



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 21.12.2011
KOM(2011) 911 lopullinen

2011/0447 (NLE)

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

jäsenvaltioiden antamasta selityksestä, jonka mukaan ne hyväksyvät Euroopan unionin edun mukaisesti Venäjän federaation liittymisen yksityisoikeuden alaa koskevaan vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta

PERUSTELUT

1. EHDOTUKSEN TAUSTA

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 86 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. Komissio on erityisesti korostanut, että Venäjän federaation olisi liityttävä vuoden 1980 yleissopimukseen, jotta voitaisiin varmistaa yhteisen sääntelykehyksen soveltaminen EU:n ja Venäjän välillä lapsikaappausten selvittelyssä.

Asiasta keskusteltiin useiden vuosien ajan eri tasoilla, varsinkin EU:n ja Venäjän pysyvässä kumppanuusneuvostossa, jossa käsitellään oikeuteen, vapauteen ja turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä. Lopulta Venäjä päätti tallettaa vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjan 28. heinäkuuta 2011. Yleissopimus tuli Venäjällä voimaan 1. lokakuuta 2011.

Vuoden 1980 yleissopimuksen 38 artiklan 4 kohdassa määrätään, että yleissopimusta sovelletaan vain liittyjävaltion ja sellaisten sopimusvaltioiden välisissä suhteissa, jotka ovat antaneet selityksen liittymisen hyväksymisestä. Sen vuoksi Euroopan unionin on päätettävä, hyväksyykö se Venäjän liittymisen. Jos se hyväksyy, jäsenvaltioiden on annettava Euroopan unionin edun mukaisesti selitys Venäjän liittymisen hyväksymisestä.

Koska Euroopan unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta kansainvälisten lapsikaappausten osalta, päätös siitä, olisiko jäsenvaltioiden hyväksyttävä Venäjän liittyminen vuoden 1980 yleissopimukseen, on tehtävä neuvoston päätöksellä.

2. ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN KUULEMINEN

Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot olivat jo kauan odottaneet Venäjän liittyvän vuoden 1980 yleissopimukseen. Jäsenvaltiot kehottivat useaan otteeseen komissiota painottamaan tapaamisissa Venäjän edustajien kanssa, että Venäjän olisi toteutettava konkreettisia toimenpiteitä yleissopimukseen liittymiseksi.

Euroopan komissio järjesti marraskuussa 2009 asiantuntijakokouksen, jossa keskusteltiin Venäjän ja EU:n yhteistyöstä. Kokouksessa jäsenvaltiot ilmoittivat yksimielisesti tukevansa monenvälisiin sopimuksiin perustuvaa yhteistyötä Venäjän kanssa erityisesti perheoikeuden alalla. Samalla korostettiin Haagin yleissopimusten muodostaman oikeudellisen kehyksen merkitystä.

Arkaluonteisten lapsikaappausten selvittämiseen tarkoitetun yhteisen sääntelykehyksen puuttuminen EU:n ja Venäjän suhteissa kävi ilmi myös siitä, että ensimmäinen komission

antama päätös¹, jolla jäsenvaltio valtuutettiin aloittamaan viralliset neuvottelut kolmannen maan kanssa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 664/2009² säädettyä menettelyä noudattaen, liittyi suunniteltuun kahdenväliseen sopimukseen Venäjän kanssa lapsikaappauksista.

Euroopan unioni ja Venäjän federaatio käynnistivät 9. helmikuuta 2011 yhteistyöhankkeen, jonka aiheena on lapsen oikeuksien suojaamista koskevien Haagin yleissopimusten soveltaminen Venäjällä. Jäsenvaltiot pitivät hyvin tervetulleena tätä hanketta, jolla pyritään helpottamaan Venäjän liittymistä perheoikeutta koskeviin Haagin yleissopimuksiin, myös vuoden 1980 yleissopimukseen.

3. EHDOTUKSEEN LIITTYVÄT OIKEUDELLISET NÄKÖKOHDAT

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön³ nojalla Euroopan unionilla on yksinomainen ulkoinen toimivalta kansainvälisten lapsikaappausten osalta, sillä asiasta on annettu unionin sisäistä lainsäädäntöä eli tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa (Bryssel II a -asetus) 27 päivänä marraskuuta 2003 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2201/2003⁴, jota on sovellettu jäsenvaltioiden välisiin suhteisiin 1. päivästä maaliskuuta 2005. Asetuksessa ja erityisesti sen 11 artiklassa vahvistetut säännöt ovat vielä tiukemmat kuin vuoden 1980 Haagin lapsikaappaus sopimuksen säännöt. Asetuksessa viitataan suoraan Haagin yleissopimukseen ja sisällytetään samalla yleissopimuksen periaatteet Euroopan unionin lainsäädäntöön.

Vuoden 1980 yleissopimus hyväksyttiin yli 20 vuotta ennen Bryssel II a -asetusta. Yleissopimuksessa ei ole määräyksiä, joiden nojalla kansainväliset järjestöt, kuten Euroopan unioni, voisivat liittyä siihen (alueellisia taloudellisen yhdentymisen järjestöjä koskeva lauseke). Sen vuoksi jäsenvaltioiden on ratifioitava yleissopimus tai liitettävä siihen Euroopan unionin edun mukaisesti.

Jäsenvaltioiden olisi sen vuoksi annettava Euroopan unionin edun mukaisesti selitys siitä, että ne hyväksyvät Venäjän liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen. Jotta voidaan varmistaa EU:n lainsäädännön johdonmukaisuus ja yhtenäisyys, jäsenvaltioiden olisi annettava liittymisen hyväksymistä koskeva selitys samanaikaisesti, neuvoston päätöksessä vahvistetussa määräajassa. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltiot tallettavat selityksen kahden kuukauden kuluessa neuvoston päätöksen antamisesta.

Vuoden 1980 yleissopimuksen soveltamisen kannalta on tärkeää, että sopimuspuoli nimeää yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun keskusviranomaisen huolehtimaan niistä velvoitteista, joita yleissopimus näille viranomaisille asettaa. Kaikki jäsenvaltiot ovat nimenneet vuoden 1980 yleissopimuksessa tarkoitetut keskusviranomaiset. Venäjän federaatio ei vielä ole nimennyt keskusviranomaista, jonka tehtävänä on avustaa EU:n kansalaisia siinä tapauksessa, että lapsi on viety luvottomasti Venäjälle. Sen vuoksi on suotavaa, että jäsenvaltioiden selitys, jonka mukaan ne hyväksyvät Venäjän federaation

¹ K(2010) 8577 lopullinen.

² EUVL L 200, 31.7.2009, s. 46–51.

³ Yhteisöjen tuomioistuimen 7. helmikuuta 2006 antama lausunto 1/03 yhteisön toimivallasta tehdä uusi Luganon yleissopimus tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta yksityisoikeuden alalla.

⁴ EUVL L 338, 23.12.2003.

liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen, tulee voimaan sen jälkeen kun Venäjän federaatio on nimennyt keskusviranomaisen

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

4. TALOUSARVIOVAIKUTUKSET

Ehdotuksella ei ole vaikutuksia Euroopan unionin talousarvioon.

Ehdotus

NEUVOSTON PÄÄTÖS

jäsenvaltioiden antamasta selityksestä, jonka mukaan ne hyväksyvät Euroopan unionin edun mukaisesti Venäjän federaation liittymisen yksityisoikeuden alaa koskevaan vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 218 artiklan ja 81 artiklan 3 kohdan,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

ottaa huomioon Euroopan parlamentin lausunnon⁵,

sekä katsoo seuraavaa:

- (1) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan mukaisesti unioni on asettanut etusijalle lapsen oikeuksien suojelun ja edistämisen ja katsoo, että lapsikaappausten estäminen on olennainen osa tätä toimintapolitiikkaa.
- (2) Euroopan unioni on antanut neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevista asioista (Bryssel II a -asetus), jolla pyritään suojelemaan lapsia luvattoman maasta viennin tai palauttamatta jättämisen haitallisilta vaikutuksilta. Asetuksessa vahvistetaan menettelyt, joilla pyritään turvaamaan lapsen pikainen palauttaminen siihen valtioon, jossa lapsen asuinpaikka on, sekä varmistamaan tapaamisoikeus ja oikeus lapsen huoltoon.
- (3) Bryssel II a -asetuksella täydennetään ja vahvistetaan yksityisoikeuden alaa koskevan 25 päivänä lokakuuta 1980 kansainvälisestä lapsikaappauksesta tehdyn Haagin yleissopimuksen, jäljempänä 'vuoden 1980 yleissopimus', määräyksiä, joilla luodaan keskusviranomaisten kansainvälinen yhteistyöjärjestelmä luvattomasti muihin valtioihin vietyjen tai muista valtioista palauttamatta jätettyjen lasten pikaista palauttamista varten. Vuoden 1980 yleissopimuksen säännöt ja periaatteet on otettu Bryssel II a -asetuksen 11 artiklaan.
- (4) Kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat vuoden 1980 yleissopimuksen osapuolia.
- (5) Euroopan unioni kannustaa kolmansia valtioita liittymään vuoden 1980 yleissopimuksen ja tukee sen asianmukaista täytäntöönpanoa osallistumalla muun

⁵ EUVL C, s. .

muassa kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän Haagin konferenssin säännöllisesti järjestämiin erityiskomissioihin.

- (6) Euroopan unioni korostaa, että EU:n jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden yhteisellä sääntelykehyksellä voitaisiin parhaiten ratkaista arkaluonteiset kansainväliset lapsikaappaukset, silloin kun diplomatian keinot ja sovittelu epäonnistuvat.
- (7) Sitä varten Euroopan unioni on jo pitkään kehottanut Venäjän federaatiota liittymään vuoden 1980 yleissopimukseen. Asia on ollut näkyvästi esillä Euroopan unionin ja Venäjän federaation välisissä keskusteluissa siviilioikeuden alalla tehtävästä oikeudellisesta yhteistyöstä. Keskusteluja on käyty oikeuteen, vapauteen ja turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä käsittelevässä EU:n ja Venäjän pysyvässä kumppanuusneuvostossa sekä ministeritasolla.
- (8) Venäjän federaatio talletti vuoden 1980 yleissopimusta koskevan liittymiskirjansa 28 päivänä heinäkuuta 2011. Vuoden 1980 yleissopimus tuli sen osalta voimaan 1 päivänä lokakuuta 2011.
- (9) Vuoden 1980 yleissopimuksen 38 artiklan 4 kohdassa määrätään, että yleissopimusta sovelletaan vain liittyjävaltion ja sellaisten sopimusvaltioiden välisissä suhteissa, jotka ovat antaneet selityksen liittymisen hyväksymisestä.
- (10) Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja erityisesti uuden Luganon yleissopimuksen tekemisestä 7 päivänä helmikuuta 2006 annetun lausunnon 1/03 mukaan vuoden 1980 yleissopimuksen määräykset vaikuttavat kansainvälistä lapsikaappausta ja vanhempainvastuuta koskevaan Euroopan unionin johdettuun oikeuteen ja varsinkin tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevista asioista 27 päivänä marraskuuta 2003 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 2201/2003. Sen vuoksi vuoden 1980 yleissopimukseen sisältyvät asiat kuuluvat Euroopan unionin yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan.
- (11) Vuoden 1980 yleissopimuksen mukaan ainoastaan täysivaltaiset valtiot voivat olla sen sopimuspuolia. Sen vuoksi Euroopan unioni ei voi liittyä yleissopimukseen eikä tallettaa selitystä Venäjän liittymisen hyväksymisestä.
- (12) Siksi jäsenvaltioiden on Euroopan unionin edun mukaisesti talletettava selitys Venäjän liittymisen hyväksymisestä.
- (13) Selityksellä jäsenvaltiot hyväksyvät Euroopan unionin edun mukaisesti Venäjän liittymisen vuoden 1980 yleissopimukseen, jotta sopimusta voidaan soveltaa Euroopan unionin ja Venäjän federaation välillä. Olisi toivottavaa, että vuoden 1980 yleissopimuksen määräyksiä sovelletaan viipymättä, sillä sopimuksella on edistetty merkittävästi lasten suojelua kansainvälisellä tasolla.
- (14) Koska vuoden 1980 yleissopimuksen määräyksiä voidaan soveltaa täysimääräisesti vasta sitten kun sopimusvaltio on nimennyt yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun keskusviranomaisen, liittymisen hyväksymistä koskevan selityksen olisi tultava voimaan sen jälkeen kun Venäjän federaatio on nimennyt kyseisen keskusviranomaisen.

- (15) Tanskan asemaa koskevan pöytäkirjan 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

Euroopan unionin jäsenvaltiot tallettavat samanaikaisesti, viimeistään [LISÄTÄÄN PÄIVÄYS: kaksi kuukautta päätöksen antamisesta], Euroopan unionin edun mukaisesti seuraavan selityksen siitä, että ne hyväksyvät Venäjän federaation liittymisen yksityisoikeuden alaa koskevaan 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta:

”[JÄSENVALTIO] ilmoittaa Euroopan unionin edun mukaisesti hyväksyvänsä, että Venäjän federaatio liittyy yksityisoikeuden alaa koskevaan 25 päivänä lokakuuta 1980 tehtyyn Haagin yleissopimukseen kansainvälisestä lapsikaappauksesta, siitä alkaen kun Venäjän federaatio nimeää yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun keskusviranomaisen.

Yleissopimus tulee voimaan sitä päivää seuraavan kolmannen kalenterikuukauden ensimmäisenä päivänä, jona Venäjän federaatio nimeää keskusviranomaisen.”.

2 artikla

Tämä päätös tulee voimaan seuraavana päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu *Euroopan unionin virallisessa lehdessä*.

3 artikla

Tämä päätös on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä [...].

*Neuvoston puolesta
Puheenjohtaja*