

15.6.2023

**Komission ehdotus aikuisten suojelua rajatylittävissä tilanteissa koskevaksi sääntelyksi  
(COM (2023) 280 final ja COM (2023) 281 final)**

**1 Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Komissio antoi 31.5.2023 ehdotuksen lainsäädäntöpaketiksi, joka koskee aikuisten suojelua rajatylittävissä tilanteissa. Siihen sisältyy kaksi eri säädösehdotusta:

- 1) ehdotus neuvoston päätökseksi luvan antamisesta jäsenvaltioille liittyä aikuisten kansainvälisestä suojelusta Haagissa 13 päivänä tammikuuta 2000 tehtyyn yleissopimukseen tai pysyä sen osapuolina Euroopan unionin edun mukaisesti COM (2023) 281 final (jäljempänä *päätösehdotus*) ja
- 2) ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimivallasta, sovellettavasta laista, toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä aikuisten suojeluun liittyvissä asioissa COM (2023) 280 final (jäljempänä *asetusehdotus*).

Ehdotusten tavoitteena on varmistaa aikuisten suojelu rajatylittävissä tilanteissa ja se, että heidän oikeuttaan henkilökohtaiseen itsemääräämisoikeuteen kunnioitetaan myös silloin, kun he muuttavat EU:n sisällä. Ehdotettu sääntely koskee aikuisia, jotka eivät voi henkilökohtaisten ominaisuuksiensa heikentymisen tai riittämättömyyden vuoksi suojella etujaan. Syynä voi olla esimerkiksi ikään liittyvä sairaus, kuten Alzheimerin tauti, tai muu terveystilanne.

Päätösehdotus liittyy aikuisten kansainvälisestä suojelusta Haagissa vuonna 2000 tehtyyn yleissopimukseen. Yleissopimuksen tarkoituksena on määrittää valtio, jonka viranomaiset ovat toimivaltaisia ryhtymään toimenpiteisiin aikuisen tai hänen omaisuutensa suojelemiseksi ja laki, jota viranomaisten on tällöin sovellettava. Yleissopimuksessa määrätään myös aikuisen edustamiseen sovellettavasta laista sekä aikuisen suojeluun liittyvien toimenpiteiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sopimusvaltioissa. Yleissopimuksessa on lisäksi määrättyä sopimusvaltioiden viranomaisten välisestä yhteistyöstä sopimuksen tarkoituksen toteuttamiseksi.

Yleissopimusta pidetään tehokkaana ja joustavana kansainvälisen yksityisoikeuden välineenä. Euroopan unionin instituutiot ovat jo vuosien ajan kannustaneet jäsenvaltioita sitoutumaan yleissopimukseen. Tällä hetkellä yleissopimus on kuitenkin voimassa ainoastaan 12 Euroopan unionin jäsenvaltiossa (Belgia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Malta, Portugali, Ranska, Saksa, Suomi, Tsekki ja Viro). Suomessa sopimus tuli voimaan vuonna 2011 (SopS 11/2011). Ratifiointien

vähäisyyden vuoksi komissio on tehnyt päätösehdotuksen, jossa valtuutetaan kaikki jäsenvaltiot liittymään yleissopimukseen tai pysymään sen osapuolina.

Asetusehdotuksella otettaisiin käyttöön Haagin yleissopimusta täydentävät säännöt tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista ja toimenpiteiden tunnustamisesta EU-valtioiden välisissä tilanteissa aikuisten suojelua koskevista asioissa. Lisäksi sillä tehostettaisiin viranomaisten välistä yhteistyötä, jota myös helpotettaisiin digitaalisten välineiden avulla. Lainsäädäntöpaketin tavoitteena on tilanne, jossa asetusta sovellettaisiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä ja Haagin yleissopimusta sovellettaisiin jäsenvaltioiden ja EU:n ulkopuolisten sopimusvaltioiden välillä.

## **2 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö**

### **2.1 Päätösehdotus ja asetusehdotuksen soveltamisala (asetusehdotuksen I luku)**

Ainoastaan valtiot voivat liittyä Haagin vuoden 2000 yleissopimukseen. Päätösehdotuksessa valtuutetaan jäsenvaltiot liittymään yleissopimukseen tiettyyn päivään mennessä tai pysymään sen osapuolina Euroopan unionin edun mukaisesti, jos ne ovat jo sitoutuneet yleissopimukseen.

Asetusehdotuksen soveltamisalan mukaan sitä sovelletaan siviilioikeudellisissa asioissa sellaisten aikuisten suojeluun kansainvälisissä tilanteissa, jotka henkilökohtaisten kykyjensä heikentymisen tai riittämättömyyden vuoksi eivät voi suojella etujaan. Asetusehdotus sisältää esimerkinomaisen luettelon asetuksen soveltamisalaan kuuluvista asioista ja tyhjentävän luettelon asioista, joihin asetusta ei sovelleta. Asetusehdotuksen määritelmien mukaan toimenpiteellä tarkoitettaisiin mitä tahansa jäsenvaltion viranomaisen toimenpidettä, jonka tarkoituksena on aikuisen suojeleminen.

Asetusehdotuksen taustalla oleva Haagin yleissopimus sisältää lähes saman sisältöiset soveltamisalaa koskevat säännökset. Ehdotuksen mukaan tavoitteena on Haagin yleissopimuksen kanssa yhdenmukainen sääntely (johdanto-osan perustelukappale 9). Suomen lainsäädännön kannalta asetusehdotuksen soveltamisalaan kuuluvina suojelutoimenpiteinä voitaisiin siten katsoa kuuluvan muun muassa toimintakelpoisuuden rajoittaminen ja edunvalvojan määrääminen holhoustoimesta annetun lain (442/1999) nojalla samoin kuin edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain (648/2008) mukainen edunvalvontavaltuutuksen vahvistaminen. Lisäksi soveltamisalaan voitaisiin katsoa kuuluvan esimerkiksi mielenterveyslain (1116/1990), kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1975) ja päihdehuoltolain (41/1986) nojalla henkilön tahdosta riippumatta tehtävät toimenpiteet (ks. selostus vastaavasta soveltamisalasta Haagin yleissopimuksen voimaansaattamista koskevassa hallituksen esityksessä HE 61/2010 vp s. 10 ja 23).

### **2.2 Toimivalta, sovellettava laki ja toimenpiteiden täytäntöönpano (asetusehdotuksen luvut II-V)**

Asetusehdotuksen mukaan toimivaltaan sovelletaan Haagin yleissopimuksen määräyksiä. Ne perustuvat asuinpaikkaperiaatteeseen. Tämän lisäksi EU-valtioissa voitaisiin soveltaa oikeuspaikkalausekkeeseen perustuvaa toimivaltaperustetta, jos aikuinen on nimenomaisesti valinnut muun kuin asuinpaikkavaltion oikeuspaikaksi. Tämä oikeuspaikkaperuste edellyttäisi kolmen portaittaisen edellytyksen täyttymistä (6 artikla).

Sovellettava laki määräytyisi ehdotuksen mukaan Haagin yleissopimuksen nojalla. Yleissopimuksessa lähtökohtana on toimivaltaisen viranomaisen valtion laki. Myös lainvalinta on yleissopimuksen mukaan mahdollinen.

Yhdessä jäsenvaltiossa toteutetut toimenpiteet tunnustettaisiin asetusehdotuksen mukaan toisissa jäsenvaltioissa ilman eri toimenpidettä. Tunnustamisesta voitaisiin kuitenkin kieltäytyä tietyin edellytyksin, jotka vastaavat lähtökohtaisesti Haagin yleissopimuksen kieltäytymisperusteita. Asetusehdotukseen ei kuitenkaan sisälly Haagin yleissopimuksessa (22 artiklan 1 kohdan c alakohta) olevaa kieltäytymisperustetta siitä, että tunnustaminen olisi ristiriidassa vastaanottavan valtion pakottavien säännösten kanssa.

Jäsenvaltiossa toteutetun toimenpiteen täytäntöönpano ei edellyttäisi täytäntöönpanokelpoiseksi julistamista. Toimenpiteen täytäntöönpanoon ja kieltäytymisperusteisiin sovellettaisiin täytäntöönpanovaltion lakia edellyttäen, että kansalliset kieltäytymisperusteet eivät ole ristiriidassa ehdotuksessa säädettyjen kieltäytymisperusteiden kanssa. Asetusehdotuksessa olisi säännökset myös virallisten asiakirjojen (*actes authentiques*) hyväksymisestä jäsenvaltioiden välillä.

### **2.3 Viranomaisten välinen yhteistyö (asetusehdotuksen VI ja IX luku)**

Samalla tavoin kuin Haagin yleissopimuksessa, asetusehdotuksen mukaan kussakin jäsenvaltiossa tulisi olla keskusviranomaisen avustamaan viranomaisia asetuksen soveltamisessa. Keskusviranomaisen tehtävät suojelun tarpeessa olevan henkilön paikallistamisessa ja tilanteessa, jossa aikuinen on tarkoitus sijoittaa toisen jäsenvaltion alueelle suojelutoimia varten, vastaavat läheisesti Haagin yleissopimuksen määräyksiä. Sen lisäksi asetuksessa säädettäisiin keskusviranomaisen avustavasta roolista tilanteessa, jossa jäsenvaltion viranomaisen harkitsee toisen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen nimeämistä aikuisen edustajaksi toimenpiteen täytäntöönpanon tukemista varten.

