European Parliament
2019-2024

Committee on Petitions

2020/2621(RSP)

28.5.2020

DRAFT MOTION FOR A RESOLUTION

pursuant to Rule 227(2) of the Rules of Procedure

on international and domestic parental abduction of EU children in Japan

(2020/2621(RSP))

Dolors Montserrat
on behalf of the Committee on Petitions

B9-0000/2020

European Parliament resolution on international and domestic parental abduction of EU children in Japan
(2020/2621(RSP))

The European Parliament,

– having regard to Article 1 of the Universal Declaration of Human Rights,

– having regard to Article 9 of the 1989 United Nations Convention on the Rights of the Child,

– having regard to the 1980 Hague Convention on the civil aspects of international child abduction,

– having regard to Articles 2 and 3(1), 3(5) and 3(6) of the Treaty of the European Union,

– having regard to Article 24 of the EU Charter of Fundamental Rights,

– having regard to the Vienna Convention on Consular Relations of 1963,

– having regard to principles highlighted in the European Parliament resolution of 28 April 2016 on safeguarding the best interests of the child across the EU on the basis of petitions addressed to the European Parliament,

– having regard to the EU Guidelines for the Promotion and Protection of the Rights of the Child (2017),

– having regard to the role and activities of the European Parliament Coordinator on Children´s Rights, on the issue of parental child abduction and custody and access disputes involving children with EU citizenship in Japan,

– having regard to the deliberations during the meeting of the Committee on Petitions on 19-20 February 2020,

– having regard to Rule 227(2) of its Rules of Procedure,

A. whereas the Committee on Petitions on its meeting of 19 February discussed petitions 0594/2019, 0841/2019, 0842/2019 and 0843/2019 concerning parental child abduction and visiting rights in EU-Japan relation;

B. whereas those petitions raised concerns over Japan's poor record of enforcement of court decisions to return children under the 1980 Hague Convention proceedings and, furthermore, over the lack of possibility to enforce the access and visiting rights thus preventing the EU parents to maintain a meaningful relationship with their children residing in Japan;

C. whereas the significant number of unsolved parental child abduction cases where one of the parents is an EU citizen and the other is Japanese citizen is alarming;

D. whereas there is no possibility under the Japanese law to obtain the shared/joined custody; whereas it has been shown by different sources that Child abduction is a strong form of Child abuse;

E. whereas access or visiting rights of the so called ‘left-behind’ parents in Japan are severely limited or non-existent;

F. whereas all EU Member States are parties to 1980 Hague Convention and UNCRC;

G. whereas Japan accessed the 1980 Convention in 2014 and is party to UNCRC since 1994;

H. whereas EU children in Japan shall have the right to protection and care as is necessary for their well-being. They may express their views freely. Such views shall be taken into consideration on matters, which concern them in accordance with their age and maturity;

I. whereas parents have the primary responsibility for the upbringing and development of the child. States shall use their best efforts to ensure recognition of the principle that both parents have common responsibilities for the upbringing and development of the child.

J. whereas, in all actions relating to EU children in Japan, the child’s best interests must be a primary consideration;

K. whereas every EU child in Japan shall have the right to maintain on a regular basis a personal relationship and direct contact with both his or her parents, unless that is contrary to his or her interests;

L. whereas States shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will, except when competent authorities subject to judicial review determine, in accordance with applicable law and procedures, that such separation is necessary for the best interests of the child. Such determination may be necessary in a particular case such as one involving abuse or neglect of the child by the parents, or one where the parents are living separately and a decision must be made as to the child's place of residence;

M. whereas States shall respect the right of the child who is separated from one or both parents to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis, except if it is contrary to the child's best interests;

N. whereas in order to secure timely return of the child all parties to the 1980 Hague Convention must undertake to put in place domestic measures and legislation compatible with their treaty obligations and duties;

O. whereas a child whose parents reside in different States shall have the right to maintain on a regular basis, save in exceptional circumstances personal relations and direct contacts with both parents;

P. whereas the French President Emmanuel Macron, the Italian Prime Minister Giuseppe Conte and the German Chancellor Angela Merkel spoke with the Japanese Prime

Minister Shinzo Abe on behalf of French, Italian and German parents and the European Ambassadors to Japan wrote a joint letter to the Minister for Justice of Japan concerning parental child abduction;

Q. whereas a formal complaint was launched to the UN Human Rights Council by parents on behalf of children so affected in August 2019;

R. whereas the EP Coordinator on Children's Rights has been assisting individual parents and raising specific issues relating to parental child abduction and custody and access disputes involving European citizens with Japanese authorities since 2018, including the Japanese Minister of Justice in October 2018 and the Japanese Ambassador to EU in May 2019;

S. whereas on 6 March 2020 the Committee on Petitions and on 5 February 2020 the EP Coordinator on Children's Rights sent a letter to the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Josep Borrell, requesting to include Japan's international obligations under the 1980 Hague Convention and the UNCRC in the agenda of the next joint meeting that is organised as a part of the Strategic Partnership Agreement between the EU and Japan;

T. whereas at the second joint committee meeting under the EU-Japan Strategic partnership Agreement on 31 January 2020, the EU called on Japan to improve the domestic legal framework and its effective implementation to ensure the respect of judicial decisions and Japan's international commitments, such as the Convention on the Rights of the Child and the 1980 Hague Convention. The EU also insisted on the necessity to ensure the best interests of the child and to respect the visiting rights granted to parents;

U. whereas following the outcome of its meeting on 19-20 February 2020 the Committee on Petitions sent a letter to the Mission of Japan to the European Union, urging the Japanese authorities to comply with the national and international legislation concerning children's rights and the civil aspects of international child abduction;

1. Expresses its concern on the situation of children who are suffering as a result of a parental child abduction in Japan and where the relevant laws and judicial decisions are not enforced; Recalls that EU children in Japan shall enjoy the protection provided for in the international agreements safeguarding their rights;

2. Regrets that Japan as a strategic partner of the EU does not seem to comply with the international rules in cases of child abduction; reminds that the country's legal framework should be improved so that, for instance, decisions given by the Japanese and other courts of relevant countries in procedures under the 1980 Hague Convention on the return of the child are effectively enforced in Japan;

3. Points out that human rights principles for children are dependent on the national actions of the Japan's government. It requires various measures, legislative and non-legislative, that serve to safeguard for instance child's right for both parents. Urges the Japanese authorities to effectively enforce the courts' decisions on access and visiting rights granted to "left-behind parents' to maintain the meaningful contact with their children who resides in Japan, always with the child's best interest in mind;

4. Stresses that child abduction cases require swift handling as the passage of time can have long term adverse consequences for the child and for the future relations between the child and the 'left behind' parent;

5. Points out that parental child abduction impacts negatively on a child's wellbeing and can lead to long-term harmful effects; stresses that child abduction leads to mental ill-health problems for both, as for a child as well as for a left-behind parent;

6. Underlines that one of the main objectives of the 1980 Hague Convention is to protect children from the harmful effects of parental child abduction by establishing procedures to ensure the child's prompt return to the State of habitual residence immediately before his/her abduction;

7. Welcomes the European Parliament Coordinator on Children's Rights support and involvement in addressing this situation and asks her to continue the cooperation with the committee in cases raised by petitioners;

8. Insists that all child protection systems should have transnational and cross-border mechanisms in place, which take into account the specificities of cross-borders conflict;

9. Proposes to develop a citizen -friendly European information support for parents in cross-border family disputes with the collaboration of the Hague Conference – e.g. completion of the e-Justice portal with information on parental child abduction to third countries as well as other children rights;

10. Recommends the Member States to make available for citizens reliable third country information concerning family law and children's rights, including alerts on difficulties they may encounter in countries such as Japan in case of divorce or separation;

11. Welcomes the Commission's commitment to raise the issue in every possible forum, including the Joint Committee of the EU-Japan SPA.

12. Calls on the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy to include this issue in the agenda of the next meeting organized as part of the Strategic Partnership Agreement between the EU and Japan; Calls on the Japanese authorities for the application of its penal and civil codes;

13. Reminds the Japanese authorities of the obligations under the Hague Convention to ensure that Central Authorities fulfil their obligations set out in articles 6 and 7 of the 1980 Hague Convention, including to assist the left-behind parents to maintain contacts with his/her children;

14. Reminds the Japanese authorities to respect the provisions of the Vienna Convention on Consular Relations in order to enable EU state representatives to fulfil their consular duties, particularly in cases when safeguarding the best interests of children and rights of their parents, EU citizens is at stake;

15. Emphasizes that limitation or complete denial of parental access and visiting rights stays in breach of the art 9 of the UNCRC;

16. Requests the Commission and the Council to raise the obligations of States under the

UNCRC and in particular, the rights of children to maintain personal relations and direct contact with both parents on a regular basis expect if it is contrary to the child's best interests;

