

УДК: 347.61/.64(4-672EU)
Biblid 1451-3188, 23 (2024)
Год XXIII, бр. 87-88, стр. 75–98
Изворни научни рад
Рад примљен 22. 7. 2024. године
Рад одобрен 1. 9. 2024. године
DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2024.23.87_88.5

ЗНАЧАЈ И ДОМЕТИ НОВОПРЕДЛОЖЕНЕ УРЕДБЕ О УТВРЂИВАЊУ РОДИТЕЉСТВА У ПРЕКОГРАНИЧНИМ СИТУАЦИЈАМА

*Јелица ГОРДАНИЋ, Марина РАДОВАНОВИЋ**

Апстракт: Савремено либералније поимање породице уз напредак репродуктивних технологија у пракси доводи до негативних последица по несметано уживање родитељских права. Унутар Европске уније (ЕУ) често се дешава да се идентитетска, имовинска, образовна и друга права деце нађу на удару због различитости у правним системима држава чланица у погледу основа за утврђивање родитељства. Тежећи да смање негативне последице различитих материјалних правила држава чланица у подручју родитељства, а водећи се притом примарним интересом заштите права детета, Европска комисија упутила је крајем 2022. године Предлог Уредбе о надлежности, меродавном праву, признавању одлука и прихватању јавних исправа у питањима родитељства и успостављању Европске потврде о родитељству. Предложеним инструментом Комисија је настојала да ојача правосудну сарадњу држава чланица у грађанским стварима, што је предуслов за остварење правне сигурности и заштите деце од дискриминације по основу порекла. За коначно усвајање овог акта биће неопходна једногласност држава чланица у Савету. Гласови побуне појединих држава чланица, уплашених од прекомерног

* Институт за међународну политику и привреду, Београд. E-mails: jelica@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8364-7405>; marina.radovanovic@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-3079-5433>.

Рад је настао у оквиру пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2024. године”, који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2024. године.

задирања ЕУ у осетљиво подручје породичног права, буди сумњу у коначни успех иницијативе. Ипак, и поред структуралних, садржинских и територијалних ограничења новопредложеног акта, несумњив је његов шири друштвени и политички значај. Иницијатива Комисије би, независно од њене коначне правне судбине, требало да буде важан узор за одлучније реаговање држава у питањима родитељства са прекограничним импликацијама.

Кључне речи: ЕУ, правосудна сарадња у грађанским стварима, породично право, поштовање породичног живота, права детета, забрана дискриминације, Европски сертификат о родитељству

1) УВОД

Једно од важних правних питања која привлаче пажњу светске јавности су питања регулисања сурогат родитељства и родитељства деце рођене у истополним браковима. Имајући у виду све већу отвореност држава према признавању истополних бракова и заједница, као и све већи број деце рођен уз помоћ сурогат мајки, питања положаја деце рођене у оваквим заједницама представљаће озбиљан правни изазов за будуће генерације. ЕУ је уређен систем, али и систем сачињен од 27 држава различитих традиција, степена толеранције и различите отворености према модерним изазовима. На нивоу ЕУ све чешће се јављају случајеви који скрећу пажњу на ову тематику и указују на потребу њеног регулисања. Један од случајева који је привукао велику пажњу европске јавности био је случај В. М. А, С-490/20, који се одиграо пред Судом правде ЕУ. В. М. А. је држављанка Бугарске, а њена партнерка К. Д. К. је британска држављанка. Две жене су боравиле на Гибралтару од 2016. године, а брак су закључиле 2018. године. Њихова ћерка се родила у децембру 2019. године. Извод из матичне књиге рођених за ћерку су издале шпанске власти и на њему су као мајка наведене В. М. А. и К. Д. К. У јануару 2020. године, В. М. А. је поднела захтев општини Софија у Бугарској за издавање бугарског извода из матичне књиге рођених за дете, за које се, између осталог, тражило да прибави лична документа. Општина Софија је затражила информације о биолошкој мајци и оцу детета, што је по бугарском закону неопходан услов за издавање извода из матичне књиге рођених. В. М. А. је одбијала да пружи тражене информације, па су бугарске власти одбиле да издају извод из матичне књиге рођених и одговориле да је истополни брак супротан бугарској јавној политици. В. М. А. је уложила жалбу на одлуку Административном суду у Софији. У овом случају, суд у Софији се

сучавао са озбиљним изазовом. С једне стране, основу породице у Бугарској чине два родитеља – отац и мајка. С друге стране, према члану 25(1) бугарског Устава и члану 8. Закона о бугарском држављанству, ћерка В. М. А. је имала право на држављанство Бугарске. Одбијање бугарских власти да детету издају извод из матичне књиге рођених, као и немогућност добијања личног документа, могу да ометају дететово уживање права из чланова 20. и 21. Уговора о функционисању ЕУ и чланова 7, 24. и 45. Повеље ЕУ о основним правима. Постојала је и дилема да ли би упис два истополна родитеља у извод из матичне књиге рођених негативно утицало на јавну политику и вредности бугарског устава и правне традиције. Суд је био у недоумици и да ли може само једну мајку уписати као родитеља у изводу из матичне књиге рођених. Наведена питања је суд у Бугарској упутио Суду правде ЕУ. Овај случај је веома важан јер је то био први пут да је Суд правде разматрао ову тематiku.¹

У пресуди, Суд је подсетио на разматрање у случају Коман, да права која грађани Уније уживају према члану 21(1) Уговора о функционисању ЕУ укључују право да воде нормалан породични живот, заједно са члановима своје породице, како у држави чланици домаћину тако и у држави чланици чији су држављани када се врате на територију те државе чланице. Имајући у виду да су шпанске власти утврдиле да постоји однос родитељ-дете, биолошки или правни, између девојчице и њена два родитеља В. М. А. и К. Д. К, бугарске власти, као и власти било које друге државе чланице, дужне су да признају тај однос родитељ-дете у сврху омогућавања девојчици С. Д. К. А. да несметано остварује, са сваким од своја два родитеља, право да се слободно креће и борави на територији држава чланица како је загарантовано чланом 21(1) Уговора о функционисању ЕУ. Како би се то остварило, оба родитеља детета морају имати документ у којем су наведене као особе које имају право да путују са дететом. У овом случају, органи државе чланице домаћина, Шпаније, су у најбољој позицији да саставе такав документ, који се може састојати од извода из матичне књиге рођених. Остале државе чланице су дужне да признају тај документ.² Случај В. М. А. кап је у мору сличних

¹ Alina Tryfonidou, "The ECJ Recognises the Right of Rainbow Families to Move Freely Between EU Member States: The VMA Ruling", *European Law Review*, No. 4, 2022, pp. 534–549.

