

U 56/2009 vp

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston päätökseksi (*Haagin elatusapukonventioon si-
toutuminen*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti ja muiden perheenjäsenten elatusavun kan-
lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen sainvälisestä perinnästä tehdyn yleissopi-
komission 28 päivänä heinäkuuta 2009 te- muksen tekemisestä Euroopan yhteisön puo-
kemä ehdotus neuvoston päätökseksi lasten lesta ja ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 24 päivänä syyskuuta 2009

Ministeri *Astrid Thors*

Lainsäädäntöneuvos Markku Helin

OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO
EU/2009/1122**EHDOTUS NEUVOSTON PÄÄTÖKSEKSI LASTEN JA MUIDEN PERHEENJÄSENTEEN
ELATUSAVUN KANSAINVÄLISESTÄ PERINNÄSTÄ TEHDYN YLEISSOPIMUKSEN
TEKEMISESTÄ EUROOPAN YHTEISÖN PUOLESTA****1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Komissio antoi 28 päivänä heinäkuuta 2009 ehdotuksen neuvoston päätökseksi lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun kansainvälisestä perinnästä tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä *Haagin elatusapukonventio*) tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta (KOM(2009) 373 lopullinen).

Haagissa 23 päivänä marraskuuta 2007 tehdyn yleissopimuksen tavoitteena on varmistaa lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun tehokas kansainvälinen perintä. Tähän pyritään perustamalla sopimusvaltioiden viranomaisten välille kattava yhteistyöjärjestelmä, mahdollistamalla hakemusten tekeminen elatusapupäätösten saamiseksi toisesta sopimusvaltiosta, määräämällä elatusapupäätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta ja vaatimalla tehokkaita toimenpiteitä elatusapupäätösten pikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi.

Yleissopimusta sovelletaan vanhemman ja lasten suhteesta johtuviin elatusvelvoitteisiin alle 21-vuotiaaseen henkilöön nähden ja pääosin myös puolisoiden ja entisten puolisoiden keskinäisiin elatusvelvoitteisiin. Antamalla selityksen sopimusvaltiot voivat yleissopimuksessa osoitetuin tavoin laajentaa tai supistaa yleissopimuksen soveltamisalaa.

Yleissopimuksessa on määräyksiä muun muassa sopimusvaltioiden viranomaisten hallinnollisesta yhteistyöstä (II luku), keskusviranomaisen välityksellä toiseen sopimusvaltioon toimitettavista hakemuksista (III luku), elatusapua koskevan päätöksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta (V luku) sekä täytäntöönpanotoimille asetettavista vaatimuksista täytäntöönpanopyynnön vastaanottaneissa valtioissa (VI luku).

Yleissopimukseen voi valtioiden ohella sitoutua myös itsenäisten valtioiden perustama alueellisen taloudellisen yhdentymisen järjestö, jolla on toimivaltaa joillakin tai kaikilla yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvilla oikeudenaloilla (59 artikla).

2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Ehdotuksen 1 artiklassa hyväksytään yhteisön puolesta Haagin elatusapukonventio ja valtuutetaan neuvoston puheenjohtaja nimeämään henkilö, joka tallettaa sitoutumisasiakirjat yhteisön puolesta.

Ehdotuksen 2 artiklan mukaan yhteisö antaa yleissopimuksen tekemisen yhteydessä päätöksen liitteessä 1 esitetyt selitykset. Ensimmäinen niistä koskee yhteisön toimivaltaa yleissopimuksen soveltamisalalla. Toinen koskee kysymystä, mihin elatusvelvoitteisiin yhteisö soveltaisi yleissopimusta. Sen mukaan yhteisö selittäisi, että se soveltaa koko yleissopimusta perhe-, sukulaisuus-, avio- tai lankoussuhteesta johtuviin elatusvelvoitteisiin. Yleissopimusta sovellettaisiin siten myös sellaisiin elatusvelvoitteisiin, jotka eivät kuulu sen pakolliseen soveltamisalaan.

Muut selitykset koskevat asiakirjoja, joita hakemukseen on liitettävä, ja kieliä, joilla hakemus liitteineen voidaan jäsenvaltioon toimittaa. Nämä selitykset annettaisiin niitä valtioita koskevana, jotka ovat viimeistään 18 päivänä syyskuuta 2010 ilmoittaneet komissiolle haluavansa, että tällaiset selitykset annetaan, ja toimittaneet sille selitysten sisällön.

Ehdotuksen 3 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava viimeistään 18 päivänä syyskuuta 2010 yleissopimuksen 4 artiklassa tarkoitettu keskusviranomaisensa ja yleisso-

pimuksen 57 artiklassa tarkoitetut tiedot. Komissio välittää nämä tiedot Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssin pysyvälle toimistolle sitoutumisasiakirjojen tallettamisen yhteydessä.

3 Vaikutukset Suomen kannalta

Suomi osallistuu nykyisinkin monin eri tavoin elatusapujen kansainväliseen perintään. Suomi on osapuolena New Yorkissa vuonna 1956 tehdyssä yleissopimuksessa elatusavun perimisestä ulkomailla (SopS 37/1962) ja Haagissa vuonna 1973 tehdyssä yleissopimuksessa elatusapua koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta (SopS 35/1983, vuoden 1973 Haagin sopimus). Pohjoismaiden kesken on solmittu sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin (SopS 8/1963). Lisäksi Suomen ja Yhdysvaltain välillä on olemassa sopimus elatusvelvollisuuden täytäntöönpanosta (SopS 74/2007). Suomen ja Kanadan Ontarion osavaltion välillä on voimassa vastavuoroisuusjärjestely (SopS 33/1990).

Elatusapua koskevista kansainvälis-yksityisoikeudellisista kysymyksistä on lisäksi olemassa yhteisöläinsäädäntöä. Asetuksessa (EY) N:o 44/2001 (nk. Bryssel I –asetus) säädetään muun muassa kansainvälisestä toimivallasta elatusta koskevissa asioissa ja jäsenvaltiossa elatusavusta annetun päätöksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta muissa jäsenvaltioissa. Joulukuun 18 päivänä 2008 hyväksyttiin asetus (EY) N:o 4/2009 (jäljempänä elatusapuasetus), jossa säädetään kattavasti elatusta koskevista kansainvälisen yksityisoikeuden kysymyksistä. Sen soveltaminen alkaa 18 päivänä kesäkuuta 2011, jolloin se korvaa soveltamisalallaan Bryssel I –asetuksen.

Haagin elatusapukonventio korvaa soveltamisalallaan edellä mainitut Haagin ja New Yorkin konventiot sopimusvaltioiden välisessä suhteessa (48 ja 49 artikla). Sitä vastoin se ei vaikuta muihin edellä mainittuihin valtiosopimuksiin eikä yhteisön sääntöihin (51 artiklan 1 ja 4 kohta).

Allekirjoittaessaan vuoden 1973 Haagin sopimuksen Suomi teki varauman, jonka mukaan se ei tunnusta tai pane täytäntöön: 1) päätöstä tai sovintoa, joka koskee elatusapu-

ja, jotka erääntyvät sen jälkeen, kun elatusapuun oikeutettu on täyttänyt 21 vuotta tai solminut avioliiton, jollei elatusapuun oikeutettu ole elatusvelvollisen nykyinen tai entinen puoliso; eikä 2) päätöstä tai sovintoa, joka koskee elatusvelvollisuutta sivusukulaisten taikka avioliiton kautta sukua olevien henkilöiden välillä. Komission ehdottama koko yleissopimusta perhe-, sukulaisuus-, avio- tai lankoussuhteesta johtuviin elatusvelvoitteisiin, johtaa siihen, että Suomi tunnustaisi elatusvelvoitteet laajemmin kuin se tunnustaa ne vuoden 1973 Haagin sopimuksen mukaan. Tunnustettavaksi ja täytäntöön pantavaksi voi tällöin tulla sellaisiakin elatusvelvoitteita, joita Suomen lainsäädäntö ei tunne. Haagin elatusapukonvention 22 artiklassa sopimusvaltioille annetaan kuitenkin mahdollisuus kieltäytyä päätöksen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta, jos se olisi selvästi vastoin pyynnön vastaanottaneen valtion oikeusjärjestyksen perusteita. Tämä antaa mahdollisuuden olla hyväksymättä sellaista elatusvelvollisuutta, joka Suomen oikeusjärjestyksen mukaan pohjautuu selvästi epäasianmukaiseen perusteeseen.

Haagin elatusapukonventio merkitsee useassa eri suhteessa parannusta nykytilaan. Hallintoviranomaisten yhteistyöstä on entistä yksityiskohtaisemmat määräykset. Konventiossa osoitetaan yksityiskohtaisesti, millaisia hakemuksia keskusviranomaisten välityksellä voidaan tehdä, mikä yhtenäistää keskusviranomaisten palvelutasoa eri sopimusvaltioissa. Merkittävä parannus nykytilaan on määräys, jonka mukaan lasten elatusapua koskevien hakemusten yhteydessä on annettava maksuton oikeusapu. Eksekvatuurimenettelyn keventäminen nykyisestä nopeuttaa päätösten täytäntöönpanoa.

4 Toimivaltaperuste

Päätöksen oikeusperusta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohta yhdessä 300 artiklan 2 ja 3 kohdan kanssa. Oikeusperusta on valtioneuvoston mielestä asianmukainen.

Päätösehdotuksen perusteluissa komissio katsoo, että yhteisö on saanut yksinomaisen toimivallan kaikissa yleissopimuksen sovel-

tamisalaan kuuluvissa asioissa. Näkemys toistetaan päätösehdotuksen kolmannessa luetelmakohdassa. Valtioneuvosto ei ole vakuuttunut siitä, että tämä näkemys on oikea. Yhteisön tuomioistuin on lausunnossaan 7.2.2006, joka koski yhteisön toimivaltaa sitoutua Luganon yleissopimukseen, vahvistanut periaatteen, että yksinomainen toimivalta on yhteisöllä, jos sitoutuminen vaikuttaa yhteisön sääntöihin. Ehdotuksensa perusteluissa komissio ei ole osoittanut, millä tavoin Haagin elatusapukonvention sitoutuminen vaikuttaa yhteisön sääntöihin, kun otetaan huomioon konvention 51 artiklassa oleva irtautumislauseke. Vaikka yhteisön toimivalta Haagin elatusapukonvention alalla ei olisi yksinomainen, yhteisöllä on toimivaltaa sen alalla. Yhteisö voi siten ehdotetuilla tavoin sitoutua sopimukseen. Se on myös tarkoituksenmukaista, koska sopimus saadaan tällä ta-

voin melko nopeasti voimaan yhteisön alueella.

5 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että elatusapujen kansainvälisestä perinnästä 23 päivänä marraskuuta 2007 tehty yleissopimus hyväksytään yhteisön puolesta.

Valtioneuvosto hyväksyy komission ehdottamien selitysten antamisen. Jos kuitenkin keskustelua syntyy selityksestä, joka koskee sopimuksen soveltamisalan laajentamista, valtioneuvosto kannattaa ensisijaisesti sitä soveltamisalaa, johon Suomi on sitoutunut vuoden 1973 Haagin sopimuksessa.

Komission ehdottamat kansallisten toimenpiteiden määraajat ovat valtioneuvoston käsityksen mukaan asianmukaisia.