

Bryssel 6.7.2018
COM(2018) 528 final

2018/0278 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Itävallalle ja Romanianle annettavasta luvasta hyväksyä Euroopan unionin edun mukaisesti Hondurasin liittyminen yksityisoikeuden alaa koskevaan vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Haagissa 25. lokakuuta 1980 tehdyllä, yksityisoikeuden alaa koskevalla yleissopimuksella kansainvälisestä lapsikaappauksesta (jäljempänä 'vuoden 1980 yleissopimus') pyritään palauttamaan ennalleen aiemmin vallinnut tilanne eli varmistamaan, että lapsi, joka on luvattomasti viety toiseen valtioon tai jätetty palauttamatta toisesta valtiosta, palautetaan pikaisesti asuinvaltioonsa. Yleissopimuksen on tähän mennessä ratifioinut 98 maata, joiden joukossa ovat myös kaikki EU:n jäsenvaltiot, ja sen toiminta perustuu sopimuspuolten nimeämien keskusviranomaisten väliseen yhteistyöhön.

Lapsikaappauksien estäminen on olennainen osa EU:n politiikkaa, jonka tavoitteena on edistää lapsen oikeuksia. Sen vuoksi Euroopan unioni pyrkii kansainvälisellä tasolla aktiivisesti parantamaan vuoden 1980 yleissopimuksen soveltamista ja kehottaa myös kolmansia valtioita liittymään sopimukseen.

Honduras talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 20. joulukuuta 1993. Yleissopimus tuli Hondurasissa voimaan 1. maaliskuuta 1994.

Vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Hondurasin ja 25 EU:n jäsenvaltion välillä. Ainoastaan Itävalta, Romania ja Tanska eivät ole vielä hyväksyneet Hondurasin liittymistä yleissopimukseen.

Vuoden 1980 yleissopimuksen 38 artiklan 4 kohdassa määrätään, että yleissopimusta sovelletaan vain liittyjävaltion ja sellaisten sopimusvaltioiden välisissä suhteissa, jotka ovat antaneet selityksen liittymisen hyväksymisestä.

Komissio pyysi asiasta lausuntoa Euroopan unionin tuomioistuimelta, joka vahvisti EU:n yksinomaisen toimivallan hyväksyä kolmannen valtion liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

Euroopan unionin tuomioistuimen 14. lokakuuta 2014 antamassa lausunnossa 1/13 vahvistetaan, että sen hyväksyminen, että kolmas valtio liittyy Haagissa vuonna 1980 tehtyyn yksityisoikeuden alaa koskevaan yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta, kuuluu Euroopan unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

Tuomioistuimen mukaan on tarpeen vahvistaa, että asiassa sovelletaan yhtenäisiä sääntöjä EU:ssa ja vältetään tilanne, jossa jäsenvaltiot toimivat eri tavoin (eriytetty yhdentyminen).

Euroopan unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta kansainvälisissä lapsikaappausasioissa, joten päätös siitä, hyväksytäänkö Hondurasin liittymisen yleissopimukseen, on tehtävä EU:n tasolla neuvoston päätöksellä. Sen vuoksi Itävallan ja Romanian olisi Euroopan unionin edun mukaisesti annettava selitys Hondurasin liittymisen hyväksymisestä.

Jos Itävalta ja Romania hyväksyvät Hondurasin liittymisen, vuoden 1980 yleissopimusta voitaisiin soveltaa Hondurasin ja kaikkien EU:n jäsenvaltioiden paitsi Tanskan välillä.

- **Yhdenmukaisuus muiden alaa koskevien politiikkojen säännösten kanssa**

Vuoden 1980 yleissopimus vastaa kansainvälisten lapsikaappausten osalta neuvoston asetusta N:o 2201/2003 (joka tunnetaan Bryssel II a -asetuksena), joka on EU:n oikeudellisen yhteistyön kulmakivi avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa.

Yksi asetuksen tärkeimmistä tavoitteista on estää lapsikaappaukset jäsenvaltioiden välillä ottamalla käyttöön menettelyjä, joilla varmistetaan lapsen pikainen palauttaminen tämän asuinjäsenvaltioon. Sen vuoksi Bryssel II a -asetuksen 11 artiklaan on sisällytetty vuoden 1980 yleissopimuksessa vahvistettu menettely. Asetuksella myös täydennetään yleissopimusta. Lisäksi asetuksessa selvennetään joitakin seikkoja, muun muassa lapsen kuulemista, tuomion antamisen määräaikaa palauttamispyyntön jättämisen jälkeen ja lapsen palauttamatta jättämisen perusteita. Asetus sisältää myös säännöksiä, jotka koskevat eri jäsenvaltioissa annettuja ristiriitaisia palauttamista ja palauttamatta jättämistä koskevia tuomioita.