² Johan Meeusen, Functional recognition of same-sex parenthood for the benefit of mobile Union citizens – Brief comments on the CJEU's Pancharevo judgment (J. Meeusen – ECJ,

случајева и проблема који могу настати из случајева истополног родитељства и сурогат родитељства. Веома сличан случај, са идентичним резоновањем Суда правде ЕУ био је и случај К. С.³

2) СВРХА

Ови случајеви су показали да на нивоу ЕУ постоји озбиљан проблем у погледу признавања родитељства између држава чланица. Процењује се да се тренутно више од два милиона деце суочава са ситуацијом у којој признавање родитељства утврђено у једној држави чланици није у све сврхе признато у другој држави чланици. За један уређени систем, попут ЕУ, бројка од два милиона је заиста велика и у пракси узрокује доста проблема којима се крше основна права деце. Теоретичари се питају – да ли се одбијање неких држава чланица да правно признају породичне везе међу члановима истополних породица, који се селе унутар граница ЕУ у остваривању права на слободно кретање ЕУ, може тумачити као кршење комунитарног права? Ово питање се намеће у системима у којима је усвојен приступ *ius sanguinis*, у којима деца могу стећи држављанство једне чланице само од лица која су призната у закону као родитељи детета, што код истополних породица може довести до апатридије.⁴ Срж проблема у погледу непризнавања родитељства на нивоу ЕУ постоји услед различитих правила породичног права у погледу родитељства у државама чланицама. Поред тога, свака држава чланица има различита правила међународног приватног права за утврђивање и признавање родитељства у прекограничним ситуацијама, као и различита правила међународног приватног права у погледу признавања родитељства које је већ утврђено у иностранству. Ово у пракси доводи до ситуације да ће неке државе чланице аутоматски признавати родитељство утврђено у

14 December 2021, C-490/20), European Group for Private International Law. Интернет: <https://gedip-egpil.eu/fr/2022/functional-recognition-of-same-sex-parenthood-for-the-benefit-of-mobile-union-citizens-brief-comments-on-the-cjeus-pancharevo-judgment/>, 10.7.2024.

³ Alina Tryfonidou, "Cross-Border Legal Recognition of Parenthood in the EU, Document by the European Parliament's Committee on Petitions", April 2023. Интернет: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU\(2023\)746632_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU(2023)746632_EN.pdf), 14.7.2024.

⁴ Љубомир Тинтор, „Положај деце из истополних заједница у праву ЕУ”, *Европско законодавство*, 2024, vol. 23, бр. 86, стр. 243–262, стр. 244.

иностранству, док друге неће. Тренутним правом ЕУ не пружа се квалитетно решење у погледу проблема непризнавања родитељства. Притужбе грађана, многобројне представке упућене Европском парламенту и судски поступци указују на проблеме с којима се породице сусрећу при признавању родитељства деце у прекограничним ситуацијама унутар Уније. Ови проблеми су посебно видљиви када се породице селе у другу државу чланицу или се враћају у државу чланицу свог порекла па траже признавање родитељства у све сврхе.⁵ Проблем непризнавања родитељства и последице које произилазе привукле су пажњу и изазвале симпатије водећих званичника ЕУ. Урсула фон дер Лајен (*Ursula Gertrud von der Leyen*), председница Европске комисије, истакла је у говору 2020. године да „ако је неко родитељ у једној држави, родитељ је у свакој држави” и изразила подршку у погледу што хитнијег решавања овог проблема.⁶ Рад на Уредби започео је у фебруару 2021. године, а у децембру 2022. године донет је Предлог Уредбе Савета о надлежности, меродавном праву, признавању одлука и прихватања јавних исправа у питањима родитељства и о успостављању Европске потврде о родитељству (у даљем тексту: Предлог Уредбе). Правну основу за Предлог Уредбе представља члан 81 став 3 Уговора о функционисању ЕУ. Током припреме овог предлога Комисија је током 2021. и 2022. године спровела саветовања којима су обухваћене све државе чланице, осим Данске.⁷ Саветовања су била усмерена на широк спектар учесника који представљају грађане, јавна тела, академску заједницу, правне стручњаке, невладине организације и друге релевантне интересне групе. Саветовања су се састојала од повратних информација јавности о почетној процени учинка, отворених јавних саветовања, састанка са представницима цивилног друштва; и састанка са стручњацима из

⁵ “Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood”, European Commission, Brussels, 7.12.2022, p. 2.

⁶ Европски парламент, Прекогранично правно признавање родитељства у ЕУ, Сажетак, Студија за одбор ПЕТИ, стр. 1. Интернет: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU\(2023\)746632\(SUM01\)_HR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU(2023)746632(SUM01)_HR.pdf), 15.7.2024.

⁷ На основу Протокола бр. 22 правне мере донете у погледу правосуђа нису обавезне нити се примењују у Данској. Такође, на основу протокола бр. 21, такве мере нису обавезне ни за Ирску.

надлежних тела држава чланица. Саветовања су била састављена и од интернет анкета упућених службеницима матичних канцеларија држава чланица, писаних упитника намењених министарствима и правосуђу држава чланица, а подразумевала су и разговоре са представницима правосуђа и невладиних организација држава чланица. Регулисање овако комплексне материје је, очекивано, наишло на супротстављене ставове. Испитаници који су се залагали за права деце, за тзв. дугине породице и подршку LGBTIQ заједници, и правни стручњаци и службеници матичних канцеларија пружили су подршку предлогу и сматрали да ЕУ треба да пронађе ефикасно решење за тренутне проблеме у погледу признавања родитељства, усклађивањем правила међународног приватног права држава чланица. С друге стране, организације и испитаници који су се залагали за традиционалне породичне вредности и које се противе сурогат мајчинству или истополном партнерству, изразили су отворено незадовољство и изнели многобројне критике на рачун предлога.⁸

Предложеном Уредбом предвиђа се:

- а) доношење заједничких правила за одређивање судова држава чланица који су надлежни у питањима повезаним са утврђивањем родитељства у прекограничним ситуацијама;
- б) доношење заједничких правила за одређивање меродавног права за утврђивање родитељства у прекограничним ситуацијама;
- в) обавеза узајамног признавања родитељства признатог у држави чланици;
- г) стварање Европске потврде о родитељству (*European Parenthood Certificate*), коју може издати држава чланица у којој је родитељство утврђено и која се може употребити за доказивање родитељства у осталим државама чланицама.⁹

Постојећим инструментима ЕУ уређује се признавање судских одлука и јавних исправа у одређеним питањима релевантним за децу у прекограничним ситуацијама, попут родитељске одговорности, издржавања и наслеђивања. Треба истаћи да су питања родитељства искључена из подручја примене тих инструмената. Поред тога, Уредба о

⁸ Предлог Уредбе, стр. 7–10.

⁹ Европски парламент, Прекогранично правно признавање родитељства у ЕУ, *op. cit.*, стр. 1.

