

## A 1831/välfärd

Käsittelijä Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan mietintö, joka koskee  
**jäsenehdotusta  
yhteispohjoismaisista säännöistä, jotka koskevat rajat ylittäviä  
huoltajuus- ja tapaamisoikeusriitoja**

**Ehdotus**

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto ei ryhdy lisätoimenpiteisiin koskien jäsenehdotusta A 1831 yhteispohjoismaisista säännöistä, jotka koskevat rajat ylittäviä huoltajuus- ja tapaamisoikeusriitoja.

**Taustaa**

Vapaa Pohjola on ehdottanut, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

*että* ne tutkivat, kuinka paljon Pohjoismaissa on rajat ylittäviä huoltajuus- ja tapaamisoikeusriitoja.

*että* ne tutkivat, johtaako vanhempien asuminen eri maissa syrjintään silloin, kun esimerkiksi toisen vanhemman käytös tai elinolosuhteet ovat lapselle vahingollisia.

*että* ne tutkivat sen vanhemman elatusavun perusteita, joka joutuu vireillä olevan asian vuoksi asumaan muussa Pohjoismaassa kuin omassaan.

*että* ne tutkivat, minkälaista käytäntöä noudatetaan lasten/puolison elatusavun maksamisessa lapsen ja vastaavasti hänen vanhempiansa asuinmaassa.

*että* ne tutkivat, millä foorumeilla näitä asioita on käsitelty ja minkälainen kunkin Pohjoismaan käytäntö on.

*että* pyritään yhtenäistämään ja selkeyttämään sääntöjä, joilla vanhempien ja lasten asema turvataan vastaavissa tilanteissa.

Valiokunta päätti esittää Vapaan Pohjolan ehdotuksen johdosta Pohjoismaiden hallituksille seuraavan kirjallisen kysymyksen:

- Kuinka paljon Pohjoismaissa on rajat ylittäviä huoltajuus- ja tapaamisoikeusriitoja?



- Onko sillä merkitystä, että vanhemmat asuvat eri maissa, ja aiheuttaako tämä syrjintää silloin, kun esimerkiksi toisen vanhemman käytös tai elinolosuhteet ovat lapselle vahingollisia?
- Millaiset ovat sen vanhemman elatusavun perusteet, joka joutuu vireillä olevan asian vuoksi asumaan muussa Pohjoismaassa kuin omassaan?
- Minkälaista käytäntöä noudatetaan lasten/puolison elatusavun maksamisessa lapsen ja vastaavasti hänen vanhempiansa asuinmaassa?
- Millä foorumeilla näitä asioita on käsitelty ja minkälainen käytäntö on kussakin Pohjoismaassa?
- Mitä Pohjoismaissa tehdään sääntöjen yhtenäistämiseksi ja selkeyttämiseksi, jotta ne varmistavat sekä vanhemmille että lapsille mahdollisimman hyvän kohtelun huoltajuus- ja tapaamisoikeusriidoissa?

**Sosiaali- ja sisäministeri Astrid Krag on Pohjoismaiden ministerineuvoston Tanskan, Färsearten ja Grönlannin puheenjohtajakauden 2020 edustajana vastannut Pohjoismaiden hallitusten puolesta.**

Vastauksesta käy ilmi, että kaikkien Pohjoismaiden mielestä rajat ylittävät huoltajuus- ja tapaamisoikeusriidat käsittävät myös lapsen asuinpaikkaa koskevat asiat. Vanhempainvastuu on yhteiskäsitemä näille asioille.

Lisäksi huomautetaan, että ”rajat ylittävillä riidoilla” tarkoitetaan sitä, että lapsi asuu yhdessä Pohjoismaassa ja toinen vanhemmista toisessa Pohjoismaassa.

Aluksi mainittakoon, että Pohjoismaiden välisistä rajat ylittävistä vanhempainvastuukiistoista säädetään seuraavissa pohjoismaisissa ja kansainvälisissä yleissopimuksissa:

- Haagissa 25. lokakuuta 1980 tehty yksityisoikeuden alaa koskeva yleissopimus kansainvälisestä lapsikaappauksesta (jäljempänä: Haagin lapsikaappaus-sopimus), jossa kaikki Pohjoismaat ovat mukana. Yleissopimuksen tarkoituksena on erityisesti turvata johonkin sopimusvaltioon luvattomasti viedyn tai sieltä luvattomasti palauttamatta jääneen lapsen pikainen palauttaminen. Lisäksi yleissopimuksella on tarkoitus turvata se, että lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta sopimusvaltiossa koskevia oikeuksia kunnioitetaan toisissa sopimusvaltioissa.
- 19. lokakuuta 1996 tehty Haagin yleissopimus toimivallasta, sovellettavasta laista, tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä vanhempainvastuuseen ja lasten suojeluun liittyvissä asioissa (jäljempänä:



Haagin lastensuojelusopimus), jossa Suomi, Ruotsi, Norja ja Tanska ovat mukana, sisältää säännöt kansainvälisestä toimivallasta, sovellettavasta laista ja tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta vanhempainvastuuta koskevissa asioissa. Asetus sisältää myös säännöt keskusviranomaisen nimeämisestä.

- Asetus (EU) 2019/1111 tuomioistuimen toimivallasta, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoasioissa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja kansainvälisistä lapsikaappauksista (tarkistus) (jäljempänä: Bryssel IIa -asetus), joka koskee Suomea ja Ruotsia, sisältää säännöt kansainvälisestä toimivallasta ja päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoasioissa (asumusero ja avioero ym.) sekä vanhempainvastuuta koskevissa asioissa. Asetus sisältää myös säännöt keskusviranomaisen nimeämisestä.
- Huoltajuuspäätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta 20. toukokuuta 1980 tehty eurooppalainen yleissopimus (jäljempänä: Euroopan neuvoston yleissopimus), jossa kaikki Pohjoismaat ovat mukana, sisältää säännöt tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta vanhempainvastuuta koskevissa asioissa.
- 23. maaliskuuta 1962 tehty Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välinen sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin, jossa kaikki Pohjoismaat ovat mukana, sisältää säännöt lasten ja puolison elatusapua koskevien päätösten täytäntöönpanosta.
- Avioliittoa, lapseksiottamista ja holhousta koskevia kansainvälis-yksityisoikeudellisia määräyksiä sisältävä, Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kesken 6. helmikuuta 1931 tehty sopimus, jossa kaikki Pohjoismaat ovat mukana, sisältää säännöt kansainvälisestä toimivallasta ja tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa koskevissa asioissa (asumusero ja avioero ym.) sekä vanhempainvastuuta koskevissa asioissa.
- Asetus (EY) nro 4/2009 toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä elatusvelvoitteita koskevissa asioissa (jäljempänä elatusvelvollisuusasetus), joka koskee Suomea ja Ruotsia, sisältää säännöt kansainvälisestä toimivallasta ja päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta lasten ja puolison elatusapua koskevissa asioissa. Asetus sisältää myös säännöt keskusviranomaisen nimeämisestä. Tanskan ja Euroopan unionin välillä tehdyn sopimuksen nojalla kansainväliseen toimivaltaan ja päätösten tunnustamiseen ja täytäntöönpanoon liittyvät säännöt koskevat myös Tanskaa.
- 30. lokakuuta 2007 tehty tuomioistuimen toimivaltaa sekä tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa siviili- ja kauppaoikeuden alalla koskeva yleis-



sopimus (Luganon yleissopimus vuodelta 2007), joka koskee kaikkia Pohjoismaita, sisältää muun muassa säännöt kansainvälisestä toimivallasta lasten ja puolison elatusapua koskevista asioissa. Elatusvelvollisuusasetuksen nojalla yleissopimuksen sääntöjä kansainvälisestä toimivallasta elatusapuasioissa ei enää sovelleta Suomeen, Ruotsiin ja Tanskaan.

- 23. marraskuuta 2007 tehty Haagin yleissopimus lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun kansainvälisestä

perinnästä, joka koskee Suomea, Ruotsia ja Norjaa, sisältää muun muassa säännöt päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta lasten ja puolison elatusapua koskevista asioissa. Asetus sisältää myös säännöt keskusviranomaisen nimeämisestä.

- Elatusvelvoitteisiin sovellettavasta laista 23. marraskuuta 2007 tehty Haagin pöytäkirja, joka koskee Suomea ja Ruotsia, sisältää säännöt siitä, minkä maan lainsäädäntöä noudatetaan lasten tai puolison elatusapua koskevista asioissa.
- 2. lokakuuta 1973 tehty Haagin yleissopimus elatusvelvollisuutta koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta, joka koskee Suomea, Ruotsia, Norjaa ja Tanskaa, sisältää säännöt päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta lasten ja puolison elatusapua koskevista asioissa.

### **Kuinka paljon Pohjoismaissa on rajat ylittäviä huoltajuus- ja tapaamisoikeusriitoja?**

Tanskan ilmoituksen mukaan *Familieretshuset*, joka on toimivaltainen hallintoviranomainen vanhempainvastuuta koskevista asioista, käsitteli vuosina 2017–2019 huoltajuuteen ja lapsen asuinpaikkaan liittyviä asioita seuraavasti: 8 525 asiaa (2017), 7 893 asiaa (2018) ja 10 976 asiaa (2019). Tapaamisoikeutta koskevia asioita käsiteltiin seuraavasti: 14 919 (2017), 14 159 (2018) ja 15 974 (2019). *Familieretshusetin* arvion mukaan korkeintaan 2–3 prosenttia asioista on rajat ylittäviä. Färsaarten ilmoituksen mukaan *Familieforvaltningen* (perhehallintoviranomainen), joka on toimivaltainen hallintoviranomainen huoltajuutta koskevista asioista, käsitteli vuosina 2017–2019 huoltajuuteen liittyviä asioita seuraavasti: 55 asiaa (2017), 65 asiaa (2018) ja 128 asiaa (2019). Tapaamisoikeutta koskevia asioita käsiteltiin seuraavasti: 139 (2017), 104 (2018) ja 111 (2019). Rajat ylittävien tapausten osuus ei ole tiedossa. Grönlannista ei ole tietoja rajat ylittävien tapausten määrästä.

Suomi ilmoittaa, että tuomioistuimet käsittelevät huoltajuuteen liittyviä asioita ja sosiaaliviranomaiset tapaamisoikeusasioita. Tuomioistuimet käsittelevät vuosittain osapuilleen 3 200 huoltajuusasiaa ja sosiaaliviranomaiset noin 40 000 tapaamisoikeusasiaa. Rajat ylittävien tapausten osuus ei ole tiedossa.



Norja ilmoittaa, että tuomioistuinviraston mukaan tuomioistuimet käsittelevät vuosina 2017–2019 vanhempainvastuuseen liittyviä asioita seuraavasti: 2 631 (2017), 2 664 (2018) ja 2 568 (2019). Rajat ylittävien tapausten osuudesta ei ole tietoa, mutta sen oletetaan olevan pieni.

Islanti ilmoittaa, että *sýslumaðurit* ovat toimivaltaisia viranomaisia huoltajuutta, asuinpaikkaa ja tapaamisoikeutta yms. koskevissa asioissa. *Sýslumaðurien* tilastojen mukaan vuosina 2017–2019 huoltajuutta ja elatusapua koskevista asioista 3–5 prosenttia oli rajat ylittäviä, asuinpaikka-asioista 5–8 prosenttia ja tapaamisoikeusasioista 2–3 prosenttia. Islanti on ilmoittanut, ettei tuomioistuinten tilastoja tällaisista asioista ole saatavilla.

Ruotsi ilmoittaa, että ensimmäisen oikeusasteen eli käräjäoikeuden mukaan vuosina 2017–2019 ratkaistiin huoltajuuteen, asuinpaikkaan ja tapaamisoikeuteen liittyviä asioita seuraavasti: 7 359 (2017), 7 338 (2018) ja 6 317 (2019). Tietoa rajat ylittävien tapausten osuudesta ei ole.

**Onko sillä merkitystä, että vanhemmat asuvat eri maissa, ja aiheuttaako tämä syrjintää silloin, kun esimerkiksi toisen vanhemman käytös tai elinolosuhteet ovat lapselle vahingollisia?**

Haagin lastensuojelusopimuksen ja Bryssel IIa -asetuksen mukaan vanhempainvastuuasioden käsittelystä vastaavat lähtökohtaisesti lapsen asuinmaan viranomaiset, ja päätökset tehdään käsittelymaan lainsäädännön nojalla.

Yleissopimus ja asetus eivät koske Islantia, joka sen sijaan noudattaa Euroopan neuvoston yleissopimusta sekä Haagin lapsikaappausopimusta.

Eri Pohjoismaiden lainsäädännön nojalla vanhempainvastuuasian päätökseen ei vaikuta se, että vanhemmat asuvat eri maissa. Ratkaisevaa on ainoastaan se, että vanhempainvastuupäätöksissä etusijalla on oltava lapsen etu lapsen oikeuksista 20. marraskuuta 1989 tehdyn YK:n yleissopimuksen mukaisesti. Lapsen edun arvioiminen kussakin konkreettisesti tilanteessa saattaa vaihdella maittain.

**Millaiset ovat sen vanhemman elatusavun perusteet, joka joutuu vireillä olevan asian vuoksi asumaan muussa Pohjoismaassa kuin omassaan?**

Millään Pohjoismaalla ei ole sääntöjä julkisen tuen maksamisesta vanhemmille, jotka joutuvat vireillä olevan vanhempainvastuuasian vuoksi oleskelemaan jossain muussa Pohjoismaassa kuin omassaan. Mahdollisuus saada taloudellista tukea sellaisessa tilanteessa riippuu konkreettiseen asiaan liittyvistä olosuhteista.

**Minkälaista käytäntöä noudatetaan lasten/puolison elatusavun maksamisessa lapsen ja vastaavasti hänen vanhempiansa asuinmaassa?**



Suomessa, Ruotsissa ja Tanskassa noudatetaan elatusvelvollisuusasetuksen sääntöjä kansainvälisestä toimivallasta. Näiden toimivaltasääntöjen mukaan edunsaaja voi saada lasten tai puolison elatusavun vahvistamisen ja korotuksen käsittelyyn Suomessa, Ruotsissa tai Tanskassa seuraavissa tilanteissa:

- Elatusvelvollinen asuu maassa. Elatusavun saajan asuin- ja olinpaikalla ei ole merkitystä.
- Elatusavun saaja asuu maassa. Elatusvelvollisen asuin- ja olinpaikalla ei ole merkitystä.

Elatusvelvollinen voi saada lasten tai puolison elatusavun alentamisen tai poistamisen käsittelyyn Suomessa, Ruotsissa tai Tanskassa, mikäli elatusavun saaja asuu maassa.

Islannissa ja Norjassa noudatetaan vuodelta 2007 olevan Luganon sopimuksen sääntöjä kansainvälisestä toimivallasta. Yleissopimuksen toimivaltasäännöt vastaavat elatusvelvollisuusasetuksen sääntöjä.

Elatusapuasiat ratkaistaan kansallisen lainsäädännön nojalla riippumatta siitä, onko asialla kytköstä toiseen maahan.

### **Millä foorumeilla näitä asioita on käsitelty ja minkälainen käytäntö on kussakin Pohjoismaassa?**

Pohjoismaiset sopimukset laadittiin alun perin Pohjoismaiden välisen epävirallisen yhteistyön kautta. Nykyään sopimusyhteistyö kytkeytyy Pohjoismaiseen perheoikeuden asiantuntijaryhmään, ks. jäljempänä.

Mainitut Haagin yleissopimukset on laatinut Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssi, jonka jäseniä kaikki Pohjoismaat ovat.

EU-asetukset on laatinut Euroopan unioni.

### **Mitä Pohjoismaissa tehdään sääntöjen yhtenäistämiseksi ja selkeyttämiseksi, jotta ne varmistavat sekä vanhemmille että lapsille mahdollisimman hyvän kohtelun huoltajuus- ja tapaamisoikeusriidoissa?**

Kuten jo mainittiin, Pohjoismaat ovat nimenneet keskusviranomaisen useita perheoikeutta koskevia yleissopimuksia jne. varten.

Näiden keskusviranomaisten tehtävänä on muun muassa vastaanottaa ja välittää pyyntöjä ym. yleissopimusten jne. mukaisesti, tehdä yhteistyötä muiden sopimusvaltioiden keskusviranomaisten kanssa sekä suorittaa tehtäviä, jotka yleissopimusten ym. nojalla kuuluvat keskusviranomaisille.



Pohjoismaiden neuvoston alaisuudessa toimii Pohjoismainen perheoikeuden asiantuntijaryhmä, jonka lähtökohtaisesti kokoontuu kerran vuodessa pohtimaan ajankohtaisia perheoikeudellisia ongelmia. Se keskustelee muun muassa yksittäisten maiden lakialoitteista ja muiden maiden kyseisten alojen kokemuksista ja lainsäädännöstä. Asiantuntijaryhmä myös tekee tarvittaessa muutosehdotuksia perheoikeusalan pohjoismaisiin sopimuksiin.

Tämän lisäksi on perustettu kansainvälisiä lapsikaappauksia käsittelevä pohjoismainen työryhmä ("Nordisk Møde"), jossa ovat mukana Haagin lapsikaappaussovimuksen ja Haagin lastensuojelusopimuksen keskusviranomaiset. Ryhmä pitää vuosittain kokouksen muun muassa vaihtaakseen kokemuksia mainittujen kahden sopimuksen piiriin kuuluvien asioiden käsittelystä ja yhteistyöstä muiden sopimusvaltioiden kanssa.

### **Valiokunnan näkemykset**

Valiokunta totesi 27.10.2020 pitämässään kokouksessa saaneensa Pohjoismaiden hallituksilta tyydyttävän vastauksen ja pyysi sihteeristöä laatimaan tämän mietinnön, jossa ehdotetaan, että asia katsottaisiin loppuun käsitellyksi.

Pohjolassa 28. kesäkuuta 2021

*Bente Stein Mathisen (H)*

*Eva Lindh (S)*

*Høgne Hoydal (T)*

*Jaspur Langgaard (Sb)*

*Johan Andersson (S)*

*Kaisa Juuso (ps.)*

*Liselott Blixt (DF)*

*Maria Stockhaus (M)*

*Nina Sandberg (A)*

*Outi Alanko-Kahiluoto (vihr.)*

*Per-Arne Håkansson (S)*

*Sjúrður Skaale (Jvfl)*

*Solveig Horne (FrP)*

*Solveig Sundbø Abrahamsen (H)*

*Wille Valve (MSÅ)*