JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

29 päivänä tammikuuta 2009 [1]

I Johdanto

1. Ennen kuin yhteisöjen tuomioistuin antoi tuomion asiassa C (C-435/06), [2] Suomen korkein hallinto-oikeus esitti yhteisöjen tuomioistuimelle uudelleen ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskevat tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta 27.11.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003 [3] tulkintaa.

2. Ensimmäinen kysymys, johon vastattiin myönteisesti asiassa C annetussa tuomiossa, koskee sitä, voidaanko asetusta soveltaa lasten huostaanottoon ja sijoittamiseen, jotka ovat kansallisen oikeuden perusteella julkisoikeudellisia toimenpiteitä. Muut kysymykset, jotka liittyvät näitä toimenpiteitä koskevasta tuomioistuimen toimivallasta annettujen säännösten tulkintaan, ovat sen sijaan vielä selvittämättä. Ennen kaikkea on täsmennettävä lapsen asuinpaikan käsitettä, johon kansainvälinen toimivalta ensisijaisesti perustuu. Lisäksi on esitetty kysymyksiä sellaisen tuomioistuimen, joka ei ole toimivaltainen tutkimaan pääasiaa, toimivallasta toteuttaa väliaikaisia toimenpiteitä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3. Asetuksen N:o 2201/2003 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa täsmennetään asiaa koskevien toimivaltasääntöjen perusteita seuraavasti:

”Tässä asetuksessa vahvistetut toimivaltasäännökset vanhempainvastuuta koskevissa asioissa on muotoiltu lapsen edun perusteella

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Tuomio 27.11.2007 (Kok., s. I-10141).

3 – EUVL L 338, s. 1; asetus sellaisena kuin se on muutettuna 2.12.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2116/2004 (EUVL L 367, s. 1) – ns. Bryssel II a -asetus.

ja ottaen erityisesti huomioon läheisyyden periaate. Niinpä toimivallan pitäisi ensisijaisesti olla tuomioistuimilla siinä jäsenvaltiossa, jossa lapsen asuinpaikka on, paitsi tietyissä olosuhteissa lapsen asuinpaikan muuttuessa tai lapsen huoltajien sovittua toisin.”

b) vanhempainvastuun myöntämiseen, käyttämiseen, siirtämiseen, rajoittamiseen tai lopettamiseen.

_ _”

4. Seuraavat asetuksen N:o 2201/2003 säännökset ovat erityisen merkityksellisiä nyt esillä olevassa asiassa:

”8 artikla

”1 artikla

Yleinen toimivalta

Soveltamisala

1. Jäsenvaltion tuomioistuimet ovat toimivaltaisia vanhempainvastuuta koskevissa asioissa, jos lapsen asuinpaikka on asian vireillepanoajankohtana kyseisessä jäsenvaltiossa.

1. Tätä asetusta sovelletaan, riippumatta siitä millaisessa tuomioistuimessa asiaa käsitellään, siviilioikeudellisissa asioissa, jotka liittyvät:

2. Edellä olevaa 1 kohtaa sovelletaan, jollei 9, 10 ja 12 artiklassa toisin säädetä.”

– –

”13 artikla

Lapsen olinpaikkaan perustuva toimivalta

1. Jos lapsen asuinpaikkaa ei kyetä ratkaisemaan eikä toimivaltaa voida määrittää 12 artiklan nojalla, toimivalta on sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsi on.

2. Edellä 1 kohtaa sovelletaan myös lapsipakolaisiin ja maastaan levottomuuksien vuoksi siirtymään joutuneisiin lapsiin.”

”17 artikla

Toimivallan tutkiminen

Jos jäsenvaltion tuomioistuimessa nostettu kanne koskee asiaa, jossa se ei tämän asetuksen mukaan ole toimivaltainen mutta jonka toisen jäsenvaltion tuomioistuin on tämän asetuksen mukaan toimivaltainen tutkimaan, tuomioistuimen on omasta aloitteestaan jätettävä asia käsittelemättä.”

”20 artikla

Väliaikaiset toimenpiteet ja turvaamistoimet

1. Tämän asetuksen säännökset eivät estä jäsenvaltion tuomioistuimia toteuttamasta kiireellisissä tapauksissa jäsenvaltion laissa

säädettyjä väliaikaisia toimenpiteitä ja turvaamistoimia, jotka koskevat valtiossa oleskelevia henkilöitä tai siellä olevaa omaisuutta, myös silloin, kun toisen jäsenvaltion tuomioistuin on tämän asetuksen mukaan toimivaltainen tutkimaan pääasian.

2. Edellä olevan 1 kohdan täytäntöönpanemiseksi toteutettujen toimenpiteiden soveltaminen on keskeytettävä, kun jäsenvaltion tuomioistuin, joka on tämän asetuksen nojalla toimivaltainen tutkimaan pääasian, on toteuttanut soveltuviksi katsomansa toimenpiteet."

III Tosiseikat ja ennakkoratkaisukysymykset

5. Ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvän selvityksen perusteella nyt esillä olevan asian tosiseikat ovat seuraavat:

6. A on C:n, D:n ja E:n äiti. Hän ja lapset asuivat alun perin Suomessa yhdessä lasten isäpuolen F:n kanssa. Lapset oli jo kerran otettu heidän asuinkunnassaan kaupungin huostaan isäpuolen väkivaltaisuuden vuoksi. Huostaanotto oli sittemmin lakkautettu. Vuonna 2001 perhe muutti Ruotsiin. Se matkusti kesällä 2005 Suomeen lomailemaan. Perhe asui Suomessa asuntovaunuissa eri leirintäalueilla ja sukulaisten luona. Lapset eivät käyneet koulua. Perhe haki 30.10.2005 asuntoa Suomessa sijaitsevan Y:n kaupungin sosiaalipäivystyksen kautta.

7. Perusturvalautakunta otti 16.11.2005 tekemillään päätöksillä C:n, D:n ja E:n lastensuojelulain 18 §:n nojalla kiireellisesti huostaansa ja sijoitti heidät perhekotiin heitteillejätön vuoksi. Huostaanoton tarkoituksena oli myös selvittää heidän tilannettaan.

8. A ja F vaativat, että kiireellistä huostaanottoa koskevat päätökset kumotaan. Perusturvalautakunta hylkäsi tämän vaatimuksen 15.12.2005 tekemällään päätöksellä, otti lapset lastensuojelulain 16 §:n nojalla huostaansa ja määräsi heidät sijoitettavaksi perhekotiin. A ja F valittivat perusturvalautakunnan päätöksistä hallinto-oikeuteen, mutta valitus hylättiin.

9. Edellä mainitusta päätöksestä tehtyä valitusta käsittelevä korkein hallinto-oikeus on

esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 22.11.2007 tekemällään päätöksellä seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) a) Sovelletaanko tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa annetun asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 2201/2003 – – nyt esillä olevan kaltaiseen, julkisoikeudellisen lastensuojelun yhteydessä yhtenä päätöksenä tehdyn, lapsen välitöntä huostaanottoa ja sijoittamista kodin ulkopuolelle koskevan ratkaisun täytäntöönpanoon kokonaisuudessaan

b) vai asetuksen 1 artiklan 2 kohdan d alakohdan säännös huomioon ottaen pelkästään sijoittamista kodin ulkopuolelle koskevaan osaan päätöksestä?

2) Miten asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua asuinpaikan käsitettä samoin kuin siihen liittyvää 13 artiklan 1 kohtaa on yhteisöoikeuden mukaan tulkittava erityisesti silmällä pitäen tilannetta, jossa lapsella on vakinainen asunto yhdessä jäsenvaltiossa, mutta hän oleskelee toisessa jäsenvaltiossa viettäen siellä kiertelevää elämää?