EU tukee kansainvälisesti kolmansien valtioiden liittymistä vuoden 1980 yleissopimukseen, jotta jäsenvaltiot voivat luottaa, että kansainvälisiin lapsikaappauksiin sovelletaan yhteistä sääntelykehystä.

Kesäkuun 2015 ja joulukuun 2017 välisenä aikana on jo annettu 14 neuvoston päätöstä¹, joilla hyväksytään 20 kolmannen maan (Marokko, Singapore, Venäjän federaatio, Albania, Andorra, Seychellit, Armenia, Korean tasavalta, Kazakstan, Peru, Georgia, Etelä-Afrikka, Chile, Islanti, Bahama, Panama, Uruguay, Kolumbia, El Salvador ja San Marino) liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Tämän ehdotuksen ilmeisenä yleisenä tavoitteena on suojella lapsen oikeuksia Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaisesti. Vuoden 1980 yleissopimus luotiin suojelemaan lasta kaappausten haitallisilta vaikutuksilta ja varmistamaan, että lapsi pystyy ylläpitämään yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa esimerkiksi turvaamalla tapaamisoikeuden käyttäminen.

On syytä mainita myös yhteys siihen, että sovittelun käyttöä perheasioita koskevien rajat ylittävien riita-asioiden ratkaisemisessa pyritään edistämään. Tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla annettua direktiiviä² sovelletaan myös

¹ Tähän mennessä on annettu 14 neuvoston päätöstä, joilla jäsenvaltioille annetaan lupa hyväksyä seuraavien maiden liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen: **Andorra** (neuvoston päätös (EU) 2015/1023, annettu 15 päivänä kesäkuuta 2015); **Seychellit** (neuvoston päätös (EU) 2015/2354, annettu 10 päivänä joulukuuta 2015); **Venäjä** (neuvoston päätös (EU) 2015/2355, annettu 10 päivänä joulukuuta 2015); **Albania** (neuvoston päätös (EU) 2015/2356, annettu 10 päivänä joulukuuta 2015); **Singapore** (neuvoston päätös (EU) 2015/1024, annettu 15 päivänä kesäkuuta 2015); **Marokko** (neuvoston päätös (EU) 2015/2357, annettu 10 päivänä joulukuuta 2015); **Armenia** (neuvoston päätös (EU) 2015/2358, annettu 10 päivänä joulukuuta 2015); **Korean tasavalta** (neuvoston päätös (EU) 2016/2313, annettu 8 päivänä joulukuuta 2016); **Kazakstan** (neuvoston päätös (EU) 2016/2311, annettu 8 päivänä joulukuuta 2016); **Peru** (neuvoston päätös (EU) 2016/2312, annettu 8 päivänä joulukuuta 2016); **Georgia** ja **Etelä-Afrikka** (neuvoston päätös (EU) 2017/2462, annettu 18 päivänä joulukuuta 2017); **Chile**, **Islanti** ja **Bahama** (neuvoston päätös (EU) 2017/2424, annettu 18 päivänä joulukuuta 2017); **Panama**, **Uruguay**, **Kolumbia** ja **El Salvador** (neuvoston päätös (EU) 2017/2464, annettu 18 päivänä joulukuuta 2017); **San Marino** (neuvoston päätös (EU) 2017/2463, annettu 18 päivänä joulukuuta 2017).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/52/EY, annettu 21 päivänä toukokuuta 2008, tietyistä sovittelun näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla (EUVL L 136, 24.5.2008, s. 3).

perheoikeuden alalla Euroopan yhteisellä oikeudenkäyttöalueella. Myös vuoden 1980 yleissopimuksella kannustetaan ratkaisemaan perheasioita koskevat riita-asiat sovintoteitse. Yksi vuoden 1980 yleissopimukseen perustuvista, kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän Haagin konferenssin julkaisemista hyvien toimintatapojen oppaista käsittelee sovittelua lasta koskevien perhesuhteisiin liittyvien kansainvälisten riitojen ratkaisemisessa silloin, kun asia kuuluu yleissopimuksen soveltamisalaan. Opas on käännetty Euroopan komission aloitteesta kaikille EU:n virallisille kielille (englannin ja ranskan lisäksi) sekä arabiaksi tarkoituksena tukea vuoropuhelua sellaisten valtioiden kanssa, jotka eivät vielä ole ratifioineet yleissopimusta, ja löytää konkreettisia tapoja ratkaista kansainvälisistä lapsikaappauksista aiheutuvat ongelmat silloin, kun on kyse maista, jotka eivät ole ratifioineet yleissopimusta.³

2. OIKEUSPERUSTA, TOISSIJAISUUSPERIAATE JA SUHTEELLISUUSPERIAATE

• Oikeusperusta

Päätös koskee kansainvälistä sopimusta, joten sovellettava oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 218 artikla yhdessä 81 artiklan 3 kohdan kanssa. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamenttia kuultuaan.