Asetusehdotus sisältää viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon useita vakiolomakkeita. Sähköistä tiedonvaihtoa koskevan IX luvun mukaan toimivaltaisten viranomaisten ja keskusviranomaisten välinen kirjallinen tiedonvaihto samoin kuin lomakkeiden lähettäminen olisi toteutettava hajautettua tietojärjestelmää käyttäen. Komissio tarjoaisi sen toteuttamista varten jäsenvaltioiden käyttöön viiteohjelmiston (61 artikla). Viranomaisten väliseen suoraan yhteydenpitoon voisi käyttää muitakin välineitä.

### **2.4 Eurooppalainen edustajatodistus (asetusehdotuksen VII luku)**

Asetusehdotuksessa ehdotetaan eurooppalaisen edustajatodistuksen (European certificate of representation) käyttöön ottamista. Todistuksen käyttö olisi vapaaehtoista. Sen avulla edustaja voisi osoittaa oikeutensa edustaa aikuista toisessa jäsenvaltiossa. Todistus olisi annettava hakemuksesta siinä valtiossa, jossa suojelutoimenpide on toteutettu. Todistuksen voisi antaa sen jälkeen, kun viranomaisen olisi tarkistanut todistukseen merkittävien tietojen oikeellisuuden. Todistukseen merkityillä edustajalla oletettaisiin olevan todistukseen merkityt oikeudet. Asetusehdotus sisältää myös säännökset todistuksen oikaisusta, peruuttamisesta ja vaikutusten lykkäämisestä.

## **2.5 Suojelutoimenpiteiden rekisteröinti ja rekisterien yhteen liittäminen (asetusehdotuksen VIII luku)**

Ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden olisi perustettava yksi tai useampi rekisteri, jossa olisi asetuksessa säädettyt vähimmäistiedot toteutetuista suojelutoimenpiteistä ja vahvistetuista edunvalvontavaltuutuksista. Rekisteriin merkittäisiin tieto siitä, että suojelutoimenpide on tehty tai edunvalvontavaltuutus on vahvistettu ja näiden ajankohdat. Lisäksi rekisterissä olisi tiedot mahdollisesta valitusajasta, toimenpiteen päättymispäivästä tai sen uudistamisesta sekä toimivaltaisesta viranomaisesta. Rekisteriin merkittäisiin myös aikuista koskevat henkilötiedot. Rekisterin tavoitteena olisi parantaa toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantia toisissa jäsenvaltioissa toteutetuista suojelutoimenpiteistä, välttää päällekkäisiä suojelutoimenpiteitä ja varmistaa se, että yhdessä valtiossa annettua suojelutoimenpidettä kunnioitetaan toisessa jäsenvaltiossa (johdanto-osan perustelukappale 44).

Ehdotuksessa säädetään myös rekisterien yhteenliittämisestä. Komissio huolehtisi kansallisten rekisterien yhteenliittämisestä hajautetun tietojärjestelmän avulla. Jäsenvaltioiden tulisi huolehtia kansallisten rekisteriensä mukauttamisesta tähän yhteenliittämissjärjestelmään. Komissio määrittäisi järjestelmän tekniseen toteutukseen liittyvät seikat täytäntöönpanosäädöksellä. Yhteenliittämissjärjestelmän perustaminen ja kehittäminen tapahtuisi vähitellen ja se rahoitettaisiin unionin yleisestä budjetista. Jäsenvaltiot vastaisivat kustannuksista, jotka aiheutuvat kansallisten rekisterien perustamisesta ja mukauttamisesta sekä rekisterien hallinnointi- toiminta- ja ylläpitokustannuksista (62 artikla).

Yhteen liitetyissä rekistereissä olevaan tietoon olisi pääsy ainoastaan niillä jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla tai keskusviranomaisilla, joilla on kansallisen lain nojalla oikeus pakolliseen tietoon ja joilla on oikeudellinen intressi päästä tähän tietoon.

## **2.6 Voimaantulo ja soveltaminen (asetusehdotuksen 70 artikla)**

Ehdotuksen mukaan asetuksen soveltaminen alkaisi 18 kuukauden kuluttua asetuksen voimaantulopäivästä. Sähköistä yhteydenpitoa koskevia säännöksiä samoin kuin rekisterien yhteenliittämiseen liittyviä säännöksiä sovellettaisiin kahden vuoden kuluttua 60 artiklassa tarkoitettujen komission täytäntöönpanosäädösten voimaantulon jälkeen.