

Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle Ranskan tasavallan ehdotuksesta neuvoston asetukseksi (lasten tapaa-misoikeutta koskevien tuomioiden vastavuoroinen täytäntöönpano)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle muistio Ranskan tasavallan tekemästä ehdotuksesta lasten ta-

paamisoikeutta koskevien tuomioiden vastavuoroista täytäntöönpanoa koskevaksi neuvoston asetukseksi.

Helsingissä 7 päivänä joulukuuta 2000

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Lainsäädäntöneuvos Markku Helin

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/170700/0524**EHDOTUS ASETUKSEKSI LASTEN TAPAAMISOIKEUTTA KOSKEVIEN TUOMIOIDEN VASTAVUOROISESTA TÄYTÄNTÖÖNPANOSTA****1. Yleistä**

Ranskan tasavalta teki 3.7.2000 aloitteen neuvoston asetuksen antamiseksi lasten tapaamisoikeutta koskevien tuomioiden vastaavuoroisesta täytäntöönpanosta. Ehdotus perustuu 15 ja 16.10.1999 pidetyn Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmiin. Päätelmäkohdassa 34 Eurooppa-neuvosto pyytää komissiota tekemään ehdotuksen siitä, kuinka voitaisiin edelleen vähentää välivaiheita, jotka ovat vielä tarpeen päätösten ja tuomioiden tunnustamiseksi ja täytäntöönpanemiseksi pyynnön vastaanottavassa valtiossa. Mainitun päätelmäkohdan mukaan ensi vaiheessa olisi poistettava välivaiheen menettelyt omistusoikeutta koskevien vähäisten kuluttaja- ja kaupallisten riitojen osalta sekä tiettyjen perheoikeudellisissa riita-asioissa (esim. elatusvaateista ja tapaamisoikeudesta) annettujen tuomioiden osalta.

Tämä muistio perustuu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä 15.8.2000 (2000/C 234/08) julkaistuu aloitteeseen.

2. Pääasiallinen sisältö

Asetusta sovellettaisiin lapsen tapaamisoikeutta koskeviin tuomioihin, jotka on annettu tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa annetun asetuksen (EY) 1347/2000 (Bryssel II asetus) 1 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen menettelyjen mukaisesti. Kysymyksessä ovat siten lapsen tapaamisoikeutta koskevat tuomiot, jotka on annettu vanhempien avioeroa, asumuseroa tai avioliiton pätemättömäksi julistamista koskevan asian yhteydessä jossakin Euroopan unionin jäsenvaltiossa. Koska Bryssel II asetusta ei sovelleta Tanskaan,

Tanskassa annetut tapaamisoikeutta koskevat tuomiot jäisivät kuitenkin asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Asetuksen soveltamisen edellytyksenä olisi lisäksi, että lapsi ei ole täyttänyt 16 vuotta täytäntöönpanoa pyydettyä ja että tapaamisoikeutta käytetään muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka viranomaiset ovat oikeuden myöntäneet (1 artikla).

Asetusehdotuksen keskeisenä tarkoituksena on tehdä poikkeus Bryssel II asetuksen 21 artiklaan, jonka mukaan muun muassa lapsen tapaamisoikeudesta jäsenvaltiossa annettu päätös on pantava toisessa jäsenvaltiossa täytäntöön vasta sen jälkeen, kun se on siellä julistettu täytäntöönpanokelpoiseksi (nk. eksekvatuuri). Asetusehdotuksen mukaan jäsenvaltiossa annettu tuomio, joka on tuossa valtiossa täytäntöönpanokelpoinen, voitaisiin panna täytäntöön kaikissa muissa jäsenvaltioissa ilman eri menettelyä (2 artikla). Eksekvatuurin hakeminen Bryssel II asetuksen 22 artiklassa tarkoitettulta tuomioistuimelta ei siten enää olisi tarpeen.

Toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion täytäntöönpanoa jäsenvaltiossa voitaisiin kuitenkin lykätä, jos lapsen huoltajavanhempi osoittaa lapsen asuinpaikkavaltiossa vireille pantavassa kiireellisessä menettelyssä, että tapaamisoikeuden täytäntöönpano saattaisi lapsen fyysisen ja henkisen terveyden vakavasti ja suoranaisesti vaaraan tai että on jo olemassa tämän jäsenvaltion alueella täytäntöönpanokelpoinen tuomio, joka on ristiriidassa kyseisen tuomion kanssa (4 artikla). Täytäntöönpanoa ei sitä vastoin voitaisi lykätä siten, että osapuoli, jolle päätös on vastainen, panee vireille kanteen osoittaakseen, ettei päätöstä Bryssel II asetuksen mukaan tunnusteta. Vasta lainvoimainen tuomio, jolla on todettu, ettei päätöstä Bryssel II asetuksen mukaan tunnusteta, estäisi täytäntöönpanon (5 artikla).

Tuomio, joka edellä esitetyn mukaan on täytäntöönpanokelpoinen ilman eri menettelyä, pantaisiin täytäntöön samalla tavoin kuin siinä valtiossa annettu täytäntöönpanokelpoinen tuomio, jossa täytäntöönpanoa pyydetään (3 artikla).

Asetusehdotus sisältää määräyksiä myös lapsen välittömästä palauttamisesta tilanteesta, jossa lasta ei tapaamisoikeusjakson päätyessä palauteta huoltavalle vanhemmalle. Viimeksi mainittu vanhempi voi tällöin vaatia lapsen välittömästä palauttamisesta (10 artikla). Toimivaltainen viranomaislain siinä jäsenvaltiossa, jossa lapsi oleskelee, olisi tällöin velvollinen määräämään lapsen välittömän palauttamisen. Palauttamista ei voitaisi estää vetoamalla siihen, että on vireillä kanne, jolla pyritään osoittamaan Bryssel II -asetuksen mukainen peruste olla tunnustamatta huoltoa koskevaa päätöstä, tai siihen, että tapaamisoikeuden haltijalle on kyseisessä jäsenvaltiossa annetun tai siellä tunnustettavan tuomion nojalla myönnetty lapsen huolto. Palauttamisesta kieltäytymistä ei voitaisi myöskään perustaa Haagissa 25.10.1980 kansainvälisestä lapsikaappauksesta tehdyn yksityisoikeuden alaa koskevan yleissopimuksen 13 artiklaan.

Asetusehdotuksessa on määräyksiä myös jäsenvaltioiden viranomaisten yhteistyöstä tarkoituksessa varmistaa tapaamisoikeuden täytäntöönpano ja lapsen palauttaminen huoltavalle vanhemmalleen välittömästi tapaamisjakson päättyessä. Jäsenvaltiot nimeäisivät kansallisen keskuselimen hoitamaan yhteistyöhön liittyviä tehtäviä.

3. Vaikutus Suomen lainsäädäntöön

Vieraassa valtiossa annetun tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpano Suomessa edellyttää nykyisin sitä, että Helsingin hovioikeus on ensin vahvistanut päätöksen olevan täällä täytäntöönpanokelpoinen (eksekvatuuri). Vahvistamista koskevassa menettelyssä tutkitaan, ettei ole lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 27 ja 28 §:ssä tarkoitettuja perusteita kieltäytyä päätöksen täytäntöönpanosta. Vahvistusta päätöksen täytäntöönpanokelpoisuudesta ei kuitenkaan tarvita silloin, kun kysymyksessä

on sellainen jossakin Pohjoismaassa annettu päätös, joka pannaan täytäntöön yksityisoikeudellista vaatimusta koskevien pohjoismaisten tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta annetun lain (tuomiolaki, 588/1977) nojalla. Käräjäoikeus, jolle täytäntöönpanoa koskeva pyyntö on osoitettu, tutkii tällöin, onko olemassa tuomiolaissa tarkoitettuja perusteita kieltäytyä täytäntöönpanosta.

