EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 3.7.2017
COM(2017) 357 final

2017/0148 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Luxemburgille ja Romanialle annettavasta luvasta hyväksyä Euroopan unionin edun mukaisesti Georgian ja Etelä-Afrikan liittyminen yksityisoikeuden alaa koskevaan vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

• Ehdotuksen perustelut ja tavoitteet

Yksityisoikeuden alaa koskevalla 25 päivänä lokakuuta 1980 tehdyllä Haagin 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 97 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.

Georgia talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 24. heinäkuuta 1997. Yleissopimus tuli Georgiassa voimaan 1. lokakuuta 1997.

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

Etelä-Afrikka talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 8. heinäkuuta 1997. Yleissopimus tuli Etelä-Afrikassa voimaan 1. lokakuuta 1997.

Vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Etelä-Afrikan ja 26 jäsenvaltion välillä. Ainoastaan Luxemburg ja Romania eivät ole vielä hyväksyneet Etelä-Afrikan liittymistä vuoden 1980 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 liittyminen 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 Georgian ja Etelä-Afrikan liittyminen yleissopimukseen, on tehtävä EU:n tasolla neuvoston päätöksellä. Sen vuoksi Luxemburgin ja

Romanian olisi Euroopan unionin edun mukaisesti annettava selitys Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen hyväksymisestä.

Jos Luxemburg ja Romania hyväksyvät Georgian liittymisen, vuoden 1980 yleissopimusta voitaisiin soveltaa Georgian ja kaikkien EU:n jäsenvaltioiden paitsi Tanskan välillä. Etelä-Afrikan osalta vuoden 1980 yleissopimusta voidaan soveltaa kaikkien EU:n jäsenvaltioiden kanssa.

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

Vuoden 1980 yleissopimus vastaa kansainvälisten lapsikaappausten osalta neuvoston asetusta N:o 2201/2003[1] (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 palauttamispyynnön 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 2016 välisenä aikana on jo annettu kymmenen neuvoston päätöstä, joilla hyväksytään kymmenen kolmannen maan (Marokko, Singapore, Venäjän federaatio, Albania, Andorra, Seychellit, Armenia, Korean tasavalta, Kazakstan ja Peru) liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta.[2]

- **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.

---

1 EUVL L 338, 23.12.2003, s. 31.

2 Neuvosto on antanut jo kymmenen 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) ja **Peru** (neuvoston päätös (EU) 2016/2312, annettu 8 päivänä joulukuuta 2016).

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 direktiiviä[3] sovelletaan myös 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 (englantia ja ranskaa lukuun ottamatta) 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.[4]

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 liitetyssä, 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 Luxemburg ja Romania hyväksyvät tietyssä määräajassa Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

• Sidosryhmien kuuleminen

Luxemburg ja Romania ilmoittivat olevansa valmiit hyväksymään Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen komission kysyessä niiden mielipidettä.

Asiantuntijakokouksessa 24. huhtikuuta 2017 käydyissä keskusteluissa kävi ilmi, että jäsenvaltiot eivät – tässä vaiheessa – vastusta sitä, että Luxemburg ja Romania hyväksyvät Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

---

[3] 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).

[4] 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 kyseisten kolmansien maiden tilannetta ei tarvitse erikseen arvioida, koska vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Georgian osalta 25 jäsenvaltion ja Etelä-Afrikan osalta 26 jäsenvaltion kanssa.

Jäsenvaltioiden asiantuntijat eivät ilmoittaneet minkäänlaisista ongelmista vuoden 1980 yleissopimuksen soveltamisessa Georgian ja Etelä-Afrikan osalta.

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksesta ei sen luonteen vuoksi ole tehty erityistä vaikutustenarviointia, kuten ei tehty niistä kymmenestä vastaavasta vuosina 2015 ja 2016 hyväksytystä neuvoston päätöksestä, jotka koskevat useiden kolmansien maiden liittymistä vuoden 1980 yleissopimukseen. Georgian ja Etelä-Afrikan tilanteen arvioimista pidettiin joka tapauksessa turhana, koska vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Georgian osalta 25:n ja Etelä-Afrikan osalta 26 EU:n jäsenvaltion kanssa ja koska Luxemburg ja Romania olivat valmiit hyväksymään Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen siihen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotetulla päätöksellä ei ole vaikutuksia talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

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

Ehdotus koskee pelkästään luvan antamista Luxemburgille ja Romanialle, jotta ne voivat hyväksyä Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen. Sen täytäntöönpanon valvonta rajoittuu siihen, että Luxemburg ja Romania noudattavat selityksen sanamuotoa ja selityksen tallettamisen määräaikaa sekä ilmoittavat selityksen tallettamisesta komissiolle kyseisen neuvoston päätöksen mukaisesti.