Asetus (EY) N:o 2201/2003 sitoo Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Irlantia, ja ne osallistuvat näin ollen tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.

Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.

• Suhteellisuusperiaate

Ehdotuksen laatimisessa on noudatettu samaa asiaa koskevissa, jo hyväksytyissä neuvoston päätöksissä noudatettuja suuntaviivoja, eikä ehdotuksessa ylitetä sitä, mikä on tarpeen yhtenäisen EU:n toiminnan tavoitteen saavuttamiseksi kansainvälisissä lapsikaappauksissa, koska sillä varmistetaan, että Itävalta ja Romania hyväksyvät tietyssä määräajassa Hondurasin liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

• Sidosryhmien kuuleminen

Itävalta ja Romania ilmoittivat olevansa valmiit hyväksymään Hondurasin liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen komission kysyessä niiden mielipidettä.

Asiantuntijakokouksessa 18. huhtikuuta 2018 käydyissä keskusteluissa kävi ilmi, että jäsenvaltiot eivät – tässä vaiheessa – vastusta sitä, että Itävalta ja Romania hyväksyvät Hondurasin liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

³

<https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=5568&dtid=3>

- **Asiantuntijatiedon keruu ja käyttö**

Komissio ja jäsenvaltioiden asiantuntijat olivat sitä mieltä, että kyseisen kolmannen maan tilannetta ei tarvitse erikseen arvioida, koska vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Hondurasin ja 25 jäsenvaltion välillä.

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksesta ei sen luonteen vuoksi ole tehty erityistä vaikutustenarviointia, kuten ei tehty niistä 14 vastaavasta vuosina 2015 ja 2017 hyväksytystä neuvoston päätöksestä, jotka koskevat useiden kolmansien maiden liittymistä vuoden 1980 yleissopimukseen. Joka tapauksessa Hondurasin tilanteen arvioimista pidettiin turhana, koska vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa sen ja 25 EU:n jäsenvaltion välillä ja koska Itävalta ja Romania olivat valmiit hyväksymään sen liittymisen yleissopimukseen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotetulla päätöksellä ei ole vaikutuksia talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

- **Toteuttamissuunnitelmat, seuranta, arviointi ja raportointijärjestelyt**

Ehdotus koskee pelkästään luvan antamista Itävallalle ja Romanian, jotta ne voivat hyväksyä Hondurasin liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen. Sen täytäntöönpanon valvonta rajoittuu siihen, että Itävalta ja Romania noudattavat selityksen sanamuotoa ja selityksen tallettamisen määräaikaan sekä ilmoittavat selityksen tallettamisesta komissiolle kyseisen neuvoston päätöksen mukaisesti.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Itävallalle ja Romanianle annettavasta luvasta hyväksyä Euroopan unionin edun mukaisesti Hondurasin liittyminen yksityisoikeuden alaa koskevaan vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 81 artiklan 3 kohdan yhdessä sen 218 artiklan 6 kohdan b alakohdan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon⁴,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaisesti Euroopan unioni on asettanut yhdeksi tavoitteekseen lapsen oikeuksien suojelun edistämisen. Toimenpiteet lasten suojelemiseksi luvattomilta poisviemisiltä tai palauttamatta jättämisiltä muodostavat olennaisen osan tätä toimintapolitiikkaa.
- (2) Neuvosto hyväksyi asetuksen (EY) N:o 2201/2003⁵, jäljempänä 'Bryssel II a -asetus', jolla pyritään suojelemaan lapsia luvattoman pois viemisen tai palauttamatta jättämisen haitallisilta vaikutuksilta ja jossa vahvistetaan menettelyt, joilla pyritään turvaamaan lapsen pikainen palauttaminen siihen valtioon, jossa lapsen asuinpaikka on, ja jolla pyritään varmistamaan tapaamisoikeus ja oikeus lapsen huoltoon.
- (3) Bryssel II a -asetus täydentää ja vahvistaa 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyä yksityisoikeuden alaa koskevaa Haagin yleissopimusta kansainvälisestä lapsikaappauksesta, jäljempänä 'vuoden 1980 Haagin yleissopimus', jolla luodaan sekä sopimusvaltioiden että keskusviranomaisten välinen kansainvälinen velvoite- ja yhteistyöjärjestelmä ja jolla pyritään turvaamaan luvattomasti muihin valtioihin vietyjen tai muista valtioista palauttamatta jätettyjen lasten pikainen palauttaminen.
- (4) Kaikki unionin jäsenvaltiot ovat vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen osapuolia.
- (5) Unioni kannustaa kolmansia valtioita liittymään vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen ja tukee vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen asianmukaista täytäntöönpanoa osallistumalla yhdessä jäsenvaltioidensa kanssa muun muassa kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän Haagin konferenssin säännöllisesti järjestämiin erityiskomissioihin.
- (6) Unionin jäsenvaltioiden ja kolmansien valtioiden yhteisellä sääntelykehyksellä voitaisiin parhaiten ratkaista arkaluonteiset kansainväliset lapsikaappaukset.