јавним исправама бави се питањем веродостојности јавних исправа у одређеним питањима, укључујући рођење, родитељство и усвојење, али не обухвата признавање садржаја таквих јавних исправа. Доношењем заједничких правила о међународној надлежности и меродавном праву за утврђивање родитељства у прекограничним ситуацијама и о признавању родитељства у другој држави чланици допунило би се постојеће законодавство Уније о породичном праву и наслеђивању. Ово је посебно важно имајући у виду да је родитељство детета претходно питање које се мора решити пре примене постојећих правила Уније која се односе на родитељску одговорност, издржавање и наслеђивање у погледу детета. Неопходно је истаћи да Предлог Уредбе не прелази границе које су неопходне за остваривање његових циљева. Дакле, Предлогом се не задире у одредбе националних права држава чланица о дефиницији породице, нити се утиче на национална права о признању брака или регистрованих партнерстава склопљених у иностранству. Правила о надлежности и меродавном праву примењују се искључиво на утврђивање родитељства у прекограничним ситуацијама. Од држава чланица захтева се да признају родитељство само ако је утврђено у другој држави чланици. Важно је истаћи и да овакво решење не обухвата случајеве када је родитељство утврђено у трећој држави. Границе примене Уредбе и њено тумачење у пракси изазвало је бојазан у многим државама чланицама. Тако нпр. у Хрватској, многе невладине организације истичу да се овом иницијативом присиљавају све чланице ЕУ на признавање истосполног родитељства и родитељства оствареног кроз сурогат мајчинство, чак и ако је то у супротности са законима поједине државе. Истиче се и да ЕУ на различите начине врши притисак на државе чланице које штите изворну дефиницију брака и родитељства, као и да сурогат мајчинство третира децу као једнократну робу и поткопава достојанство и детета и сурогат мајке.¹⁰ Када је реч о регулисању високо контроверзних питања попут сурогат мајчинства, признавања родитељства и деце рођене у истополним заједницама, може се поставити питање у погледу постојања европских вредности. На оваквим примерима се види идејна разједињеност ЕУ и постојање културних разлика између тзв. западних чланица које промовишу универзалне либералне вредности и источних чланица попут Мађарске,

¹⁰ CitizenGo, Odbijete priznavanje istospolnog roditeljstva na razini EU. Интернет: <https://citizengo.org/hr/undefined/13315-odbijete-priznavanje-istospolnog-roditeljstva-na-razini-eu>, 15.7.2024.

Пољске, Хрватске које дају предност очувању традиционалних вредности.¹¹ У академским круговима се поставља питање верности и доследности источноевропских политичних елита либерално-демократским нормама.¹² Да ли творевина попут ЕУ може бити у стању да „преживи” овакве различитости у погледу одређених питања? Проблематичан може бити тајминг Предлога Уредбе. ЕУ се суочавала се бројним кризама у претходном периоду – од кризе јавног дуга, до избегличке кризе и преговора око изласка Уједињеног Краљевства из ЕУ. Теоријска мисао не престаје да скреће пажњу на изворе, развојне путање многобројних европских криза.¹³ Овакав, за многе чланице прогресиван предлог, може имати потенцијал продубљивања кризе и стварања разједињености на нивоу ЕУ.

Поред контроверзи које је изазвало ово питање и суштинског неслагања појединих држава чланица, Европски парламент је средином децембра 2023. године подржао признање родитељства широм ЕУ, без обзира на начин на који је дете зачето, рођено или какву врсту породице има. Са 366 гласова за, 145 гласова против и 23 уздржаних, чланови Европског парламента подржали су законодавни предлог како би се осигурало да када се родитељство утврди у једној чланици ЕУ и остале чланице признају родитељство.¹⁴ Када је реч о практичној примени Уредбе, државе чланице могу имати одређене једнократне трошкове. Ово се посебно односи на трошкове који произлазе из потребе за оспособљавањем судија, службеника матичних канцеларија и других тела надлежних за примену нових правила. Имајући у виду предности које може донети примена Уредбе, на дуги рок, сви уложени трошкови држава чланица ће се исплатити.¹⁵

¹¹ Stefan Rakic and Jiyu Choi, “Parent in One Member State, Parent in All Member States: The Good, the Bad and the Ugly”, *European Papers*, 2023, Vol. 8, No 3, pp. 1555–1574, p. 1568.

¹² Драгана Дабић, „Криза демократије у Источној Европи: (не)успешна политичка интеграција нових чланица”, *Међународни проблеми*, 2019, vol. LXXI, бр. 2, стр. 190.

¹³ Драгана Дабић, „Феномен кризе у европској интеграцији”, *Међународна политика*, 2020, vol. LXXI, бр. 1177, стр. 25.

¹⁴ News European Parliament, Recognition of parenthood: MEPs want children to have equal rights, 14.12.2023. Интернет: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231208IPR15786/recognition-of-parenthood-meps-want-children-to-have-equal-rights>, 15.7.2024.

¹⁵ Предходне мере које се односе на предметну материју обухватају следеће акте: Уредбу (ЕУ) 2016/1191 Европског парламента и Савета од 6. јула 2016. о

Имајући у виду да је циљ предлога заштита права деце у прекограничним ситуацијама, Предлог Уредбе је у складу са Конвенцијом УН о правима детета, којом се предвиђа да државе морају осигурати заштиту детета од свих облика дискриминације или кажњавања на темељу статуса или активности родитеља; да у свим мерама које се односе на децу, без обзира на то да ли их спроводе судови или законодавна тела, примарни циљ мора бити најбољи интерес детета, као и да деца имају право на идентитет и старатељство својих родитеља. Предлог је усклађен и са Европском конвенцијом о људским правима, којом се прописује право на поштовање приватног и породичног живота; као и са одредбама о заштити права детета утврђеним Уговору о Европској унији (члан 3. став 3. и 5. УЕУ), Повељом ЕУ о основним правима (са правом на поштовање приватног и породичног живота (члан 7), правом на недискриминацију (члан 21) и правима деце на одржавање редовног и директног контакта са оба родитеља ако је то у складу с њиховим најбољим интересима (члан 24). Треба истаћи да је предлог усклађен и са судском праксом Европског суда за људска права, посебно у погледу питања деце рођене уз помоћ сурогат мајчинства.¹⁶

промоцији слободног кретања грађана поједностављивањем захтева за презентовање одређених јавних исправа у Европској унији и измени Уредбу(ЕУ) бр. 1024/2012 (*OJ L 200*, 26.7.2016, р. 1); Уредбу Савета (ЕЗ) бр. 4/2009 од 18. децембра 2008. о надлежности, меродавном праву, признавању и извршење судских одлука и сарадњи у питањима везаним за обавезе издржавања (*OJ L 7*, 10.1.2009, р. 1.); Уредбу (ЕУ) бр. 650/2012 Европског парламента и Савета од 4. јула 2012. о надлежности, меродавном праву, признавању и извршењу одлука и прихватању и извршење јавних исправа у наследним питањима и о успостављању Европске потврде о наслеђивању (*OJ L 201*, 27.7.2012, р. 107); Уредбу Савета (ЕУ) 2019/1111 од 25. јуна 2019. о надлежности, признавању и извршењу одлука у брачним споровима, питањима везаним за родитељску одговорност и међународну отмицу детета (*OJ L 178*, 2.7.2019, р. 1); Уредбу (ЕУ) 2016/1191 Европског парламента и Савета од 6. јула 2016. о промоцији слободног кретања грађана поједностављивањем захтева за презентовање одређених јавних исправа у Европској унији и о измени Уредбе (ЕУ) бр. 1024/2012 (*OJ L 200*, 26.7.2016, р. 1.); Унија равноправности: Стратегија равноправности LGBTIQ 2020–2025; Стратегију ЕУ о правима детета; Резолуцију Европског парламента од 14. септембра 2021. о правима LGBTIQ особа у ЕУ, и Резолуцију Европског парламента од 5. априла 2022. о заштити права детета у поступцима грађанског, управног и породичног права.

