



ÕIGUSALANE KOOSTÖÖ TSIVIILASJADES

Kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vaba piiriülene liikumine kasvab pidevalt. Euroopa Liit arendab piiriülese toimega tsiviilasjades õigusalast koostööd, luues seoseid eri õigussüsteemide vahel. Selle peamised eesmärgid on õiguskindlus ning õiguskaitse lihtne ja tõhus kättesaadavus, mis tähendab pädeva jurisdiktsiooni hõlpsat tuvastamist, kohaldatava õiguse selget väljatoomist ning kiireid ja tõhusaid tunnustamis- ja täitemenetlusi.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu (ELi toimimise leping) artikkel 81; aluslepingutele lisatud protokollid nr 21 ja 22.

EESMÄRGID

Euroopa õigusruumis ei tohiks takistada või piirata üksikisikuid nende õiguste kasutamisel. ELi liikmesriikide õigus- või haldussüsteemide ühildamatus ja keerukus ei tohiks olla takistuseks. Selle keeruka ja tundliku valdkonna õigusaktides käsitletakse klassikalist tsiviilõigust, mis hõlmab mitmesuguseid teemasid alates perekonnaõigusest kuni müügiõiguseni, aga ka menetlusõigust, mis alles hiljuti kuulus liikmesriikide ainupädevusse.

Rahvusvahelise eraõiguse eesmärk on tegeleda kõigi selliste küsimuste piiriüleste aspektidega, mis on seotud eraisikute vaheliste suhetega, näiteks perekonnaõigus, asjaõigus ja lepinguõigus. Perekonnaõigusega seotud meetmed, millel on piiriülene toime, peab nõukogu vastu võtma ühehäälselt (ELi toimimise lepingu artikli 81 lõike 3 teine lõik). Peamised vahendid piiriülese õiguskaitse kättesaadavuse soodustamiseks on vastastikuse tunnustamise põhimõte, mis tugineb liikmesriikidevahelisele vastastikusele usaldusele, ja otsene õiguslane koostöö riikide kohtute vahel.

ELi tsiviilasjades tehtava õiguslase koostöö meetmed keskenduvad peamiselt järgmiste eesmärkide saavutamisele:

- tagada kodanikele kõrgel tasemel õiguskindlus piiriülestes suhetes, mida reguleeritakse tsiviilõigusega;
- tagada kodanikele piiriüleste vaidluste lahendamiseks tsiviilõigusliku kaitse lihtne ja tõhus kättesaadavus;
- lihtsustada riikide tsiviilkohtute vahelise piiriülese koostöö vahendeid;
- toetada kohtunike ja kohtutöötajate koolitust.



Kõik ettevalmistatavad õigusaktid tuleb edastada liikmesriikide parlamentidele (Euroopa Liidu lepingu (edaspidi „ELi leping“) artikkel 12). Lisaks on liikmesriikide parlamentidel õigus esitada vastuväiteid otsuste kohta, mis puudutavad teatavaid perekonnaõiguse piiriülese toimega aspekte. Selliseid otsuseid saab vastu võtta seadusandliku tavamenetluse raames üksnes juhul, kui ühegi liikmesriigi parlament ei väljenda vastuseisu (ELi toimimise lepingu artikli 81 lõike 3 kolmas lõik).

SAAVUTUSED

A. Esmase õiguse areng tsiviilasju käsitlevas õigusalasest koostöös

Asutamislepingu vastuvõtmise ajal ei kuulunud õigusala koostöö tsiviilasjades Euroopa Ühenduse eesmärkide hulka. Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 220 nähti siiski ette, et liikmesriikidel tuleb tagada „kohtu- ja vahekohtuotsuste vastastikuse tunnustamise ja täitmise formaalsuste“ lihtsustamine. Maastrichti lepinguga (1.1.3.) lisati tsiviilasjades tehtav õigusala koostöö ametlikult ELi tegevusvaldkondade hulka valitsustevahelise koostööna justiits- ja siseküsimustes. Amsterdami lepinguga viidi õigusala koostöö tsiviilasjades ühenduse tasandile, tuues selle Euroopa Liidu lepingust Euroopa Ühenduse asutamislepingusse, kuid selle suhtes ei kohaldatud ühenduse meetodit. Nice'i leping (1.1.4.) võimaldas seadusandliku kaasotsustamismenetluse alusel vastu võtta meetmeid tsiviilasjades tehtava õigusala koostöö valdkonnas (välja arvatud perekonnaõigus).

Euroopa õigusruumi ülesehitamisele pandi alus 1999. aasta oktoobris Tampere toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel. Olles tunnistanud, et Tampere programmi rakendamine on olnud ebapiisav, käivitati 2004. aasta novembris Haagis toimunud Euroopa Ülemkogu kohtumisel uus tegevuskava aastateks 2005–2010. Haagi programmis rõhutati vajadust jätkata vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamist ja laiendada seda uutele valdkondadele, nagu abieluvara, pärimine ning testamendid. Haagi programmile järgnes Stockholmi programm, mis on tegevuskava vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala edasise arengu kohta viieks aastaks ajavahemikus 2010–2014.

Lissaboni lepingu (1.1.5.) tulemusel kohaldatakse kõikide tsiviilasjades tehtava õigusala koostöö meetmete suhtes seadusandlikku tavamenetlust. Perekonnaõiguse puhul kasutatakse aga endiselt seadusandlikku erimenetlust, mille raames teeb nõukogu ühehäälese otsuse pärast Euroopa Parlamendiga konsulteerimist.

Tuleks märkida, et Taanil, Iirimaa ja Ühendkuningriigil on aluslepingutele lisatud protokollide nr 21 ja 22 kohaselt ELi toimimise lepingu kolmanda osa V jaotise (vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala) suhtes loobumisõigus. Iirimaa ja Ühendkuningriigil on selles valdkonnas vastu võetud õigusaktide suhtes paindlik loobumisõigus, mis võimaldab neil juhtumipõhiselt otsustada, kas kohaldada õigusakte ja seadusandlikke algatusi või sellest loobuda (aluslepingutele lisatud protokoll nr 21). Taani loobumisõigus vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala valdkonnas on aga rangem, mis tähendab, et ta ei osale üldse nendes poliitikameetmetes. Lissaboni lepingu läbirääkimiste käigus anti Taanile võimalus muuta see loobumisõigus paindlikuks, tuginedes Iirimaa ja Ühendkuningriigi loobumisklauslitele (protokoll nr



22). Selle võimaluse kasutamise heakskiitmiseks korraldati 3. detsembril 2015. aastal rahvahääletus ([4.2.1](#)), millel 53% valijatest hääletas võimaluse vastu.

B. Peamised vastuvõetud õigusaktid

1. Kohtualluvuse määramine, kohtuotsuste ja kohtuväliste otsuste tunnustamine ja täitmine

Põhivahendiks selles valdkonnas on [Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2012. aasta määrus \(EL\) nr 1215/2012 kohtualluvuse ning kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise kohta tsiviil- ja kaubandusajades \(Brüsseli I määrus\)](#). Selle määruse eesmärk on ühtlustada kohtualluvuse konfliktide eeskirjad liikmesriikides ning lihtsustada ja kiirendada kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist tsiviil- ja kaubandusajades. Brüsseli I määrust täiendab [nõukogu 27. novembri 2003. aasta määrus \(EÜ\) nr 2201/2003, mis käsitleb kohtualluvust ning kohtuotsuste tunnustamist ja täitmist kohtuasjades, mis on seotud abieluasjade ja vanemliku vastutusega \(Brüsseli IIa määrus\)](#). Liikuvuse suurenemine tähendab peresidemete tekkimist eri kodakondsusega inimeste vahel. Paaridel, mille moodustavad eri kodakondsusega inimesed, on vaja teada, kuidas oma lastele nime panna, ning lahutatutel peab olema võimalik alustada uut elu teises riigis, ilma et neil kaoks kontakt oma lastega. Nende laste küsimuses, kelle üks vanematest röövib, põhineb rahvusvahelise lapseröövi tsiviilõiguslikke küsimusi käsitlev Haagi konventsioon^[1] (milles osaleb 2018. aasta oktoobri seisuga 99 riiki, sh kõik ELi liikmesriigid) väga lihtsal eesmärgil: tagastada röövitud laps kiiresti. Brüsseli IIa määrus on nüüd kehtinud juba 15 aastat, kuid palju on arutatud selle tõhustamist kõnealuses küsimuses.