17. Calls, in this respect, on the Japanese authorities to follow international recommendations to introduce necessary changes in their legal system and put in place the possibility of shared/joint custody after the dissolution of parents' relationship in order to bring in line their domestic laws with their international commitments and to ensure that visiting and access rights reflect their obligations under the UNCRC; Requests the Japanese authorities to uphold its commitments to the United Nations Convention on the Rights of the Child that has been ratified;

18. Calls on the Japanese authorities for better cooperation with the EU and to enable the effective enforcement of the access and visiting rights granted by court decision to the left - behind parents;

19. Calls on the Commission to pay particular attention to the recommendations received on cross-border mediation by all relevant stakeholders at national and European level;

20. Calls for increased international cooperation among the Members States and with third countries to implement all the international legislation concerning child protection and, particularly, the 1980 Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction;

21. Stresses that proper monitoring of the post-judgment situation is pivotal, including when contact with parents is involved; Calls on the Member States to communicate via their foreign ministries and embassies' websites in Japan about the risk of child abduction in the country and about the behaviour of Japanese authorities on this matter;

22. Calls on the Council to enhance cooperation between the child abduction alert systems with cross-border implications established in the Member States, to help along with the Commission on the setting up of child alert mechanisms where they are missing and to report on the conclusion of the relevant cooperation agreements dealing with cross-border abduction cases on the basis of the Commission guidelines;

23. Calls on the Member States to make joint efforts and include this issue in the agenda of all the bilateral or multilateral meetings with Japan in order to put pressure on the Japanese authorities to implement fully their obligations under the international legislation on child protection;

24. Instructs its President to forward this resolution to the Council, the European Commission, the governments and the parliaments of the Member States and to the government and parliament of Japan.

欧州議会

2019-2024

請願委員会

2020/2621(RSP)

28.5.2020

決議案の原案

手続規則第 227 条第 2 項に基づき

日本におけるＥＵの子どもの国際的・国内的な親の奪取について

(2020/2621(RSP))

ドロール・モンセラット
請願委員会を代表して

B9-0000/2020

日本における EU の子どもの国際的・国内的な親の拉致に関する欧州議会の決議
(2020/2621(RSP))

欧州議会、

- 世界人権宣言第 1 条を考慮する、
- 1989 年国連子どもの権利条約第 9 条を考慮する、
-国際的な子の奪取の民事的側面に関する 1980 年のハーグ条約を考慮する、
-欧州連合条約第 2 条、第 3 条(1)、第 3 条(5)及び第 3 条(6)を考慮する、
- EU 基本権憲章第 24 条を考慮する、
- 1963 年の領事関係に関するウィーン条約を考慮する、
- 欧州議会に宛てられた請願に基づき、EU 全域で子どもの最善の利益を保護することに関する 2016 年 4 月 28 日の欧州議会決議で強調された原則を考慮する、
- 子どもの権利の促進と保護のための EU ガイドライン（2017 年）を踏まえる、
- 日本における EU 市民権を持つ子どもの親による子の奪取、親権とアクセスの問題について、子どもの権利に関する欧州議会調整官の役割と活動を考慮する
- 2020 年 2 月 19 日～20 日の請願委員会の会合での審議を考慮する
- 代理人は、訴訟規則の第 227 条(2)を考慮する。

A. 2 月 19 日の請願委員会では、日・EU 関係における親の子の奪取と面会権に関する請願 0594/2019、0841/2019、0842/2019、0843/2019 が審議された。

B. これらの請願は、1980 年のハーグ条約手続きの下での子どもの返還に関する裁判所の決定の執行に関する日本の劣悪な記録、さらには、面会権と面会権を執行する可能性がないため、EU の親が日本に住む子どもとの有意義な関係を維持することができないことへの懸念を提起しています。

C. 両親の一方が EU 市民で、もう一方が日本市民である場合の未解決の親の子の奪取事件の数の多さは憂慮すべきものである。

D. 日本の法律では、共有・共同親権を取得する可能性がないのに対し、子どもの拉致は児童虐待の強い形態であることが様々な情報源から示されている。

E. 日本におけるいわゆる「取り残された」親の面会権は非常に制限されているか、存在しない。

F. すべての EU 加盟国が 1980 年のハーグ条約と UNCRC に加盟している。

G. 日本は 2014 年に 1980 年条約にアクセスし、1994 年から UNCRC に加盟している。

H. 日本にいる EU の子どもたちは、その福祉のために必要な保護とケアを受ける権利を有する。子どもたちは自由に意見を表明することができる。そのような意見は、その年齢及び成熟度に応じて、彼らに関係する事項について考慮されなければならない。

1.親は、児童の育成及び発達について第一義的責任を有するのに対し、親は、児童の育成及び発達について第一義的責任を有する。国は、双方の親が児童の育成及び発達について共通の責任を有するという原則の認識を確保するために最善の努力を払わなければならない。

J. 日本における EU の子どもに関するすべての行動において、子どもの最善の利益を第一に考慮しなければならない。

K. 日本にいるすべての EU の児童は、児童の利益に反する場合を除き、定期的に個人的な関係を維持し、両親と直接接触する権利を有する。

L. 各国は、司法審査を受ける権限のある当局が、適用法及び手続に従って、児童の最善の利益のために必要であると判断した場合を除き、児童が両親の意思に反して分離されてはならないことを確保しなければならない。このような決定は、両親による児童の虐待又はネグレクトを伴う場合、又は両親が別居しており、児童の居住地について決定を下さなければならない場合等の特定の場合に必要となる場合がある。

M. 国は、一方又は双方の両親と別居している児童が、児童の最善の利益に反する場合を除き、定期的に双方 の両親との間で個人的な関係及び直接の接触を維持する権利を尊重しなければならない。

N. 児童の適時の返還を確保するために、1980 年ハーグ条約のすべての締約国は、条約上の義務及び義務に適合する国内措置及び立法を実施することを約束しなければならない。

O. 両親が異なる国に居住する児童は、例外的な状況を除き、両親双方との個人的な関係及び直接の接触を 定期的に維持する権利を有する。

P. フランスのエマニュエル・マクロン大統領、イタリアのジュゼッペ・コンテ首相、ドイツのアンゲラ・メルケル首相 は、フランス、イタリア、ドイツの両親を代表して日本の安倍晋三首相と会談し、駐日欧州大使は、親の子の奪取に 関する日本の法務大臣への共同書簡を書いた。

Q. 一方で、2019 年 8 月に、影響を受けた子どもたちを代表して親権者から国連人権理事会への正式な申し立てが開始された。

R. 一方、子どもの権利に関する EP コーディネーターは、2018 年 10 月には日本の法務大臣、2019 年 5 月には駐 EU 日本大使を含め、2018 年から日本の当局との間で、個々の保護者を支援し、欧州市民が関与する親の子の奪取および親権とアクセスの紛争に関連する具体的な問題を提起してきた。

S. 2020 年 3 月 6 日に請願委員会、2020 年 2 月 5 日には、子どもの権利に関する EP コーディネーターがジョゼップ・ボレル外務・安全保障政策連合上級代表に書簡を送り、日欧間の戦略的パートナーシップ協定の一環として開催される次回の合同会議の議題に、1980 年ハーグ条約及び UNCRC の下での日本の国際的義務を含めることを要請した。

T. ２０２０年１月３１日に開催される日・欧戦略的パートナーシップ協定に基づく第２回合同委員会において、ＥＵは、日本に対し、司法判断の尊重及び児童の権利条約や１９８０年ハーグ条約等の日本の国際的な約束を確保するために、国内の法的枠組み及びその効果的な実施を改善するよう求めた。また、EU は、子どもの最善の利益を確保し、親に与えられた面会権を尊重する必要性を主張した。

U. 2020 年 2 月 19-20 日の会合の結果を受けて、請願委員会は、日本の当局に対し、子どもの権利及び国際的な子の奪取の民事面に関する国内法及び国際法を遵守するよう求める書簡を駐欧州連合日本代表部に送付した。

1. 日本において親による子の奪取の結果として苦しんでおり、関連する法律及び司法判断が執行されていない子どもたちの状況に懸念を表明し、日本にいる EU の子どもたちは、彼らの権利を保護する国際協定に規定された保護を享受することを想起する。

2. EU の戦略的パートナーとしての日本が、子の奪取事件において国際的なルールを遵守していないように見えることを遺憾に思う。

3. 子どもの人権原則は、日本政府の国内行動に依存していることを指摘する。子どもの人権の原則は、日本政府の国内行動に依存していることを指摘する。子どもの人権の原則は、例え

ば親と子の双方の権利を保護するために役立つ、立法上および非立法上の様々な措置を必要とする。日本に住む子供との有意義な接触を維持するために、日本に住む「別居親」に与えられた面会権と面会権に関する裁判所の決定を、常に子供の最善の利益を念頭に置いて効果的に執行することを日本の当局に要請する。