2017/0148 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Luxemburgille ja Romanialle annettavasta luvasta hyväksyä Euroopan unionin edun mukaisesti Georgian ja Etelä-Afrikan 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 kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon[5],

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 pois viemisiltä tai palauttamatta jättämisiltä muodostavat olennaisen osan tätä toimintapolitiikkaa.

2) Neuvosto hyväksyi asetuksen (EY) N:o 2201/2003[6], 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.

---

[5] EUVL C , , s. .

[6] Neuvoston asetus (EY) N:o 2201/2003, annettu 27 päivänä marraskuuta 2003, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa 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 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) Georgia talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 24 päivänä heinäkuuta 1997. Yleissopimus tuli Georgiassa voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997.

11) Kaikki asianomaiset jäsenvaltiot Luxemburgia, Romaniaa ja Tanskaa lukuun ottamatta ovat jo hyväksyneet Georgian liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen. Georgia on hyväksynyt Bulgarian, Latvian, Liettuan, Maltan ja Viron. Georgian tilanteen tarkastelu on osoittanut, että Luxemburg ja Romania voivat unionin edun mukaisesti hyväksyä Georgian liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen sen ehtojen mukaisesti.

12) Etelä-Afrikka talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 8 päivänä heinäkuuta 1997. Yleissopimus tuli Etelä-Afrikassa voimaan 1 päivänä lokakuuta 1997.

13) Kaikki asianomaiset jäsenvaltiot Luxemburgia ja Romaniaa lukuun ottamatta ovat jo hyväksyneet Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen. Etelä-Afrikka on hyväksynyt Bulgarian, Latvian, Liettuan, Maltan ja Viron. Etelä-Afrikan tilanteen tarkastelu on osoittanut, että Luxemburg ja Romania voivat unionin edun mukaisesti hyväksyä Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen sen ehtojen mukaisesti.

14) Sen vuoksi Luxemburgille ja Romanialle olisi unionin edun mukaisesti annettava lupa hyväksyä nämä liittymiset, ja ne olisi valtuutettava tallettamaan selityksensä Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen hyväksymisestä tämän päätöksen mukaisesti. Unionin muut jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet Georgian ja Etelä-Afrikan 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.

15) Bryssel II a -asetus sitoo Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja Irlantia, ja ne osallistuvat tämän päätöksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.

16) Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, 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. Luxemburgille ja Romanialle annetaan lupa hyväksyä unionin edun mukaisesti Georgian ja Etelä-Afrikan liittyminen 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn yksityisoikeuden alaa koskevaan Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta, jäljempänä ’vuoden 1980 Haagin yleissopimus’.

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettujen jäsenvaltioiden on talletettava viimeistään … [kaksitoista kuukautta tämän päätöksen hyväksymisestä] Euroopan unionin edun mukaisesti seuraavasti muotoiltu selitys siitä, että ne hyväksyvät Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen:

”[JÄSENVALTION koko nimi] ilmoittaa hyväksyvänsä neuvoston päätöksen (EU) 2017/…* mukaisesti, että Georgia ja Etelä-Afrikka liittyvät 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn yksityisoikeuden alaa koskevaan Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta.”

3. Kummankin jäsenvaltion on ilmoitettava neuvostolle ja komissiolle siitä, että se on tallettanut Georgian ja Etelä-Afrikan liittymisen hyväksymistä koskevan selityksensä, ja toimitettava komissiolle selityksen teksti kahden kuukauden kuluessa sen tallettamisesta.

2 artikla

Niiden jäsenvaltioiden, jotka ovat jo tallettaneet selityksensä Georgian ja Etelä-Afrikan vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen liittymisen hyväksymisestä ennen tämän päätöksen hyväksymistä, ei tule tallettaa uusia selityksiä.

3 artikla

Tämä päätös tulee voimaan sitä päivää seuraavana päivänä, jona se julkaistaan *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Luxemburgille ja Romanialle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

* EUVL: lisätään tämän päätöksen numero.