EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 7.6.2016
COM(2016) 367 final

2016/0168 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Itävallan tasavallalle ja Romanialle annettavasta luvasta hyväksyä Euroopan unionin edun mukaisesti Perun 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 93 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 kannustaa kolmansia valtioita liittymään siihen.

Peru talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 28. toukokuuta 2001. Yleissopimus tuli Perussa voimaan 1. elokuuta 2001.

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

Euroopan unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta kansainvälisissä lapsikaappausasioissa, joten päätös siitä, hyväksytäänkö Perun liittyminen yleissopimukseen, on tehtävä EU:n tasolla neuvoston päätöksellä. Sen vuoksi jäsenvaltioiden olisi Euroopan unionin edun mukaisesti annettava selitys Perun 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).

Vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Perun ja useimpien EU:n jäsenvaltioiden (25) välillä. Ainoastaan Tanska, Itävalta ja Romania eivät ole vielä hyväksyneet Perun liittymistä vuoden 1980 yleissopimukseen.

Peru on vuonna 2015 ilmoittanut komissiolle kiinnostuksestaan saattaa vuoden 1980 yleissopimus voimaan myös Itävallan ja Romanian osalta. Nämä puolestaan tarvitsevat Euroopan unionin luvan hyväksyä Perun liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen.

Jos Itävalta ja Romania hyväksyvät Perun liittymisen, vuoden 1980 yleissopimusta voitaisiin soveltaa Perun 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[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.

Komissio antoi 21. joulukuuta 2011 kahdeksan ehdotusta neuvoston päätöksiksi, joilla hyväksytään kahdeksan maan (Albania, Andorra, Armenia, Gabon, Marokko, Seychellit, Singapore ja Venäjän federaatio) liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta.[2]

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi näistä ehdotuksista seitsemän kesä- ja joulukuun 2015 välisenä aikana.[3]

Tässä päätöksessä otetaan huomioon se, että yksi EU:n ulkopuolinen maa (Peru) on liittynyt vuoden 1980 yleissopimukseen ennen kuin Euroopan unionin yksinomainen toimivalta kansainvälisissä lapsikaappausasioissa vahvistettiin Bryssel II a -asetuksella.

- **Yhdenmukaisuus unionin muiden politiikkojen kanssa**

Ehdotuksen yleisenä tavoitteena on kehittää oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa, joilla on rajat ylittäviä vaikutuksia, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan mukaisesti. Sen lisäksi ehdotuksen 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.

Ehdotus on linjassa myös sen kanssa, että sovittelun käyttöä perheasioita koskevien rajat ylittävien riita-asioiden ratkaisemisessa pyritään edistämään. Tietyistä sovittelun

[1] EUVL L 338, 23.12.2003, s. 31.

[2] COM (2011) 904, 908, 909, 911, 912, 915, 916, 917, hyväksytty 21.12.2011.

[3] Neuvoston päätös (EU) 2015/1023, annettu 15. kesäkuuta 2015; neuvoston päätös (EU) 2015/1024, annettu 15. kesäkuuta 2015; neuvoston päätös (EU) 2015/2354, annettu 10. joulukuuta 2015; neuvoston päätös (EU) 2015/2355, annettu 10. joulukuuta 2015; neuvoston päätös (EU) 2015/2356, annettu 10. joulukuuta 2015; neuvoston päätös (EU) 2015/2357, annettu 10. joulukuuta 2015; neuvoston päätös (EU) 2015/2358, annettu 10. joulukuuta 2015. Gabonia koskevaa päätöstä ei vielä annettu, koska odotetaan, että Gabon nimeää yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun keskusviranomaisen.

näkökohdista siviili- ja kauppaoikeuden alalla annettua direktiiviä[4] sovelletaan muun muassa 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.[5]

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.

• Toissijaisuusperiaate

Aloite kuuluu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan SEUT-sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti, kuten Euroopan unionin tuomioistuimen lausunnossa 1/13 vahvistetaan. Sen vuoksi toissijaisuusperiaatetta ei sovelleta.

• 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 kaikki EU:n jäsenvaltiot hyväksyvät tietyssä määräajassa Perun liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

3. JÄLKIARVIOINTIEN, SIDOSRYHMIEN KUULEMISTEN JA VAIKUTUSTENARVIOINTIEN TULOKSET

• Sidosryhmien kuuleminen

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

---

[4] 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).

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

Asiantuntijakokouksessa 15. tammikuuta 2016 käydyissä keskusteluissa kävi ilmi, että jäsenvaltiot eivät – tässä vaiheessa – vastusta sitä, että Itävalta ja Romania hyväksyvät Perun liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen.