¹⁶ Предлог Уредбе, стр. 4.

3) САДРЖАЈ

У намери да разреши постојеће препреке, Комисија је предложила законске мере које би требало да омогуће несметано уживање целокупног корпуса права детета која произилазе из претходног утврђивања родитељства једног или оба родитеља. Када се посматра целокупни садржај Предлога Уредбе – утисак је да је садржај одредаба у сагласју са утврђеном сврхом и постављеним појединачним циљевима новог инструмента. У том смислу, низ предложених одредаба примарно је усмерен на усаглашавање поступања држава чланица Уније у оквиру правосудне сарадње у грађанским стварима, а које захтевају претходно утврђивање, односно признање родитељског статуса. Срж оваквог приступа Европске комисије садржана је у корпусима предложених одредаба о: међународној надлежности у вези са утврђивањем родитељства у прекограничним ситуацијама; меродавном праву у подручју породично-правних питања са прекограничним импликацијама; поступком признања родитељства успостављеног у другој држави чланици ЕУ; успостављању Европске потврде о родитељству, као инструмента који би требало да олакша административно-правно „саобраћање” држава чланица Уније у овом осетљивом подручју.¹⁷ Правила о утврђивању надлежности судова усмерена су на усаглашавање норми међународног приватног права држава чланица која се односе на питања родитељства у прекограничним ситуацијама. Комисија је овим корпусом одредаба фактички „припремила терен” за оно што је суштина Предлога Уредбе – узајамно признање родитељског статуса од стране свих држава чланица. Самим тим, полазне одредбе о утврђивању надлежног суда стреме да обезбеде правну сигурност, односно несметан приступ правосудју у ситуацијама са елементом иностраности, те последично уживање права која проистичу из родитељства.¹⁸ Инспириран идејом заштите интереса детета, кровни критеријум близине суда води је ка успостављању низа алтернативних правила за утврђивање

¹⁷ *Ibid.*, чл. 1.

¹⁸ Према слову Предлога Уредбе, утврђивање родитељства подразумева „правни однос између детета и сваког од родитеља”, док се дететом сматра „особа било којег старосног доба, чије родитељство треба утврдити, признати, или доказати”. Једино у погледу тумачења најбољег интереса детета у светлу Конвенције УН о правима детета, примењује се старосно ограничење до пунолетности. Видети: Предлог Уредбе, *op. cit.*, пара. 17; пар 33; чл. 4.

надлежности.¹⁹ У том смислу, претпоставља се примарна надлежност судова државе чланице у којој дете има уобичајено боравиште.²⁰ Притом, уобичајено боравиште утврђује се унутар сваког појединачног случаја, а узимајући у обзир све околности којима се доказује да присутност детета на подручју односне државе „ни на који начин није привремена или повремена”, већ је у пуном смислу средиште живота детета – одраз интеграције у породичну и у ширу друштвену заједницу. Трајање и редовност боравка, похађање школе и породичне везе, те куповина или најам некретнине за становање у односној држави – неке су од околности којима се може установити редовно боравиште детета.²¹ Уколико, ипак, није могуће утврдити државу чланицу уобичајеног боравишта, предвиђен је сет алтернативних правила о надлежности: државе чланице чије држављанство дете поседује у тренутку покретања поступка; или државе уобичајеног боравишта туженика, односно особе за коју дете тврди да је њен родитељ; или државе уобичајеног боравишта једног од родитеља у тренутку покретања поступка; или државе чије држављанство поседује било који од родитеља у тренутку покретања поступка; те државе рођења детета.²² Даље, предвиђен је и критеријум присутности детета у односној држави чланици, односно супсидијарна надлежност према националном праву, у случају да ниједан од претходно истакнутих критеријума није достатан за утврђивање надлежности у конкретном случају.²³ Напослетку, институт *forum necessitatis* треба да обезбеди да – у изузетним околностима – суд државе чланице може одлучивати о питањима родитељства уколико постоји довољан степен повезаности са околностима случаја, а да притом није могуће покренути или спровести поступак у разумном року на подручју треће државе са којом је предмет блиско повезан.²⁴ Поред критеријума за утврђивање надлежности у

¹⁹ Предлог Уредбе, *op. cit.*, para. 39.

²⁰ *Ibid.*, чл. 6 (а).

²¹ *Ibid.*, para. 40.

²² *Ibid.*, para. 39; чл. 6.

²³ *Ibid.*, чл. 7–8.

²⁴ Примера ради, избијање грађанског рата у трећој држави, околност је која оправдава измештање поступка. Видети: Предлог Уредбе, *op. cit.*, para. 44. Више о примени института *forum necessitatis* у питањима родитељства са прекограничним импликацијама, видети: Pietro Franzina, “Forum Necessitatis”, in: *Planning the Future of Cross Border Families-A Path Through Coordination*, Bloomsbury Publishing, 2020, pp. 325–330.

питањима родитељства, Предлог Уредбе садржи и детаљна правила о начину покретања судског поступка, укључујући и приговор литиспенденције у ситуацијама када се поступак у истој ствари покрене у више држава чланица Уније.²⁵ Такође, Комисија је настојала да право на саслушање детета, прописано чланом 12 Конвенције УН из 1989. године, постави чвршће у оквиру предложене уредбе. Тако је – у циљу обезбеђења најбољег интереса детета – предвиђена обавеза држава чланица да омогуће „стварну и делотворну” прилику да дете млађе од 18 година изрази сопствени став у поступку који се на њега односи.²⁶ С друге стране, детаљнија правила о органима, методама и другим аспектима саслушавања деце – препуштена су државама чланицама, односно њиховим националним законодавствима.²⁷ Коначно, унутар сегмента о утврђивању надлежности, посебно је занимљива предложена одредба о тзв. „одлучивању о претходном питању” судова држава чланица за које се – према претходно наведеним критеријумима – испостави да нису надлежни у питањима родитељства. У том смислу, утврђивање родитељства од стране ненадлежног суда оправдано је онда када се пред оваквим судом води поступак у домену породичних, наследно-правних и других питања на која се Предлог Уредбе не примењује *stricto sensu*.²⁸ На овај начин, Европска комисија настојала је да – у оквирима дозвољених законодавних надлежности – подстакне бољу, економичнију и ефикаснију координацију правосуђа у ЕУ.²⁹ Тежња да се на читавом подручју Уније обезбеди несметано – правно – уживање родитељског статуса, учитава се и кроз предложене одредбе о меродавном праву у поступку утврђивања родитељства. Окосницу овог сегмента Предлога Уредбе чини принцип универзалности примењивог права. У том смислу, полазно начело је примена меродавног права и онда када је оно другачије у односу на право државе чланице која је надлежна да одлучује о питањима родитељства.³⁰ Чини се да је оваква премиса стожер читаве замисли о успостављању одрживог система утврђивања и узајамног признања родитељства између држава чланица. Међутим, одређена доза

²⁵ Предлог Уредбе, *op. cit.*, чл. 11–14.