4. 児童誘拐事件は、時間の経過により、子どもにとっても、子どもと「別居」親との間の将来の関係にとっても、長期的に悪影響を及ぼす可能性があるため、迅速な対応が必要であることを強調する。

5. 親による子の奪取は、子どもの健康に悪影響を与え、長期的な悪影響につながる可能性があることを指摘し、子の奪取は、子どもだけでなく、取り残された親にとっても、精神的な不健康問題を引き起こすことを強調する。

6. 1980 年ハーグ条約の主な目的の一つは、親による子の奪取の有害な影響から子を保護することであることを強調し、子の奪取の直前に子が常住国に速やかに戻ることを確実にする手続きを確立することによって、子を保護することである。

7. この状況に対処するための欧州議会の子どもの権利調整官の支援と関与を歓迎し、請願者が提起したケースでの委員会との協力を継続するよう要請する。

8. すべての児童保護制度は、国境を越えた紛争の特殊性を考慮した、国境を越えたメカニズムを持つべきであると主張する。

9. ハーグ会議の協力を得て、国境を越えた家族紛争における親のために、市民に優しい欧州の情報支援を開発することを提案する - 例えば、第三国への親の子の奪取やその他の子どもの権利に関する情報を提供する e-Justice ポータルの完成など。

10. 離婚や別居の際に日本のような国で遭遇する可能性のある困難についての警告を含め、家族法や子どもの権利に関する信頼できる第三国の情報を市民が利用できるようにすることを加盟国に推奨する。

11. 日・EU スパの合同委員会を含む、あらゆる可能なフォーラムでこの問題を提起するという欧州委員会のコミットメントを歓迎する。

12. 外務・安全保障政策上級代表に対し、日・EU 戦略的パートナーシップ協定の一環として開催される次回の会合の議題にこの問題を盛り込むよう求める。

13. 中央当局が１９８０年のハーグ条約第６条及び第７条に定められた義務を確実に履行するこ

とを確保するためのハーグ条約の下での義務を日本の当局に想起させる。

14. 特に、子どもたちの最善の利益と親である EU 市民の権利を守ることが危機に瀕している場合には、EU 諸国の代表者が領事の義務を果たすことを可能にするために、領事関係に関するウィーン条約の規定を尊重することを日本の当局に想起させる。

15. 親の面会や面会の権利を制限または完全に拒否することは、UNCRC 第 9 条に違反したままであることを強調する。

16. UNCRC の下での国の義務、特に、定期的に個人的な関係を維持し、両方の親と直接接触することが子どもの最善の利益に反する場合を想定して、子どもの権利を向上させるよう、欧州委員会と理事会に要請する。

17. この点に関し、日本の当局に対し、日本の国内法を国際公約と整合させ、面会権と面会権が UNCRC の下での義務を反映していることを確保するために、日本の法制度に必要な変更を導入し、両親の関係が解消された後に共同親権の可能性を導入するための国際的な勧告に従うことを求める。

18. 日本の当局に対し、EU とのより良い協力を求め、また、裁判所の決定によって認められた面会権と面会権の効果的な執行を可能にするよう求める。

19. 欧州委員会に対し、国内および欧州レベルのすべての関係者による国境を越えた調停に関する勧告に特に注意を払うよう求める。

20. 子どもの保護に関するすべての国際法、特に国際的な子どもの奪取の民事面に関する 1980 年ハーグ条約を実施するために、加盟国間および第三国との間で国際協力を強化することを求める。

21. 判決後の状況の適切な監視が、親との接触が関与している場合も含めて極めて重要であることを強調する。 加盟国に対し、日本における子の奪取のリスク及びこの問題に関する日本の当局の行動について、日本の外務省及び大使館のウェブサイトを通 じて情報交換するよう求める。

22. 理事会に対し、加盟国に設置されている国境を越えた意味合いを持つ子の奪取警報システム間の協力を強化すること、また、加盟国に設置されていない子の奪取警報システムの設置について欧州委員会と協力して支援すること、および欧州委員会のガイドラインに基づき、国境を越えて行われる子の奪取事件に対処する関連協力協定の締結について報告することを要請する。

23. 加盟国に対し、児童保護に関する国際法の下での義務を完全に履行するよう日本当局に圧力をかけるため、日本とのすべての二国間または多国間会議の議題にこの問題を盛り込み、共同で努力するよう求める。

24. 本決議案を理事会、欧州委員会、加盟国の政府及び議会、並びに日本の政府及び議会に転送するよう、理事長に指示する。