- **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 25 jäsenvaltion kanssa.

Jäsenvaltioiden asiantuntijat eivät ilmoittaneet minkäänlaisista ongelmista vuoden 1980 yleissopimuksen soveltamisessa Perun osalta.

- **Vaikutustenarviointi**

Ehdotuksella ei ole merkittäviä taloudellisia, sosiaalisia tai ympäristövaikutuksia, jotka edellyttäisivät vaikutustenarviointia Euroopan komission paremman sääntelyn suuntaviivojen mukaisesti. Ehdotuksesta ei sen luonteen vuoksi tarvitse tehdä vaikutustenarviointia, kuten ei tarvinnut niistä seitsemästä vastaavasta jo vuonna 2015 hyväksytystä neuvoston päätöksestä, jotka koskevat tiettyjen kolmansien maiden liittymistä vuoden 1980 yleissopimukseen. Muita vaihtoehtoja ei olekaan kuin se, että kolmannen valtion liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen hyväksytään neuvoston päätöksellä.

Perun tilanteen arvioimista pidettiin turhana, koska vuoden 1980 yleissopimus on jo voimassa Perun ja 25 EU:n jäsenvaltion välillä ja koska Itävalta ja Romania olivat valmiit hyväksymään Perun liittymisen siihen.

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotetulla päätöksellä ei ole vaikutuksia talousarvioon.

5. LISÄTIEDOT

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

Ehdotus koskee pelkästään luvan antamista tietyille jäsenvaltiolle, jotta ne voivat hyväksyä Perun liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen. Sen täytäntöönpanon valvonta rajoittuu siihen, että jäsenvaltiot noudattavat selityksen sanamuotoa ja selityksen tallettamisen määräaikaa sekä ilmoittavat selityksen tallettamisesta komissiolle kyseisen neuvoston päätöksen mukaisesti.

2016/0168 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

Itävallan tasavallalle ja Romanialle annettavasta luvasta hyväksyä Euroopan unionin edun mukaisesti Perun 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[6],

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) Unioni on antanut neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003[7], 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) Asetus (EY) N:o 2201/2003 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 EUVL C , , s. .

7 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).

(6) Unionin jäsenvaltioiden ja kolmansien valtioiden yhteisen sääntelykehyksen voidaan katsoa tarjoavan parhaan keinon ratkaista arkaluonteiset kansainväliset lapsikaappaukset.

(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) Peru talletti vuoden 1980 Haagin yleissopimusta koskevan liittymiskirjansa 28 päivänä huhtikuuta 2001. Yleissopimus tuli Perun osalta voimaan 1 päivänä elokuuta 2001.

(11) Yleissopimus on jo voimassa Perun ja 25 jäsenvaltion välillä, lukuun ottamatta Tanskan kuningaskuntaa, Itävallan tasavaltaa ja Romaniaa. Itävallan tasavalta ja Romania voivat unionin edun mukaisesti hyväksyä Perun liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen sen ehtojen mukaisesti.

(12) Sen vuoksi Itävallan tasavallalle ja Romanialle tulisi unionin edun mukaisesti antaa lupa hyväksyä tämä liittyminen, ja ne tulisi valtuuttaa tallettamaan selityksensä Perun liittymisen hyväksymisestä tämän päätöksen mukaisesti. EU:n muut jäsenvaltiot ovat jo hyväksyneet Perun 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) Asetus (EY) N:o 2201/2003 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 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. Itävallan tasavallalle ja Romanialle annetaan lupa hyväksyä unionin edun mukaisesti Perun 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 .. päivänä ...kuuta 2016* unionin edun mukaisesti seuraava selitys siitä, että ne hyväksyvät Perun liittymisen vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen:

*”[JÄSENVALTION koko nimi] ilmoittaa hyväksyvänsä neuvoston päätöksen (EU) 2016/…** mukaisesti, että Peru liittyy 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn yksityisoikeuden alaa koskevaan Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta.”*

3. Kunkin jäsenvaltion on ilmoitettava neuvostolle ja komissiolle siitä, että se on tallettanut selityksensä, ja toimitettava komissiolle selityksen teksti kahden kuukauden kuluessa sen tallettamisesta.

2 artikla

Niiden jäsenvaltioiden, jotka ovat jo tallettaneet selityksensä Perun vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen liittymisen hyväksymisestä ennen tämän päätöksen hyväksymistä, ei tule tallettaa uutta selitystä.

3 artikla

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

4 artikla

Tämä päätös on osoitettu Itävallan tasavallalle ja Romanialle.

Tehty Brysselissä

Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja