

LAGUTSKOTTETS UTLÅTANDE 8/2006 rd

Statsrådets skrivelse med anledning av förslaget till rådets förordning (Underhållsskyldighet)

Till stora utskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagens talman sände den 31 mars 2006 statsrådets skrivelse till riksdagen med anledning av förslaget till rådets förordning (Underhållsskyldighet) (U 15/2006 rd) till stora utskottet för behandling och bestämde samtidigt att lagutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till stora utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Markku Helin, justitieministeriet
- lagstiftningssekreterare Hanna Rantala, utrikesministeriet
- jurist Päivi Kemppe, social- och hälsovårdsministeriet
- underhållsskyddschef Tuija Miettinen, Helsingfors socialverks byrå för familjeärenden.

SKRIVELSEN

Förslaget till rådets förordning

Syftet med förslaget är att undanröja svårigheterna att driva in underhållsbidrag i EU. De underhållsberättigade bör lätt, snabbt och allmänt taget utan kostnader få domar om underhållsskyldighet som meddelats i en medlemsstat verkställda inom hela det europeiska rättsområdet. Förordningen ska tillämpas på underhållsskyldighet som har sin grund i familjeförhållanden eller därmed jämförbara förhållanden.

Förordningen ska innehålla bestämmelser om domstolarnas behörighet i ärenden som gäller underhållsbidrag. Med domstolar jämföras de myndigheter som är behöriga i sådana ärenden. Huvudregeln är att behörigheten tillkommer en domstol i det medlemsland där svaranden eller den underhållsberättigade har hemvist.

För att domarna ska bli lättare att förutse föreslås lagvalsreglerna bli harmoniserade. På underhållsskyldigheten tillämpas enligt huvudregeln lagen i det medlemsland där den underhållsberättigade har hemvist. Dessutom föreslås gemensamma förfaranderegler som främst gäller kallelser till rättegångar.

I förslaget står det att en dom som är verkställbar i det medlemsland där den avkunnats ska erkännas och vara verkställbar utan något särskilt förfarande. Det s.k. exekvutförfarandet föreslås alltså bli slopat. Domen ska i regel verkställas enligt lagstiftningen i det land där den verkställs. Visserligen innehåller förordningen några verkställighetsbestämmelser som ska tillämpas oavsett lagstiftningen i det land där domen verkställs.

Verkställigheten effektiviseras med hjälp av några bestämmelser om samarbete mellan centralmyndigheterna. Varje medlemsland ska utse en eller flera centralmyndighet(er) som ska svara för samarbetet kring verkställigheten. Samarbetsskyldigheten ska gälla allmänt informationsutbyte såväl som samverkan i enskilda fall.

Regeringens ståndpunkt

Regeringens allmänna inställning till förslaget är positiv. Med stöd av förordningen kan man främja målet att skapa ett område med frihet, säkerhet och rättvisa. Avskaffandet av exekvutförfarandet förbättrar rörligheten för domar om underhållsbidrag inom gemenskapen. Förslaget följer subsidiaritetsprincipen eftersom målen inte kan uppnås av medlemsstaterna ensamma.

I förhandlingarna om förordningen bör man sträva efter att förordningen och den globala konvention som bereds vid Haagkonferensen för internationell privaträtt fungerar friktionsfritt tillsammans. Detta förutsätter att de resultat som uppnås i Haag beaktas i förhandlingarna. Det är särskilt viktigt vid regleringen av lagval och målet bör vara att förhandlingsprocessen resulterar i likadana lagvalsbestämmelser, som sedan tillämpas universellt.

Vissa av de föreslagna bestämmelserna om verkställighet är problematiska med tanke på den finska rättsordningen. De föreslagna bestämmelserna i artiklarna 34 och 35 om automatisk överföring och tillfällig frysning av bankkonton kan leda till att den underhållsskyldiges

tillgångar inte räcker för det egna uppehållet. Också andra problem kan uppstå för såväl de underhållsskyldiga som bankerna. Den föreslagna bestämmelsen i artikel 36 om underhållskravets prioritet innebär i sin tur att underhållsskulder har företräde även framför sådana skulder där borgenären har en säkerhet för sin fordran. Enligt statsrådets uppfattning bör man i dessa frågor sträva efter ändringar som säkerställer en human verkställighet och borgenärens rätt att få betalning från säkerheten för skulden.

När indrivningen av underhållsbidrag blir effektivare blir det ännu viktigare att underhållsbidraget inte överstiger den underhållsskyldiges betalningsförmåga. I förhandlingarna om förslaget till förordning bör målet därför vara att centralmyndigheten tillhandahåller tillräckliga tjänster inte bara för den underhållsberättigade utan också för en sådan underhållsskyldig vars underhållsskyldighet blivit för stor t.ex. på grund av ändrade förhållanden.

Enligt förslagets artikel 49 har förordningen inom sitt tillämpningsområde företräde framför andra fördrag som medlemsstaterna är parter i. I fråga om förbindelserna mellan Finland och Sverige har förordningen således företräde framför bland annat den nordiska konventionen angående indrivning av underhållsbidrag. De nordiska länderna har hittills inte förhandlat om frågan. Statsrådet anser preliminärt att förordningen och den nordiska konventionen ska kunna tillämpas parallellt i de ovan nämnda fallen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Med hänvisning till skrivelsen och en inkommen utredning anser utskottet att den föreslagna förordningen är behövlig och motiverad i syfte att underlätta och snabba upp handläggningen av ärenden som gäller underhållsbidrag i gränsöverskridande fall. Regeringens positiva hållning är alltså befogad. Utskottet instämmer också i de detaljerade ståndpunkterna i skrivelsen och

kommer med följande kompletterande anmärkningar.

Regeringen anser att vissa verkställighetsbestämmelser är problematiska och att vi därför bör sträva efter ändringar för att göra dem humanare. Utskottet anser att den kritiska hållningen är motiverad. Särskilt problematisk är den föreslagna artikeln 35 som gör det möjligt att tillfälligt frysa den underhållsskyldiges bankkonto.

Om kontot blir fryst kan den underhållsskyldige och den familj som han eller hon bor med plötsligt hamna i oskäliga ekonomiska svårigheter. Utskottet ser det som viktigt att det vid förhandlingarna om förslaget blir säkerställt att man vid indrivningen av underhållsbidrag tar tillräcklig hänsyn till behoven hos dem som eventuellt bor tillsammans med den underhållsskyldige och som denne ska försörja.

Det blir problematiskt för den underhållsberättigade om en stor del av underhållsmedlen går åt till indrivningsutgifter. Därför anser utskottet det viktigt att indrivningen av underhållsbidrag enligt förordningen är avgiftsfri i så stor utsträckning som möjligt. Artikel 29 om rättshjälp är bristfällig på den här punkten. Där står att sökanden vid verkställighetsförfarandet är berättigad till rättshjälp eller kostnads- och avgiftsbefrielse bara om han eller hon i ursprungsmedlemsstaten hade rättshjälp eller var befriad från kostnader och avgifter. I Finland fastställs största delen av underhållsbidragen genom avtal som socialmyndigheten bekräftar. Förfarandet är avgiftsfritt för parterna. I de här fallen ska sökanden enligt förslaget inte ha rätt till rättshjälp eller avgiftsbefrielse i verkställighetsförfarandet. Vid förhandlingarna om förslaget bör vi ha som mål att sökanden enligt förordningen ska ha rätt till rättshjälp eller avgiftsbefrielse i verkställig-

hetsförfarandet även i de fall där underhållsbidraget är fastställt enligt avtal.

Enligt 15 § 2 mom. i lagen om underhållsstrygghet (671/1998) är den kommunala socialmyndigheten berättigad att hos den underhållsskyldige driva in alla obetalda underhållsbidrag inklusive dröjsmålsränta efter att ett beslut har fattats om betalning av underhållsstöd på grund av försummelse att betala underhållsbidrag. Socialmyndighetens indrivningsbefogenheter är alltså omfattande och begränsar sig inte bara till kommunens regressfordran. Enligt utredning är det nästan alltid socialmyndigheten som tar initiativ till indrivning i internationella fall. De omfattande indrivningsbefogenheterna gör det lättare att få ärendet avklarat både ur den underhållsberättigades och socialmyndighetens synvinkel. Men artikel 16 i förslaget verkar få som följd att socialmyndighetens indrivningsbefogenheter blir begränsade till regressfordran. Vid förhandlingarna om förslaget bör vårt mål vara att socialmyndigheten behåller sina omfattande befogenheter även vid sådan indrivning som genomförs med stöd av förordningen.

Utlåtande

Lagutskottet meddelar

att utskottet omfattar statsrådets ståndpunkt med anmärkningarna ovan.

Helsingfors den 19 maj 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Esko Ahonen /cent
Leena Harkimo /saml
Lasse Hautala /cent
Petri Neittaanmäki /cent
Lyly Rajala /saml
Jukka Roos /sd

Tero Rönni /sd
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Sirnö /vänst
Juhani Sjöblom /saml
Timo Soini /saf
Astrid Thors /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Tuomo Antila.