²⁶ *Ibid.*, чл. 15.

²⁷ *Ibid.*, para. 49.

²⁸ *Ibid.*, чл. 10.

²⁹ *Ibid.*, para. 45.

³⁰ *Ibid.*, чл. 16.

помирљивости и опрезности осликава се у тзв. клаузули јавног поретка (*ordre public*). Оваквом одредбом предвиђа се могућност државе чланице да одбије примену меродавног права које се испостави као „очигледно неспојиво са јавним поретком суда који води поступак”.³¹ У сваком случају, таква могућност ограничена је одредбама Повеље ЕУ о основним правима, а посебно чланом 21. којим се на општем нивоу прописује забрана дискриминације.³² Овако постављена клаузула јавног поретка потенцијално оставља значајан простор за деловање Суда правде ЕУ у правцу заштите права детета приликом тумачења предметног законског акта. Ипак, чини се да би додатан подстрек конструктивном судском активизму пружио експлицитније позивање на члан 24, став 3. Повеље ЕУ, којим се начело забране дискриминације сели на терен права детета у светлу родитељства.³³ Када су у питању материјална правила о утврђивању меродавног права у питањима родитељства са прекограничним импликацијама – уочава се јасна намера Комисије да уподоби критеријуме са онима за утврђивање судске надлежности. У том смислу, полази се од критеријума уобичајеног боравишта.³⁴ Овога пута, релевантно је уобичајено боравиште особе која је родила, чиме се настоји обезбеђењу претпоставки за брзо одлучивање судова у најширем спектру правних ситуација. Примера ради, када је посреди поступак који се односи на новорођенче чије се уобичајено боравиште не може јасно утврдити у првим данима или месецима живота, овако постављено правило испоставља се као сврсисходније и практичније решење.³⁵ Алтернативно, уколико се не може утврдити уобичајено боравиште особе која је родила, нпр. у случају избеглице или интерно расељеног лица или особе у потреби за међународном заштитом, предвиђена је примена права државе у којој је дете рођено.³⁶ Када је меродавно право довољно за утврђивање родитељства само једног од родитеља –

³¹ *Ibid.*, чл. 22 (1).

³² *Ibid.*, чл. 22 (2).

³³ Овакав предлог подржан је и од стране Европске групације за међународно приватно право. Видети: European Group for Private International Law, “Observations on the Proposal for a Council Regulation in matters of Parenthood”, 6.12.2023. Интернет: <https://gedip-egpil.eu/wp-content/uploads/2023/06/Observations-on-the-Proposal-for-a-Council-Regulation-in-matters-of-Parenthood.pdf>, 13.7.2024.

³⁴ Предлог Уредбе, *op. cit.*, чл. 17 (1).

³⁵ *Ibid.*, para. 51.

³⁶ *Ibid.*, para. 51; чл. 17 (1).

најчешће оног који је генетски повезан са дететом – родитељство другог утврђује се применом права државе држављанства тог родитеља или другог родитеља, или применом права државе рођења детета.³⁷ Уколико се испостави да је за утврђивање родитељства сваког од родитеља било неопходно применити право различитих држава чланица, та чињеница не спречава административне органе осталих држава чланица Уније да признају родитељство оба родитеља у оваквим ситуацијама.³⁸ Потреба да се обезбеди правна сигурност и континуитет једном утврђеног родитељства увиђа се и у слову одредбе којом се прописује да накнадна промена меродавног права неће утицати на промену статуса родитељства.³⁹ Такође, Предлогом уредбе ближе се уређује спектар административно-правних поступака, односно ситуација у којима ће се применити претходно утврђено меродавно право. У том погледу, посебно су релевантни поступци за: I. утврђивање или оспоравање родитељства; II. утврђивање обавезујуће правне снаге или доказне снаге јавних исправа; III. доказивање активне процесне легитимације у поступцима за утврђивање или оспоравање родитељства; IV. одређење рокова за утврђивање или оспоравање родитељства.⁴⁰

Сагласно основним циљевима Предлога Уредбе, само језгро материје односи се на сврху, значај и на процедуру признања јавних исправа којима је утврђено родитељство на подручју Уније. Суштина овог корпуса предложених одредаба састоји се у јачању начела узајамног поверења држава чланица (*mutual trust*) у пољу административне правде ЕУ, што би значило да судске одлуке о родитељству донете у једној држави чланици – не треба да подлежу посебној процедури признања од стране осталих држава чланица Уније.⁴¹ Посебно је наглашено да није неопходан ни поступак за ажурирање регистра о грађанском стању државе чланице која прихвата одлуку о родитељству претходно донету у другој држави чланици, а која притом не допушта правни лек против те одлуке.⁴² Оваквим решењем настоји се економичности поступања држава чланица, и

³⁷ *Ibid.*, чл. 17 (2).

³⁸ *Ibid.*, para. 52.

³⁹ *Ibid.*, чл. 19.

⁴⁰ *Ibid.*, чл. 18.

⁴¹ *Ibid.*, para. 60.

⁴² *Ibid.*, чл. 24 (2).

предупређењу „вишка бирократије” у питањима родитељства. Такође, у предметном одељку поновљена је могућност признања судске одлуке о родитељству када је оно саставни део прелиминарног одлучивања у конкретном поступку.⁴³ Међутим, утисак је да ни овај сегмент Предлога Уредбе није лишен одређене дозе опрезности Европске комисије. У том погледу, посебно су важни изузеци од признања судских одлука које је Комисија исцрпно навела. Први међу њима односи се на активирање клаузуле јавног поретка, слично као и у фази одлучивања о меродавном праву у питањима родитељства. Ипак, и овог пута, предочени су интереси детета и начело забране дискриминације као „противтежа” евентуалном одбијању признања на бази разлога јавног поретка.⁴⁴ Осим тога, увођењем одредаба о забрани преиспитивања надлежности суда који је усвојио одлуку, али и самог садржаја одлуке о родитељству – Комисија је настојала да предупреди евентуалне злоупотребе клаузуле јавног поретка.⁴⁵ Остали разлози за одбијање признања претежно су „процесног” карактера, попут ускраћивања саслушања и одбране заинтересоване странке, или колизије са касније донетом одлуком о родитељству.⁴⁶ О чврстој намери Комисије да се омогући једноставније, усклађеније и једнообразније поступање надлежних органа држава чланица у питањима родитељства, сведочи широко одређење јавних исправа које су подложне признању на територији читаве Уније. У том смислу, поред судских одлука, у корпус релевантних исправа спадају и управне одлуке и јавнобележничке исправе обавезујућег карактера.⁴⁷ Међутим, посебан допринос огледа се у ширењу материјалног домена примене правила о признању и на административне исправе које по својој природи нису обавезујуће, али које поседују доказну снагу у држави чланици порекла. Самим тим, изводи из матичне књиге рођених, забелешке у управним стварима и слична акта – постали би подложни узајамном признању држава чланица у питањима родитељства која су предмет предложене уредбе. Штавише, докази о другим чињеницама посебно релевантним у материји родитељства – попут пристанка на употребу технологија за

⁴³ *Ibid.*, чл. 24 (3).