3) a) Jos katsotaan, että lapsen asuinpaikka ei ole jälkimmäisessä toisessa jäsenvaltiossa, millä edellytyksillä kiireellinen turvaamistoimenpide (huostaanottotoimenpide) voidaan silti toimittaa asetuksen 20 artiklan 1 kohdan nojalla tuossa jäsenvaltiossa?

b) Onko asetuksen 20 artiklan 1 kohdan mukainen turvaamistoimenpide vain sellainen toimenpide, joka voidaan toteuttaa kansallisen lain mukaan, ja ovatko kansallisen lain tuota toimenpidettä koskevat määräykset sitovia artiklaa sovellettaessa?

c) Onko asia turvaamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen viran puolesta siirrettävä toimivaltaisen jäsenvaltion tuomioistuimelle?

4) Jos jäsenvaltion tuomioistuin ei ole lainkaan toimivaltainen, onko sen jätettävä asia tutkimatta vai siirrettävä se toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen?”

10. Yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä huomautuksia ovat esittäneet Suomen, Saksan, Kreikan, Italian ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä Euroopan yhteisöjen komissio.

IV Oikeudellinen arviointi

A *Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu*

11. Ensimmäinen kysymys on samansisältöinen kuin asiassa C-435/06 esitetty ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys, johon yhteisöjen tuomioistuin vastasi viisi päivää tämän ennakkoratkaisupyynnön esittämisen jälkeen 27.11.2007 antamassaan tuomiossa [4] seuraavasti:

”Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta 27.11.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003, sellaisena kuin se on muutettuna 2.12.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2116/2004, 1 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että yhtenä päätöksenä tehty, lapsen välitöntä huostaanottoa ja sijoittamista kodin ulkopuolelle sijaisperheeseen koskeva ratkaisu kuuluu kyseiseen säännökseen sisältyvän siviilioikeudellisen asian käsitteen soveltamisalaan, kun tällainen päätös on tehty julkisoikeudellisen lastensuojelun yhteydessä.”

12. Nyt esillä olevassa asiassa esitettyyn ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava samalla tavalla.

B *Toisen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu*

13. Toisessa kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää tulkintaa lapsen asuinpaikan käsitteestä, johon asetuksen N:o 2201/2003 8 artiklan 1 kohdassa säädetty jäsenvaltion tuomioistuinten [5] toimivalta vanhempainvastuuta

4 – Mainittu edellä alaviitteessä 2.

5 – Asetuksessa N:o 2201/2003 tuomioistuimella tarkoitetaan sen 2 artiklan 1 alakohdan perusteella jäsenvaltioiden kaikkia viranomaisia, jotka ovat toimivaltaisia tämän asetuksen 1 artiklan mukaiseen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

koskevissa asioissa perustuu. Tämä tulkinta vaikuttaa myös sen jäsenvaltion tuomioistuinten toimivaltaan, jossa lapsi on mutta jossa hänellä ei ole asuinpaikkaa. Asetuksen 13 artiklan 1 kohdan nojalla tuomioistuin on toimivaltainen pelkästään olinpaikan perusteella ainoastaan silloin, kun muuta asuinpaikkaa ei voida määrittää.

14. Asetukseen ei sisälly asuinpaikan käsitteen määritelmää. Asetuksen monissa kieliversioissa käytetään ”asuinpaikan” yhteydessä asuinpaikan vakituisuuteen viittaavaa adjektiivia (esim. saksankielisessä versiossa adjektiivia ”gewöhnlich”), mutta tästä käytöstä voidaan ainoastaan päätellä, että asumiselta edellytetään tiettyä pysyvyyttä tai säännöllisyyttä.

15. Määritelmän puuttumisesta ei kuitenkaan seuraa – kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittää –, että oikeudelliset tulkinnat eivät olisi mahdollisia kyseessä olevan käsitteen yhteydessä ja että käsitettä olisi tulkittava vain sen luonnollisen merkityksen perusteella. Käsitteen merkitys on määriteltävä pikemminkin sen tarkoituksen ja tavoitteen sekä lainsäädännöllisen asiayhteyden perusteella. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on kuitenkin oikeassa siinä, että tulkinnassa on jätettävä kansalliselle tuomioistuimelle riittävästi mahdollisuuksia ottaa huomioon kaikki tosiseikat, joilla on merkitystä kussakin yksittäistapauksessa.

1. Perusajatukset, jotka sisältyvät asetuksessa N:o 2201/2003 säädettyihin toimivaltasäännöihin vanhempainvastuuta koskevissa asioissa

16. Lapset tarvitsevat erityistä suojelua ja huolenpitoa vanhemmiltaan tai – jos nämä laiminlyövät velvollisuuksiaan – valtiolta tai muilta henkilöiltä, joille oikeus lapsen huoltoon on siirtynyt. Jos asia edellyttää vanhempainvastuuta koskevia tuomioistuimen päätöksiä, pitkiä oikeudenkäyntejä on pyrittävä välttämään, jotta lapsen kehitys häiriintyy mahdollisimman vähän.

17. Rajat ylittäviä tapauksia varten asetuksessa N:o 2201/2003 taataan nopeiden ja lapsen edun mukaisten tuomioistuimen päätösten ensimmäisenä edellytyksenä, että tuomioistuinten kansainvälinen toimivalta on yksiselitteinen ja aukoton. Asetuksessa tässä yhteydessä käytettäviä käsitteitä on näin ollen tulkittava itsenäisesti eikä kansallisen oikeuden perusteella, jotta varmistetaan, että toimivaltasäännöksiä tulkitaan ja sovelletaan yhdenmukaisesti, ja jotta vältetään toimivaltaa koskevat ristiriidat. [6]

18. Kuten erityisesti asetuksen johdantoosan 12 perustelukappaleessa korostetaan, toimivalta on asetuksen nojalla ensisijaisesti

6 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 2 mainittu asia C, tuomion 46 ja 47 kohta.

sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa kyseessä olevan lapsen asuinpaikka on. Niillä on nimittäin läheisyytensä vuoksi yleensä parhaat edellytykset arvioida, mikä on lapsen edun mukaista.

19. Asuinpaikan käsitettä on tulkittava tämän tavoitteenasettelun perusteella. Asuinpaikan käsite vaikuttaa oleellisesti paitsi asetuksen N:o 2201/2003 8 artiklassa säädetyn yleisen toimivallan määräytymiseen myös siihen suoraan tai välillisesti liittyviin muihin toimivaltaperusteisiin (9, 10 ja 13 artikla).

20. Asuinpaikka on erotettava pelkästä olinpaikasta. Myös lapsen olinpaikka jäsenvaltiossa tosin luo läheisyyden kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimiin. Olinpaikalla ei ole kuitenkaan samaa merkitystä kuin asuinpaikalla. Tästä syystä asetuksen N:o 2201/2003 13 artiklan nojalla sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsi on, on ainoastaan toissijainen toimivalta, joka väistyy, jos lapsen asuinpaikan voidaan todeta olevan toisessa valtiossa.

21. Jotta asetuksen 8 artiklassa tarkoitettu toimivalta voidaan erottaa 13 artiklassa tarkoitetusta toimivallasta, on kehitettävä arviointiperusteita, joiden avulla voidaan määrittää lapsen asuinpaikka ja erottaa se vähemmän pysyvästä olinpaikasta.

