

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta avio- ja asumuseroon sovellettavan lain alalla”

KOM(2010) 105 lopullinen/2 – 2010/0067 CNS

(2011/C 44/29)

Ainoa esittelijä: **Daniel RETUREAU**

Neuvosto päätti 29. huhtikuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston asetus (EU) tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta avio- ja asumuseroon sovellettavan lain alalla

KOM(2010) 105 lopullinen — 2010/0067 CNS.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. kesäkuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. heinäkuuta 2010 pitämässään 464. täysistunnonssa (heinäkuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 134 puolesta, 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 Oikeusperusta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan 3 kohta, jossa neuvostolle annetaan valtuudet säätää perheoikeudellisista toimenpiteistä, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia; ehdotus täyttää perussopimukseen kirjattun toiseen valtioon liittyvän osatekijän vaatimuksen.

1.2 Komitea panee kiinnostuneena merkille käsillä olevan asetusehdotuksen avaaman mahdollisuuden tiivistää yhteistyötä alalla, jolla se ei ole itsestään selvää eikä helppoa, nimittäin oikeuden alalla⁽¹⁾. Yhteistyön tiivistämisestä säädetään Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen III osaston 326 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa. ETSK toivoo, että tiiviimpään yhteistyöhön siirtyminen antaa mahdollisuuden voittaa tulevaisuudessa muillakin aloilla esteet ja vaikeudet edetä niillä aloilla ja niissä kysymyksissä, joista ei päästä sillä hetkellä yksimielisyyteen, mutta joissa tietty määrä jäsenvaltioita haluaa tiivistää yhteistyötään.

1.3 Komitea toteaa komission tavoin, että käsillä olevassa asetuksessa noudatetaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita. Asetusta sovelletaan sitten kun yhteistyön tiivistämistä pyytäneet jäsenvaltiot ovat hyväksyneet sen. Aloite on perusoikeuskirjan ja jäsenvaltioiden kansainvälisten ihmisoikeussitoumusten mukainen.

1.4 Ehdotettujen ratkaisujen avulla voidaan estää kanteen nostamiseen liittyvä puolisoitten välinen kilpailu ja vastata heidän toimivaltaista tuomioistuinta koskeviin oikeutettuihin odotuksiinsa; periaatteessa toimivaltainen tuomioistuin on puolisoitten avio- tai asumuserohakemuksensa jättämishetken asuin-

paikan tuomioistuimien. Avioliiton pätemättömäksi julistaminen ei kuulu asetusehdotuksen alaan, ja kaikkia muita kysymyksiä säännellään avioliittoasioita ja yhteisten lasten huoltoa koskevassa voimassa olevassa yhteisön oikeudessa.

1.5 Komitea toteaa lisäksi, että ehdotettu asetus ei vaikuta mitenkään jäsenvaltioiden aineelliseen oikeuteen.

1.6 Komitea kannattaa niin ikään ehdotusta, jonka avulla voidaan ratkaista entistä helpommin tähän yhteistyöhön osallistuvissa maissa asuvien henkilöiden avio- ja asumuseroasiat. Tämä edistää henkilöiden ja lainvoimaisten tuomioiden vapaata liikkumista.

2. Komission ehdotus

2.1 Avio- ja asumuseroon sovellettava laki ei kuulu vielä avioliittoasioita koskevan yhteisön voimassa olevan oikeuden alaan. Neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1347/2000, joka on ensimmäinen perheoikeuden alalla annettu yhteisön säädös, säädettiin tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevista asioista avioliitto-oikeuden alaan kuuluvien menettelyjen yhteydessä, mutta siihen ei sisällynyt sovellettavaa lakia koskevia sääntöjä.

2.2 Tilanteeseen ei kuitenkaan tullut muutosta, vaikka neuvoston asetus (EY) N:o 1347/2000 kumottiin ja korvattiin 1. maaliskuuta 2005 alkaen neuvoston asetuksella (EY) N:o 2201/2003.

⁽¹⁾ EUVL C 83/189, 30.3.2010.

2.3 Puolisot voivat neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003 mukaisesti kuitenkin valita useiden vaihtoehtoisten toimivaltaperusteiden välillä. Kun jäsenvaltion tuomioistuimessa aloitetaan avioliitto-oikeuden alaan kuuluva menettely, sovellettava laki määräytyy kyseisen valtion kansallisten lainvalintasääntöjen perusteella, ja näillä säännöillä on erilaiset perusteet. Useimmissa jäsenvaltioissa sovellettavan lain määräytymisperusteena on liittymäperusteiden asteikko, jonka avulla pyritään varmistamaan, että menettelyyn sovelletaan oikeusjärjestystä, johon sillä on läheisin liittymä. Muissa jäsenvaltioissa avioliitto-oikeuden alaan kuuluviin menettelyihin sovelletaan järjestelmällisesti kansallista lakia ("lex fori").