⁴⁴ *Ibid.*, чл. 31 (2).

⁴⁵ *Ibid.*, чл. 40–41.

⁴⁶ *Ibid.*, чл. 31 (1) (b–e).

⁴⁷ *Ibid.*, чл. 35.

потпомогнуту оплодњу – такође су део корпуса релевантних јавних исправа у смислу Предлога Уредбе.⁴⁸ Коначно, успостављање Европске потврде о родитељству, као својеврсног доказа о родитељству који би циркулисао између држава чланица, требало би да додатно допринесе континуитету родитељства на подручју Уније. Предлагањем ове потврде, Комисија је настојала да обезбеди јединствену форму доказа, чије увођење не би притом потиснуло или дерогирало националне исправе са сличном сврхом.⁴⁹ Штавише, издавање овог инструмента од стране надлежног тела државе чланице – није обавезно, већ је условљено претходним захтевом детета, и, као такво, намерено да понуди „опцију више” за заинтересоване стране у поступцима који се тичу родитељства.⁵⁰ Стога, замисао је да једном када се изда на темељу претходног захтева – Европска потврда о родитељству производи учинке у свим државама чланицама ЕУ, као ваљана исправа за упис родитељства у одговарајуће регистре и без потребе за додатним поступком.⁵¹ Само издавање потврде било би поједностављено, будући да би за ту сврху био доступан јединствени информациони систем, те да би путем европске електронске приступне тачке (*European electronic access point*) била омогућена комуникација заинтересованих физичких лица са судовима држава чланица.⁵²

4) ПОГЛЕД У БУДУЋНОСТ: СТРУКТУРНА, САДРЖИНСКА И ТЕРИТОРИЈАЛНА ОГРАНИЧЕЊА ПРЕДЛОГА УРЕДБЕ О РОДИТЕЉСТВУ

Било како било, полетност и спремност Европске комисије да подстакне на суочавање са својеврсним правним лимбом у којем се налази велики број деце на тлу Старог континента – није лишен инхерентних ограничења. Најважнија међу њима својствена су самој природи права Уније, које осцилира између националног и партикуларног међународног правног поретка. Тако би предложене норме важиле искључиво у пољу признавања родитељства између

⁴⁸ *Ibid.*, para. 68.

⁴⁹ *Ibid.*, para. 76.

⁵⁰ *Ibid.*, чл. 49.

⁵¹ *Ibid.*, чл. 53.

⁵² *Ibid.*, чл. 58.

држава чланица ЕУ, али не и између држава чланица и трећих земаља.⁵³ Стога, када је посреди ова друга прекогранична ситуација у области родитељства, долази до сучељавања националних права – државе чланице ЕУ и права треће државе. Самим тим, одговор на колизију норми био би потражен искључиво у националним нормама државе чланице у питању. Тиме крајњи домети предложеног законодавства Уније – остају ограничени на тачно утврђен опсег прекограничних ситуација са елементом иностраности, спречавајући пуно профилисање иницијативе као „паневропског“ приватно-правног узора.⁵⁴ На нивоу самог европског континента, аргумент о територијалној ограничениости предложеног законодавства – један је од најчешће истицаних. У том смислу, изузеће Данске из потенцијалне примене законског акта, уз нејасну позицију Ирске – онемогућава пуно остваривање циљева који су у позадини Предлога Уредбе. Ово је посебно проблематично ако се има у виду да су на подручју Данске, која је чврсти заговорник забране сурогат материнства – све чешће (правне) ситуације у којима се тежи заштити најбољег интереса детета у светлу претходног утврђивања родитељства.⁵⁵ Нема сумње да би превазилажење системског ограничења у вези са позицијом Данске у Подручју слободе, безбедности и правде (*Area of Freedom, Security and Justice*), те последична примена предложеног акта, у значајној мери

⁵³ Овакво правно решење на нивоу ЕУ, произашло из примарног права Уније, а инспирирано случајем *V. M. A* о којем је било речи на самом почетку, део доктрине и заинтересоване јавности посебно проблематизује. Примера ради, Алина Трифониду (*Alina Tryfonidou*) истиче да је постављено ограничење важно и у светлу екстензивнијих иницијатива под окриљем Хашке конференције за међународно приватно право. У том смислу, ограничавањем сопственог подухвата, ЕУ вероватно би у будућности остала зависна од успеха ове шире, али суштински веома неизвесне међународне иницијативе. Више о аргументу о видети у: *Alina Tryfonidou, "The cross-border legal recognition of parenthood under European law: current law and future prospects", Journal of Social Welfare and Family Law, 2024, vol. 46, no. 2, pp. 279–282.*

⁵⁴ Више о потенцијалима праног поретка Уније као „приватно-правног“ након усвајања Уговора из Амстердама, видети: *Vilim Bouček, „Europsko međunarodno privatno pravo kao integracijsko pravo“, Hrvatska pravna revija, 2004, br. 4, str. 1–13.*

⁵⁵ Више о оваквом развоју у Данској и последичном изношењу случајева пред Европски суд за људска права, видети: *Марина Радовановић, „Заштита основних права у контексту сурогат материнства: осврт на новију праксу Европског суда за људска права“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, бр. 101/2024, стр. 154–157.*

расветлила резоновање данских судова у овим деликатним поступцима. Ипак, такав епилог, барем у садашњем тренутку, није реалан нити очекиван. Када се овоме придода чињеница да је предложена уредба предмет посебног законодавног поступка, којим „господаре” државе чланице – сама будућност овог акта остаје крајње неизвесна.⁵⁶ Као што је на самом почетку истакнуто, државе чланице се међу собом разликују у погледу поимања либералних вредности, па стога предложени инструмент могу видети као неоправдано задирање у њихову сувереност у најопштијем смислу уређења друштвеног поретка и јавног морала.⁵⁷ Уз додатну претпоставку о утицају на процес одлучивања невладиних организација које се залажу за потпуну забрану сурогат материнства, али и религијских, експертских и других актера – може се очекивати да ће одлуке појединих националних власти о предложеној уредби бити плод тешких и вишеслојних, политичко-правних, компромиса.⁵⁸

5) ИЗВОРИ

- Беширевић, Виолета, *Основи уставног права ЕУ*, Београд: Правни факултет Универзитета Унион и ЈП Службени гласник, 2023.
- Bouček, Vilim, „Europsko međunarodno privatno pravo kao integracijsko pravo”, *Hrvatska pravna revija*, 2004, br. 4.
- CitizenGo, Odbijete priznavanje istospolnog roditeljstva na razini EU. Интернет: <https://citizengo.org/hr/undefined/13315-odbijete-priznavanje-istospolnog-roditeljstva-na-razini-eu>, 15.7.2024.
- Ђеранић, Јелена, „Правна природа ЕУ на основу Уговора из Лисабона”, у: *XVIII Будвански правнички дани – Актуелна питања савременог законодавства*, 2012.

⁵⁶ Више о природи, фазама, и областима политика унутар којих се примењује посебни законодавни поступак, видети: Виолета Беширевић, *Основи уставног права ЕУ*, Београд: Правни факултет Универзитета Унион и ЈП Службени гласник, 2023, стр. 172.