2. Asetuksen N:o 2201/2003 suhde monenvälisiin yleissopimuksiin

22. Asetuksen N:o 2201/2003 antamisajankohtana oli voimassa jo useita monenvälisiä yleissopimuksia, jotka koskevat monia tai kaikkia jäsenvaltioita ja joissa on määräyksiä tuomioistuimen toimivallasta lapsen huoltajuutta koskevissa asioissa. Asetus on osittain korvannut yleissopimusten määräykset jäsenvaltioiden välisissä suhteissa, osittain se on voimassa monenvälisten määräysten rinnalla.

23. Yleissopimukset muodostavat asetukselle kuitenkin tärkeän syntyhistoriallisen perustan. Asiakirjojen soveltamisalat on lisäksi erotettava johdonmukaisesti toisistaan. Tämä edellyttää asuinpaikan käsitteen yhdenmukaista tulkintaa, sillä sekä yleissopimusten määräykset että asetuksen säännökset perustuvat siihen.

24. Asetuksen N:o 2201/2003 sisältö perustuu tältä osin ennen kaikkea toimivallasta, sovellettavasta laista, toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä vanhempainvastuuseen ja lasten suojeluun liittyvissä asioissa 19.10.1996 tehtyyn Haagin yleissopimukseen [7] (jäljempänä lastensuojelusopimus). [8] Lastensuojelusopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen ja asetuksen 8 artiklan 1 kohdan nojalla toimivaltaisia ovat ensisijaisesti sen valtion tuomioistuimet, jossa lapsella on asuinpaikka (résidence habituelle).

25. Asetuksen 61 artiklan a alakohdan nojalla asetusta sovelletaan ensisijaisesti lastensuojelusopimukseen nähden, kun kyseessä olevan lapsen asuinpaikka on jäsenvaltiossa. Tämä soveltuu yhteen lastensuojelusopimuksen 52 artiklan 2 ja 4 kappaleen kanssa, joissa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus soveltaa yhteisön oikeudessa säädettyjä toimivaltasäännöksiä lapsiin, joiden asuinpaikka on yhteisön alueella.

26. Kuten Suomen, Saksan, Kreikan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset perustellusti korostavat, asuinpaikan käsitettä on tulkittava yhdenmukaisesti, jotta lastensuojelusopimuksen ja asetuksen soveltamisalat voidaan erottaa johdonmukaisesti toisistaan ja jotta voidaan välttää jäsenvaltioiden tuomioistuinten ja lastensuojelusopimuksen muiden sopimusvaltioiden tuomioistuinten väliset toimivaltakiistat. [9]

27. Lisäksi on mainittava kolme muuta asiaa koskevaa yleissopimusta, joiden suhteesta asetukseen N:o 2201/2003 säädetään asetuksen 60 artiklassa:

– alaikäisten suojelun suhteen toimivaltaisista viranomaisista ja sovellettavasta lainsäädännöstä 5.10.1961 tehty Haagin yleissopimus (jäljempänä alaikäisten suojelua koskeva sopimus) [10] (60 artiklan a alakohta)

7 – 5.6.2008 tehdyssä neuvoston päätöksessä 2008/431/EY (EUVL L 151, s. 36) jäsenvaltioille, jotka eivät ole vielä liittyneet kyseiseen yleissopimukseen, annetaan valtuus ratifioida se tai liittyä siihen Euroopan yhteisön puolesta. Yleissopimuksen teksti on päätöksen 2008/431/EY liitteenä (EUVL L 151, s. 39).

8 – Komission ehdotus neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja lapsen huoltoa koskevissa asioissa sekä asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 44/2001 muuttamisesta elatusapua koskevien asioiden osalta (KOM(2002) 222 lopullinen/2). Ks. myös 20.9.2007 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-435/06, C (tuomio 27.11.2007, Kok., s. I-10141, ratkaisuehdotuksen 49 kohta).

9 – Ks. soveltamisalaa koskevien säännösten ja määräysten osalta edellä alaviitteessä 8 mainittu ratkaisuehdotus asiassa C, 50 kohta.

10 – *Actes et documents de la Neuvième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, 1960, nide IV. Saksankielinen käännös on julkaistu säädöskokoelmassa BGBl. 1971 II, s. 219 (saatavilla internetosoitteessa http://www.hcch.net/upload/text10_de.pdf).

– lasten huoltoa koskevien päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta ja lasten palauttamisesta 20.5.1980 tehty eurooppalainen yleissopimus (jäljempänä lasten huoltoa koskeva sopimus) [11] (60 artiklan d alakohta) ja

– kansainvälisestä lapsikaappauksesta 25.10.1980 tehty yksityisoikeuden alaa koskeva Haagin yleissopimus (jäljempänä Haagin lapsikaappaussopimus) [12] (60 artiklan e alakohta).

28. Asetuksen N:o 2201/2003 60 artiklan nojalla asetuksella on jäsenvaltioiden välisissä suhteissa etusija mainittuihin yleissopimuksiin nähden siltä osin kuin sopimukset koskevat asetuksen piiriin kuuluvia asioita.

29. Lastensuojelusopimus pohjautuu sitä edeltäneeseen alaikäisten suojelua koskevaan sopimukseen. [13] Jo alaikäisten suojelua koskevassa sopimuksessa asuinpaikka asetettiin toimivallan perusteeksi. Lasten huoltoa koskevassa sopimuksessa, samoin kuin Haagin lapsikaappaussopimuksessa, kaapatut lapset määrätään palautettaviksi asuinpaikkaan.

30. Asetuksen N:o 2201/2003 11 artikla perustuu erityisellä tavalla Haagin lapsikaappaussopimukseen, ja siihen on sisällytetty kyseisessä sopimuksessa esitettyjä näkemyksiä, kuten yhteisöjen tuomioistuin hiljattain korosti asiassa Rinau antamassaan tuomiossa. [14] Sekä edellä mainitun asetuksen että Haagin lapsikaappaussopimuksen tavoitteena on, että kaapatut lapset palautetaan

11 – Saatavilla internetosoitteessa http://www.conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/105.htm. Saksankielinen käännös on julkaistu säädöskokoelmassa BGBl. 1990 II, s. 220.

12 – *Actes et documents de la Quatorzième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, 1980, nide III, s. 413 ja sitä seuraavat sivut (saatavilla internetosoitteessa http://hcch.e-vision.nl/index_fr.php?act=conventions.pdf&cid=24). Saksankielinen käännös on julkaistu säädöskokoelmassa BGBl. 1990 II, s. 207.

13 – Ks. P. Lagarden laatima lastensuojelusopimusta koskeva selitysmuistio, *Actes et documents de la Dix-huitième session de la Conférence de La Haye de droit international privé* (1996), nide II, s. 534, 538, 1 kohta (saatavilla internetosoitteessa http://hcch.e-vision.nl/upload/expl34.pdf).

14 – Ks. asia C-195/08 PPU, Rinau, tuomio 11.7.2008 (Kok., s. I-5271, 49 ja 62 kohta).

viipymättä valtioon, jossa heidän asuinpaikkansa oli ennen luvatonta pois viemistä. Myös tämä yhteisvaikutus edellyttää asuinpaikan käsitteen yhdenmukaista tulkintaa.

