

Markku Helin

11.3.2014

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoani työryhmän mietinnöstä "Käsittely- ja oikeusastejärjestyksen muuttaminen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista ja kansainvälistä perheoikeutta koskevissa asioissa" (*Mietintöjä ja lausuntoja 2/2014*). Lausuntona, joka rajoittuu perheoikeudellisiin kysymyksiin, esitän kunnioittavasti seuraavan.

1. Kansainväliset lapsikaappaukset*Lapsikaappausasioiden organisointi*

Lapsen palauttamista koskevien päätösten tekeminen on nykyisin keskitetty Helsingin hovioikeuteen. Hovioikeuden päätöksestä voidaan valituslupaa pyytämättä valittaa korkeimpaan oikeuteen. Valitusaika päätöksestä, jolla lapsi on määrätty palautettavaksi, on 14 päivää laskettuna päivästä, jona hovioikeuden ratkaisu annettiin. Jos puolestaan on päätetty, ettei lasta tule palauttaa, valitusaika määräytyy OK 30:13 mukaisesti ja on siten 30 päivää.

Lapsikaappausasioiden nykyinen organisointi on osoittautunut erittäin onnistuneeksi ja sitä on kansainvälisestikin pidetty esikuvallisena. Asioiden keskittämällä on turvattu asiantuntemus ja käsittelyn rajoittamisella kahteen oikeusasteeseen menettelyn nopeus. Asioiden nopeaa käsittelyä on edistänyt myös se, että asian saamiseksi korkeimpaan oikeuteen ei tarvita valituslupaa. Tämän vuoksi korkein oikeus on myös päässyt antamaan useita prejudikaatteja, jotka selkeyttävät lapsikaappauksiin liittyvien vaikeiden harkintakysymysten arviointia. Lapsikaappausasioiden hoitamisen kannalta katsottuna tarvetta muuttaa nykyistä järjestelmää ei siten ole.

Työryhmä ehdottaa mietinnössään, joka on tältä osin erimielinen, että lapsen palauttamista koskevat asiat käsittelee ensimmäisenä oikeusasteena Helsingin käräjäoikeus. Sen päätöksestä voitaisiin valittaa Helsingin hovioikeuteen, joka voisi kuitenkin evätä jatkokäsittelyluvan. Hovioikeuden päätöksestä voitaisiin valittaa korkeimpaan oikeuteen, jos se myöntää valitusluvan.

Työryhmän ehdotus on huomattavan niukasti perusteltu. Oikeastaan ainoana perusteluna mainitaan Helsingin hovioikeuden ja korkeimman oikeuden tarve keskittyä ydinosaamiseensa

muutoksenhakutuomioistuimena/prejudikaattituomioistuimena (s. 28 - 29). Sitä, minkä vuoksi lapsikaappausasiat rinnastuvat vähäisiin rahariitoihin ja soveltuvat siten jatkokäsittelyluvan piiriin, ei perustella lainkaan. Mietinnön vaikutusarvioinnissa (s. 43) todetaan, että muutoksesta koituisi korkeimmalle oikeudelle pieni säästö. Kokonaiskustannukset kuitenkin tosiasiaassa hiukan kasvaisivat, koska lapsikaappausasioita käsiteltäisiin kolmessa oikeusinstanssissa nykyisten kahden asemesta. Toisin kuin mietinnössä esitetään, myös asianajokulut kasvaisivat instanssien lukumäärän kasvun ja valituslupahakemuksen laatimisesta aiheutuvan uuden työvaiheen vuoksi.

Ehdotuksessa on hyvää se, että lapsen palauttamista koskevat asiat olisi edelleen keskitetty yhteen tuomioistuimeen. Lapsikaappausasioiden hoidon kannalta ehdotus merkitsee kuitenkin huononnusta nykytilaan. Ensinnäkin palautusasioiden käsittely pitkittyy nykyisestä. Tähän on useita syitä: 1) suullisten käsittelyjen lisääntyminen käräjäoikeuksiin siirron myötä, 2) kolmannen oikeusasteen mukaantulo ja 3) valituslupakäsittelyn vaatima aika korkeimmassa oikeudessa. En osaa arvioida sitä, vaikuttaisiko myös jatkokäsittelylupaa hovioikeudessa koskeva harkinta asian käsittelyaikaan.

Työryhmän ehdotuksessa kolmannen oikeusasteen ottamista mukaan perustellaan sillä, että vaatimus kuuden viikon käsittelyajasta lapsen palauttamisasioissa koskee vain ensimmäistä oikeusastetta (s. 38). Tämä ei kuitenkaan ole koko totuus. Lapsikaappausasia on kokonaisuutena käsiteltävä nopeasti, koska aika työskentelee sen hyväksi, jonka luona lapsi on, ja vaikuttaa siten osapuolten asemaan myöhemmin käytävässä huoltoriidassa. Kiireellisuuden tärkeyttä arvioitaessa on myös otettava huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut, joissa on katsottu, ettei lasta menettelyn kestänyt liian pitkään voida palauttaa, vaikka palauttamisperuste olisi ollut olemassa.

Paitsi menettelyn hidastumiseen ehdotus johtaisi myös korkeimman oikeuden ennakkoratkaisufunktion heikentymiseen lapsikaappausasioissa. Kun alioikeus ja hovioikeus ovat käsitelleet asian ja korkein oikeus myöntänyt valitusluvan, aikaa on todennäköisesti kulunut niin paljon, että lapsi on hyvien käytäntöjen mukaisesti jo palautettu. Tällöin asia jää korkeimmassa oikeudessa tutkimatta. Korkeimman oikeuden mahdollisuus antaa prejudikaatteja rajoittuisi siten käytännössä tilanteisiin, joissa alemmat oikeusasteet ovat päättäneet, ettei lasta palauteta. Tällöin korkein oikeus voisi antaa ennakkopäätöksiä siitä, tulisiko lapsi Haagin lapsikaappausopimuksen nojalla kuitenkin palauttaa – tai olisiko tullut, jollei se Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen valossa olisi jo myöhäistä.

Oma käsitykseni on, ettei uudistusta tule toteuttaa. Viranomaistyön määrä ei ehdotuksen johdosta vähene, vaan siirtyy toiseen paikkaan oikeuslaitoksessa ja kokonaisuudessaan kasvaa. Mahdolliset organisatoriset hyödyt, joita ehdotuksella saattaa olla Helsingin hovioikeuden ja korkeimman oikeuden kannalta, ovat mm. tapausten vähäisen määrän vuoksi minimaalisia. Yksittäisen tuomioistuimen etu ei ylipäättäänkään saisi olla asiassa ratkaiseva, vaan olisi ajateltava kokonaisuutta. Sen kannalta ehdotus on heikennys.

Sikäli kuin olen havainnut, oikeuslaitoksessa on viime vuosina etsitty säästöjä pyrkimällä löytämään tapauksen luonteelle mahdollisimman sopivat käsittelytavat. Tämä on merkinnyt sen hyväksymistä, että käsittelytavat voivat eriytyä asiaryhmän luonnetta vastaavalla tavalla. Työryhmälle annettu tehtävä on tähän nähden päinvastainen. Oikeuslaitos on nähty eräänlaisena liukuhihnana, jolle joutuneet asiat olisi käsiteltävä samaa käsittelyjärjestystä noudattaen niiden sisällöstä riippumatta. Näin ei saatane säästöjä eikä varsinkaan edistetä oikeudenmukaisuutta ja joutuisuutta sellaisissa erityisissä tapausryhmissä, kuten lapsikaappausasioissa.

Muutoksenhaun määräaika

Työryhmä ehdottaa, että muutoksenhakuaika lapsen palauttamista ja huoltopäätöksen tunnustamista koskevassa asiassa olisi 14 päivää (L lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 42 §). Toisin kuin nykyisin, lyhennetty määräaika koskisi siten myös tilanteita, joissa lapsen palauttamista tai huoltoratkaisun täytäntöönpanoa koskeva hakemus on hylätty.