⁵⁷ The Brussels Times, 18.5.2024, “Some EU member states continue to oppose a European Certificate of Parenthood”. Интернет: <https://www.brusselstimes.com/1051823/some-eu-member-states-continue-to-oppose-a-european-certificate-of-parenthood>, 16.7.2024.

⁵⁸ Више о структуралним ограничењима који су плод „управљања на више нивоа” (*multi-level governance*), видети: Stefan Rakic and Jiyu Choi, “Parent in One Member State, Parent in All Member States: The Good, the Bad, and the Ugly”, *op. cit.*, pp. 1569–1571.

- Дабић, Драгана, „Криза демократије у Источној Европи: (не)успешна политичка интеграција нових чланица”, *Међународни проблеми*, vol. LXXI, бр. 2, 2019.
- Дабић, Драгана, „Феномен кризе у европској интеграцији”, *Међународна политика*, vol. LXXI, бр. 1177, 2020.
- Ђукановић, Анђела, „Питање сурогат материнства у пракси Суда правде ЕУ”, *Европско законодавство*, 2018, vol. 18, бр. 64.
- European Commission, “Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood”, Brussels, 7.12.2022.
- European Group for Private International Law, “Observations on the Proposal for a Council Regulation in matters of Parenthood”, 6.12.2023. Интернет: <https://gedip-egpil.eu/wp-content/uploads/2023/06/Observations-on-the-Proposal-for-a-Council-Regulation-in-matters-of-Parenthood.pdf>, 13.7.2024.
- Evropski parlament, Prekogranično pravno priznavanje roditeljstva u EU, Sažetak, Studija za odbor PETI. Интернет: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU\(2023\)746632\(SUM01\)_HR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU(2023)746632(SUM01)_HR.pdf), 15.7.2024.
- Franzina, Pietro, “Forum Necessitatis”, in: *Planning the Future of Cross Border Families-A Path Through Coordination*. Bloomsbury Publishing, 2020.
- Meeusen, John, Functional recognition of same-sex parenthood for the benefit of mobile Union citizens – Brief comments on the CJEU’s Pancharevo judgment (J. Meeusen – ECJ, 14 December 2021, C-490/20), European Group for Private International Law. Интернет: <https://gedip-egpil.eu/fr/2022/functional-recognition-of-same-sex-parenthood-for-the-benefit-of-mobile-union-citizens-brief-comments-on-the-cjeus-pancharevo-judgment>, 10.7.2024.
- Милошевић, Марија, *Материјални и процесни услови за заснивање односа родитеља и детета у савременом породичном праву*, докторска дисертација, Универзитет у Нишу, 2021.
- Јанковић, Марија, 21. фебруар 2019, „Како LGBT особа може да буде родитељ у Србији, ако није Ана Брнабић?”, *BBC News*. Интернет: <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-47316076>, 17.7.2024.

- Кнежевић-Предић, Весна и Зоран Радивојевић, *Како настаје и делује право ЕУ*, Београд: Службени гласник, 2009.
- News European Parliament, Recognition of parenthood: MEPs want children to have equal rights, 14.12.2023. Интернет: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20231208IPR15786/recognition-of-parenthood-meps-want-children-to-have-equal-rights>, 15.7.2024.
- Радовановић, Марина, „Заштита основних права у контексту сурогат материнства: осврт на новију праксу Европског суда за људска права”, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, бр. 101/2024.
- Rakic, Stefan and Jiyu Choi, “Parent in One Member State, Parent in All Member States: The Good, the Bad, and the Ugly”, *European Papers*, Vol. 8, No. 3, (2023), pp. 1555–1574.
- Рујевић, Немања, 22. децембар 2023, „Сурогат мајчинство: Благослов или индустрија искоришћавања жена?”, *Време*. Интернет: https://vreme.com/drustvo/surogat-majcinstvo-blagoslov-ili-industrija-iskoriscavanja-zena/?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR0kEzUO-hVtPu-xXx1WesO6YzcomTb_oTLXKd9DMCjt-qCXcGoLgoKh1Jk_aem_UGiM1ZdVjaamdJR5iwHaKA, 17.7.2024.
- Тинтор, Љубомир, „Положај деце из истополних заједница у праву ЕУ”, *Европско законодавство*, 2024, vol. 23, бр. 86.
- The Brussels Times, 18.5.2024, “Some EU member states continue to oppose a European Certificate of Parenthood”. Интернет: <https://www.brusselstimes.com/1051823/some-eu-member-states-continue-to-oppose-a-european-certificate-of-parenthood>, 16.7.2024.
- Tryfonidou, Alina, “The cross-border legal recognition of parenthood under European law: current law and future prospects”, *Journal of Social Welfare and Family Law*, Vol. 46, No. 2, 2024.
- Tryfonidou, Alina, “The ECJ Recognises the Right of Rainbow Families to Move Freely Between EU Member States: The VMA Ruling”, *European Law Review*, ISSN 0307-5400, No. 4, 2022.
- Tryfonidou, Alina, Cross-Border Legal Recognition of Parenthood in the EU, Document by the European Parliament’s Committee on Petitions, April 2023. Интернет: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU\(2023\)746632_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/746632/IPOL_STU(2023)746632_EN.pdf), 14.7.2024.

- Влада Републике Србије, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Јавна расправа о Предлогу нацрта закона о истополним заједницама. Интернет: <https://arhiva.minljmpdd.gov.rs/javne-rasprave.php,17.7.2024>.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Свако питање које се односи на изузетно осетљива подручја, попут сурогат материнства и статуса деце рођене у истополним заједницама, озбиљан је правни али и политички изазов. На нивоу ЕУ свега девет држава чланица аутоматски признаје статус родитеља за оба члана истополне заједнице. С друге стране, у 12 држава чланица уопште није могуће признање родитељских права ових лица.⁵⁹ Имајући у виду актуелну глобалну климу у правцу постепеног побољшања положаја LGBTIQ популације, питање регулисања статуса деце рођене у оваквим заједницама биће веома актуелно и за наредне генерације. Такође, на глобалном плану све је присутнија пракса добијања потомства путем сурогат мајки, и то „иза кулиса”, будући да велика већина националних правних система не препознаје ову праксу као легалну.⁶⁰ У сваком случају, последице неједнаког правног регулисања сурогат материнства и положаја истополних заједница, значајне су како са становишта унутрашњег права тако и на нивоу међународне заједнице. Самим тим, подухват Европске комисије у правцу усаглашавања правила међународног приватног права држава чланица у подручју родитељства са прекограничним импликацијама – несумњиво је храбар и значајан. Тако предложена уредба ЕУ, без обзира на своју коначну судбину у Савету, може бити значајан нормативни ресурс, и подстрек за треће државе (или чак групе држава) да на нивоу међународног приватног права регулишу неизванстан положај у којем се у овом тренутку налазе милиони деце. Стога, анализа садржаја предложеног инструмента значајна је и за заинтересовану јавност Републике Србије, посебно имајући у виду перспективу чланства у ЕУ. У том смислу,

⁵⁹ Љубомир Тинтор, „Положај деце из истополних заједница у праву ЕУ”, *op. cit.*, стр. 245.