2.4 Se että kaikki jäsenvaltiot eivät ole päässeet viime vuosina yksimielisyyteen avio- ja asumuseroasioissa sovellettavasta laista ja lainvalintasäännöistä ja että ongelmaan ei tunnu löytyvän ratkaisua lähitulevaisuudessa, on saanut monet jäsenvaltiot harkitsemaan yhteistyön tiivistämistä keskenään odottaessa lopullista sopimusta alalla, joka edellyttää neuvostossa yksimielisyyttä. Niinpä kymmenen jäsenvaltiota esitti komissiolle pyynnön, jossa ne ilmoittivat aikovansa ryhtyä toteuttamaan keskenään tiiviimpää yhteistyötä avioliittoasioissa sovellettavan lain suhteen ja pyysivät komissiota esittämään neuvostolle tätä koskevan ehdotuksen. Kreikka perui pyyntönsä 3. maaliskuuta 2010⁽²⁾. Eräät muut maat suunnittelevat kuitenkin yhteistyöhön liittymistä. Tähän mennessä neljatoista maata on ilmoittanut halukkuutensa osallistua tiiviimpään yhteistyöhön.

2.5 Komissio totesi, että yhteistyön tiivistämishanke ei ole ristiriidassa voimassa olevan yhteisön oikeuden kanssa. Se laati asetusehdotuksen todeten, että alun perin kymmenen jäsenvaltion käynnistämä hanke on edistysaskel, joka on samansuuntainen kuin komission 17. heinäkuuta tekemä aloite, joka koskee asetuksen (EY) N:o 2201/2003 muuttamista tuomioistuimen toimivallan osalta sekä avioliittoasioissa sovellettavaa lakia koskevien sääntöjen antamista (KOM(2006) 399 lopullinen). Tämä aloite on kuitenkin edelleen neuvostossa, eikä sitä ole hyväksytty. Tuolloin tehty vaikutustenarviointi on edelleen käyttökelpoinen, eikä uutta arviointia tarvitse tehdä.

2.6 Euroopan oikeusministerit hyväksyivät Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 329 artiklan 1 kohdan nojalla määränemmistöllä 4. kesäkuuta 2010 Euroopan komission ehdotuksen aloittaa tiettyjen jäsenvaltioiden kesken entistä tiiviimpi yhteistyö avio- ja asumuseroasioissa. Euroopan parlamentti antoi puoltavan lausuntonsa muutama päivä myöhemmin (16. kesäkuuta 2010). Nyt odotetaan Euroopan unionin neuvoston virallista päätöstä, jolla se hyväksyy tiivistetyn yhteistyön.

2.7 Ministerit hyväksyivät tiivistetyn yhteistyön täytäntöönpanoa koskevan asetuksen keskeisten tekijöiden yleislinjaukset ja kehottivat käsittelemään uudelleen avoimiksi jääneet kysy-

mykset. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 81 artiklan 3 kohdan⁽³⁾ mukaan Euroopan unionin neuvoston tulee hyväksyä tarkasteltavana oleva asetus yksimielisesti.

3. Komitean huomiot

3.1 Komitea on jo todennut useaan otteeseen olevan tarpeen, että unionin kansalaiset voivat saada itseään koskevat, yhdessä jäsenvaltiossa annetut lopulliset ja lainvoimaiset tuomiot tunnustettua toisessa jäsenvaltiossa ilman eksekvatuurimenettelyä.

3.2 Komitea on antanut yksityisoikeuden ja tarkemmin sanottuna avioliitto-oikeuden alalta lausunnon aiheesta "Vihreä kirja sovellettavasta lainsäädännöstä ja tuomioistuimen toimivallasta avioeroasioissa"⁽⁴⁾, joka itse asiassa on antanut virikkeen asetusehdotukselle, jonka käsittely ei ole vielä edennyt neuvostossa. Lausunnossaan komitea puoltaa tuomioiden vastavuoroista tunnustamista, lainvalintaa ja tuomioistuinvallantaa koskevia sääntöjä ja sovellettavaa lakia koskevia ehdotuksia.