⁴ EUVL C , , s. .

⁵ Neuvoston asetus (EY) N:o 2201/2003, annettu 27 päivänä marraskuuta 2003, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskeissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta (EUVL L 338, 23.12.2003, s. 1).

- (7) Vuoden 1980 Haagin yleissopimuksessa määrätään, että sitä sovelletaan vain liittyjävaltion ja sellaisten sopimusvaltioiden välisissä suhteissa, jotka ovat antaneet selityksen liittymisen hyväksymisestä.
- (8) Vuoden 1980 Haagin yleissopimus ei salli alueellisten taloudellisen yhdentymisen järjestöjen, kuten unionin, liittyä siihen. Tämän vuoksi unioni ei voi liittyä kyseiseen yleissopimukseen eikä se voi tallettaa selitystä valtion liittymisen hyväksymisestä.
- (9) Euroopan unionin tuomioistuimen lausunnon 1/13 mukaisesti vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen mukaiset selitykset liittymisen hyväksymisestä kuuluvat unionin yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan.
- (10) Honduras talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjansa 20 päivänä joulukuuta 1993. Yleissopimus tuli Hondurasissa voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1994.
- (11) Kaikki asianomaiset jäsenvaltiot Itävaltaa, Romaniaa ja Tanskaa lukuun ottamatta ovat jo hyväksyneet Hondurasin liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen. Honduras on hyväksynyt Bulgarian, Kyproksen, Viron, Latvian, Liettuan, Maltan ja Slovenian liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen. Hondurasin tilanteen tarkastelu on osoittanut, että Itävalta ja Romania voivat unionin edun mukaisesti hyväksyä Hondurasin liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen sen ehtojen mukaisesti.
- (12) Itävallalle ja Romanianle olisi näin ollen unionin edun mukaisesti annettava lupa tallettaa selityksensä Hondurasin vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen liittymisen hyväksymisestä tämän päätöksen mukaisesti. Unionin muut jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet Hondurasin liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen, ja sen vuoksi niiden ei tule enää tallettaa uutta selitystä liittymisen hyväksymisestä, sillä jo talletettu selitys on edelleen voimassa kansainvälisen julkisoikeuden nojalla.
- (13) Bryssel II a -asetus sitoo Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Irlantia, ja ne osallistuvat näin ollen tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.
- (14) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitettyssä, Tanskan asemasta tehdyssä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu tämän päätöksen hyväksymiseen, päätös ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

1. Itävallalle ja Romanianle annetaan lupa hyväksyä unionin edun mukaisesti Hondurasin liittyminen 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn yksityisoikeuden alaa koskevaan Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta, jäljempänä 'vuoden 1980 Haagin yleissopimus'.

2. Itävallan ja Romanian on talletettava viimeistään ... [kaksitoista kuukautta tämän päätöksen hyväksymisestä] Euroopan unionin edun mukaisesti seuraavasti muotoiltu selitys siitä, että se hyväksyy Hondurasin liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen:

”[JÄSENVALTION koko nimi] ilmoittaa hyväksyvänsä neuvoston päätöksen (EU) 2018/... mukaisesti, että Honduras liittyy 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn yksityisoikeuden alaa koskevaan Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta.”

3. Itävallan ja Romanian on ilmoitettava neuvostolle ja komissiolle siitä, että ne ovat tallettaneet Hondurasin vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen liittymisen hyväksymistä koskevat selityksensä, ja toimitettava komissiolle kyseisten selitysten tekstit kahden kuukauden kuluessa niiden tallettamisesta.

2 artikla

Tämä päätös tulee voimaan päivänä, jona se annetaan tiedoksi.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu Itävallalle ja Romanianlle.

Tehty Brysselissä

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*