⁶⁰ Више о различитим правним режимима у вези са сурогат материнством, видети: Марија Милошевић, *Материјални и процесни услови за заснивање односа родитеља и детета у савременом породичном праву*, докторска дисертација, Универзитет у Нишу, 2021, стр. 201–213.

уколико предложена уредба буде усвојена од стране Савета, пред Републиком Србијом остаје обавеза усаглашавања са комунитарним тековинама у области правосудне сарадње у грађанским стварима, под окриљем преговарачког кластера 1, поглавља 23. Свакако, у овом процесу, само регулисање положаја истополних заједница и праксе сурогат материнства – неће бити од круцијалне важности, имајући у виду разједињеност Европе у односу на ова питања, али и јасно уврћену сврху и (ограничене) циљеве предложене уредбе. Да је за Републику Србију пожељно и делотворно да се позабави регулисањем ситуација у вези са родитељством са елементом иностраности – упозорава се, посредно или непосредно, и у светлу случајева познатих широј јавности, када су јавне личности кроз прекограничне аранжмане успевале да заснују родитељство, а потом да породични живот наставе у Србији.⁶¹ Као и у случају конзервативнијих источноевропских држава чланица Уније, и у случају Републике Србије, иновирање Закона о решавању сукоба закона са прописима других земаља из 1982. године вероватно би произвело чврсте линије подела ионако разједињене политичке, експертске, академске и друштвене јавности. Рад на ревизији Грађанског законика, који се одвијао током 2019. године, баца светло на горућа несагласја, будући да је читав процес застао услед немогућности договора о регулисању праксе сурогат материнства, али и о положају истополних партнерстава у правном поретку Републике Србије. Тако, када је реч о сурогат материнству, упркос важећој забрани уговора о сурогацији, Србија остаје „негде између решења, са још увек нејасном идејом како тачно регулисати ово питање“.⁶² У Закону о

⁶¹ Жустре реакције јавности уследиле су најпре када је некадашња председница Владе Републике Србије, госпођа Ана Брнабић, обелоданила родитељство под окриљем истополне заједнице, а потом када је некадашња победница Евровизије, госпођа Марија Шерифовић, закључила уговор са сурогат мајком из иностранства ради заснивања родитељства. Више о рекацијама, моралним, правним и другим дилемама које су подстакнуте двома случајевима, видети: Марија Јанковић, 21. фебруар 2019, „Како LGBT особа може да буде родитељ у Србији, ако није Ана Брнабић?“, *BBC News*. Интернет: <https://www.bbc.com/serbian/lat/srbija-47316076>, 17.7.2024; Немања Рујевић, 22. децембар 2023, „Сурогат мајчинство: Благослов или индустрија искоришћавања жена?“, *Време*. Интернет: https://vreme.com/drustvo/surogat-majcinstvo-blagoslov-ili-industrija-iskorisctavanja-zena/?fbclid=IwZXh0bgNhZW0CMTEAAR0kEzUO-hVtPu-xXx1WesO6YzcomTb_oTLXKd9DMCjt-qCXcGoLgoKh1Jk_aem_UGiM1ZdVjaamdJR5iwHaKA, 17.7.2024.

⁶² Анђела Ђукановић, „Питање сурогат материнства у пракси Суда правде ЕУ“, *Европско законодавство*, 2018, vol. 18, бр. 64, стр. 263.

биомедицински потпомогнутој оплодњи из 2017. године поновљена је забрана из ранијег Закона о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења из 2009. године. Истовремено, у Радном тексту Грађанског законика Републике Србије нашле су се одредбе којима се дозвољава сурогат материнство путем уговора о рађању за другог. Према предложеним одредбама, сурогат материнство било би подвргнуто строгим правилима и резервисано за домаће држављане, а најбољем случају, и за странце са пребивалиштем на територији Републике Србије.⁶³ С друге стране, Србија још увек нема закон којим се правно регулише положај истополних заједница. Истраживања показују да преко 50% испитаних LGBTIQ лица у Србији живи у неком виду партнерства, а 63% њих изражава спремност да региструје такву врсту партнерства уколико би то било правно могуће.⁶⁴ Нерегулисан породични статус у случајевима истополног партнерства директно угрожава или може да угрози здравствено стање, имовину, породични и лични статус појединца. У намери да се овакво стање унапреди, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог организовало је три састанка Посебне радне групе за израду Нацрта закона о истополним заједницама, на којима су разматрани коментари како чланова Посебне радне групе тако и коментари са јавних консултација. Радом на доношењу оваквог прописа Република Србија изражава опредељеност у погледу поштовања међународних стандарда у области људских права, као и приврженост вредностима које су уграђене у законодавство ЕУ. Какав год да буде даљи развој у овим подручјима, новопредложена уредба Уније остаје подсетник да бројне практичне ситуације изискују ургентну, правну, реакцију. Одлучнијом реакцијом, Република Србија несумњиво би показала приврженост изналагању добрих пракси и компромисних решења, која су преко потребна у условима савремених облика родитељства.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ Влада Републике Србије, Министарство за људска и мањинска права и друштвени дијалог, Јавна расправа о Предлогу нацрта закона о истополним заједницама. Интернет: <https://arhiva.minljmpdd.gov.rs/javne-rasprave.php>, 17.7.2024.

THE SIGNIFICANCE AND SCOPE OF THE NEWLY PROPOSED REGULATION ON PARENTHOOD IN CROSS-BORDER SITUATIONS

Jelica GORDANIĆ, Marina RADOVANOVIĆ*

Abstract: The modern, more liberal conception of the family, with the progress of reproductive technologies in practice, leads to negative consequences for the unhindered enjoyment of parental rights. Within the European Union (EU), the identity, property, educational, and other rights of children often come under attack due to differences in the legal systems of the member states regarding the grounds for determining parentage. Striving to reduce the negative consequences of the various material rules of the member states in the area of parenting while being guided by the primary interest of protecting the rights of the child, the European Commission submitted at the end of 2022 the Proposal for a Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of public documents in matters of parenting and the establishment of the European Certificate of Parenthood. With the proposed instrument, the Commission sought to strengthen the judicial cooperation of member states in civil matters, which is a prerequisite for achieving legal security and protecting children from discrimination based on origin. The unanimity of the member states in the Council will be necessary for the final adoption of this act. Voices of rebellion from the individual member states, frightened by the EU's excessive encroachment into the sensitive area of family law, cast doubt on the ultimate success of the initiative. Nevertheless, despite the structural, content, and territorial limitations of the newly proposed act, its broader social and political significance is unquestionable. The Commission's initiative, regardless of its final legal fate, should be an important model for a more decisive response by states in matters of parenthood with cross-border implications.

Keywords: EU, judicial cooperation in civil matters, family law, respect for family life, children's rights, prohibition of discrimination, European Certificate of Parenthood.

* Institute of International Politics and Economics, Belgrade. E-mails: E-mails: jelica@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-8364-7405>; marina.radovanovic@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID iD: <https://orcid.org/0009-0002-3079-5433>.