Asetusehdotus muuttaisi tilannetta siten, että tietyt Euroopan unionin jäsenvaltioissa annetut tapaamisoikeutta koskevat päätökset olisi pantava täytäntöön ilman eri vahvistusta, toisin sanoen ilman että kieltäytymisperusteiden olemassaolo ensin tutkitaan. Tapaamisoikeutta vastustava vanhempi voisi kuitenkin saada täytäntöönpanon lykätynsi osoittamalla kiireellisessä menettelyssä, että täytäntöönpano saattaisi lapsen fyysisen tai henkisen terveyden vakavasti ja suoranaisesti vaaraan tai vetoamalla siihen, että täytäntöönpantava tuomio on ristiriidassa aikaisemman tuossa valtiossa täytäntöönpanokelpoisen tuomion kanssa.

Asetusehdotuksen soveltamisala on hyvin suppea. Tarve hakea eksekvatuuria lakkaisi vain niiden päätösten osalta, jotka on annettu avioliiton purkamista koskevan asian yhteydessä. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain mukainen eksekvatuuri olisi siten edelleen tarpeen esimerkiksi silloin, kun lapsi on syntynyt avioliiton ulkopuolella tai kun tapaamisoikeutta koskeva päätös on annettu vasta avioeron jälkeen. Päätösten täytäntöönpantavuus muodostuisi siten erilaiseksi siitä riippuen, missä yhteydessä päätös on annettu ja onko kysymys aviopuolisoiden yhteisestä lapsesta vai muusta lapsesta.

Lapsen palauttamisesta silloin, kun lapsi on esimerkiksi tapaamisoikeuden käytön jälkeen jätetty luvottomasti palauttamatta, määrätään nykyisin kansainvälisestä lapsikaappauksesta Haagissa 25.10.1980 tehdystä yksityisoikeuden alaa koskevasta yleissopimuksessa. Muun muassa kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot ovat sopimuksessa osapuolina. Haagin sopimuksen mukaan sopimusvaltiot ovat velvollisia huolehtimaan siitä, että luvottomasti palauttamatta jätetty lapsi palautetaan. Sopimuksessa on kuitenkin perusteita, joiden nojalla palauttamisesta voidaan kieltäytyä. Kieltäytymisperuste on olemassa

muun muassa, jos on olemassa vakava vaara, että palauttaminen saattaisi lapsen alttiiksi ruumiillisille tai henkisille vaaroille tai että lapsi muutoin joutuisi sietämättömään tilanteeseen. Palauttamisesta voidaan kieltäytyä myös silloin, kun lapsi vastustaa palauttamista ja hän on saavuttanut sellaisen iän ja kypsyyden, että hänen mielipiteeseensä voidaan kiinnittää huomiota.

Asetusehdotuksen mukaan edellä mainittuja kieltäytymisperusteita ei voitaisi soveltaa tapauksissa, joissa tapaamisoikeus perustuu asetusehdotuksen soveltamisalaan kuuluvaan tuomioon. Lapsi olisi siten palautettava, vaikka lapsi palauttamisen vuoksi joutuisi sietämättömään tilanteeseen. Varttuneen, esimerkiksi 15-vuotiaan lapsen vastustuskaan ei antaisi oikeutta olla määräämättä lasta palauttavaksi.

Asetusehdotuksen suppean soveltamisalan vuoksi tehostettu palauttaminen koskisi vain tilanteita, joissa tapaamisoikeutta koskeva päätös on annettu lapsen vanhempien avioliiton purkaumista koskevan asian yhteydessä. Jos päätös on annettu muulloin tai jos se koskee muuta kuin aviopuolisoiden yhteistä lasta, sovellettaisiin edelleen Haagin sopimusta.

4. Valtioneuvoston alustava kanta

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tuomioiden tunnustamisen ja täytäntöönpanokelpoisuuden kehittämistä Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti. Valtioneuvosto suhtautuu sitä vastoin varauksellisesti asetusehdotuksessa omaksuttuun tapaan edetä asiassa.

Asetusehdotuksen soveltamisala on hyvin suppea. Kapea-alaiset säädökset aiheuttavat lainsäädäntöön pirstaleisuutta ja vaikeuttavat säädöksien soveltamista. Asetusehdotuksen soveltamisalan suppeus on ongelma myös lainsäädännön sisällön kannalta. Siitä seuraa muun muassa, että avioliitossa syntyneet lapset ja avioliiton ulkopuolella syntyneet lapset joutuvat erilaiseen asemaan. Tätä ei voida pitää toivottavana muun muassa perustuslain 6 § huomioon ottaen. Lisäksi, jos avioeron yhteydessä annetut päätökset ovat muita päätöksiä tehokkaampia, puolisoita ohjataan keskittämään tapaamisoikeutta koskevat asiat

avioeron yhteyteen. Tämä ei ole kaikissa tilanteissa tarkoituksenmukaista.

Eksekvatuurin poistaminen edellyttää luottamusta toisessa jäsenvaltiossa sovellettavaan lainsäädäntöön ja siihen, että päätös on annettu kummankin asianosaisen oikeusturvan ja lapsen edun huomioon ottavassa menettelyssä. Sen vuoksi olisi asianmukaista, että ennen eksekvatuurin poistamista huolehditaan siitä, että jäsenvaltiot soveltavat yhtenäisiä toimivaltaperusteita muissakin kuin Bryssel II asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa tapaamisoikeutta koskevista tapauksissa. Lisäksi tulisi huolehtia siitä, että vieraassa valtiossa annetun päätöksen tunnustamisen ehto ja koskevilla määräyksillä turvataan asianmukaisten menettelyjen noudattaminen. Tähän tavoitteeseen voitaisiin päästä siten, että Euroopan unionin jäsenvaltiot ratifioivat Haagissa 19.10.1996 lasten suojelusta tehdyn sopimuksen. Sen jälkeen olisi mahdollista sopia eksekvatuurin poistamisesta laaja-alaisesti, toisin sanoen siten että eksekvatuurin poistaminen koskisi kaikkia jäsenvaltioissa tapaamisoikeudesta annettuja päätöksiä eikä pelkästään Bryssel II asetuksen alaan kuuluvia.

Valtioneuvosto katsoo, että Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmiä toteutettaessa eksekvatuurin poistaminen tapaamisoikeutta koskevista päätöksistä ei kuulu kiireellisimmän toteutettavien päätösten joukkoon. Tapaamisoikeuden täytäntöönpano pakolla yli valtioiden välisen rajan on voimakas toimenpide. Täytäntöönpanon onnistuminen edellyttää korostettua luottamusta siihen, että täytäntöönpanon perusteena oleva päätös on oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä syntynyt. Eksekvatuurin olemassaolo ei myöskään tapaamisoikeutta koskevassa asiassa ole merkittävä este tapaamisoikeutta koskevien päätösten liikkuvuudelle Euroopan unionissa. Kun eksekvatuuri on kertaalleen haettu, tapaamisoikeutta koskeva päätös on tuossa valtiossa kotimaisen päätöksen veroinen koko voimassaolonsa ajan eli yleensä useita vuosia.

Jos asetuksen valmistelua kuitenkin jatketaan asetusehdotuksen mukaisesti, valtioneuvosto katsoo, ettei asetuksen soveltamisalaa tässä vaiheessa voida laajentaa. Tämä johtuu siitä, että säännökset, jotka koskevat kan-

sainvälistä toimivaltaa tapaamisoikeutta koskevilla asioilla, on jäsenvaltioissa yhtenäistetty ainoastaan Bryssel II asetuksen soveltamisalaan kuuluvissa tapauksissa. Asetuksen sisältöä on sitä vastoin pyrittävä kehittämään siten, että sen määräyksissä otetaan nykyistä

paremmin huomioon lapsen oikeudet. Määräykset, jotka koskevat lapsen palauttamista silloin, kun lasta ei ole tapaamisjakson päätyttyä palautettu, eivät ole hyväksyttäviä ehdotetussa muodossaan.