3. Vakituisen asuinpaikan käsitettä koskevan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön merkitys virkamiesoikeudessa ja sosiaalioikeudessa

31. Asiaa koskevissa monenvälisissä yleissopimuksissa asuinpaikka jätetään tarkoituksellisesti määrittelemättä. Tämä tehtävä jätetään tuomioistuimille, jotka määrittelevät käsitteen arvioidessaan kunkin yksittäisen tapauksen tosiseikkoja. [15] Kuten huomautuksia esittäneet hallitukset korostavat, yleissopimusten perusajatuksena on, että tässä yhteydessä ratkaiseva merkitys on kyseessä olevan lapsen tosiasiallisella elinpiirin keskuksella, joka on selvitettävä kaikkien merkityksellisten seikkojen perusteella ja erotettava oikeudellisesta asuinpaikan käsitteestä. [16]

32. Komissio painottaa tulkintaehdotuksessaan hieman eri asioita. Se viittaa asuinpaikan määritelmän osalta toteamuksiin, jotka esitettiin tehtäessä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella yleissopimus tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoasioissa. [17]

33. Yleissopimuksen selitysmuistiossa (jäljempänä Borrásin muistio) todetaan, että asuinpaikan määritelmä päätettiin jättää pois yleissopimuksesta. Muistion mukaan tässä yhteydessä otettiin kuitenkin huomioon, että yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt vakituisen asuinpaikan käsitteen muilla oikeudenaloilla seuraavasti: ”paikka, johon kyseessä oleva henkilö on keskittänyt ja halunnut vakiinnuttaa elinpiirinsä pysyvästi tai tavan-

15 – Ks. edellä alaviitteessä 8 mainittu komission ehdotus, s. 9. P. Lagarde toteaa, ettei lastensuojelusopimukseen sisällytetty asuinpaikan määritelmää, jotta tämän käsitteen sisältävien voimassa olevien yleissopimusten soveltaminen ei vaarannu (edellä alaviitteessä 13 mainittu lastensuojelusopimusta koskeva selitysmuistio, s. 552, 40 kohta).

16 – Ks. alaikäisten suojelua koskevan sopimuksen osalta W. de Steigerin laatima selitysmuistio, *Actes et documents de la Neuvième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, 1960, nide IV, s. 219, 225 ja sitä seuraava sivu (saatavilla internetosoitteessa http://hcch.e-vision.nl/upload/expl10f.pdf).
Ks. Haagin lapsikaappaussopimuksen osalta E. Pérez-Veran laatima selitysmuistio, *Actes et documents de la Quatorzième session de la Conférence de La Haye de droit international privé*, 1980, nide III, s. 426, 445, 66 kohta (saatavilla internetosoitteessa http://hcch.e-vision.nl/upload/expl28.pdf). Haagin lapsikaappaussopimuksen sopimusvaltioiden tuomioistuinten asiaa koskeva oikeuskäytäntö on saatavilla INCADAT-tietokannassa (http://www.incadat.com/index.cfm).
Ks. lasten huoltoa koskevan sopimuksen osalta selitysmuistio, 15 kohta (saatavilla internetosoitteessa http://www.conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/HTML/105.htm), jossa viitataan Euroopan neuvoston ministerikomitean 18.1.1971 antamaan päätöslauselmaan (72) 1 ”On the Standardisation of the Legal Concepts of Domicile and Residence” (saatavilla internetosoitteessa https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=587935&SecMode=1&DocId=642796&Usage=2).

17 – EYVL 1998, C 221, s. 2. Tämä yleissopimus ei ole tullut voimaan, mutta sitä voidaan sisällön osalta pitää asetuksen N:o 2201/2003 edeltäjänä. Yleissopimuksen määräykset sisällytettiin suurelta osin tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa 29.5.2000 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1347/2000 (EYVL L 160, s. 19), joka on korvattu asetuksella N:o 2201/2003.

omaisesti. Tavanomaisen asuinpaikan selvittämiseksi on otettava huomioon kaikki tätä koskevat tosiseikat ja erityisesti kyseessä olevan henkilön tosiasiallinen asuinpaikka”. [18]

34. Suullisessa käsittelyssä Suomen, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan asiamiehet katsoivat kuitenkin perustellusti, ettei asetuksessa N:o 2201/2003 tarkoitettua lapsen asuinpaikkaa voida määrittää edellä esitetyn määritelmän perusteella.

35. Mainittu oikeuskäytäntö koskee virkamiesoikeudellista erityisasiaa, nimittäin ulkomaankorvauksen myöntämisen edellytyksiä. Euroopan yhteisöjen henkilöstöön kuuluvalle myönnetään ulkomaankorvaus vain silloin, kun hänen vakituinen asuinpaikkansa vaihtuu palvelukseen ottamisen vuoksi paikkakunnalle, jossa asemapaikka sijaitsee, mutta ei silloin, kun hän on jo aiemmin asunut vakituisesti kyseisellä paikkakunnalla.

36. Siitä riippumatta, ettei tällä virkamiesoikeudellisella asialla ole yhtymäkohtia nyt esillä olevaan perheoikeudelliseen asiaan, määritelmää ei voida myöskään sen sisällön perusteella soveltaa nyt esillä olevaan asiaan. Määritelmässä nimittäin painotetaan liikaa asianosaisen päämäärää. Tämä voi olla mahdollista aikuisten kohdalla. Borrásin muistiossa ei näin ollen viitata sattumalta mainittuun oikeuskäytäntöön avioeroasioita koskevan toimivallan yhteydessä. Ainakaan pienten lasten tapauksessa ratkaisevaa ei kuitenkaan ole lapsen oma tahto vaan vanhempien tahto, sillä lapsen huolto-oikeuteen sisältyy myös vanhempien oikeus päättää lapsen asuinpaikasta. Nimenomaan huoltajuuskiistoissa lapsen huoltoon oikeutetuilla henkilöillä voi kuitenkin olla erilainen käsitys siitä, missä lapsen pitää asua. Näin ollen isän ja/tai äidin tarkoitus asettua lapsen kanssa tietylle paikkakunnalle voi olla ainoastaan indisio lapsen asuinpaikasta, mutta ei yksin ratkaiseva edellytys.

37. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on oikeassa myös siinä, ettei asuinpaikan määritelmää, jonka yhteisöjen tuomioistuin on kehittänyt tulkitessaan sosiaalioikeudellisia säännöksiä, [19] pidä soveltaa asetukseen N:o 2201/2003, koska sen säännöksillä on täysin eri tavoitteet. Siirtotyöläisiin sovellettavia sosiaaliturvajärjestelmiä koskevien säännösten tavoitteena on erottaa toisistaan asuinpaikkavaltion ja työskentelyvaltion toimivalta myöntää tiettyjä etuuksia. Siinä etusijalla ei

18 – Borrás, A., Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tuomioistuimen toimivallasta ja tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoasioissa tehdyn yleissopimuksen selitysmuistio (EYVL 1998, C 221, s. 27, 32 kohta). Lainattu kohta on esitetty mm. asiassa C-452/93 P, Magdalena Fernández v. komissio, 15.9.1994 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-4295, 22 kohta) ja otettu sittemmin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön (ks. esim. asia T-298/02, Herrero Romeu v. komissio, tuomio 25.10.2005, Kok., s. II-4599, 51 kohta).

19 – Ks. asia 76/76, Di Paolo, tuomio 17.2.1977 (Kok., s. 315, 17–22 kohta); asia C-102/91, Knoch, tuomio 8.7.1992 (Kok., s. I-4341, 21–23 kohta); asia C-90/97, Swaddling, tuomio 25.2.1999 (Kok., s. I-1075, 29 ja 30 kohta) ja asia C-372/02, Adanez-Vega, tuomio 11.11.2004 (Kok., s. I-10761, 37 kohta).

ole asianosaisen etu vaan kustannusten jakaminen jäsenvaltioiden välillä, toisin kuin lapsen huoltajuutta koskeviin asioihin liittyvän toimivallan kohdalla.