3.3 Tuolloin komitea varoitti komissiota mahdollisista risiiritäisyyksistä ulkomaisen lain soveltamisen – erityisesti tiettyjen unionin ulkopuolisten maiden lain – ja sen mahdollisesti sisältämien unionin oikeusjärjestyksen (*ordre public*) perusteiden vastaisten tai tuomioistuinvallion oikeusjärjestyksen perusteiden vastaisten säännösten välillä (miesten ja naisten eriarvoisuus, lasten huollon määrääminen järjestelmällisesti toiselle vanhemmista sukupuolen mukaan jne.). On siis syytä olla tyytyväinen siihen, että asetusehdotukseen sisältyy oikeusjärjestystä koskeva poikkeuslauseke, joka antaa mahdollisuuden olla soveltamatta ulkomaista lakia, jos se on esimerkiksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan vastainen; perusoikeuskirjahan kuuluu nykyään primaarioikeuteen (sillä on sama oikeudellinen arvo kuin perusopimuksilla). Jäsenvaltiot voivat vedota omassa tuomioistuimessaan kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteisiin voidakseen tehdä poikkeuksen sellaisen unionin ulkopuolisen maan oikeuden soveltamiseen, joka rikkoo kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteita.

3.4 Komitea ilmaisee toistamiseen kannattavansa valittuja ratkaisuja, joiden mukaan toimivaltainen tuomioistuin määräytyy; periaatteessa se on puolisoitten viimeinen yhteinen asuinpaikka⁽⁵⁾. Säännöksen avulla voidaan estää kanteen nostamiseen liittyvä puolisoitten välinen kilpailu, jos toimivaltaisen tuomioistuimen määrittämiseen olisi eri kriteerejä. Sovellettava laki voi kuitenkin olla se, johon avioliitolla on läheisin liittymä kumulatiivisten kriteerien mukaan, nimittäin oikeus, jonka noudattamista heikommassa asemassa olevalla puolisoilla on oikeus odottaa, eikä välttämättä tuomioistuinvallion oikeus, kuten tilanne on tällä hetkellä eräissä jäsenvaltioissa. Sovellettava lainsäädäntö voidaan valita myös puolisoitten yhteisellä sopimuksella, mikäli objektiiviset liittymäperusteet ovat olemassa.

⁽²⁾ Tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvat maat: Belgia, Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Latvia, Luxemburg, Malta, Portugali, Ranska, Romania, Saksa, Slovenia ja Unkari.

⁽³⁾ Sopimuksen 81 artiklan 3 kohdan mukaan neuvosto antaa erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen perheoikeudellisia säädöksiä, joilla on rajatylittäviä vaikutuksia; se tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamenttia kuultuaan. Toimet, joilla tiiviimpää yhteistyötä pannaan täytäntöön tällä alalla, tulee hyväksyä mainitussa artiklassa vahvistettujen sääntöjen mukaisesti.

⁽⁴⁾ EUVL C 24, 31.1.2006, s. 20.

⁽⁵⁾ Mikäli oleskelu on kestänyt asian käsittelyn alkaessa tietyn vaaditun vähimmäisajan (yleensä kuukausi tai vuosi).

3.5 Näin selkeys ja oikeusvarmuus lisääntyvät alalla, jolla esiintyy usein riitoja, onpa kyse sitten avioerosta tai asumuse-rosta (joka usein edeltää avioeroprosessia). Muut avio-oikeuden alalla sovellettavat säännöt ovat samat kuin asetuksessa (EY) N:o 2201/2003, joka on voimassa kaikissa jäsenvaltioissa.

3.6 Komitea kannattaa siis käsillä olevaa asetusehdotusta. Se toivoo, että yhteistyön tiivistämisen menettelystä, jota käytetään

nyt ensimmäistä kertaa, vaikka sitä on ollut mahdollista käyttää Amsterdamin sopimuksen voimaantulosta eli vuodesta 1999 asti, tulee vihdoin yleisesti käytettävä menettely, sillä se antaa Euroopalle mahdollisuuden edetä aloilla, jotka edellyttävät yksimielisyyttä, mutta joilla sitä ei ole lähitulevaisuudessa näköpiirissä. Näin vältetään lainsäädännön tai yhteisten toimien mahdolliset lukkiutumiset tai viivästykset ja annetaan niille maille, jotka sitä haluavat, mahdollisuus tiivistää yhteistyötään, vaikka yksimielisyys tai päätösvaltaisuus puuttuisi.

Bryssel 14. heinäkuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI
