Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 12. aprillil 2018[1]

Kohtuasi C-335/17

Neli Valcheva
versus
Georgios Babanarakis

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Varhoven kasatsionen sad (Bulgaaria kõrgeim kassatsioonikohus))

Eelotsusetaotlus – Õigusalane koostöö tsiviilasjades – Määrus (EÜ) nr 2201/2003 – Kohaldamisala – Mõiste „suhtlusõigus“ – Kohaldatavus vanavanematele

I. Sissejuhatus

1. Vanaema soovib kasutada tütrepojaga suhtlemise õigust. Kas vaidlus, mille ese on selline taotlus, kuulub määruse (EÜ) nr 2201/2003[2] kohaldamisalasse? Selline on sisuliselt küsimus, mille esitab Varhoven kasatsionen sad (Bulgaaria kõrgeim kassatsioonikohus).

2. Käesolev kohtuasi annab seega Euroopa Kohtule võimaluse esimest korda otsustada, kas määrust nr 2201/2003 kohaldatakse vanavanemate suhtlusõiguse taotlusele, selleks et saada teada, kas kohus, kes on pädev otsustama kõnealuse õiguse kasutamise korra üle, määratakse kindlaks nimetatud määruse alusel või liikmesriikide rahvusvahelise eraõiguse sätete alusel. Nimetatud määrusega tunnistatakse lapse alalise elukoha kohtute pädevust, tuginedes peamiselt läheduskriteeriumile. Järgneva analüüsi eesmärk on seega määrata kindlaks suhtlusõiguse valdkonnas pädev kohus, laskumata materiaalõiguslikesse kaalutlustesse.

3. Kõige esimese asjana tuleb rõhutada, et käesolevat kohtuasja ei ole võimalik analüüsida eraldi ühest põhimõttelisest küsimusest: lapse jaoks on oluline suhelda isiklikult vanavanematega, tingimusel, et see ei lähe vastuollu lapse huvidega. Niisiis tuleb käesoleval juhul määrust nr 2201/2003 vanemliku vastutusega seoses tõlgendada lapse huvidest lähtumise põhimõtte alusel.

1 Algkeel: prantsuse.

2 Nõukogu 27. novembri 2003. aasta määrus, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1347/2000 (ELT 2003, L 338, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 243).

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Harta

4. Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 7 „Era- ja perekonnaelu austamine“ on sätestatud:

„Igaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu, kodu ja edastatavate sõnumite saladust.“

5. Harta artikli 24 lõikes 2 on ette nähtud, et „[k]õikides lastega seotud toimingutes, mida teevad avalik-õiguslikud asutused või eraõiguslikud institutsioonid, tuleb esikohale seada lapse huvid“.

2. Määrus nr 2201/2003

6. Määruse nr 2201/2003 põhjendusest 2 nähtub, et „Tamperes kokku tulnud Euroopa Ülemkogu kinnitas, et kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõte on tõelise õigusruumi loomise nurgakivi, ja tõi prioriteedina esile suhtlusõigust“.

7. Määruse põhjendus 5 on ette nähtud, et „[k]õigi laste võrdsuse tagamiseks hõlmab käesolev määrus kõiki vanemlikku vastutust reguleerivaid otsuseid, sealhulgas meetmeid lapse kaitseks, sõltumatult nende seostest abieluõigusliku menetlusega“.

8. Kõnealuse määruse põhjenduses 12 on täpsustatud, et „[k]äesoleva määrusega kehtestatud kohtualluvuse alused vanemliku vastutuse küsimustes kujundatakse lapse huve silmas pidades, eeskätt läheduskriteeriumi põhjal. See tähendab, et jurisdiktsioon peaks esimeses järjekorras olema lapse alalise elukoha liikmesriigil, välja arvatud teatavatel lapse elukoha vahetamise juhtudel või vastavalt kokkuleppele vanemliku vastutuse kandjate vahel“.

9. Seoses määruse nr 2201/2003 kohaldamisalaga on määruse artiklis 1 sätestatud:

„1. Käesolevat määrust kohaldatakse järgmisi valdkondi käsitlevate tsiviilasjade suhtes igat liiki kohtutes:

a) abielulahutus, lahuselu või abielu kehtetuks tunnistamine;

b) vanemliku vastutuse tekkimine, teostamine, piiramine või äravõtmine.

2. Artikli 1 lõikes b osutatud küsimused võivad käsitleda eelkõige järgmist:

a) eestkosteõigus [mõiste „eestkosteõigus“ asemel on edaspidi kasutatud täpsemat vastet „hooldusõigus“] ja suhtlusõigus;

[…]“.

10. Määratlustega seoses on kõnealuse määruse artikli 2 punktides 1, 7, 8, 9 ja 10 sätestatud:

„1. mõiste „kohus“ hõlmab kõiki liikmesriikide asutusi, mis on pädevad vastavalt artiklile 1 käesoleva määruse reguleerimisalasse kuuluvates küsimustes;

[…]

7. mõiste „vanemlik vastutus“ tähendab kõiki lapse isiku või varaga seotud õigusi ja kohustusi, mis antakse füüsilisele või juriidilisele isikule kohtuotsusega, seaduse alusel või õigusliku toimega kokkuleppe põhjal. See mõiste hõlmab [eelkõige] [hooldusõigust] ja suhtlusõigust; [täpsustatud tõlge]

8. mõiste „vanemliku vastutuse kandja“ on iga isik, kellel on lapse suhtes vanemlik vastutus;

9. mõiste „[hooldusõigus]“ hõlmab lapse isiku eest hoolitsemisega seotud õigusi ja kohustusi, eeskätt õigust määrata lapse elukoht;

10. mõiste „suhtlusõigus“ hõlmab eeskätt õigust viia laps piiratud ajavahemikuks kohta, mis ei ole tema alaline elukoht;“.

11. Seoses üldise kohtualluvusega on kõnealuse määruse artikkel 8 sõnastatud järgmiselt:

„1. Liikmesriigi kohtutel on vanemliku vastutuse asjus pädevus lapse suhtes, kelle alaline elukoht on hagi esitamise ajal selles liikmesriigis.

2. Lõiget 1 kohaldatakse, kui artiklitest 9, 10 ja 12 ei tulene teisiti.“

B. Bulgaaria õigus

12. Seoses perekonnaliikmete suhtlusõigusega on perekonnaseadustiku (Semeen kodets) artiklis 128 sätestatud:

„1. Vanaisa ja vanaema võivad esitada Rayonen sadile (rajoonikohus. Bulgaaria) lapse praeguses elukohas avalduse lapsega suhtlemise korra kindlaksmääramiseks, kui see on lapse parimates huvides. See õigus on ka lapsel.

2. Kohus kohaldab analoogia alusel artikli 59 lõikeid 8 ja 9.

3. Juhul kui vanem, kellele kohus on andnud suhtlusõiguse, ei saa seda ajutiselt kasutada eemalviibimise või haiguse tõttu, võivad seda õigust kasutada lapse vanaema ja vanaisa.“

13. Isiku- ja perekonnaseaduse (Zakon za litsata i semeystvoto) (*DV* nr 182, 9.8.1949, viimaste muudatustega redaktsioonis, avaldatud *DV* nr 120, 29.12.2002) artiklis 4 on sätestatud:

„Isikud, kellel on täitunud 14. eluaasta, kuid veel ei ole täitunud 18. eluaasta, on alaealised noorukid.

Õigustoimingute tegemiseks vajavad nad vanemate või eestkostja nõusolekut, kuid nad võivad teha lihtsaid igapäevaseid tehinguid ning käsutada enda teenitud vahendite üle.“

III. Põhikohtuasja asjaolud, eelotsuse küsimus ja menetlus Euroopa Kohtus

14. Neli Valcheva on Mariana Koleva ema ning vanaema Christos Babanarakisele, kes on sündinud 8. aprillil 2002 M. Koleva abielust Georgios Babanarakisega. Abielu lahutati Kreeka kohtu otsusega ning kohus andis Christos Babanarakise hooldusõiguse isale. Kreeka kohus määras ema suhtes kindlaks lapsega suhtlemise korra – suhtlus toimub interneti ja telefoni teel, lisaks mõne tunni pikkune isiklik kohtumine Kreekas kord kuus.

15. N. Valcheva märkis, et tal ei ole võimalik oma tütrepojaga täisväärtuslikult suhelda ja et ta on palunud Kreeka asutustelt korduvalt abi, kuid ei ole seda saanud, ning palus Rayonen sadil (rajoonikohus) perekonnaseadustiku artikli 128 alusel määrata kindlaks tema ja alaealise tütrepoja suhtlemise kord. N. Valcheva palus, et tal võimaldataks temaga kohtuda regulaarselt kord kuus nädalavahetuseti ning et tütrepoeg oleks tema juures kaks või kolm nädalat koolivaheaegadel kaks korda aastas.

16. Rayonen sad (rajoonikohus) leidis, et N. Valcheva avalduse läbivaatamine ei allu temale. Okrazhen sad Burgas (Burgase regionaalne kohus, Bulgaaria) kinnitas apellatsioonimenetluses esimese astme kohtu otsust, tuginedes määrusele nr 2201/2003. Nimetatud kohus otsustas, et kõnealust määrust kohaldatakse kohtuasjadele, mis puudutavad lapsega suhtlemise õigust laiemas perekonnaringis, kuhu kuuluvad ka vanavanemad, ning et kõnealuse määruse artikli 8 alusel on pädevad selle liikmesriigi kohtud, kus oli lapse alaline elukoht hagi esitamise ajal, see tähendab Kreeka kohtud.

17. N. Valcheva esitas kassatsioonkaebuse Varhoven kasatsionen sadile (Bulgaaria kõrgeim kassatsioonikohus). Nimetatud kohus märgib, et ta kaldub jagama apellatsioonikohtu seisukohta, kuid lisab, et pädeva kohtu kindlaksmääramiseks on oluline teada, kas määrust nr 2201/2003 kohaldatakse vanavanemate suhtlusõigusele.

18. Neil asjaoludel otsustas Varhoven kasatsionen sad (Bulgaaria kõrgeim kassatsioonikohus) 29. mai 2017. aasta kohtuotsusega, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 6. juunil 2017, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas määruse nr 2201/2003 artikli 1 lõike 2 punktis a ja artikli 2 punktis 10 kasutatud mõistet „suhtlusõigus“ tuleb tõlgendada nii, et lisaks vanemate ja lapse vahelisele suhtlusele hõlmab see ka suhtlust muude sugulastega kui vanemad, nimelt suhtlust vanaema ja vanaisaga?“

19. Huvitatud pooli teavitati eelotsusetaotlusest 6. juulil 2017. Teine teavitus taotlusest saadeti vastustajale kassatsioonimenetluses 15. septembril 2017. Huvitatud pooltele anti kirjalike seisukohtade esitamiseks tähtajad, mis jäid ajavahemikku 18. septembrist kuni 4. detsembrini 2017. Eelotsusetaotluse esitanud kohtule ja nimetatud pooltele anti ka teada, et Euroopa Kohus otsustas eelotsusetaotlust menetleda eelisjärjekorras vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 53 lõikele 3.

20. Tšehhi Vabariik ja Euroopa Komisjon esitasid kirjalikud seisukohad. Euroopa Kohus otsustas asja lahendada ilma kohtuistungita, kuna ükski huvitatud pool seda ei palunud.

IV. Analüüs

21. Põhikohtuasjas kujunenud olukorras on Bulgaaria kodanik N. Valcheva emapoolne vanaema alaealisele lapsele, kes on sündinud 8. aprillil 2002.[3] Pärast vanemate abielu lõppemist on laps elanud alaliselt Kreekas koos oma Kreeka kodanikust isaga. Vanaema soovib saada tütrepojaga suhtlemise õigust.

3 Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et Bulgaaria õiguses tehakse vahet nooremate kui 14-aastaste alaealiste („maloletni“) ja 14–18-aastaste alaealiste („nepalnoletni“, sõna-sõnalt „mittetäisealised“, kellel on piiratud teovõime) vahel. Sellega seoses tuleb täpsustada, et määrust nr 2201/2003 kohaldatakse vahet tegemata kõikide „laste“ suhtes ning mingit ealist piirangut ei ole kindlaks määratud. Õiguskirjanduse kohaselt „[s]eda vaikimist arvestades ja kuna puudub mõiste „laps“ autonoomne ühenduse õiguse kohane määratlus, tuleb tugineda liikmesriikide õigusele, et määrata kindlaks, millise vanuseni on tegemist lapsega“, vt Corneloup, S., „Les règles de compétence relatives à la responsabilité parentale“, *Le nouveau droit communautaire du divorce et de la responsabilité parentale*, actes du colloque organisé les 7 et 8 avril 2005 par le Centre de droit de la famille de l'université Lyon III, Dalloz, 2005, lk 69–84.

22. Siiski, kuna eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud andmetest nähtub, et lapse hooldusõigus anti isale ja emal on üksnes suhtlusõigus, tekib küsimus, kas vanavanem, kes soovib isiklikult suhelda oma tütrepojaga, võib tugineda määruses nr 2201/2003 sätestatud kohtualluvuse eeskirjadele, selleks et taotleda suhtlusõigust.

A. Üldised kaalutlused

23. Mulle tundub vajalik enne eelotsuse küsimuse analüüsimist formuleerida mõned üldised kaalutlused, mis võimaldavad määratleda raamistiku, kuhu kuulub määrus nr 2201/2003. Need kaalutlused puudutavad Euroopa integratsiooni mõju liidu pädevusele rahvusvahelise eraõiguse valdkonnas, kõnealuse määruse sotsiaal-majanduslikku konteksti ja lapse huvidest lähtumist.

1. Euroopa integratsioon ja rahvusvaheline eraõigus

24. Peaaegu 20 aastat on möödunud ajast, kui avaldati selgitav aruanne 28. mai 1998. aasta Brüsseli konventsiooni kohta.[4] Aruandes rõhutati õigustatult vajadust tegeleda perekonnaõiguse küsimustega Euroopa integratsiooni vaatenurgast. 1990. aastatel oli eraõiguse „ühenduse pädevusse andmine“ tähtsal kohal akadeemilistes programmides, uurimistöödes ja ülikoolide konverentsidel.[5] Kursustel, mida loeti Haagi Rahvusvahelise Õiguse Akadeemias,[6] käsitleti eriti põhjalikult nimetatud vaidluste tulemusi ning arutlusi, mis puudutasid „ühenduse“ õigusnormide mõju rahvusvahelisele eraõigusele ning Euroopa integratsiooni tagajärgi selle arengule.

25. Sellest tulenes eelkõige, et liidu ja selle eesmärkide areng on reaalselt mõjutanud liidu enda pädevust rahvusvahelise eraõiguse valdkonnas. Euroopa rahvusvahelise eraõiguse roll, mis esialgu oli väga piiratud, kuna esialgne eesmärk oli ühisturu loomine, sai tuule tiibadesse, kui lisandus teine eesmärk, see tähendab Euroopa kodakondsus, mis võimaldas liidul ületada lihtsalt majandusliku integratsiooni piirid ning pöörduda kodanike Euroopa poole.[7] Pärast Amsterdami lepingut lisandus kolmas eesmärk, mis edendas Euroopa projekti: loodi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, mis tagab isikute vaba liikumise, piiritledes kodanike üha suuremat liikuvust ning andes sisu nimetatud

4 Nõukogu 28. mai 1998. aasta akt, millega koostatakse Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 alusel konventsioon, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist abieluasjades (EÜT 1998, C 221, lk 1, edaspidi „1998. aasta Brüsseli konventsioon“). Barcelona ülikooli rahvusvahelise eraõiguse professori Alegría Borráse koostatud selgitav aruanne Euroopa Liidu lepingu artikli K.3 alusel sõlmitud konventsiooni kohta, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist abieluasjades (EÜT 1998, C 221, lk 27, edaspidi „Borráse aruanne“).

5 Vt eelkõige von Hoffman, B. (ed.), „*European Private International Law*“, Nijmegen, 1998, lk 13–37; Kohler, Ch., „Interrogations sur les sources du droit international privé européen après le Traité d'Amsterdam“, *Revue critique de droit international privé*, 1999, nr 1, lk 1.

6 Vt eelkõige Struycken, A. V. M., „Les conséquences de l'intégration européenne sur le développement du droit international privé“, *Recueil des cours*, tome 232, 1992, lk 256–383; Fallon, M., „Les conflits de lois et de juridictions dans un espace économique intégré. L'expérience de la Communauté européenne“, *Recueil des cours*, 1995, tome 253, lk 9–290, ja Borrás, A., „Le droit international privé communautaire: réalités, problèmes et perspectives d'avenir“, *Recueil des cours*, 2005, tome 317, lk 313–516.

7 Vt selle kohta Borrás, A., *op. cit.*, lk 333–369. Vt ka Borráse aruanne, lk 28: „Euroopa integratsioon oli algselt eelkõige majanduslik protsess ning kehtestatud õigusaktid käsitlesid seega sellist integratsiooni. Viimastel aastatel on siiski toimunud olulised muutused ning praegu mõjutab integratsioon lisaks majanduslikule poolele järjest enam ja järjest põhjalikumalt Euroopa kodanike elu.“

Euroopa kodakondsusele,[8] eelkõige õiguskaitse kättesaadavusega[9]. Seoses nimetatud õigusega, mis on määrava tähtsusega muude menetlus- ja põhiõiguste rakendamisel, on minu arvates põhiline saavutada „kiireid ja ilmseid tulemusi“ sellistes valdkondades nagu otsuste tunnustamine ja täitmine, selleks et Euroopa integratsiooni protsess oleks liidu kodanike jaoks reaalne.[10]

26. Selline on niisiis kontekst, kuhu kuuluvad üldiselt Euroopa rahvusvahelise eraõiguse sätted ja eelkõige määruse nr 2201/2003 sätted, mis puudutavad kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud vanemliku vastutusega.

2. Ühiskonna areng ja määrus nr 2201/2003

27. Soovin ka tuua välja selle, millised tagajärjed on olnud ühiskonda viimastel kümnenditel mõjutanud muutustel vanemliku vastutuse valdkonna liidu õigusnormide kohaldamisalale. See võimaldaks selgemini määratleda määruse nr 2201/2003 konteksti, selleks et analüüsida eelotsusetaotluse esitanud kohtu esitatud küsimust.

28. Esmalt tuleb seoses ühiskonna muutustega liidus (ja üldisemalt läänemaailmas) märkida ühelt poolt, et üleilmastumisega seotud majanduslikud muutused on väga suurel määral muutnud töösuhteid, tuues tagajärjena kaasa eelkõige alalise elukoha ja töökoha asukoha lahknemise nähtuse. Elamine ühes liikmesriigis ja töötamine teises liikmesriigis on muutunud mõnede liidu kodanike jaoks tavaliseks. Olukord on veelgi keerukam kodanike puhul, kes elavad ühes liikmesriigis, kuid on lähetatud kolmandasse riiki tööle teises liikmesriigis asutatud äriühingu heaks. Need muutused mõjutavad olulisel määral ka liidu kodanike perekonnaelu.

29. Teiselt poolt mõjutavad sotsiaal-kultuurilisel tasandil sama põhjalikud muutused kodanike elulaadi. Perekonnad, mille liikmetel (vanematel ja lastel) on topeltkodakondsus või eri riikide kodakondsus (see on tihedalt seotud isikute vaba liikumisega ja üldisemalt üleilmastumisega), liitude ja kooseluvormide paljusus – lisaks abielule eelkõige vabaabieluleping –, perekonna uued vormid ja struktuurid, eelkõige üksikvanemaga perekonnad, uuspered, samasooliste vanematega pered ning uued vanemaks olemise vormid lastele, kes on sündinud varasemast liidust, kunstliku viljastamise abil või adopteeritud – need on vaid mõned näited. Perekonnastruktuuride mitmekesisus on seega tänapäevase ühiskonna tegelikkus. Mõned neist nähtustest ei ole tegelikult uued, kuid alates 1960. aastatest on muutused süvenenud ja nende toimumine hüppeliselt kiirenenud. Need majanduslikud ja sotsiaal-kultuurilised muutused, mille mitmesugused mõjud kodanike elule on järjest suuremad, toovad teatavatel juhtudel kaasa vajaduse hinnata ümber põhieeldusi, millel põhinevad õigussüsteemid, samuti nende süsteemide õigusnormide sisu, ning kohustavad õigust, eelkõige liidu õigust (sealhulgas Euroopa rahvusvahelist eraõigust) kohandama.

8 Määruse nr 2201/2003 põhjenduses 1 on seda liidu eesmärki meelde tuletatud järgmiselt: „Euroopa Ühendus on seadnud eesmärgiks luua vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala, kus on tagatud isikute vaba liikumine.“

9 Seoses õiguskaitse kättesaadavusega lastele ja eelkõige õigusega suhelda mõlema vanemaga piiriüleste vaidluste korral on õiguskaitse kättesaadavuse direktiiv eriti oluline. Nõukogu 27. jaanuari 2003. aasta direktiiv 2003/8/EÜ, millega parandatakse õiguskaitse kättesaadavust piiriüleste vaidluste korral, kehtestades sellistes vaidlustes antava tasuta õigusabi kohta ühised miinimumeeskirjad (EÜT 2003, L 026, lk 41; ELT eriväljaanne 19/06, lk 90).

10 Vt selle kohta Borrás, A., *op. cit.*, lk 369. Vt ka Lagarde, P., „En guise de synthèse“, „*Quelle architecture pour un code européen de droit international privé*“, Fallon, M., Lagarde, P., ja Poillot-Peruzzetto (dir.), Peter Lang, 2011, lk 365–388, lk 366: „[r]ahvusvahelise eraõiguse seisukohast tähendab see, et kavandatavad õigusnormid ei pea enam piirnema eeskirjadega, mis tagavad asutamislepingu nelja vabaduse kasutamise majandusvaldkonnas. See peab tagama Euroopa kodanikule nii vaba liikumise liidus tema majandustegevuse huvides kui ka igakülgse turvalisuse ja õiguse liidus ümberasumisel, olenemata selle ümberasumise põhjusest.“

30. Teiseks, mis puudutab täpsemalt ühiskondlike muutuste mõju määrusele nr 2201/2003, siis tuleb nentida, et lastega seotud kohtuvaidluste osas on nimetatud määruse ulatus märkimisväärselt laienenud võrreldes 1998. aasta Brüsseli konventsiooniga [11] ja määrusega nr 1347/2000 [12]. Kui määrus nr 1347/2000 käsitles üksnes tsiviilmenetlusi, mille esemeks oli vanemlik vastutus abikaasade ühiste laste eest abielulahutuse ja lahuseluga seotud menetluste puhul, [13] siis määrust nr 2201/2003 kohaldatakse igat liiki kohtutes „kõikidele kohtuasjadele“, mis on seotud vanemliku vastutusega. Selleks et tagada vahet tegemata „kõikide laste“ võrdsus, kohaldatakse määrust varasemast suhtest sündinud laste ja väljaspool abielu sündinud laste olukorra suhtes, olenemata sellest, kas vanemlikku vastutust teostavad vanemad või mõni kolmas isik, võttes arvesse ka uusperesid.

31. Ometi, vaatamata liidu seadusandja pingutustele kohandada vanemliku vastutuse valdkonda käsitlevaid õigusakte ühiskonna muutustega, toimuvad need muutused kiiremini kui õigusaktide kohandamine ning on selge, et endiselt on olemas teatavad „hallid tsoonid“, mille kohta õigusaktid täpset vastust ei anna. Põhikohtuasi on näide sellisest hallist tsoonist, mis on tekkinud ühiskonna muutuste tagajärjel seoses lapse isiklike suhetega teiste inimestega, kellega ta on seotud „peresidemetega“ kas õiguslikult või faktiliselt (näiteks ühe vanema endine abikaasa, lapse vennad ja õed, vanavanemad või selle vanema partner, kes kannab vanemlikku vastutust). Sellised hallid tsoonid võivad tekitada mõnikord paradoksaalset ebakindlust küsimuses, kas suhtlusõigus on ka muudel isikutel peale vanemate, käesoleval juhul vanavanematel.

32. Kas pole selline ebakindlus just nimelt vanavanemate puhul eriti häiriv, kui mõelda, et põhimõtteliselt – tingimusel, et lähtutakse lapse huvidest – on vanavanemate ja lapselaste omavaheline suhtlemine, eriti pidevas muutumises ühiskonna puhul, oluline stabiilsuse allikas lastele ja tähtis side põlvkondade vahel, mis mõlemad aitavad lastel oma identiteeti luua?

3. Lapse huvidest lähtumise põhimõte

33. Seda üldistele kaalutlustele pühendatud osa ei saaks lugeda lõpetatuks, mainimata määruse nr 2201/2003 kõige olulisemat põhimõtet: lapse huvidest lähtumise põhimõtet.

11 Konventsioon ei jõustunudki kunagi, sest seda asendas nõukogu 29. mai 2000. aasta määrus (EÜ) nr 1347/2000 abieluasjade ja vanemliku vastutusega abikaasade ühiste laste eest seotud asjade kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta (EÜT 2000, L 160, lk 19; ELT eriväljaanne 19/01, lk 209) pärast seda, kui Amsterdami lepingu jõustumisega 1. mail 1999. aastal „anti ühenduse päevusse“ kohtukoostöö tsiviilasjades, tõstes vastava peatüki endisest kolmandast sambast esimesse sambasse (EÜ asutamislepingu III osa IV jaotis).

12 Määruse nr 1347/2000 kohaldamisala peeti juba selle vastuvõtmise ajal väga kitsaks. Kõnealuse määruse positiivsete ja negatiivsete külgede kohta vt Borrás, A., „Le règlement n 1347/2000 sur la compétence, la reconnaissance et l’exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs“, *Petites affiches*, 2002, nr 248, lk 12. Seda „tekstide kaootilist ja tihedat üksteisele järgnemist üksnes vanemate lahkarvamuste ja vanemliku vastutuse valdkonnas“ on võimalik selgitada eelkõige asjaoluga, et liikmesriikide traditsioonid olid palju erinevamad ja palju tundlikumad kui omandi valdkonnas; vt Ancel, B., ja Muir Watt, H., „L’intérêt supérieur de l’enfant dans le concert des juridictions: le règlement Bruxelles II bis“, *Revue critique de droit international privé*, 2005, nr 94 (4), lk 569–586.

13 Teiste sõnadega: määrust nr 1347/2000 ei kohaldatud laste suhtes, kes olid sündinud väljaspool kriisis olevat abielu, ega abielukriisis mitteoleva paari laste suhtes. Borrás, A., lk 12. Määruse nr 1347/2000 kohta vt eelkõige Gaudemet-Tallon, H., „Le règlement n 1347/2000 […]“, *Journal de droit international*, 2001, lk 381.

34. See põhimõte on üks liidu õiguskorda mõjutanud põhimõtetest.[14] Lisaks sellele, et kõik liikmesriigid on ratifitseerinud ÜRO lapse õiguste konventsiooni,[15] on Euroopa Kohus juba sedastanud, et nimetatud konventsioon seob iga liikmesriiki ning kuulub nende inimõiguste kaitset puudutavate rahvusvaheliste õigusaktide hulka, mida ta liidu õiguse üldpõhimõtete kohaldamisel arvesse võtab[16]. Teiselt poolt on ELL artikli 3 lõikes 3 sätestatud, et „[l]iit rajab siseturu“, ning seejärel, et liit „edendab […] õiglust […], põlvkondade solidaarsust ja lapse õiguste kaitset“.[17]

35. Määrus nr 2201/2003 omakorda põhineb lapse huvidest lähtumise põhimõttel ja lapse õiguste austamisel. Määruse põhjenduses 33 on ette nähtud, et sellega püütakse tagada lapse põhiõiguste austamist, mis on sätestatud harta artiklis 24. Nimetatud artiklis tunnistatakse, et lastel on sõltumatud ja autonoomsed õigused, ning sätestatakse, et lapse õigused peavad seadma esikohale nii ametivõimud kui ka eraõiguslikud institutsioonid.[18] Sellega seoses tuleb mainida ka harta artiklit 7, mis käsitleb era- ja perekonnaelu austamist.

36. Mis puudutab täpsemalt määrusega nr 2201/2003 kehtestatud kohtualluvuse aluseid vanemliku vastutuse küsimustes, siis need on kujundatud kõnealust põhimõtet silmas pidades ja eeskätt läheduskriteeriumi põhjal. Niisiis on lapse alalise elukoha kohtutel kõige paremad võimalused vanemliku vastutusega ja järelikult suhtlusõigusega seotud küsimuste lahendamiseks.[19] Lisaks võimaldab määrus nr 2201/2003 lapse huvides erandina ja teatavatel tingimustel pädeval kohtul anda asja edasi teise liikmesriigi kohtule, kui sellel kohtul on asja arutamiseks paremad võimalused.[20]

37. Ning lõpuks, Euroopa Kohus on leidnud, et liidu õiguse sätteid tuleb tõlgendada lapse huvidest lähtumise põhimõtte kaudu.[21] Oma praktikas viitab Euroopa Kohus lapse huvile jätkata oma perekonnaelu, mida kaitseb ka Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikliga 8 tagatud põhiõigus perekonnaelu austamisele.[22]

38. Järelikult ei ole mingit kahtlust, et lapse huvidest lähtumise põhimõte peab olema aluseks määruse nr 2201/2003 sätete teleoloogilisele tõlgendamisele, mis puudutab vanavanemate suhtlusõiguse taotlust, nagu käesolevas kohtuasjas. Pöördun selle küsimuse juurde hiljem tagasi.

B. Eelotsuse küsimus

39. Eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas mõistet „suhtlusõigus“, mida on nimetatud määruse nr 2201/2003 artikli 1 lõike 2 punktis a ja artikli 2 punktis 10, tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab ka vanavanemate lapselastega suhtlemise õigust.

14 Ülevaate saamiseks lapse õigusi puudutavast liidu õigustikust vt Euroopa Komisjon, õigusküsimuste peadirektoraat, *EU acquis and policy documents on the rights of the child*, detsember 2015, lk 1–83. Vt ka kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjas Chavez-Vilchez jt (C-133/15, EU:C:2016:659, punkt 42).

15 Konventsioon sõlmiti 20. novembril 1989 New Yorgis. Konventsiooni artikli 3 lõikes 1 on sätestatud, et „[i]gasugustes lapsi puudutavates ettevõtmistes riiklike või erasotsiaalhoolekandeasutuste, kohtute, täidesaatvate või seadusandlike organite poolt tuleb esikohale seada lapse huvid“.

16 Vt 27. juuni 2006. aasta kohtuotsus parlament *vs*. nõukogu (C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika).

17 Lapse õiguste kaitse on ka liidu välispoliitika tähtis aspekt. Vt ELL artikli 3 lõige 5.

18 Harta artiklis 24 on sõnastatud lapse õiguste kolm aluspõhimõtet: õigus vabalt väljendada oma seisukohti vastavalt oma vanusele ja küpsusele (artikli 24 lõige 1), õigus sellele, et tema huvid seatakse esikohale kõikides temaga seotud toimingutes (artikli 24 lõige 2), ning õigus säilitada regulaarsed isiklikud suhted ja otsene kontakt oma mõlema vanemaga, kui see ei ole lapse huvidega vastuolus (artikli 24 lõige 3).

19 Vt määruse nr 2201/2003 põhjendus 12 ja artikkel 8.

20 Vt määruse nr 2201/2003 põhjendus 13 ja artikkel 15. Tuleb ka märkida, et kõnealune määrus pöörab erilist tähelepanu lapse ärakuulamisele. Vt selle kohta määruse nr 2201/2003 põhjendus 19, artikli 41 lõike 2 punkt c ja artikli 42 lõike 2 punkt a.

21 Seoses määrusega nr 2201/2003 vt eelkõige 11. juuli 2008. aasta kohtuotsus Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:406, punktid 48 ja 51) ning 2. aprilli 2009. aasta kohtuotsus A (C-523/07, EU:C:2009:225, punktid 61 ja 64). Vt ka kohtujurist Sharpstoni seisukoht kohtuasjas Rinau (C-195/08 PPU, EU:C:2008:377, punkt 20). Vt ka 13. septembri 2016. aasta kohtuotsus Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, punktid 66, 81 ja 85) ning kohtujurist Szpunari ettepanek kohtuasjades Rendón Marín ja CS (C-165/14 ja C-304/14, EU:C:2016:75, punkt 174).

22 Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon, millele kirjutati alla Roomas 4. novembril 1950 (edaspidi „EIÕK“).

40. Kuid vaatamata sellele, et mõiste „suhtlusõigus“ sisaldub sõnaselgelt määruse nr 2201/2003 artikli 1 lõike 2 punktis a ja artikli 2 punktis 10, ei ole nimetatud sätetes konkreetselt täpsustatud, kas kõnealune õigus hõlmab ka teiste isikute suhtlusõigust peale vanemate.

41. Niisiis on nimetatud sätete tõlgendamisel vaja lisaks nende sõnastusele arvesse võtta ka nende konteksti ja määruse nr 2201/2003 eesmärke.

42. Kõigepealt tuleb märkida, et seoses vanemliku vastutuse mõistega ja määruse nr 2201/2003 eesmärkidega kaitsesid Tšehhi Vabariigi valitsus ja komisjon oma kirjalikes seisukohtades eelkõige kõnealuse määruse sõnastusele tuginedes seisukohta, et määrust kohaldatakse vanavanemate suhtlusõigusele. Eelotsusetaotluse esitanud kohus näib eelotsusetaotluses seda arvamust jagavat.[23]

1. Määruse nr 2201/2003 sätete sõnastus ja ülesehitus

43. Seoses vanemliku vastutusega on määruse nr 2201/2003 artiklis 1 täpsustatud, et määrust kohaldatakse igat liiki kohtutes „[selle] tekkimi[s]e, teostami[s]e, piirami[s]e või äravõtmi[s]e“ suhtes. Selleks et liidu seadusandjal oleks võimalik asjakohaselt kindlaks määrata määruse nr 2201/2003 kohaldamisala,[24] tuli tal täpsustada mõistet „vanemlik vastutus“. Seda mõistet ei olnud määratletud ei 1998. aasta Brüsseli konventsioonis[25] ega määruses nr 1347/2000. Seadusandja otsustas niisiis mõiste „vanemlik vastutus“ ühtse määratluse kasuks.[26] Kõnealune mõiste on määratletud määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktis 7 nii, et see tähendab „kõiki lapse isiku või varaga seotud õigusi ja kohustusi, mis antakse füüsilisele või juriidilisele isikule kohtuotsusega, seaduse alusel või õigusliku toimega kokkuleppe põhjal“. Järelikult võivad nii füüsilised isikud kui ka juriidilised isikud olla vanemliku vastutuse kandjad.[27] Lisaks hõlmab vanemliku vastutuse mõiste „eelkõige“ hooldusõigust ja suhtlusõigust, mis tähendab, et kõnealust vastutust võib jagada nimetatud kaheks osaks.[28] Seetõttu võib määruse nr 2201/2003 tähenduses nii hooldusõiguse kasutajaid kui ka suhtlusõiguse kasutajaid, kes on kindlaks määratud liikmesriigi õiguse alusel, lugeda vanemliku vastutuse kandjaks, kuna vanemlik vastutus hõlmab eelkõige nimetatud kaht õigust.[29]

44. Suhtlusõigus on määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktis 10 määratletud nii, et see hõlmab „eeskätt õigust viia laps piiratud ajavahemikuks kohta, mis ei ole tema alaline elukoht“. See määratlus sisaldab seega vaid üht osa suhtlusõiguse sisust ega viita isikutele, kes võiksid olla kõnealuse õiguse kandjad.[30]

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib nimelt eelotsusetaotluse punktis 5.3, et „olgugi et see ei tulene vahetult [määruse] sõnastusest […], nähtub see määruse ülesehitusest, sisust ja eesmärgist“.

24 Vt käesoleva ettepaneku punkt 30.

25 Seoses vanemliku vastutuse mõistega 1998. aasta Brüsseli konventsioonis on Borráse aruandes märgitud, et kõnealune mõiste „[tuleks] täpsustada selle liikmesriigi õiguses, kus vastutuse küsimust analüüsitakse“. Niisiis olid selle konventsiooni kohaselt vanemate õigused ja kohustused täpsustatud liikmesriigi õiguses.

26 Erinevalt 1998. aasta Brüsseli konventsioonist oli määruse nr 2201/2003 kohaldamiseks vajalik vanemliku vastutuse autonoomne tõlgendamine, mida kinnitas lõpuks ka kõnealuse mõiste määratlemine määruse artikli 2 punktis 7. Vt selle kohta Pintens, W., kogumikus Magnus, U., Mankowski, P. (eds.), *„Brussels II bis Regulation. European Commentaries on Private International Law“*, Sellier European Law Publishers, 2016, artikli 1 punkt 59 ja artikli 2 punkt 19.

27 Hoopis teine küsimus on vanemliku vastutuse kandja määramine. Määruses nr 2201/2003 ei ole sätestatud, milline isik peab olema vanemliku vastutuse kandja, vaid seal viidatakse liikmesriikide õigusele eelkõige hooldusõiguse ja suhtlusõiguse kasutaja nimetamise osas. Vt selle kohta 5. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punktid 40–43).

28 Mõiste „[hooldusõigus]” on määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktis 9 määratletud nii, et see hõlmab „lapse isiku eest hoolitsemisega seotud õigusi ja kohustusi, eeskätt õigust määrata lapse elukoht“. Vt selle mõiste kohta 5. oktoobri 2010. aasta kohtuotsus McB. (C-400/10 PPU, EU:C:2010:582, punktid 40–43).

29 Vt selle kohta Francq, S., „La responsabilité parentale en droit international privé. Entrée en vigueur du règlement Bruxelles II bis et du code de droit international privé“, *Revue trimestrielle de droit familial*, 2005, nr 3, lk 691–711. Vt ka eespool viidatud Pintens, W., *loc. cit.*, artikli 2 punkt 23. Kusjuures nimetatud autorid leiavad, et vanavanem, kellel on lapselapsega suhtlemise õigus, on ka vanemliku vastutuse kandja määruse nr 2201/2003 tähenduses. Tuleb siiski märkida, et teatavate liikmesriikide õiguses on vaid vanemad vanemliku vastutuse kandjad ja kolmandatel isikutel on üksnes piiratud õigused, isegi kui neile on antud suhtlusõigus.

30 Määruses nr 2201/2003 on määratlus piiratud üksnes *ratione temporis* („piiratud ajavahemikuks“), mingisugust *ratione personae* piirangut sellest määratlusest ei nähtu.

45. Määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktis 8 on vanemliku vastutuse kandja omakorda määratletud kui „iga isik, kellel on lapse suhtes vanemlik vastutus“.[31]

46. Minu arvates nähtub määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktide 7, 8 ja 10 sõnastusest, et liidu seadusandja kasutas teadlikult laiu määratlusi, selleks et hõlmatud oleks võimalikult palju olukordi. Seda kavatsust väljendavad sellised üldised väljendid nagu „kõik õigused ja kohustused“, „iga isik“ ning määrsõna „eeskätt“. Eelkõige annab nimetatud määrsõna kasutamine määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktis 10 mõiste „suhtlusõigus“ määratluses minu arvates tunnistust sellest, et liidu seadusandja soovis valida kõnealuse õiguse laia määratluse.

47. Järelikult, kui mõiste „vanemlik vastutus“ hõlmab vastavalt määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktidele 7 ja 8 iga füüsilist või juriidilist isikut, kellel on suhtlusõigus – mis on omakorda määratletud laialt kõnealuse määruse artikli 2 punktis 10 –, siis on minu arvates selge, et nii vanemlik vastutus (kui üldmõiste) kui ka suhtlusõigus (kui nimetatud üldmõiste osa) võivad kõnealuse määruse tähenduses kuuluda igale füüsilisele või juriidilisele isikule.[32]

48. Mõiste „vanemlik vastutus“ määratlusest kõnealuse artikli punktis 7 nähtub küll, et suhtlusõigus on vaid osa vanemlikust vastutusest.[33] Konkreetsemalt sellises olukorras, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, kus vanemlikku vastutust kannavad liikmesriigi õiguse kohaselt vanemad ühiselt, on vaid ühel vanemal (käesoleval juhul isal) hooldusõigus ning teisel vanemal (käesoleval juhul emal) on tavaliselt suhtlusõigus. Kui sellisel juhul taotleb suhtlusõigust kolmas isik, tekib kohtualluvuse kindlaksmääramisel küsimus, kas määrus nr 2201/2003 hõlmab ka suhtlusõigust, mis on eraldiseisev sellest, mis on liikmesriigi õiguse alusel antud ühele vanematest (käesoleval juhul emale), ja kas järelikult võivad suhtlusõigust taotleda ka kolmandad isikud, näiteks vanavanemad.

49. Selleks et vastata sellele küsimusele, tuleb meenutada, et määruse nr 2201/2003 sätete sõnastusest ja ülesehitusest tuleneb, et liidu seadusandja soov oli hõlmata võimalikult palju viise, mis võimaldaksid lapsel isiklikult suhelda mitte ainult oma vanematega, vaid ka teiste perekonnaliikmetega või lähedaste isikutega.[34] Minu arvates ei ole analüüsitud määratlustes ega nende kontekstis midagi sellist, mis oleks põhimõtteliselt vastuolus sellega, et vanaema võiks tugineda määruses sätestatud kohtualluvuse eeskirjadele, selleks et taotleda suhtlusõigust.

50. Tuleb kontrollida, kas sellist tõlgendamist toetab ka määruse nr 2201/2003 sätete eesmärk.

2. Määruse nr 2201/2003 sätete teleoloogiline tõlgendamine

51. Ka tõlgendamine, mille puhul võetakse arvesse määruse nr 2201/2003 eesmärki, kinnitab määruse kohaldatavust vanavanemate suhtlusõigusele.

31 Selle määratluse järgi võivad ka teised isikud peale vanemate olla vanemliku vastutuse kandjad. See termin hõlmab lisaks isikutele, kes on vanemliku vastutuse omandanud põlvnemise, eestkoste, hoolduse ja samalaadsete instituutide alusel, ka isikuid, kes on vanemliku vastutuse omandanud vanemliku vastutuse kandjast vanema partnerina. Vt Pintens, W., *loc. cit.*, 2016, artikli 2 punkt 22.

32 Sellega seoses vt Pintens, W., *op. cit.*, lk 88: *„Since the Brussels II bis Regulation has a broader scope – third persons can be holders of parental responsibility – there is no reason to exclude rights of access from the scope of the Regulation when the holder is a third person.“*

33 Vt käesoleva ettepaneku punkt 43.

34 Nii on see näiteks eelkõige vanemliku vastutuse kandjast vanema partneri puhul. Laps võib olla loonud väga lähedase, tugeva ja stabiilse isikliku suhte oma ema või isa partneriga. Vt käesoleva ettepaneku punkt 45 ja 31. joonealune märkus.

52. Meenutan esiteks, et üks määruse nr 2201/2003 eesmärke on soodustada kohtuotsuste vastastikust tunnustamist. See ilmneb määruse põhjendusest 2, milles rõhutatakse, et kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõte on „tõelise õigusruumi loomise nurgakivi“.[35] Seetõttu peaks liikmesriigis tehtud kohtuotsuste tunnustamine ja täitmisele pööramine „põhinema vastastikuse usalduse põhimõttel ja mittetunnustamise põhjusi peaks olema võimalikult vähe“, nagu on märgitud määruse nr 2201/2003 põhjenduses 21. Lisaks nähtub kõnealuse määruse põhjendusest 2, et suhtlusõigus on liidu seadusandja jaoks prioriteet.

53. Seoses kõigi laste võrdsuse tagamisega on määruse nr 2201/2003 põhjenduses 5 ette nähtud, et määrus hõlmab kõiki vanemlikku vastutust reguleerivaid otsuseid, sealhulgas meetmeid lapse kaitseks, sõltumatult nende seostest abieluõigusliku menetlusega.[36] Nagu nähtub määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktide 7, 8 ja 10 analüüsist, on kõnealuses määruses kasutatud vanemliku vastutuse kandjate laiendatud mõistet, mis hõlmab lisaks füüsilistele isikutele, kellel on lapse suhtes vanemlik vastutus, ka kolmandaid isikuid või juriidilisi isikuid, näiteks lastekaitseasutusi.

54. Lõpuks meenutan, nagu nähtub käesoleva ettepaneku punktidest 35–37, et määrusest nr 2201/2003 tulenevad vanemlikku vastutust ja eelkõige kohtualluvust käsitlevad eeskirjad on kujundatud – ning järelikult tuleb neid ka tõlgendada – mitte taotleja huve, vaid lapse huve silmas pidades ning eeskätt läheduskriteeriumi põhjal.[37] Niisiis tuleb määrust nr 2201/2003 teleoloogiliselt tõlgendada lapse huvidest lähtudes, mis on juhtpõhimõttena esitatud nii määruse põhjendustes kui ka sätetes.[38]

55. Millised järeldused võime eelnevast lähtuvalt teha määruse nr 2201/2003 eesmärkide analüüsist?

56. Minu arvates on vastus nüüd ilmselge. Määruses ei ole küll erisätteid, mida kohaldataks sellisele olukorrale, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, kus vanavanem taotleb suhtlusõigust tütrepojaga. Kuid minu arvates ei ole ka õiguslikku lünka. Määruse nr 2201/2003 eesmärkidest nähtub selgelt, et miski ei õigusta seda, et suhtlusõigus jääks kõnealuse määruse kohaldamisalast välja juhul, kui suhtlusõiguse taotleja on keegi muu kui vanem, kellel on lapsega õiguslikud või faktilised peresidemed nagu käesolevas kohtuasjas. Pealegi võiks suhtlusõiguse andmine teisele isikule kui vanematele piirata vanemate õigusi ja kohustusi (käesoleval juhul isa hooldusõigust ja ema suhtlusõigust). Niisiis, selleks et vältida vastuolulisi meetmeid ning et toimitaks lapse huvides, peaks suhtlusõiguse kohta otsuse tegema sama kohus ehk lapse alalise elukoha kohus.[39]

57. Sellest lähtuvalt nõustun komisjoni väitega, mille kohaselt juhul, kui teiste isikute kui vanemate suhtlusõiguse taotlused tuleb määruse nr 2201/2003 kohaldamisalast välja arvata, siis määratakse nende taotluste puhul kohtualluvus kindlaks liikmesriikide ühtlustamata õigusnormide kohaselt. Suureneks oht, et laps peab osalema kohtuvaidluses kohtus, millega tal puudub oluline side, samuti paralleelsete menetluste ja omavahel vastuolus olevate kohtuotsuste tegemise oht, mis aga läheks vastuollu määruse nr 2201/2003 eesmärgiga kehtestada ühtsed kohtualluvuse alused, mis lähtuksid läheduspõhimõttest kohtumenetluste puhul.

35 Vt ka määruse nr 2201/2003 põhjendus 23; 15. ja 16. oktoobri 1999. aasta Euroopa Ülemkogu Tampere istungi järeldused, punkt 34, mis on kättesaadavad järgmisel veebiaadressil: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_fr.htm, ning komisjoni töödokument „Mutual recognition of decisions on parental responsibility“, KOM(2001) 166 (lõplik), lk 3.

36 Kui määrus nr 2201/2003 hõlmab kõiki vanemlikku vastutust reguleerivaid otsuseid, siis peab see hõlmama ka kõiki otsuseid, mis puudutavad suhtlusõigust, ja mitte üksnes vanemate suhtlusõigust, vaid ka kolmandate isikute, „eelkõige vanavanemate“ suhtlusõigust. Vt selle kohta Pintens, W., *loc. cit.*, artikli 1 punkt 70.

37 Vt määruse nr 2201/2003 põhjendus 12.

38 Vt käesoleva ettepaneku punktid 73 ja 74.

39 Seda enam, et kollisiooninormid, millega määratakse kindlaks vanemliku vastutuse küsimustele kohaldatav õigus, ei ole ühtlustatud. Seega, kui eri liikmesriikide kohtud otsustaksid mitme inimese (vanemate ja vanavanemete) vanemliku vastutuse üle, kohaldaksid nad eri liikmesriikide õiguses ette nähtud kollisiooninorme. Kuid need normid võivad olla äärmiselt erinevad. Mitme isiku kantavat vanemlikku vastutust käsitlevad kohtuotsused teeksid sel juhul eri kohtud üksteisest olulisel määral erinevate õigusaktide alusel, ehkki otsused puudutaksid sisuliselt üht ja sama last. Seevastu määruse nr 2201/2003 kohaldamisala piiritlevate mõistete lai tõlgendamine võimaldaks otsuste teatavat ühtlustamist, vähemalt selles osas, mis puudutab kohaldatavaid õigusakte, ning aitaks vältida ühtlustatud kollisiooninormide puudumisest tulenevaid raskusi.

58. Niisiis tuleneb käesoleva ettepaneku punktidest 43–57, et määruse nr 2201/2003 sätete tõlgendamine nii, et kõnealune määrus hõlmab vanavanema suhtlusõiguse taotlust, ei ole vastuolus eesmärgiga, mida liidu seadusandja kõnealuse määrusega taotles.

59. Nagu ma alljärgnevalt selgitan, kinnitab sellist tõlgendamist ka määruse nr 2201/2003 ajalugu.

3. Määruse nr 2201/2003 sätete ajalooline tõlgendamine

60. Enne kui pakun välja vastuse eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusele, on minu arvates asjakohane analüüsida nii määruse nr 2201/2003 ajaloolist konteksti kui ka sellele eelnevaid õigusakte.

a) Määruse nr 2201/2003 ettevalmistavad materjalid

61. Esiteks tuleb seoses ettevalmistavate materjalidega meenutada, nagu nähtub käesoleva ettepaneku punktidest 30 ja 43, et määrusele nr 2201/2003 eelnenud määruse nr 1347/2000 kohaldamisala oli vanemliku vastutuse valdkonnas piiratud üksnes vanemaid puudutavate vaidlustega. See piirang kehtis ka suhtlusõigusega seotud menetluste puhul (ühe vanema suhtlusõigus).

62. Võttes arvesse arvukaid perekondlikke vaidlusi selle üle, et ühel vanemal on võimatu teostada suhtlusõigust teises liikmesriigis, esitas Prantsuse Vabariik 2000. aastal algatuse nõukogu määruseks selliste kohtuotsuste vastastikuse täitmise kohta, mis käsitlevad õigust lapsega suhelda.[40] Algatust analüüsides järeldas Euroopa Liidu Nõukogu, et sellega saab tegeleda vaid paralleelselt määruse nr 1347/2000 kohaldamisala laiendamise töödega. See tagas kõikide laste võrdse kohtlemise, võttes arvesse sotsiaalset reaalsust, näiteks perekonnastruktuuride mitmekesistumist.[41]

63. Aastal 2001, ajal, kui komisjon töötas välja ettepanekut määruse kohta, mis käsitleb vanemlikku vastutust, avaldas nimetatud institutsioon töödokumendi, millest nähtus ilmselgelt, et komisjon kavatseb kasutada suhtlusõiguse mõistet laiemas tähenduses kui määruses nr 1347/2000.[42] Kõnealuses töödokumendis märkis komisjon, et „[e]rinevalt […] määrusest [nr 1347/2000], mis jätab kõnealuse küsimuse lahendamise liikmesriigi õiguse hooleks, tehakse ettepanek, et uus tekst läheks suhtlusõiguse teostamise osas kaugemale, sätestades näiteks, et igal lapse pere endisel liikmel, näiteks ühe vanema endisel elukaaslasel, oleks suhtlusõigus või õigus taotleda suhtlusõiguse kasutamist“.[43] Komisjon leidis kõnealuses dokumendis veel, et mõned liikmesriigid võivad sõnastada suhtlusõigusega isiku määramist puudutavad sisulised küsimused kui tingimused, mille täitmisest sõltub otsuse tunnustamine teistes liikmesriikides. Lisaks märkis komisjon kõnealuses dokumendis, et selliste küsimuste lisamine toob kaasa reaalse ohu, et taotluse saanud liikmesriik kontrollib kohtuotsuse sisu, mis läheks vastuollu vastastikuse tunnustamise eesmärgiga. Komisjon jõudis seega järeldusele, et uue õigusakti mehhanismi laiendamine kõikidele vanemlikku vastutust puudutavatele otsustele, „olenemata nende sisust, asjaomastest lastest või isikutest, kes võivad hooldusõigust või suhtlusõigust kasutada“, võimaldaks paremini täita nõukogu antud mandaati ja viia ellu vastastikuse tunnustamise meetmete programmi esimene etapp, mille eesmärk oli välisriigi kohtuotsuste täidetavaks tunnistamise menetluse kaotamine.[44]

40 EÜT 2000, C 234, lk 7. Vt ka määruse nr 2201/2003 põhjendus 4. See algatus puudutas vaid suhtlusõiguse teostamist ühe vanema poolt.

41 Vt käesoleva ettepaneku punkt 29 ja KOM(2001) 166 (lõplik), lk 1 ja 2.

42 KOM(2001) 166 (lõplik), lk 1.

43 *Ibid*., lk 20.

44 *Ibid*., lk 5 ja 20. Vt ka 30. novembri ja 1. detsembri 2000. aasta Euroopa Liidu Nõukogu (justiits- ja siseküsimused ning kodanikukaitse), „Meetmeprogramm kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise kohta tsiviil- ja kaubandusasjades“, lk 4 ja 5 (EÜT 2001, C 12, lk 1).

64. Oma kirjalikes seisukohtades rõhutab komisjon, et töödokumendis viidatakse ka lastega seotud isiklike suhete Euroopa konventsiooni eelnõule.[45] Komisjon täpsustab, et selles projektis tunnustatakse laste õigust isiklikult suhelda mitte üksnes oma vanematega, vaid ka teiste isikutega, kellega neil on perekondlikud sidemed, näiteks vanavanematega.[46]

65. Minu arvates nähtub käesoleva ettepaneku punktidest 61–63 selgelt, et määrusega nr 2201/2003 seotud ettevalmistavad materjalid kinnitavad liidu seadusandja tahet laiendada määruse nr 1347/2000 kohaldamisala, mis piirdus vanematega seotud vaidlustega. Seda tahet kinnitab asjaolu, et nimetatud materjalides peeti ilmselgelt silmas kõiki vanemliku vastutusega ja järelikult suhtlusõigusega seotud otsuseid, olenemata isikust, kes neid teostab, ning vanavanemaid välistamata.

b) 1996. aasta Haagi konventsioon

66. Tuleb märkida, et määruse nr 2201/2003 sätete puhul, mis puudutavad kohtualluvust vanemliku vastutuse valdkonnas, on suurel määral võetud eeskujuks 19. oktoobri 1996. aasta Haagi konventsiooni.[47] Määruse nr 2201/2003 aluseks on ühtse kohtualluvuse põhimõte,[48] see tähendab lapse alalise elukoha kohtute pädevus, mis on sätestatud kõnealuses konventsioonis[49].

67. 1996. aasta Haagi konventsiooni artiklis 3 määratakse kindlaks konventsiooni kohaldamisalasse kuuluvad meetmed. Nende meetmete hulka kuuluvad eelkõige vanemlikku vastutust ja suhtlusõigust puudutavad meetmed.[50] Määruse nr 2201/2003 artikli 2 punkt 7 kordab sisuliselt 1996. aasta Haagi konventsioonis esitatud vanemliku vastutuse määratlust, kuid erinevalt määruse nr 2201/2003 vanemliku vastutuse määratlusest ei mainita nimetatud määratluses[51] sõnaselgelt suhtlusõigust. See mainimata jätmine võimaldab põhimõtteliselt järeldada, et kõnealuse konventsiooni raames ei ole suhtlusõiguse kasutaja tingimata vanemliku vastutuse kandja.[52]

68. Määruse nr 2201/2003 artikli 2 punktis 10 esitatud suhtlusõiguse määratlus aga on sõnastatud täpselt samamoodi nagu 1996. aasta Haagi konventsioonis.[53] Kuid Lagarde'i aruanne ei anna vastust küsimusele, kas muude isikute kui vanemate, eelkõige vanavanemate esitatud suhtlusõiguse taotlused kuuluvad 1996. aasta Haagi konventsiooni kohaldamisalasse.

45 KOM(2001) 166 (lõplik), lk 15, 33. joonealune märkus. Konventsiooni kohta vt käesoleva ettepaneku punkt 72.

46 Komisjoni töödokumendis mainitakse ka kõnealuse konventsiooni eelnõus kasutatavat „perekondlike sidemete" määratlust. Vt KOM(2001) 166 (lõplik), lk 15, 33. joonealune märkus.

47 Vanemliku vastutuse ja lastekaitsemeetmetega seotud kohtualluvust, kohaldatavat seadust, tunnustamist, kohtuotsuste täitmist ja koostööd käsitlev konventsioon (edaspidi „1996. aasta Haagi konventsioon"), kättesaadav järgmisel veebiaadressil: https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=70.

48 Määruse nr 2201/2003 artikli 8 lõike 2 kohaselt kohaldatakse kõnealuse artikli lõiget 1, kui artiklitest 9, 10 ja 12 ei tulene teisiti.

49 Artikkel 8 jj. Vt ka käesoleva ettepaneku punktid 6, 9 ja 34. Vajaduse kohta tõlgendada ühetaoliselt 1996. aasta Haagi konventsioonis ja määruses nr 2201/2003 kasutatud samu mõisteid vt kohtujurist Kokott'i ettepanek kohtuasjas A (C-523/07, EU:C:2009:39, punktid 24–26).

50 Kõnealuse konventsiooni artikli 3 punktides a ja b on sätestatud, et „[a]rtiklis 1 loetletud meetmed puudutavad eriti […] vanemliku vastutuse tekkimist, teostamist, äravõtmist või piiramist, samuti selle üleminekut; […] suhtlusõigust, kaasa arvatud õigust viia laps piiratud ajavahemikuks kohta, mis ei ole tema alaline elukoht".

51 Konventsiooni artikli 1 lõike 2 kohaselt „[…] hõlmab väljend „vanemlik vastutus" vanema hooldusõigust või muud sama laadi õigussuhet, mis määrab kindlaks vanemate, eestkostjate või teiste seaduslike esindajate õigused, võimu ja kohustused lapse või tema vara suhtes". Vt Paul Lagarde'i selgitav aruanne 1996. aasta Haagi konventsiooni kohta, kättesaadav veebiaadressil: https://assets.hcch.net/upload/expl34.pdf.

52 Paul Lagarde'i aruande kohaselt, *loc. cit.*, lk 542: „[Vanemliku vastutuse] määratlus on lai. […] Kõnealust vastutust teostavad tavaliselt vanemad, kuid seda võivad liikmesriikide õigusaktides sätestatud tingimustel täielikult või osaliselt teostada kolmandad isikud vanemate surma, võimetuse, suutmatuse või vääramatu korral või juhul kui vanemad lapse hülgavad."

53 Määruse nr 2201/2003 seose kohta 1996. aasta Haagi konventsiooniga vt nimetatud määruse artikkel 61.

69. Haagi rahvusvahelise eraõiguse konverentsi liikmesriikide poolt hiljem vastu võetud juhistest nähtub siiski, et laialt on tunnustatud seda, et lapse jaoks on oluline säilitada isiklikud suhted teiste isikutega, kellega teda seovad perekondlikud sidemed, ning juhistes on täpsustatud, et „1980. aasta Haagi konventsioon ega 1996. aasta Haagi konventsioon ei piira suhtlusõigust vanemate ja laste vahel eksisteerivaga“. [54]

70. Kõike eelnevat arvestades ning lähtudes eelkõige sellest, et lapse huvid peavad olema vanemlikku vastutust käsitlevate määruse nr 2201/2003 sätete tõlgendamise juhtpõhimõtteks, olen veendunud, et kõnealust määrust kohaldatakse ka vanavanemate suhtlusõiguse taotluse suhtes.

4. Muud rahvusvahelised õigusaktid, mis käsitlevad isiklikku suhtlemist lastega

71. Suhtlusõiguse lai tõlgendamine ei ole omane üksnes määrusele nr 2201/2003. Ka muudes rahvusvahelistes õigusaktides, mis käsitlevad isiklikku suhtlemist lastega, kasutatakse suhtlusõiguse laiendatud mõistet.

72. Märgin sellega seoses esiteks, et lastega seotud isiklike suhete konventsiooni artikli 5 lõikes 1 on sätestatud, et „[t]ingimusel, et lähtutakse lapse huvidest, võib isiklikud suhted luua lapse ja muude isikute kui vanemate vahel, kellega lapsel on peresidemed“. [55] Kõnealuse konventsiooni artikli 2 punktis d omakorda on „peresidemed“ määratletud kui „sellised tihedad suhted nagu lapse ja vanavanemate või õdede ja vendade vahel, mis tulenevad õigusnormidest või faktilisest peresidemest“.

73. Selle kohta on kõnealuse konventsiooni selgitavas aruandes täpsustatud esiteks, et selliste isikute kindlaksmääramine, kellega laps võib lisaks vanematele isiklikult suhelda, kui see ei ole vastuolus tema huvidega, on „ülimalt oluline“. [56] Seejärel rõhutatakse, et teatavate liikmesriikide õigusaktides on kaldutud pigem laiendama nende isikute ringi, kellele antakse õigus lapsega isiklikult suhelda või kes võivad seda taotleda. Aruandes meenutatakse, et ehkki „kõnealused seadused annavad vanavanematele õiguse lapsega isiklikult suhelda, annavad mõned neist neile vaid õiguse isiklikku suhtlemist taotleda“. [57] Lõpuks nenditakse aruandes, et EIÕKd käsitlevas kohtupraktikas on tunnistatud, et EIÕK artiklist 8 tulenev kaitse hõlmab ka vanavanema ja lapselaste vahelisi isiklikke suhteid. [58]

74. Niisiis tuleb teiseks meenutada, et EIÕK artiklis 8 on sätestatud, et „[i]gaühel on õigus sellele, et austataks tema era- ja perekonnaelu“. Nagu ma eelmises punktis märkisin, on EIK otsustanud, et „sidemed vanavanemate ja lapselaste vahel kuuluvad peresidemete hulka konventsiooni artikli 8 tähenduses“. [59] Eelkõige otsustas nimetatud kohus kohtuasjas, mis käsitles vanemliku vastutuse peatamist, et „kahtluse alla ei ole seatud seda, et [vanaema] ja lapselaste vaheliste suhetega seotud küsimused kuuluvad EIÕK artikli 8 kohaldamisalasse“. Kõnealune kohus on ka märkinud, et

54 „*Contacts transfrontières relatifs aux enfants. Principes généraux et Guide de bonnes pratiques. Conférence de La Haye de droit international privé*“, Family Law, 2008, lk 5 ja 38. joonealune märkus. Lisaks tuleb märkida, et vanavanemate suhtlusõigusele viidatakse ka näidetes 5 (B) ja 8 (A) käsiraamatus „*Manuel pratique sur le fonctionnement de la Convention de La Haye de 1996 sur la protection des enfants*“, 2014, lk 64, 65 ja 86, kättesaadav veebiaadressil: https://www.hcch.net/fr/instruments/conventions/publications1/?dtid=3&cid=70.

55 Lastega seotud isiklike suhete konventsioon, Euroopa Nõukogu, Euroopa lepingute seeria, nr 192, Strasbourg, 15.5.2003. Liikmesriikidest on selle konventsiooni ratifitseerinud vaid Tšehhi Vabariik, Horvaatia Vabariik, Malta Vabariik ja Rumeenia. Sellest hoolimata on konventsioon oluline, kuna selles kodifitseeritakse peamiselt Euroopa Inimõiguste Kohtu (edaspidi „EIK“) praktikat, milles tõlgendatakse õigust perekonnaelu austamisele, mis on sätestatud kõikides liikmesriikides kehtiva EÕIK artiklis 8.

56 Lastega seotud isiklike suhete konventsiooni selgitav aruanne, Euroopa Nõukogu, Euroopa lepingute seeria, nr 192, Strasbourg, 15.5.2003, punktid 9 ja 34. Aruandes mainitakse ka laste hooldusõigust ja laste hooldusõiguse taastamist käsitlevate otsuste tunnustamise ja täitmise Euroopa konventsiooni, Euroopa Nõukogu, Euroopa lepingute seeria, nr 105, Luxembourg, 20.5.1980, milles viidatakse „isikule“, kes tugineb suhtlusõigusele.

57 Lastega seotud isiklike suhete konventsiooni selgitav aruanne, *op. cit.*, punktid 9 ja 47. Vanemliku vastutuse valdkonna õigusaktide võrdleva analüüsi kohta vt Granet, F., „L'exercice de l'autorité parentale dans les législations européennes“, „*La documentation française*“, 2002.

58 Lastega seotud isiklike suhete konventsiooni selgitav aruanne, *op. cit.*, punkt 9.

59 Kohtuasjas, milles käsitleti vanavanemate suhtlusõiguse peatamist nende pojale, lapse isale, süüdistuse esitamise tõttu; vt EIK 20. jaanuari 2015. aasta otsus, Manuello ja Nevi *vs.* Itaalia, CE:ECHR:2015:0120JUD000010710, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika.

„perekonnaelu artikli 8 tähenduses hõlmab vähemalt suhteid lähedaste sugulastega, kes võivad olla perekonnaelus väga olulised, näiteks suhteid vanavanemate ja lapselaste vahel. Sellise laiema perekonnaelu austamine tähendab riigi jaoks kohustust tegutseda nii, et kõnealused suhted saaksid normaalselt areneda“. [60]

75. Minu arvates ilmneb käesoleva ettepaneku punktidest 43–74 selgelt, et määruse nr 2201/2003 sätete tekstipõhine, teleoloogiline, süstemaatiline ja ajalooline analüüs toetab mõtet, et kõnealuse määruse artiklis 8 sätestatud kohtualluvuse eeskirja kohaldatakse ka muude isikute kui vanemate ja eelkõige teiste õiguslike või faktiliste pereliikmete esitatud suhtlusõiguse teostamise taotluste suhtes.

76. Seetõttu leian, et eelotsuse küsimusele tuleb vastata nii, et mõistet „suhtlusõigus“, mida on nimetatud määruse nr 2201/2003 artikli 1 lõike 2 punktis a ja artikli 2 punktis 10, tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab ka vanavanemate lapselastega suhtlemise õigust.

C. Järelsõna

77. Nagu eelnevast arutluskäigust nähtub, tuleneb nii määruse nr 2201/2003 sõnastusest, eesmärkidest ja ülesehitusest kui ka määruse ettevalmistavatest materjalidest, et kõnealune määrus hõlmab vanavanemate suhtlusõiguse taotlust.

78. Samuti nähtub minu analüüsist, et määruses nr 2201/2003 ei jäeta mõiste „suhtlusõigus“ kohaldamisalast välja isikuid, kes pole lapse vanemad, kuid kellel on lapsega õiguslikud või faktilised peresidemed (eelkõige õed või vennad või ühe vanema endine abikaasa või endine partner). Arvestades ühiskonna pidevat muutumist ning uute perestruktuurivormide olemasolu, võiks selliseid isikuid, keda puudutab suhtlusõiguse teostamine määruse nr 2201/2003 tähenduses, olla palju. [61] Vanemliku vastutuse kandjast vanema endine partner ja järelikult selle endise partneri vanemad, keda laps peab vanavanemateks, või tädi või onu, kes ühe või mõlema vanema äraolekul hoolitseb lapse eest, on vaid mõned näited juhtumitest, millega Euroopa Kohus võib kõnealuse määruse tõlgendamise raames kokku puutuda. [62]

79. On tõsi, et määrus nr 2201/2003 käsitleb üksnes kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud eelkõige vanemliku vastutusega. Järelikult kuulub küsimus, millistele isikutele suhtlusõigus antakse – või ei anta –, liidu õiguse praeguses arengujärgus liikmesriikide õiguse reguleerimisalasse. Seetõttu on veelgi olulisem üheainsa ja ühtse kohtualluvuse eeskirja olemasolu, see tähendab lapse alalise elukoha kohtute pädevus, selleks et oleks tagatud eri liikmesriikides tehtud otsuste tunnustamine ja täitmine.

V. Ettepanek

80. Kõikidest eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Varhoven kasatsionen sadi (Bulgaaria kõrgeim kassatsioonikohus) esitatud eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Nõukogu 27. novembri 2003. aasta määruse (EÜ) nr 2201/2003, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega, ning millega tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 1347/2000, artikli 1 lõike 2 punktis a ja artikli 2 punktis 10 kasutatud mõistet „suhtlusõigus“ tuleb tõlgendada nii, et see hõlmab vanavanemate lapselastega suhtlemise õigust.

60 Euroopa Inimõiguste Kohtu 13. juuli 2000. aasta otsus, Scozzari ja Giunta *vs*. Itaalia, CE:ECHR:2000:0713JUD003922198, punkt 221, ja 13. juuni 1979. aasta otsus Marckx *vs*. Belgia, CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, punkt 45.

61 Vt käesoleva ettepaneku punkt 29.

62 Vt käesoleva ettepaneku punktid 31, 32, 49, 64, 69 ja 75.