4. Vaikutukset asetuksessa N:o 2201/2003 tarkoitetun asuinpaikan käsitteen tulkintaan

38. Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 2201/2003 sekä asiaa koskevien monenvälisten yleissopimusten sanamuoto ja tavoitteet, asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu asuinpaikan käsite olisi ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan lapsen tosiasiallista elinpiirin keskusta.

39. Määrittäessään tosiasiallisen elinpiirin keskuksen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon kaikki ”asian vireillepanoajankohtana” vallinneet seikat. On kuitenkin epäselvää, mitä on pidettävä vireillepanona nyt esillä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa viranomainen on selvästikin toiminut omasta aloitteestaan. [20] Ratkaiseva toimenpide voisi olla erityisesti 16.11.2005 tehty huostaanottopäätös, koska se oli viranomaisten ensimmäinen toimenpide, jolla oli ulkopuolisiin kohdistuvia vaikutuksia. [21]

40. Asuinpaikan määrittämiseen vireillä olevassa asiassa voivat vaikuttaa ennen kaikkea asumisen kesto ja säännöllisyys sekä lapsen perhesiteet ja sosiaaliset yhteydet.

– Asumisen kesto ja säännöllisyys

41. Asuinpaikka eroaa pelkästä tilapäisestä olinpaikasta siten, että asumisen on tavallisesti kestettävä tietyn ajan. Asetuksessa N:o 2201/2003 ei säädetä tässä yhteydessä mitään tiettyä määräaikaa. Riippuu yksittäisen tapauksen olosuhteista, milloin oleskelu on riittävän pysyvää. Merkityksellisiä seikkoja voivat olla erityisesti lapsen ikä sekä perheolot ja sosiaalinen tilanne, joita käsitellään jäljempänä.

42. Asumisen ei tarvitse olla yhtäjaksoista. Näin ollen lapsen tilapäinen poissaolo esimer-

20 – Ks. asetuksen N:o 2201/2003 64 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta asian vireillepanoajankohdasta edellä alaviitteessä 8 mainittu ratkaisuehdotus asiassa C, 67 ja 68 kohta.

21 – Yhteisöjen tuomioistuin näyttää pitävän asetuksen N:o 2201/2003 64 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna asian vireillepanoajankohtana jopa aiempaa ajankohtaa, nimittäin viranomaisten sisäisten selvitysten aloittamista (ks. edellä alaviitteessä 2 mainittu asia C, tuomion 72 kohta).

kiksi loman aikana ei vaikuta asumisen jatkuvuuteen. Asuinpaikasta ei voida kuitenkaan olettaa olevan kyse silloin, kun sinne paluusta ei ole viitteitä asian tosiseikkojen perusteella.

43. Laillisen muuton tapauksessa asuinpaikka voi siirtyä toiseen valtioon myös erittäin lyhyessä ajassa. Tähän viitataan asetuksen N:o 2201/2003 9 artiklan 1 kohdassa. Sen nojalla sen jäsenvaltion tuomioistuimet, jossa lapsen aiempi asuinpaikka oli, ovat 8 artiklasta poiketen kolmen kuukauden ajan muutosta edelleen toimivaltaisia muuttamaan sellaisen tapaamisoikeutta koskevan tuomion, joka on annettu kyseisessä jäsenvaltiossa ennen lapsen muuttoa, jos tapaamisoikeuden saanut henkilö asuu edelleen siinä valtiossa, jossa lapsen aiempi asuinpaikka oli. Tämän säännöksen perusajatuksena on näin ollen, että asuinpaikka voi vaihtua jo alle kolmessa kuukaudessa, minkä vuoksi tarvitaan 8 artiklasta poikkeava säännös, jonka mukaan toimivalta on aiemman asuinpaikan tuomioistuimilla.

44. Asetuksen 9 artiklan 1 kohta koskee kuitenkin vain aivan erityistä tilannetta. Paikkakunnan vaihtuessa on lisäksi otettava huomioon kaikki yksittäisen tapauksen olosuhteet. Indisio asuinpaikan vaihtumisesta voi olla erityisesti molempien vanhempien tarkoitus asettua lapsen kanssa pysyvästi toiseen valtioon. Vanhempien tahdosta voivat olla osoituksena esimerkiksi tietyt ulkoiset seikat, kuten asunnon ostaminen tai vuokraaminen uudesta valtiosta, muuttoilmoituksen tekeminen viranomaisille, työsuhteen perustaminen ja lapsen ilmoittaminen päiväkotiin tai kouluun. Vanhasta asunnosta ja työpaikasta luopuminen sekä poismuuttoilmoituksen tekeminen viranomaisille ovat vastaavasti osoituksena siitä, että asuinpaikka siirtyy pois valtiosta, josta muutetaan.

45. Poikkeustapauksissa on myös mahdollista, ettei valtio, josta on muutettu, ole siirtymävaiheessa enää asuinpaikka, vaikka uusi valtio ei ole vielä vakiintunut asuinpaikaksi. Nimenomaan tällaista tapausta varten asetuksen N:o 2201/2003 13 artiklassa myönnetään toissijainen toimivalta sen jäsenvaltion tuomioistuimille, jossa lapsi on.

46. Lapsikaappaustapausta varten 10 artiklassa säädetään tietyin edellytyksin, että toimivalta säilyy sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsen aiempi asuinpaikka oli ennen kaappausta. Kaappaustapauksessa on kuitenkin mahdollista, että asuinpaikka siirtyy valtioon, jonne lapsi on viety. Tuomioistuimen toimivalta voi tällöin vaihtua heti huolto-oikeuden haltijan ja toimivaltaisten viranomaisten suostumuk-

sella (10 artiklan a alakohta). Muussa tapauksessa toimivalta voi siirtyä vasta, kun lapsi on asunut toisessa jäsenvaltiossa vähintään yhden vuoden (10 artiklan b alakohta). Yhden vuoden määräaika ei ole kuitenkaan yksistään ratkaiseva seikka tässä yhteydessä. Toimivalta siirtyy pikemminkin 10 artiklan b alakohdan i–iv alakohdassa säädettyjen edellytysten täyttyessä.

– Lapsen perheolot ja sosiaalinen tilanne

47. Pysyvyyteen, joka erottaa asuinpaikan pelkästä olinpaikasta, vaikuttavat myös lapsen perhesiteet ja sosiaaliset yhteydet. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on muodostaa yleiskuva tilanteesta ottamalla huomioon kaikki tekijät, joilla voi olla lasten iän mukaan erilainen merkitys.

48. Perhetilanteeseen vaikuttavat ratkaisevasti tukihenkilöt, joiden kanssa lapsi elää asuinpaikassaan tai joihin hän on säännöllisesti yhteydessä, eli vanhemmat, sisarukset, isovanhemmat tai muut lähisukulaiset. Sosiaalisen osallisuuden kannalta merkityksellisiä seikkoja ovat esimerkiksi koulunkäynti, ystävät, vapaa-ajan toiminnot ja ennen kaikkea myös kielen hallitseminen.

49. Ennakoimatta ratkaisua ennen kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on arvioinut kaikki seikat voidaan kuitenkin todeta, että nyt esillä olevaan asiaan liittyy joukko seikkoja, joiden perusteella voidaan katsoa, ettei lasten C, D ja E asuinpaikka ollut vielä marraskuussa 2005 Suomessa. Suomessa oli alun perin tarkoitus ainoastaan lomailla, minkä vuoksi voitaisiin katsoa, että asuinpaikka oli edelleen Ruotsissa. Koska perhe siirtyi leirintäalueelta toiselle, lasten on ollut lisäksi lähes mahdotonta luoda pysyviä sosiaalisia yhteyksiä muihin henkilöihin kuin äitiinsä ja isäpuoleensa. Raskauttava seikka on, etteivät lapset käyneet koulua.

50. Toisaalta on oletettava, että lapset hallitsivat ainakin toisen Suomen virallisista kielistä. Lisäksi voidaan katsoa, että vanhemmat luopuivat marraskuussa alkuperäisestä aikomuksestaan ainoastaan lomailla Suomessa. Tästä on osoituksena myös se, että perhe haki lokakuussa 2005 asuntoa Suomesta sosiaalipäivystyksen kautta.

51. Mikäli Suomen tuomioistuimet kuitenkin katsovat, ettei C:n, D:n ja E:n asuinpaikka ollut ratkaisevana ajankohtana Suomessa, jolloin Suomella ei ole toimivaltaa asetuksen N:o 2201/2003 8 artiklan 1 kohdan nojalla, Suomen tuomioistuimet voisivat olla toimivaltaisia 13 artiklan perusteella. Tämä edellyttää, ettei esitettyjen kriteerien perusteella voida määrittää muuta asuinpaikkaa – etenkään Ruotsista.

52. Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on siis vastattava seuraavasti: Asetuksen N:o 2201/2003 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu lapsen asuinpaikka on se paikka, joka on lapsen elinpiirin keskus, kun otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tosiseikat, erityisesti asumisen kesto ja säännöllisyys sekä perhesiteet ja sosiaaliset yhteydet. Ainoastaan silloin, kun tällaista asuinpaikkaa ei voida ratkaista eikä toimivaltaa voida määrittää myöskään asetuksen 12 artiklan nojalla, [22] toimivalta on asetuksen 13 artiklan 1 kohdan nojalla sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsi on.

C Kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

1. Alakysymys 3 a

53. Kolmeen alakysymykseen jaettu kolmas ennakkoratkaisukysymys koskee asetuksen N:o 2201/2003 20 artiklan tulkintaa. Siinä säädetään, että jäsenvaltion tuomioistuimet voivat toteuttaa kiireellisissä tapauksissa jäsenvaltion laissa säädettyjä väliaikaisia toimenpiteitä ja turvaamistoimia myös silloin, kun ne eivät ole asetuksen mukaan toimivaltaisia tutkimaan pääasiaa.

54. Näin ollen edellä mainitun säännöksen tulkinnalla on merkitystä nyt esillä olevassa asiassa vain, jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin – ottaen huomioon toiseen ennakkoratkaisukysymykseen annetun vastauksen – toteaa, että Suomen tuomioistuimet eivät ole toimivaltaisia vielä asetuksen 8 tai 13 artiklan nojalla.

55. Tässä kysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää määrittämään asetuksen N:o 2201/2003 20 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset, joiden täyttyessä voidaan toteuttaa vanhempainvastuuta koskevia väliaikaisia toimenpiteitä, kuten erityisesti lapsen kiireellinen huostaanotto.

56. Asetuksen 20 artiklan 1 kohdan tulkinnassa on otettava huomioon, että sellaiset tuomioistuimet voivat toteuttaa sen nojalla toimenpiteitä, jotka eivät ole asetuksen mukaan toimivaltaisia tutkimaan pääasiaa ja joiden on näin ollen 17 artiklan nojalla jätettävä asia käsittelemättä. Edellä esitetyn perusteella asetuksen 20 artiklan 1 kohtaa on tulkittava lähtökohtaisesti suppeasti. Tuomioistuinten on kuitenkin voitava kiireellisissä tapauksissa toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä lapsen edun kannalta.

22 – Asetuksen 12 artiklan ensisijaisuus 13 artiklaan nähden aiheuttaa kuitenkin ongelmia (ks. Rauscher, Th., teoksessa Rauscher, Th. (toim.), *Europäisches Zivilprozessrecht*, nide I, 2. painos, München, 2006, 13 artikla, 5 kohta).

57. Kyseisen säännöksen sanamuodosta käy kuitenkin ensinnäkin ilmi, että toimenpiteet voivat kohdistua ainoastaan lapsiin, jotka oleskelevat siinä jäsenvaltiossa, jossa asiaa käsittelevä tuomioistuin sijaitsee. Oleskeluvaltion tuomioistuin voi nimittäin läheisyytensä vuoksi arvioida, millaisia kiireellisiä toimenpiteitä on mahdollisesti toteutettava. Se voi myös toteuttaa tällaiset toimenpiteet. Tältä osin 20 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset täyttyvät. Nyt esillä olevassa asiassa ei tarvitse ratkaista oikeuskirjallisuudessa kiisteltyä kysymystä siitä, onko tuomioistuin tällöin toimivaltainen toteuttamaan kiireellisiä toimenpiteitä suoraan 20 artiklan nojalla vai viitataanko artiklassa ainoastaan lex fori -periaatteen mukaiseen toimivaltaan. [23] Suomen tuomioistuimet olivat nimittäin myös kansallisen oikeuden perusteella selvästikin toimivaltaisia määräämään kiireellisestä huostaanotosta lastensuojelulain 18 §:n nojalla.

58. Toiseksi kyseessä on oltava *kiireellinen tapaus*. Tapaus on kiireellinen aina, kun lapsen oleskeluvaltiossa toimiva tuomioistuin pitää välitöntä toimintaa lapsen edun kannalta välttämättömänä.

59. Asetuksen 20 artiklan 1 kohdassa säädettyä kiireellisyyden edellytystä ei voida tarkastella erillään artiklan 2 kohdasta. Asetuksen 20 artiklan 2 kohdan nojalla kiireellisten toimenpiteiden soveltaminen on keskeytettävä, kun tuomioistuin, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian, on toteuttanut soveltuviksi katsomansa toimenpiteet. Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus korostaa, 20 artiklassa taataan näin ollen tuomioistuinten aukoton toimivalta, jolloin tuomioistuin, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian, voi ottaa asian milloin tahansa käsiteltäväkseen. Kuten Saksan hallitus perustellusti toteaa, näin ollen ei ole vaarana, että 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun kiireellisyyden käsitteen liian laaja tulkinta mitätöi asetuksessa säädetyn toimivaltajärjestelmän.

60. Kolmanneksi 20 artiklan 1 kohdassa mahdollistetaan ainoastaan *väliaikaiset* toimenpiteet. Lopullisen ratkaisun tekee tuomioistuin, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian. Asetuksen 20 artiklassa ei kuitenkaan säädetä määräaikaa väliaikaisten toimien kestolle. Jos väliaikaisen toimenpiteen toteuttanut tuomioistuin ei ole itse asettanut sille määräaikaa tai kumonnut sitä, toimenpidettä sovelletaan 20 artiklan 2 kohdan nojalla, kunnes tuomioistuin, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian, on toteuttanut soveltuviksi katsomansa toimenpiteet.

61. Komissio viittaa kolmannen alakysymyksen yhteydessä kuitenkin asetuksen N:o 44/2001 [24] 31 artiklaa vastaavaa Brysselin yleissopimuksen 24 artiklaa koskevaan

23 – Ks. riidan kohteen osalta Andrae, M., "Zur Abgrenzung des räumlichen Anwendungsbereichs von KSÜ und autonomem IZPR/IPR", *Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts – IPRax*, 2006, s. 82, 85 ja sitä seuraavat sivut.

24 – Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001 (EYVL 2001, L 12, s. 1).

oikeuskäytäntöön. Siinä todetaan, että kyseisten artiklojen mukaan väliaikaisten toimenpiteiden tarkoituksena on säilyttää tosiasiallinen ja oikeudellinen tilanne niiden oikeuksien suojaamiseksi, joiden tunnustamista lisäksi vaaditaan pääasian tutkivalta tuomioistuimelta. [25] Oikeuskäytännön mukaan tuomioistuimen on myönnettävä lupa vain edellytyksillä, jotka takaavat sen määräämän toimenpiteen väliaikaisen tai turvaavan luonteen. [26]

62. Koska asiaa ei ole saatettu pääasiassa mahdollisesti toimivaltaisten Ruotsin tuomioistuinten käsiteltäväksi, komission mukaan vaarana on, että perusturvalautakunnan 15.12.2005 toteuttama huostaanotto ja sijoittaminen sijaishuoltoon kestävät mainitun oikeuskäytännön vastaisesti lasten täysikäisiksi tuloon saakka. Koska asetuksessa ei myöskään säädetä asian siirtämisestä toimivaltaiseen tuomioistuimeen (ks. alakysymys 3 c), komission mukaan lasten huoltoon voisi tulla aukko väliaikaisten toimenpiteiden päättymisen jälkeen, mikä on asetuksen tavoitteiden vastaista.

63. Tässä yhteydessä on ensinnäkin huomautettava, että Brysselin yleissopimuksessa tarkoitettuja väliaikaisia toimenpiteitä koskevan oikeuskäytännön soveltaminen nyt esillä olevaan asiaan on kyseenalaista. Brysselin yleissopimuksessa tai asetuksessa N:o 44/2001 tarkoitetussa siviili- tai kauppaoikeudellisessa asiassa toteutettavien väliaikaisten toimenpiteiden tarkoituksena on turvata hakijan oikeudet, ja niillä rajoitetaan tilapäisesti vastaajan oikeuksia. Tuomioistuin, joka ei ole toimivaltainen tutkimaan pääasiaa, voi näin ollen toteuttaa vain aivan välttämättömiä väliaikaisia toimenpiteitä.

64. Asetuksen N:o 2201/2003 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa toimenpiteissä otetaan sen sijaan ensisijaisesti huomioon etujensa puolustamiseen kykenemättömän lapsen etu. Turvaamistoimenpiteillä tosin rajoitetaan vanhempien oikeutta lapsen huoltoon. Nämä voivat kuitenkin saattaa asian toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, jolloin on mahdollista, että väliaikaisten toimenpiteiden soveltaminen keskeytetään 20 artiklan 2 kohdan nojalla. Tämä on oleellinen ero verrattuna Brysselin yleissopimuksen 24 artiklaan ja asetuksen N:o 44/2001 31 artiklaan, joissa ei ole vastaavanlaista määräystä tai säännöstä.

65. Komissio on toisaalta oikeassa siinä, että lasten vakituinen asuinpaikka on voinut siirtyä Suomeen Suomen viranomaisten toteuttaman huostaanoton ja sijaishuoltoon sijoittamisen aikana. Tällöin Suomen tuomioistuimet olisivat asetuksen 8 artiklan

25 – Asia C-261/90, Reichert ja Kockler, tuomio 26.3.1992 (Kok., s. I-2149, 34 kohta); asia C-391/95, Van Uden, tuomio 17.11.1998 (Kok., s. I-7091, 37 kohta) ja asia C-104/03, St. Paul Dairy Industries, tuomio 28.4.2005 (Kok., s. I-3481, 13 kohta).

26 – Asia 125/79, Denilauler, tuomio 21.5.1980 (Kok., s. 1553, Kok. Ep. V, s. 201, 15 kohta); edellä alaviitteessä 25 mainitut asia Van Uden, tuomion 38 kohta ja asia St. Paul Dairy Industries, tuomion 14 kohta.

1 kohdan nojalla toimivaltaisia pääasiassa tämän jälkeen vireille pannussa uudessa menettelyssä. Joka tapauksessa on useita perusteita katsoa, ettei asuinpaikka ole enää Ruotsissa, koska perhe on lähtenyt sieltä jo kauan sitten, koska sen tarkoituksena ei ole enää ainoastaan lomailla Suomessa ja koska Ruotsiin palaaminen on epätodennäköistä myös objektiivisten tosiseikkojen perusteella. Suomen tuomioistuimet voisivat näin ollen olla 13 artiklan nojalla toimivaltaisia uudessa menettelyssä, jos asuinpaikka ei ollut vielä Suomessa. Toimivallassa ei voi näin ollen olla aukkoa.

2. Alakysymys 3 b

66. Toisessa alakysymyksessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen 20 artiklan 1 kohdan mukainen turvaamistoimenpide vain sellainen toimenpide, joka voidaan toteuttaa kansallisen lain mukaan, ja ovatko kansallisen lain tätä toimenpidettä koskevat määräykset sitovia artiklaa sovellettaessa.

67. Edellä mainitun säännöksen sanamuodon perusteella säännöksen nojalla voidaan toteuttaa jäsenvaltion laissa säädettyjä väliaikaisia toimenpiteitä. Lukuun ottamatta edellä alakysymykseen 3 a vastattaessa mainittuja edellytyksiä asetuksen 20 artiklassa ei ole muita säännöksiä, jotka koskevat sovellettavia kansallisia säännöksiä. [27]

68. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että väliaikaisen toimenpiteen käsite on yhteisön oikeuden itsenäinen käsite. Kuten Suomen hallitus ja komissio perustellusti toteavat, 20 artiklan 1 kohdassa ei näin ollen myöskään estetä sellaisia toimenpiteitä, joita ei ole määritetty kansallisessa lainsäädännössä nimenomaisesti väliaikaisiksi toimenpiteiksi. Kuten ensimmäiseen alakysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, kyseessä olevassa säännöksessä mahdollistetaan kaikkien lapsen edun kannalta välttämättömien ja luonteeltaan väliaikaisten toimenpiteiden soveltaminen, kunnes tuomioistuin, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian, on toteuttanut soveltuviksi katsomansa toimenpiteet.

69. Lisäksi todettakoon, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on määritellä, mitä toimenpiteitä kansallisen oikeuden perusteella voidaan toteuttaa ja ovatko kansalliset määräykset sitovia.

27 – Kansallisiin säännöksiin luetaan tässä yhteydessä myös kansainvälisen yksityisoikeuden säännökset, kuten Saksan hallitus korostaa. Mikäli tällaisissa säännöksissä säädetään toisen valtion oikeuden sovellettavuudesta, asetuksen 20 artiklan 1 kohta ei estä myöskään muiden valtioiden sellaisten säännösten soveltamista, joihin viitataan asiaa käsittelevän tuomioistuimen sijaintivaltion lainvalintasäännöksissä.

3. Alakysymys 3 c

70. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko asia turvaamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen viran puolesta siirrettävä toimivaltaisen jäsenvaltion tuomioistuimelle.

71. Ainoastaan Kreikan hallitus katsoo tällaisen velvoitteen olevan olemassa, mutta muiden huomautuksia esittäneiden mielestä sellaista velvoitetta ei ole asiaa koskevan säännöksen puuttumisen vuoksi.

72. Ainoastaan asetuksen N:o 2201/2003 15 artiklassa säädetään tosiasiallisesti asian siirtämisestä tuomioistuimeen, jolla on paremmat edellytykset asian käsittelyyn. Mainitun säännöksen nojalla tämän voi kuitenkin tehdä ainoastaan pääasian tutkinnassa toimivaltainen tuomioistuin. Siinä ei säädetä, että asetuksen 20 artiklan 1 kohdan nojalla kansallisessa laissa säädetyn väliaikaisen toimenpiteen toteuttanut tuomioistuin voi siirtää asian tuomioistuimeen, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian.

73. Alakysymykseen 3 b annetussa vastauksessa mainituista syistä asian siirtämistä koskevaa velvoitetta ei tarvita myöskään takaamaan lapsen edun mukaista aukotonta toimivaltaa vanhempainvastuuta koskevissa toimenpiteissä.

74. Asetuksessa ei kuitenkaan myöskään kielletä sitä, että väliaikaisia toimenpiteitä toteuttanut tuomioistuin ilmoittaa näistä toimenpiteistä pääasian tutkinnassa toimivaltaiseksi katsomalleen tuomioistuimelle. Tämä voidaan toteuttaa myös keskusviranomaisen välityksellä, joka voi asetuksen N:o 2201/2003 55 artiklan a alakohdan nojalla ottaa yhteyttä toisen valtion keskusviranomaiseen.

D *Neljännen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu*

75. Lopuksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko tuomioistuimen, joka ei ole toimivaltainen asetuksen N:o 2201/2003 nojalla, jätettävä asia tutkimatta vai siirrettävä se toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen.

76. Asetuksen 17 artiklassa säädetään, että jos jäsenvaltion tuomioistuimessa nostettu kanne koskee asiaa, jossa se ei tämän asetuksen mukaan ole toimivaltainen mutta

jonka toisen jäsenvaltion tuomioistuin on tämän asetuksen mukaan toimivaltainen tutkimaan, tuomioistuimen on omasta aloitteestaan jätettävä asia käsittelemättä. Asetuksessa ei säädetä asian siirtämisestä toisen jäsenvaltion toimivaltaiseen tuomioistuimeen.

77. Kreikan hallitus on oikeassa siinä, että asetuksen tavoitteena on taata tuomioistuinten aukoton toimivalta vanhempainvastuuta koskevissa toimenpiteissä. Tämä taataan lähtökohtaisesti asetuksen 8 ja 13 artiklassa. Mikäli kyseessä ei ole kiireellinen tapaus, voidaan odottaa, kunnes edellä mainittujen säännösten nojalla toimivaltaiset tuomioistuimet toteuttavat toimia omasta aloitteestaan tai pyynnöstä sen jälkeen, kun toinen tuomioistuin on jättänyt asian käsittelemättä.

78. Asetuksen säännöksillä ei voida kuitenkaan taata, että toimivaltainen tuomioistuin saa ylipäätään tiedon toisessa jäsenvaltiossa toteutetuista toimenpiteistä. Koska lainsäätäjä ei ole kuitenkaan asettanut asian siirtämistä koskevaa velvoitetta, sitä ei voida johtaa pelkästään asetuksen tavoitteista.

79. Lisäksi tuomioistuin, joka ei ollut asian vireillepanoajankohtana vielä toimivaltainen, voi olla toimivaltainen toisessa oikeudenkäyntimenettelyssä, jos asuinpaikka on ensimmäisen menettelyn aikana siirtynyt kyseiseen jäsenvaltioon. Näin ollen ei olisi välttämättä myöskään järkevää velvoittaa siirtämään asia tuomioistuimeen, joka oli toimivaltainen ensimmäisen menettelyn vireillepanoajankohtana.

80. Asetuksessa ei myöskään estetä tuomioistuinta, joka ei ole toimivaltainen tutkimaan asiaa, ilmoittamasta päätöksestään toimivaltaiseksi katsomalleen toisen jäsenvaltion tuomioistuimelle. Asetuksen 55 artiklan nojalla tämä voidaan tehdä myös keskusviranomaisten välityksellä. Tällainen tieto, jonka tuomioistuin, joka ei ole toimivaltainen tutkimaan asiaa, toimittaa toisen jäsenvaltion tuomioistuimelle ja josta ei säädetä asetuksessa, ei voi kuitenkaan sitoa viimeksi mainittua sen toimivallan osalta. Kyseinen tuomioistuin voi itse tutkia toimivaltansa.

V Ratkaisuehdotus

81. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa korkeimman hallinto-oikeuden esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta 27.11.2003 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003, sellaisena kuin se on muutettuna 2.12.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2116/2004, 1 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että yhtenä päätöksenä tehty, lapsen välitöntä huostaanottoa ja sijoittamista kodin ulkopuolelle sijaisperheeseen koskeva ratkaisu kuuluu kyseiseen säännökseen sisältyvän siviilioikeudellisen asian käsitteen soveltamisalaan, kun tällainen päätös on tehty julkisoikeudellisen lastensuojelun yhteydessä.

2) Asetuksen N:o 2201/2003 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu lapsen asuinpaikka on se paikka, joka on lapsen elinpiirin keskus, kun otetaan huomioon kaikki merkitykselliset tosiseikat, erityisesti asumisen kesto ja säännöllisyys sekä perhesiteet ja sosiaaliset yhteydet. Ainoastaan silloin, kun tällaista asuinpaikkaa ei voida ratkaista eikä toimivaltaa voida määrittää myöskään asetuksen 12 artiklan nojalla, toimivalta on asetuksen 13 artiklan 1 kohdan nojalla sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsi on.

3) a) Asetuksen N:o 2201/2003 20 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltion tuomioistuimet voivat toteuttaa kiireellisissä tapauksissa kaikki väliaikaiset toimenpiteet tässä jäsenvaltiossa olevan lapsen suojelemiseksi myös silloin, kun toisen jäsenvaltion tuomioistuimet ovat asetuksen mukaan toimivaltaisia tutkimaan pääasian. Tapaus on kiireellinen, kun lapsen oleskeluvaltiossa toimiva tuomioistuin pitää välitöntä toimintaa lapsen edun kannalta välttämättömänä.

b) Asetuksen 20 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltion tuomioistuin voi toteuttaa kyseisen jäsenvaltion laissa säädettyjä väliaikaisia toimenpiteitä, vaikka niitä ei ole määritetty kansallisessa lainsäädännössä nimenomaisesti väliaikaisiksi toimenpiteiksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on määritellä, mitä toimenpiteitä kansallisen oikeuden perusteella voidaan toteuttaa ja ovatko kansalliset määräykset sitovia.

c) Asetuksen 20 artiklan 1 kohdan nojalla väliaikaisen toimenpiteen toteuttanut tuomioistuin ei ole asetuksen nojalla velvollinen siirtämään asiaa toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian. Asetuksessa ei kuitenkaan estetä asiaa käsittelevää tuomioistuinta ilmoittamasta toteutetuista toimista toimivaltaiselle tuomioistuimelle suoraan tai keskusviranomaisten välityksellä.

4) Jos tuomioistuin ei ole asetuksen mukaan toimivaltainen tutkimaan pääasiaa eikä myöskään katso tarpeelliseksi toteuttaa asetuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja väliaikaisia toimenpiteitä, sen on asetuksen 17 artiklan nojalla jätettävä asia käsittelemättä. Asetuksessa ei säädetä asian siirtämisestä toimivaltaiseen tuomioistuimeen. Asetuksessa ei kuitenkaan estetä asiaa käsittelevää tuomioistuinta ilmoittamasta päätöksestään toimivaltaiselle tuomioistuimelle suoraan tai keskusviranomaisten välityksellä.