



Bryssel, 24. toukokuuta 2018
(OR. en)

9227/18

Toimielinten välinen asia:
2016/0190 (CNS)

JUSTCIV 120

ILMOITUS

Lähtettäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Neuvosto

Ed. asiak. nro: 8886/18

Kom:n asiak. nro: 10767/16

Asia: Ehdotus neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja kansainvälisestä lapsikaappauksesta (uudelleenlaadittu)
– Periaatekeskustelu

I Tilannekatsaus

1. Neuvosto on tarkastellut uudelleenlaadittua Bryssel II a -asetusta koskevaa ehdotusta säännöllisesti siitä lähtien kun sille toimitettiin komission ehdotus vuonna 2016. Oikeus- ja sisäasioiden neuvosto on käynyt periaatekeskusteluja seuraavista näkökohdista: lapsen kuulemisesta kesäkuussa 2017, eksekvatuurimenettelystä luopumisesta joulukuussa 2017 ja keskusviranomaisten roolista maaliskuussa 2018.

2. Uudelleenlaadittua Bryssel II a -asetusta koskevaan ehdotukseen sovelletaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan 3 kohdan mukaista erityistä lainsäätämisyjärjestystä ja se edellyttää neuvostossa yksimielisyyttä¹.
3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi lausuntonsa komission ehdotuksesta 26. tammikuuta 2017. Euroopan parlamentti antoi lausuntonsa komission ehdotuksesta 18. tammikuuta 2018.²
4. Uudelleenlaadittu Bryssel II a -asetus on yksi Bulgarian puheenjohtajakauden painopisteistä. Bulgaria on käyttänyt asiaan 12 työryhmäkokouspäivää. Puheenjohtajavaltio päätti käyttää tähän vielä yhden päivän 8. kesäkuuta 2018.
5. Epävirallisessa oikeus- ja sisäministerien kokouksessa Sofiassa 25. ja 26. tammikuuta 2018 keskusteltiin tärkeimmistä haasteista, jotka koskevat jäsenvaltioiden välistä keskinäistä luottamusta Bryssel II a -asetuksen yhteydessä, ja mahdollisista tavoista niihin vastaamiseksi. Tämä keskustelu vaikutti edistymiseen Bryssel II a -asetuksen uudelleenlaadinnasta käytävissä neuvotteluissa.
6. Oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa maaliskuussa 2018 käydyssä periaatekeskustelussa ministerit sopivat pyrkivänsä vahvistamaan keskusviranomaisten roolia varmistamalla, että niillä on asianmukaiset taloudelliset ja henkilöstöresurssit, suhteellisuusperiaate huomioon ottaen. Lisäksi korostettiin, että on tärkeää parantaa yhteistyötä keskusviranomaisten välillä, jotta niiden keskeistä roolia voidaan edelleen vahvistaa.

¹ Lisäksi Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin asemasta vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen osalta tehdystä pöytäkirjassa N:o 21 olevien 3 artiklan ja 4 a artiklan 1 kohdan mukaisesti Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti ovat ilmoittaneet haluavansa osallistua ehdotetun uudelleenlaaditun Bryssel II a -asetuksen hyväksymiseen ja soveltamiseen.

Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen liitetyssä, Tanskan asemasta tehdystä pöytäkirjassa N:o 22 olevien 1 ja 2 artiklan mukaisesti Tanska ei osallistu ehdotetun uudelleenlaaditun Bryssel II a -asetuksen hyväksymiseen, asetus ei sido Tanskaa eikä sitä sovelleta Tanskaan.

² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0017+0+DOC+XML+V0//FI&language=FI>.

7. Puheenjohtajavaltio esitti puheenjohtajakolmikkoon kuuluvien kumppaneidensa Viron ja Itävallan tukemana ja tiiviissä yhteistyössä komission kanssa lukujen I, II ja III tarkistetun tekstin, jonka pohjalta työryhmä pystyi edistymään huomattavasti monissa sisällöllisissä ja teknisissä kysymyksissä. Puheenjohtajavaltio käsitteli myös IV lukua, joka on uudelleenlaadinnan tärkein haaste. Valtuuskunnat keskustelivat vanhempainvastuuta koskevien päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskevien sääntöjen ensimmäisestä tarkistetusta tekstistä, myös virallisista asiakirjoista ja sopimuksista. Suhtautuminen oli myönteinen. Keskustelujen pohjalta puheenjohtajavaltion on tarkoitus valmistella yhdessä seuraavan puheenjohtajavaltion Itävallan kanssa tämän luvun tarkistettu teksti, jotta tämän monitahoisen luvun kolmatta käsittelyä voidaan helpottaa.
8. Puheenjohtajavaltio katsoo asian nykyisen tilanteen ja työryhmäkeskustelut huomioon ottaen, että seuraaviin keskeisiin kysymyksiin olisi hyödyllistä saada poliittista ohjausta, jotta voitaisiin edistyä mahdollisimman hyvin:
- väliaikaisten ja turvaamistoimenpiteiden liikkuvuus;
 - lapsen sijoittaminen toiseen jäsenvaltioon;
 - keinot siihen, miten eksekvatuurimenettelyn täydellinen poistaminen olisi toteutettava.
9. Nämä kolme kysymystä sekä muut osat, joista oikeus- ja sisäasioiden neuvosto on jo keskustellut, auttavat saamaan tulevaisuudessa aikaan laajan paketin, kunhan muistetaan *yksimielisyysvaatimus* ja periaate, jonka mukaan *mitään ei ole sovittu ennen kuin kaikesta on sovittu*.

II Uudelleenlaaditun ehdotuksen nopean viimeistelyn tarve

10. Koska tämä asia on kaikkien kansalaisten ja erityisesti lasten kannalta tärkeä, puheenjohtajavaltio katsoo, että on tehtävä kaikki voitava sen varmistamiseksi, että asetusehdotuksen perusteellisen tarkastelun jälkeen neuvosto muodostaa siitä kantansa mahdollisimman ripeästi.

11. Ministereitä pyydetään ilmaisemaan näkemyksensä työryhmän tulevan työskentelyn ohjaamiseksi puheenjohtajavaltion ehdotusten pohjalta, ottaen huomioon, että neuvosto on sitoutunut muodostamaan asiasta laajan poliittisen yhteisymmärryksen vuoden 2018 loppuun mennessä.

III Ohjeet jatkotoimia varten: uudelleenlaaditun ehdotuksen eräät erityiskysymykset

a) Väliaikaiset toimenpiteet ja turvaamistoimenpiteet

12. Bryssel II a -asetuksen nojalla sen jäsenvaltion tuomioistuin, joka on pääasiassa toimivaltainen, voi määrätä väliaikaisia tai turvaamistoimenpiteitä, jotka ovat siirrettävissä unionin alueella. Kiireellisissä tapauksissa toisen jäsenvaltion tuomioistuin voi toteuttaa tällaisia väliaikaisia tai turvaamistoimenpiteitä lapsen suojelemiseksi (20 artikla). Näillä toimenpiteillä on kuitenkin alueellinen vaikutus vain siinä jäsenvaltiossa, jossa ne on määrätty, eikä niitä voida asetuksen nojalla siirtää lapsen mukana.
13. Asetuksen toimivuuden parantamiseksi ja lasten suojelun tehostamiseksi komissio on ehdottanut, että kiireellisissä tapauksissa sellaisen jäsenvaltion tuomioistuimen, jolla ei ole pääasiassa toimivaltaa, määräämät väliaikaiset tai turvaamistoimenpiteet olisi myöskin voitava siirtää lapsen mukana ja ne olisi tunnustettava ja pantava täytäntöön kaikissa muissa jäsenvaltioissa siihen saakka, kunnes ne korvataan muilla asetuksen nojalla toimivaltaisen jäsenvaltion toteuttamilla toimenpiteillä tai poistetaan.
14. Työryhmäkeskustelujen perusteella puheenjohtajavaltio ehdottaa, että asetuksella vahvistettujen toimivaltasääntöjen heikentämisen riskin minimoimiseksi väliaikaiset tai turvaamistoimenpiteet, jotka toteutetaan vanhempainvastuuta koskevissa asioissa toimivaltaisen jäsenvaltion ulkopuolella, olisi voitava siirtää ainoastaan tapauksissa, joissa konkreettinen tarve on todettu. Tällainen konkreettinen tarve on lapsikaappaustapauksissa, joissa väliaikaiset tai turvaamistoimenpiteet voivat olla tarpeen lapsen palauttamisen helpottamiseksi ja joissa häntä uhkasi vakava vahingoittumisen riski palauttamisen yhteydessä, jos tällaisia toimenpiteitä ei toteutettaisi. Näihin turvaamistoimenpiteisiin voisi sisältyä esimerkiksi säännös, että vanhempi, jonka luokse lapsi ei jää, ei saa tavata lasta yksinään vaan ainoastaan valvonnan alaisena.

Kysymys 1

15. **Ministereitä pyydetään esittämään näkemyksensä siitä, olisiko väliaikaiset tai turvaamistoimenpiteet, jotka määrätään vanhempainvastuuta koskevissa asioissa toimivaltaisen jäsenvaltion ulkopuolella, voitava siirtää asetuksen nojalla, kun näiden toimenpiteiden tarkoituksena on helpottaa kaapatun lapsen palauttamista.**

b) Lapsen sijoittaminen toiseen jäsenvaltioon

16. Jos lapsen etu ja olosuhteet sitä edellyttävät, jäsenvaltion viranomaiset saattavat harkita lapsen sijoittamista sijaisperheeseen tai hoitolaitokseen toisessa jäsenvaltiossa. Bryssel II a -asetuksen nojalla vastaanottavan jäsenvaltion ennakkohyväksyntä on tarpeen vain, jos kyseisessä jäsenvaltiossa edellytetään viranomaisen toimintaa silloin, kun lapsi sijoitetaan siinä valtiossa.
17. Komissio selvitti, että käytännössä voi kulua useita kuukausia sen toteamiseen, vaaditaanko tietyssä tapauksessa hyväksyntää nykyisen asetuksen nojalla. Jos hyväksyntää vaaditaan, menettelyt kestävät usein kuusi kuukautta tai pitempään, koska pyynnön vastaanottaville viranomaisille ei ole asetettu määräaika hyväksynnän antamiseen tai epäämiseen.³ Menettelyjen pitkän keston takia vaikuttaa siltä, että monet lapset sijoitetaan vastaanottavaan jäsenvaltioon, vaikka kuulemismenettely on vielä kesken tai sitä ei ole edes aloitettu.⁴ Komissio ehdotti vuoden 1996 Haagin yleissopimuksen⁵ 33 artiklan mukaisesti, että käyttöön otettaisiin erillinen hyväksymismenettely kaikkia rajat ylittäviä sijoittamisia varten.

³ Komission ehdotus, s. 11.

⁴ Komission ehdotus, s. 4.

⁵ Yleissopimus toimivallasta, sovellettavasta laista, toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä vanhempainvastuuseen ja lasten suojeluun liittyvissä asioissa, tehty 19 päivänä lokakuuta 1996.

18. Työryhmäkeskustelut osoittivat, että hyväksynnän vaatimista kannatettiin laajasti kaikissa tapauksissa, joissa lapsi sijoitetaan sijaisperheeseen tai hoitolaitokseen toisessa jäsenvaltiossa, riippumatta siitä, edellytetäänkö kyseisessä jäsenvaltiossa viranomaisen toimintaa silloin, kun lapsi sijoitetaan siinä valtiossa. Koska näissä asioissa on tärkeää toimia kiireellisesti, hyväksynnän myöntämismenettely olisi toteutettava nopeasti. Kuten nykyisessä asetuksessa, hyväksynnän puuttuminen estäisi lapsen sijoittamisen toiseen jäsenvaltioon.

Kysymys 2

19. **Ministereitä pyydetään esittämään näkemyksensä siitä, olisiko hyväksyntää vaadittava kaikissa tapauksissa, joissa lapsi sijoitetaan toiseen jäsenvaltioon, riippumatta viranomaisen roolista kyseisessä jäsenvaltiossa silloin, kun lapsi sijoitetaan siinä valtiossa.**

c) Yksi tunnustamis- ja täytäntöönpanojärjestelmä ja erityissäännöt "etuoikeutettuja" päätöksiä varten

20. Neuvosto sopi eksekvatuurimenettelystä luopumisesta joulukuussa 2017, kunhan otetaan käyttöön tarvittavat takeet. Lisäksi se sopi, että työryhmän olisi jatkettava työtä yksimielisyyteen pääsemiseksi kompromissiratkaisusta. Teknisellä tasolla jatkotoimista käytyjen perusteellisten keskustelujen jälkeen puheenjohtajavaltio katsoo, että uudelleenlaaditun asetuksen uusien sääntöjen pitäisi tehdä selväksi, että useimmat päätökset vanhempainvastuuta koskevissa asioissa kuuluvat yleisen tunnustamis- ja täytäntöönpanojärjestelmän piiriin, kun taas "etuoikeutettuja" päätöksiä käsitellään edelleen erityissäntöjen mukaisesti, kunhan otetaan käyttöön tarvittavat takeet, erityisesti lapsen etujen ja puolustuksen oikeuksien suojelemisen kannalta.

21. Työryhmässä vuoden alusta lähtien käytyjen keskustelujen pohjalta puheenjohtajavaltio katsoo, että IV luvun tarkistetun tekstin pitäisi perustua järjestelmään, jossa annetaan erityissäännöt "etuoikeutettuihin" päätöksiin sovellettavaksi. Näiden sääntöjen mukaisesti "etuoikeutettu" päätös on jäsenvaltiossa annettu päätös, joka on tunnustettava toisessa jäsenvaltiossa ilman että vaaditaan mitään erityismenettelyä ja ilman mahdollisuutta vastustaa sen tunnustamista (paitsi jos kyseessä on päätöksen ristiriitaisuus). Tällaisen päätöksen soveltamisala on vielä määriteltävä teknisellä tasolla (kuten tietyt tapaamisoikeutta ja lapsen palauttamista koskevat päätökset).
22. Puheenjohtajavaltio katsoo, että poliittisen tason keskustelut helpottavat tulevaa työtä uuden järjestelmän käytännön yksityiskohtien parissa, joita selkeytetään edelleen työryhmässä teknisellä tasolla ja jotka auttavat uudelleenlaaditun asetuksen viimeistelyn onnistumisessa.

Kysymys 3

23. **Ministereitä pyydetään esittämään näkemyksensä siitä, olisiko uudelleenlaaditun asetuksen sisällettävä yksi tunnustamis- ja täytäntöönpanojärjestelmä vanhempainvastuuta koskevilla asioilla tehtäviä päätöksiä varten ja erityissäännöt "etuoikeutettuja" päätöksiä varten.**