Ehdotuksen perustelujen mukaan muutosta ehdotetaan menettelyn nopeuttamiseksi. Käsitykseni mukaan ehdotettu muutos ei johda menettelyn nopeutumiseen, mutta saattaa vaikeuttaa palauttamista hakeneen osapuolen pääsyä oikeuksiinsa. Kun palauttamista koskeva hakemus on hylätty, muutoksenhakijana on lapsen palauttamista vaativa osapuoli. Hän tietää, että aika työskentelee vastapuolen hyväksi, minkä vuoksi hänen etunsa on saattaa valitus vireille mahdollisimman ripeästi. Perustetta painostaa häntä ripeyteen lyhennetyllä valitusajalla ei siten ole. Palauttamista vaativa osapuoli asuu säännönmukaisesti ulkomailla. Yhteydenpito tälläkäläiseen asianajajaan on monimutkaisempaa ja saattaa viedä enemmän aikaa kuin kotimaisissa tapauksissa. Asiaan voi liittyä myös oikeudellisia kysymyksiä, joiden selventäminen ja perusteleminen valituksessa vievät oman aikansa. Näistä syistä ei ole perusteltua soveltaa häneen lyhennettyä valitusaikaa, vaan sääntely olisi säilytettävä nykyisin tavoin epäsymmetrisenä.

Mielestäni on epäasianmukaista, että lyhennetty määräaika on ehdotettu ulotettavaksi koskemaan myös sellaisia hakemuksia, joissa on vaadittu ainoastaan ulkomaisen lapsen huoltoa tai tapaamisoikeutta koskevan ratkaisun tunnustamista. Preventiivistä tunnustamista koskeva asia ei yleensä ole lainkaan kiireellinen; siinähan haetaan ainoastaan oikeusvarmuutta myöhemmin mahdollisesti esiin nousevan, ratkaisun pätevyyttä koskevan kysymyksen varalta. Miksi valitusaika olisi näissä asioissa 14 päivää, kun kaikissa muissa preventiivistä tunnustamista koskevissa asioissa noudatettaisiin normaalia valitusaikaa? Jos samalla hakemuksella on vaadittu sekä huoltoa että elatusta koskevan päätöksen tunnustamista, ei liene asiasyitä, jotka puoltaisivat sitä, että valitusajat poikkeavat toisistaan.

2. Eksekvatuuriasioiden käsittely

Perheoikeudelliset säännökset, joiden mukaan ulkomainen päätös tarvitsee Helsingin hovioikeuden vahvistuksen ollakseen voimassa Suomessa, ovat syntyneet useiden

vuosikymmenten kuluessa. Jo tämän vuoksi on ollut perusteltua käydä säännökset läpi sen varmistamiseksi, ettei niiden välillä ole perusteettomia ja ratkaisijan toimintaa vaikeuttavia eroja.

Eksekvatuuriasiat eivät tyypillisesti ole niin kiireellisiä, että normaalista oikeusastejärjestyksestä olisi tarpeen poiketa. Työryhmän ehdotus näiden asioiden siirtämisestä Helsingin käräjäoikeuteen on mielestäni kannatettava. Kuten työryhmä toteaa, olisi tärkeää koulutuksen avulla tai muilla tavoin huolehtia siitä, että eksekvatuuriasioista Helsingin hovioikeuteen kertynyt hiljainen tieto saadaan käräjäoikeuden käyttöön.

Eksekvatuuriasiat eivät useimmiten ole kovin monimutkaisia. Toisinaan niihin voi kuitenkin sisältyä hyvinkin vaikeita kysymyksiä. Esimerkkinä voidaan mainita Helsingin hovioikeuden ulkomaisen isyyspäättöksen tunnustamista koskeva ratkaisu (H 13/1327; 5.7.2013), jossa päätöksen perustelut eriävine mielipiteineen ovat 11 sivun laajuiset. Erityisesti sellaisiin tunnustamisratkaisuihin, jotka vaikuttavat *erga omnes*, sisältyy voimakas julkinen tai yleinen intressi. Esimerkiksi avioero-, isyys- tai adoptiopäättöksen tunnustaminen vaikuttavat lukemattomissa oikeussuhteissa, joiden osapuolet eivät ole asianosaisia tunnustamisasiassa. Tuomarin on ikään kuin pidettävä heidän puoliaan ja tutkittava tunnustamisen edellytysten täyttyminen, vaikka asiassa kuultavilla ei olisi huomauttamista hakemuksen johdosta. Siinä, että tunnustamisasia on tutkittu useiden kokeneiden tuomarien kollegiossa, on tämän vuoksi ollut hyvät puolensa. Jos eksekvatuuriasiat siirtyvät Helsingin käräjäoikeuteen, olisi jollakin tavoin huolehdittava siitä, että asian ratkaisevalla tuomarilla on sen laatuun nähden riittävä kokemus. Olisi syytä tuoda tämä seikka esille ainakin hallituksen esityksen perusteluissa.

3. Pakollisen eksekvatuurin poistaminen avioeroasioissa

Esityksessä ehdotetaan, että avioeroa, asumuseroa tai avioliiton pätemättömäksi julistamista koskeva ulkomainen päätös voitaisiin aina tunnustaa Suomessa ilman eri vahvistusta. Ehdotus on käsitykseni mukaan perusteltu. Eksekvatuuri-pakon taustalla ollut ajatus sen valvomisesta, että Suomen kansalaiset eivät kiertäisi omaa lakiamme hakemalla eron ulkomailta, on mm. avioerolainsäädäntömme muuttumisen vuoksi menettänyt ajankohtaisuutensa. Ehdotus merkitsee käytännössä sitä, että maistraatti ratkaisee, onko Suomen kansalaisen EU-maiden ulkopuolella saama avioero täällä pätevä. Maistraatin päätös ei *de jure* ole sitova ratkaisu asiassa, mutta väestötietojärjestelmän merkintöjen tosiasiallisen luotettavuuden vuoksi se on sitä käytännössä.

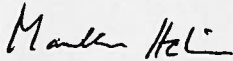
Ehdotukseen sisältyy kieltäytymisperusteita, joista kaikki eivät ole helposti sovellettavia. Sen vuoksi olisi tärkeää, että maistraatit koulutetaan tehtävänsä ja että Helsingin hovioikeuden tietämys eksekvatuuriasioissa saadaan jollakin tavalla maistraattien käyttöön.

Ehdotetussa AL 121 §:ssä on tunnustamissäännöksen ala kirjoitettu nykyisestä poikkeavin tavoin. Nykyisin tunnustamissäännös koskee avioliiton peruutumista, asumuseroa ja avioeroa sekä

avioliiton mitättömäksi julistamista (AL 124 §). Ehdotuksen mukaan säännös koskisi avioeroa, asumuseroa ja avioliiton pätemättömäksi julistamista. Muutosta on perusteltu sillä, että ehdotus vastaa EU:n asetuksessa käytettyä terminologiaa.

Käsitykseni mukaan ehdotus muuttaisi tunnustamissäännön soveltamisalaa. AL 124 §:n nojalla on voitu tunnustaa myös sellaiset päätökset, joissa avioliiton on vahvistettu olevan alun perin (ex tunc) mitätön. Tällöin siis avioliittoa ei ollut lainkaan syntynyt. Bryssel IIa -asetuksen termi "avioliiton pätemättömäksi julistaminen" ei käsitykseni mukaan kata näitä tilanteita, vaan koskee vain päätöksiä ex nunc, toisin sanoen tilanteita, joissa avioliitto on alun perin tullut aikaan. Siirtyminen Bryssel IIa -asetuksen terminologiaan siten kaventaisi säännöksen soveltamisalaa, koska sen nojalla ei enää voitaisi tunnustaa ulkomaisia päätöksiä, joissa vahvistetaan, että avioliitto oli alunperin mitätön. Voidaan kysyä, onko tarpeen, että avioliiton mitättömäksi julistamista koskevia päätöksiä meillä tunnustetaan. Mutta jos tarkoituksena ei ole kaventaa tunnustamissäännön soveltamisalaa, AL 124 §:n terminologia olisi nähdäkseni perusteltua pitää mukana.

Ehdotetun AL 121.2 §:n 1 kohdan mukaan vieraan valtion tuomioistuimen toimivallan perusteeksi ei enää välttämättä vaadittaisi kansalaisuuteen tai asumiseen perustuvaa liittymää, vaan perusteeksi kelpaisi muukin sellainen liittymä, että viranomaisella voidaan katsoa olleen riittävä aihe ottaa asia tutkittavakseen. Olisi tarpeen ainakin säännöksen perusteluissa valaista, mikä tällainen "muu liittymä" voisi olla. Soveltaja ei saa nyt työryhmän mietinnön perusteella mitään viestiä siitä, mikä Suomen oikeuspolitiikka epäsuoran toimivallan osalta on.



Markku Helin

perhe- ja perintöoikeuden professori
Turun yliopisto