Rahvusvahelisel tasandil ülalpidamiskohustuste täitmise nõudmise hõlbustamiseks võttis nõukogu 2008. aasta detsembris vastu [määruse \(EÜ\) nr 4/2009](#). Selle määrusega koondatakse ühte õigusakti ühtsed eeskirjad kohtualluvuse, kohaldatava õiguse, otsuste tunnustamise ja täitmise, samuti riigiasutuste vahelise koostöö kohta. Piiriüleste maksejõuetusmenetluste tõhususe ja tulemuslikkuse parandamiseks on Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2015. aasta määruses (EL) nr 2015/848 (maksejõuetusmenetluse kohta) kehtestatud ühtsed eeskirjad kohtualluvuse, tunnustamise ja kohaldatava õiguse kohta selles valdkonnas. Välisriigi kohtuotsuste täidetavaks tunnustamise kaotamiseks vaidlustamata nõuete puhul võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu vastu [määruse \(EÜ\) nr 805/2004](#), millega luuakse Euroopa täitekorraldus vaidlustamata nõuete kohta. [Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega \(EL\) nr 650/2012](#), mis käsitleb kohtualluvust, kohaldatavat õigust ning otsuste tunnustamist ja täitmist, ametlike dokumentide vastuvõtmist ja täitmist pärimisasjades ning Euroopa pärimistunnistuse loomist, püütakse kaotada takistused, millega kodanikud puutuvad kokku oma õiguste kasutamisel seoses rahvusvaheliste pärimisasjadega.

Abielu ja registreeritud kooselu eripärast tulenevate erinevate õiguslike tagajärgede tõttu esitas komisjon 2011. aastal kaks eraldiseisvat ettepanekut võtta vastu määrus (üks abielupaaride ja teine registreeritud kooselu partnerite kohta), millega määratakse kindlaks selliste paaride varasuhted, mille moodustavad eri kodakondsusega

[1]Rahvusvahelise lapseröövi tsiviilõiguslikke küsimusi käsitlev 25. oktoobri 1980. aasta konventsioon.



inimesed. Ettepanekutes käsitletakse kohtualluvust, kohaldatavat õigust ning otsuste tunnustamist ja täitmist abieluvararežiime käsitlevates asjades.

2. Kollisiooninormide ühtlustamine

ELi tasandil on vastu võetud mitu õigusakti, et käsitleda kõige olulisemaid küsimusi rahvusvahelise eraõiguse valdkonnas (Brüsseli ja Rooma määrused). Euroopa Parlament ja nõukogu võtsid [17. juunil 2008. aastal vastu määruse \(EÜ\) nr 593/2008 lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta \(Rooma I määrus\)](#). [11. juulil 2007. aastal vastu võetud määrus \(EÜ\) nr 864/2007 lepinguväliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta \(Rooma II määrus\)](#) võimaldas kehtestada ühtsed normid seaduste konflikti korral lepinguvälistes võlasuhetes tsiviil- ja kaubandusasjades. Nii on määruse eesmärk suurendada õiguskindlust ja muuta kohtuvaidluste tulemused prognoositavamaks. Ülalpidamiskohustust käsitlevad kollisiooninormid on kehtestatud nõukogu 18. detsembri 2008. aasta määruses (EÜ) nr 4/2009 kohtualluvuse, kohaldatava õiguse, kohtuotsuste tunnustamise ja täitmise ning koostöö kohta ülalpidamiskohustuste küsimustes. Abielulahutuse ja lahuselu küsimustes kohaldatava õiguse valdkonnas võttis nõukogu 2010. aasta detsembris vastu [määruse \(EL\) nr 1259/2010](#), millega luuakse abielulahutust ja lahuselu käsitlev selge ja terviklik õigusraamistik. Määrusega (EL) nr 650/2012 määratakse muu hulgas kindlaks rahvusvahelistes pärimisasjades kohaldatav õigus.

3. Õiguskaitse kättesaadavuse parandamine

Piiriüleste vaidluste korral õiguskaitse kättesaadavuse parandamiseks võttis nõukogu vastu direktiivi 2003/8/EÜ, millega kehtestatakse sellistes vaidlustes antava tasuta õigusabi kohta ühised miinimumeeskirjad. Direktiivi eesmärk on tagada piiriüleste vaidluste korral nõuetekohane õigusabi isikutele, kellel puuduvad selleks piisavad vahendid. Selleks et hõlbustada ja tõhustada õiguskaitse kättesaadavust Euroopa kodanikele ja ettevõtjatele, on Euroopa Liit kehtestanud ühised menetluseeskirjad, mis aitavad lihtsustada ja kiirendada piiriüleste vaidluste lahendamist väikeste nõuete korral ja vaidlustamata rahaliste nõuete piiriülest sissenõudmist kogu Euroopa Liidus. Need on sätestatud [määruses \(EÜ\) nr 861/2007](#), millega luuakse Euroopa väiksemate kohtuvaidluste menetlus, ja [määruses \(EÜ\) nr 1896/2006](#), millega luuakse Euroopa maksekäsumenetlus. Need menetlused täiendavad riigisisese õigusega kehtestatud menetlusi ja on vabatahtlikud. [Direktiivis 2008/52/EÜ](#) sätestatakse ühised eeskirjad vahendusmenetluse teatavate aspektide kohta tsiviil- ja kaubandusasjades, et suurendada õiguskindlust ja soodustada nii selle meetodi kasutamist vaidluste lahendamiseks.

4. Riikide tsiviilkohtute piiriülese koostöö vahendid

ELi toimimise lepingu artikli 81 lõike 2 punktide a ja c kohaselt kuulub Euroopa Parlamendi ja nõukogu pädevusse ka selliste meetmete vastuvõtmine, mille eesmärk on tagada kohtuotsuste vastastikune tunnustamine ja täitmine ning liikmesriigis kohaldatavate rahvusvahelise eraõiguse normide ja kohtualluvust reguleerivate normide kokkusobivus. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. novembri 2007. aasta määrusega (EÜ) nr 1393/2007 (praegu läbivaatamisel) aidatakse lihtsustada ning kiirendada kohtu- ja kohtuväliste dokumentide edastamist ja kättetoimetamist liikmesriikide vahel ning parandada sellega kohtumenetluse tõhusust ja kiirust. Eri



liikmesriikide koostöö hõlbustamiseks ja kiirendamiseks tõendite kogumisel tsiviil- ja kaubandusajades võttis nõukogu vastu määruse (EÜ) nr 1206/2001. Liikmesriikide vahel tehtava õiguslase koostöö parandamiseks, lihtsustamiseks ja kiirendamiseks ning selleks, et soodustada õiguskaitse kättesaadavust piiriüleste vaidlustega seotud kodanike jaoks, loodi [nõukogu 28. mai 2001. aasta otsusega 2001/470/EÜ tsiviil- ja kaubandusajades käsitleva Euroopa kohtute võrk](#)^[2]. Võrgu moodustavad liikmesriikide määratud kontaktpunktid, teatavate ELi dokumentidega ette nähtud keskasutused, sidekohtunikud ja kõik muud asutused, kellel on riikide osalejate (kohtud, keskasutused) õiguslase koostööga seotud kohustusi. Otsust 2001/470/EÜ muudeti 18. juuni 2009. aasta otsusega nr 568/2009/EÜ, et tõhustada ja tugevdada tsiviil- ja kaubandusajades käsitleva Euroopa õiguslase koostöö võrgustiku rolli. Oluline uuendus, mis uue otsusega sisse toodi, seisneb võrgustiku avamises kutseorganisatsioonidele, kes esindavad õigusala töötajaid, eriti juriste, õigusnõunikke, vandeadvokaate, notareid ja kohtutäitureid.

Info- ja kommunikatsioonitehnoloogia ulatuslikum rakendamine õigusemõistmises on veel üks vahend, mis aitab lihtsustada õiguslase koostööd tsiviilajades. See projekt käivitati 2007. aasta juunis ning tõi kaasa Euroopa e-õiguskeskkonna strateegia väljatöötamise. E-õiguskeskkond hõlmab järgmisi vahendeid: [Euroopa e-õiguskeskkonna portaali](#), mille eesmärk on hõlbustada õiguskaitse kättesaadavust kodanikele ja ettevõtjatele Euroopas; karistusregistrite ühendamine Euroopa tasandil; kohtumenetlustes videokonverentside ning uuenduslike tõlkevahendite, näiteks masintõlke, dünaamiliste elektrooniliste vormide ning õigustõlkijate ja -tõlkide Euroopa andmebaasi tõhusam kasutamine. [ELi õigusemõistmise tulemustabel](#), mille komisjon igal aastal koostab, on teabevahend, mis aitab ELil ja liikmesriikidel saavutada tõhusama õiguskaitse, kuna selles esitatakse objektiivsed, usaldusväärsed ja võrreldavad andmed kõigi liikmesriikide õigussüsteemide kvaliteedi, sõltumatuse ja tõhususe kohta. Sellised andmed on väga olulised riigisiseste õigussüsteemide reformide toetamiseks.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Tsiviilajades tehtava õiguslase koostöö suhtes kohaldatakse seadusandlikku tavamenetlust, välja arvatud perekonnaõigus, mille puhul nõukogu teeb ühehääle otsuse ja Euroopa Parlamendiga üksnes konsulteeritakse. Parlament on aktiivselt osalenud eespool nimetatud õigusaktide sisulises koostamises. Ta on varem rõhutanud, et vajalik on tõeline Euroopa õiguskultuur, et kodanikud saaksid igati kasutada neile aluslepingutega antud õigusi. Üks olulisemaid aspekte sellega seoses on koolitus, eriti õigusvaldkonnas. 2013. aasta juunis võttis parlament vastu resolutsiooni õiguskaitse kättesaadavuse parandamise kohta ja õigusabi kohta piiriülestes tsiviil- ja kaubandusvaidlustes^[3].

Kohtualluvuse, kohaldatava õiguse ning eri kodakondsusega inimestest moodustunud paaride varasuhete (mis hõlmab nii abieluvararežiimi kui ka registreeritud kooselust

[2]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuni 2009. aasta otsus nr 568/2009/EÜ, millega muudetakse nõukogu otsust 2001/470/EÜ, millega luuakse Euroopa õiguslase koostöö võrgustik tsiviil- ja kaubandusajades.

[3]ELT C 65, 19.2.2016, lk 12.



tulenevaid varalisi tagajärgi) küsimustes tehtud otsuste tunnustamise ja täitmise valdkonnas andis parlament kõnealusele kahele õigusaktile 2013. aastal oma nõusoleku, kuid need jäid nõukogus aastateks blokeerituks. Seepärast leppisid 23 liikmesriiki kokku tõhustatud koostöös (ELi lepingu artikkel 20), et liikuda õigusaktide eelnõudega edasi. Komisjon koostas 2016. aasta alguses uued õigusaktide ettepanekud, mille sisu põhines parlamendi hääletusel ja eelnevalt saavutatud kompromissidel. [Nõukogu määrus \(EL\) 2016/1103, millega rakendatakse tõhustatud koostööd kohtualluvuse, kohaldatava õiguse ning otsuste tunnustamise ja täitmise valdkonnas abieluvararežiime käsitlevates asjades](#), võeti lõpuks vastu 24. juunil 2016.

Mis puudutab tsiviilkohtumenetlusi Euroopa Liidus, kutsus parlament 2017. aasta juulis ELi toimimise lepingu artikli 225 kohaselt komisjoni üles esitama 30. juuniks 2018 ELi toimimise lepingu artikli 81 lõike 2 alusel ettepaneku võtta vastu seadusandlik akt tsiviilkohtumenetluse ühiste miinimumnõuete kohta^[4]. Parlamendi resolutsioonile lisatud ELi direktiivi kavandatud tekstiga püütakse ühtlustada tsiviilkohtumenetluse süsteeme, et tagada Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 47 ja Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (4.1.2.) artiklis 6 tunnustatud õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele täielik austamine, kehtestades miinimumnõuded seoses tsiviilkohtumenetluse alustamise, läbiviimise ja lõpetamisega liikmesriikide kohtutes.

1987. aastal loodi Euroopa Parlamendi vahendaja ametikoht vanema sooritatud rahvusvahelise lapserõvi juhtumite jaoks, et aidata eri kodakondsusega inimeste abieludest/suhetest sündinud lapsi, kelle üks lapsevanematest on röövinud. Elisabeth Morin-Chartier' ametiajal, täpsemalt 2018. aasta aprillis nimetati see ametikoht, mida peab alati täitma ametisolev Euroopa Parlamendi liige, ümber [Euroopa Parlamendi laste õiguste koordinaatori](#) ametikohaks eesmärgiga kajastada selle mandaadi laienemist nii, et see hõlmab ka laste õigusi.

2019. aasta jaanuarist kuni 2019. aasta Euroopa Parlamendi valimiseni oli Euroopa Parlamendi laste õiguste koordinaator Anna Maria Corazza Bildt. Enne teda töötasid sellel ametikohal Elisabeth Morin-Chartier (2017–2019), Mairead McGuinness (2014–2017), Roberta Angelilli (2009–2014), Evelyne Gebhardt (2004–2009), Mary Banotti (1995–2004) ja Marie-Claude Vayssade (1987–1994).

Udo Bux
05/2019

[4]Euroopa Parlamendi 4. juuli 2017. aasta resolutsioon soovitud komisjonile tsiviilkohtumenetluse ühiste miinimumnõuete kohta Euroopa Liidus (ELT C 334, 19.9.2018, lk 39).

