

Pakottamalla solmitun avioliiton kumoaminen ja ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Lausuntotiivistelmä

Pakottamalla solmitun avioliiton kumoaminen ja ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Lausuntotiivistelmä

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Oikeusministeriö

© 2021 tekijät ja oikeusministeriö

ISBN pdf 978-952-259-892-9

ISSN pdf 2490-1172

Taitto Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

Pakottamalla solmitun avioliiton kumoaminen ja ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Lausuntotiivistelmä

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:7		Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
Julkaisija	Oikeusministeriö		
Tekijä/t	erityisasiantuntija Joanna Grandell		
Kieli	suomi	Sivumäärä	25
Tiivistelmä	<p>Valmistelun taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmakirjaus pakkoavioliittojen mitätöinnin mahdollistamisesta. Pakkoavioliiton rangaistavuutta koskevan sääntelyn täsmentämistä selvitetään erikseen.</p> <p>Luonnos hallituksen esityksestä lähetettiin lausuntokierrokselle marraskuussa 2020. Ministeriöön toimitettiin 37 lausuntoa.</p> <p>Pakottamalla solmitun avioliiton kumoamista koskevaa uudistusta kannatettiin laajasti. Eräät tahot esittivät sääntelyn täydentämistä vielä niin, että pakottamalla solmitun avioliiton voisi purkaa kumoamisen lisäksi myös mitätöimällä. Osa puolestaan piti ehdotettua sääntelyä avioliittoon pakotettujen kannalta merkityksettömänä tai sen soveltamista jopa heidän asemaansa heikentävänä.</p> <p>Ulkomailla alaikäisenä solmittujen avioliittojen tunnustamista koskevaan ehdotukseen liittyvä lausuntopalaute oli jakautunutta. Ehdotettu muutos sai lausunnonantajilta pääasiassa kannatusta. Osa piti ehdotusta kuitenkin riittämättömänä ja esitti laajempaa muutosta. Osa lausunnonantajista ei kannattanut ehdotusta. Riskinä nähtiin mm. se, että sääntelystä aiheutuu epävarmuutta ja haittaa juuri niille alaikäisille, joita sillä pyritään suojaamaan.</p>		
Asiasanat	avioliitto, perheoikeus, lapsen oikeudet, kansainvälinen yksityisoikeus, lapsiavioliitto, pakkoavioliitto		
ISBN PDF	978-952-259-892-9	ISSN PDF	2490-1172
Asianumero	VN/12734/2019	Hankenumero	OM004:00/2020
Julkaisun osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-892-9		

Upphävning av äktenskap som ingåtts genom tvång och erkännande av äktenskap som ingåtts utomlands som minderårig

Sammandrag av remissvaren

Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2021:7	Tema	Betänkanden och utlåtanden	
Utgivare	Justitieministeriet		
Författare	specialsakkunnig Joanna Grandell		
Språk	finska	Sidantal	25
Referat	<p>I bakgrunden till beredningen ligger regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering där det konstateras att det ska göras möjligt att ogiltigförklara tvångsäktenskap. Behovet att precisera de bestämmelser som gäller straffbarheten för tvingande till äktenskap utreds separat.</p> <p>Utkastet till regeringens proposition skickades på remiss i november 2020. Ministeriet fick in sammanlagt 37 utlåtanden.</p> <p>Reformen av de bestämmelser i äktenskapslagen som gäller upphävning av äktenskap som ingåtts genom tvång fick ett brett understöd. Vissa instanser föreslog att regleringen ska kompletteras ytterligare så att ett äktenskap som ingåtts genom tvång kan upplösas inte bara genom upphävning utan också genom ogiltigförklaring. Andra ansåg att den föreslagna regleringen är betydelselös för dem som tvingats till äktenskap eller att tillämpningen av den rentav försämrar deras ställning.</p> <p>I fråga om förslaget om att erkänna äktenskap som ingåtts utomlands som minderårig var meningarna delade. Den föreslagna ändringen fick i huvudsak stöd av remissinstanserna. En del ansåg dock att förslaget var otillräckligt och föreslog en mer omfattande ändring. En del av remissinstanserna understödde inte förslaget. En risk ansågs vara bl.a. att den föreslagna regleringen orsakar osäkerhet och olägenhet för just de minderåriga som man vill skydda genom den.</p>		
Nyckelord	äktenskap, familjerätt, barns rättigheter, internationell privaträtt, barnäktenskap, tvångsäktenskap		
ISBN PDF	978-952-259-892-9	ISSN PDF	2490-1172
Ärendenr.	VN/12734/2019	Projektnr.	OM004:00/2020
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-892-9		

Sisältö

1	Johdanto	6
1.1	Tausta	6
1.2	Pyydetyt ja saadut lausunnot	7
2	Avioliiton kumoaminen	9
3	Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen	19
4	Muut huomiot	24

1 Johdanto

1.1 Tausta

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelma sisältää kirjauksen pakkoavioliittojen mitätöinnistä osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista. Eduskunta edellytti alaikäisavioliittojen poikkeusluvan poistamista koskevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä helmikuussa 2019, että hallitus selvittää mahdollisuudet saada alaikäisenä tai muusta avioliiton esteestä huolimatta taikka pakottamalla solmittu avioliitto päättymään, purkautumaan, kumottua tai mitätöityä muutoin kuin avioerolla sekä sen, millaisia vaikutuksia tällä on muun muassa puolisoiden ja lasten elämään. Lisäksi eduskunta edellytti, että hallitus selvittää ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamista koskevan sääntelyn mahdolliset tarkistustarpeet ja vaikutukset (EV 256/2018 vp – HE 211/2018 vp).

Istanbulin sopimuksen valvontaelin GREVIO on syyskuussa 2019 antamissaan Suomea koskevissa suosituksissa rohkaissut Suomea säätämään pakottamalla solmitun avioliiton mitätöinnistä, kumoamisesta tai purkamisesta. Suosituksen selitysoosan (kappale 151) mukaan yleissopimuksen 32 artiklan tavoitteena on varmistaa se, että naisten ja tyttöjen ei tarvitse kantaa siviilisäättyyn liittyviä seurauksia, kun he vapautuvat vastoin vapaata tahtoa solmitusta avioliitosta.

Hallitusohjelmakirjauksen ja eduskunnan em. ponnien seurauksena oikeusministeriössä valmisteltiin 20.1.2020 arviomuistio (VN/12734/2019), joka sisälsi johtopäätöksiä yhtäältä Suomessa pakottamalla tai avioliiton esteestä huolimatta solmitun avioliiton purkamiseen ja toisaalta ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyvistä sääntelytarpeista. Arviomuistioon liittyi oikeusministeriössä 14.6.2019 tehty selvitys, jossa kartoitettiin näiden asioiden nykytilaa Suomessa ja muissa Pohjoismaissa, sekä pohdittiin erilaisiin sääntelyvaihtoehtoihin liittyviä näkökohtia. Arviomuistiosta saadusta lausuntopalautteesta on julkaistu tiivistelmä (OM Mietintöjä ja lausuntoja

2020:17) osoitteessa <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-855-4>. Tämän jälkeen oikeusministeriössä valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi.

1.2 Pyydetty ja saadut lausunnot

Esitysluonnos lähetettiin lausuntokierrokselle marraskuussa 2020. Lausuntoa pyydettiin 55 taholta ja lausuntoja saatiin 37. Lisäksi kolme tahoa ilmoitti, ettei heillä ole lausuttavaa tai että he eivät anna lausuntoa. Lausunnot löytyvät Lausuntopalvelusta (www.lausuntopalvelu.fi). Tähän yhteenvedoon on koottu hallituksen esitysluonnoksen ehdotukset ja niistä saatu palaute. Lausumia on tiivistelmää varten lyhennetty ja ryhmitelty uudestaan.

Lausuntoa pyydettiin: Amnesty International Suomen osasto, Digi- ja väestötietovirasto (DVV), Eduskunnan oikeusasiamies, Etelä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri, Helsingin hallinto-oikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin kaupunki / Sosiaali- ja terveystoimiala, Helsingin käräjäoikeus, HEUNI – YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti, Ihmisoikeusliitto, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus, Katolinen kirkko Suomessa, korkein hallinto-oikeus, korkein oikeus, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Lastensuojelun Keskusliitto ry (LSKL), Loisto settlementti ry, Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus, Maahanmuuttovirasto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry (MLL), Miesjärjestöjen keskusliitto ry, Monika-Naiset liitto ry, Monikulttuurijärjestöjen yhteistyöverkosto Moniheli ry, Monimuotoiset perheet -verkosto, Naisjärjestöjen Keskusliitto ry, NYTKIS ry, opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), OTT, tutkijatohtori Sanna Mustasaari, Oulun käräjäoikeus, Pakolaisneuvonta, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, Poliisihallitus, professori emeritus Markku Helin, professori Tuulikki Mikkola, Rikosuhripäivystys, sisäministeriö (SM), sosiaali- ja terveysministeriö (STM), Suomen Asianajajaliitto, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, Suomen Islamilainen Yhdyskunta, Suomen Kuntaliitto, Suomen Lakimiesliitto, Suomen ortodoksinen kirkko, Suomen UNICEF ry, Tampereen kaupunki / Sosiaali- ja terveystoimiala, tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE), Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Tuomariliitto ry, työ- ja elinkeinoministeriö (TEM), ulkoministeriö (UM), Valtakunnansyyttäjänvirasto, valtiovarainministeriö (VM), Väestöliitto, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto

Lausunnon antoivat: Amnesty International Suomen osasto, DVV, Eduskunnan oikeusasiamies, Helsingin kaupunki, Helsingin käräjäoikeus, Ihmisoikeusliitto, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, LSKL, Loisto settlementti ry, Maahanmuuttovirasto, MLL, Monika-Naiset liitto ry, Monimuotoiset perheet -verkosto, Naisjärjestöjen Keskusliitto ry, NYTKIS ry, OTT, tutkijatohtori Sanna Mustasaari, Oulun käräjäoikeus, Pakolaisneuvonta, Poliisihallitus, professori emeritus Markku Helin, Rikosuhripäivystys, SM, STM,

Suomen Asianajajaliitto, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, Suomen Kuntaliitto, Suomen Lakimiesliitto, Suomen ortodoksinen kirkko, Suomen Tuomariliitto ry, Tampereen kaupunki, tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE), Tasa-arvovaltuutettu, UM, Valtakunnansyyttäjänvirasto, Väestöliitto, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto ja yksi yksityishenkilö. Korkein hallinto-oikeus, VM ja Itä-Uudenmaan käräjäoikeus ilmoittivat, etteivät anna lausuntoa.

2 Avioliiton kumoaminen

Esitysluonnos: Hallituksen esitysluonnoksessa esitettiin, että avioliittolakiin otetaan uusi säännös: pakottamalla solmitun avioliiton kumoaminen. Hakemus olisi tehtävä viiden vuoden kuluessa vihkimisestä tai, jos syyttäjä on nostanut syytteen avioliittoon pakottamista koskevassa rikosasiassa, kolmen vuoden kuluessa siitä, kun rikosasia on lainvoimaisesti ratkaistu. Avioliiton kumoamista koskevan asian käsittelystä tuomioistuimessa ei perittäisi tuomioistuinmaksulaisissa (1455/2015) tarkoitettua hakemuskantua. Kumotun avioliiton oikeudelliset seuraukset säädettäisiin vastaamaan avioeroon liittyviä oikeusvaikutuksia. Osapuolten siviilisääty ei kuitenkaan olisi menettelyn jälkeen ”eronnut” vaan palautuisi avioliiton solmimista edeltävään siviilisäätyyn.

Lausuntopalaute: Pakottamalla solmitun avioliiton kumoamista koskevaa sääntelyä kannatettiin laajasti (*Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Monika-Naiset liitto, NYTKIS, STM, Suomen Lakimiesliitto, Monimuotoiset perheet -verkosto, TANE, DVV, Pakolaisneuvonta, Ihmisoikeusliitto, MLL, LSKL, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Suomen Ortodoksinen kirkko, Amnesty, Tampereen kaupunki, lapsiasiavaltuutettu, Helsingin kärjäoikeus, Rikosuhripäivystys, Oulun kärjäoikeus, SM, Poliisihallitus, Tuomariliitto, tasa-arvovaltuutettu, Kirkkohallitus, Suomen Kuntaliitto*). Moni ehdotusta kannattaneista piti tärkeänä sitä, ettei avioliittoon pakotetun osapuolen siviilisääty ole kumoamisen jälkeen eronnut (*Pakolaisneuvonta, STM, TANE, MLL, LSKL, Helsingin kärjäoikeus, Kirkkohallitus*). Lisäksi pidettiin tärkeänä suojata avioliittoon pakotettua henkilöä ja erityisesti hänen lapsiaan siten, että oikeusvaikutukset olisivat samat kuin avioerossa.

Osa ehdotusta kannattaneista lausunnonantajista esitti sääntelyn täydentämistä vielä niin, että pakottamalla solmitun avioliiton voisi purkaa joko kumoamalla tai mitätöimällä sen mukaan, kumpaa menettelyä avioliittoon pakotettu pitää sen oikeusvaikutusten kannalta parempana (*Monika-Naiset liitto, Ihmisoikeusliitto, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Amnesty*). Nämä lausijat katsoivat, ettei kumoaminen oikeusvaikutuksineen kaikissa tilanteissa suojaisi riittävästi avioliittoon pakotettua ja hänen lapsiaan, vaan mahdollistaisi esim. taloudellisen hyväksikäytön (mm. ihmiskauppaan liittyvissä tilanteissa). Esiin nostettiin tilanteet, joissa hyväksikäyttäjösoapuoli pääsee pakkoavioliiton purkautuessa hyötymään pakotetusta osapuolesta taloudellisesti sekä tilanteet, joissa uhrin voidaan vaikuttaa välillisesti yhteisten lasten kautta (mm. *Monika-Naiset liitto, NYTKIS, Naisjärjestöjen Keskusliitto*). Osa lausunnonantajista painottaa, ettei avio-oikeuden säilyttäminen ole automaattisesti uhrin tai hänen lapsiensä edun mukaista vaan lapsen etu tulisi aina ratkaista tapauskohtaisesti (mm. *Lapsiasiavaltuutettu, Monika-Naiset liitto, MLL, Amnesty*).

Esim. *Ihmisoikeusliitto*: Eesityksen mukaan avioliiton kumoaminen säilyttäisi puolisoien aviovarallisuuteen liittyvän taloudellisen suojan. Tämän vaikutuksia erilaisissa pakkoavioliittotilanteissa tulisi vielä pohtia. On tärkeää huomioida, että avioliittoon pakotettu osapuoli ei välttämättä aina ole puolisoista taloudellisesti heikommassa asemassa. On syytä myös huomioida, että joissakin tapauksissa avioliiton pääasiallisena tarkoituksena on voinut olla taloudellinen hyväksikäyttö. Lainsäädäntöä täsmennettäessä tuleekin Istanbulin sopimuksen artikla 32 mukaisesti varmistaa, ettei uhrille koidu pakkoavioliiton purkamisesta kohtuutonta taloudellista taakkaa myöskään edellä mainitussa tilanteessa. Jotta erilaisissa tilanteissa olevien uhrien oikeusturva toteutuisi, lakiin tulisi kirjata kumoamisen lisäksi myös mahdollisuus mitätöintiin.

Myös *Monika-Naiset liitto* ottaa asiaan kantaa: Merkittävä osa tietoomme tulevasta pakkoavioliittotapauksista on sellaisia, jotka on solmittu hyväksikäyttötarkoituksessa. Avioliiton kumoaminen niin, että avioliitossa syntynyt avio-oikeus säilyy, voi mahdollistaa hyväksikäytön jatkumisen hyvinkin pitkään. Tällöin toiselle osapuolelle jää esimerkiksi mahdollisuus saada tietoa lapsen asumispai-kasta ja tämän kautta myös uhrin asumispaikasta sekä mahdollisuus osallistua muihin lasta koskeviin päätöksiin ja saada taloudellista hyötyä uhrin omaisuudesta.

Osa lausunnonantajista suhtautui ehdotukseen kriittisesti (*Suomen Asianajajaliitto, Loisto settlementti, Väestöliitto, OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin, yksityishenkilö*). He eivät kannattaneet ehdotusta tai eivät nähneet sääntelyssä merkittävää hyötyä. *Väestöliitto* ehdotti kumoamissäännöksen tilalla avioeroa ilman harkinta-aikaa.

Erityisesti *OTT Mustasaari* ja *emeritusprofessori Helin* kritisoivat ehdotusta voimakkaasti. He kyseenalaistivat muun muassa erillisen kumoamismenettelyn laatimisen tarpeellisuuden käytännössä vain sitä varten, ettei avioliittoon pakotetun siviilisäädystä tule ”eronnut”. Useissa lausunnoissa pidettiin epätodennäköisenä, että siviilisäädystymerkinnän muutos parantaisi uhrin asemaa (mm. *Väestöliitto, OTT Mustasaari, Tampereen kaupunki, Suomen Asianajajaliitto, Loisto settlementti, yksityishenkilö*). Näissä lausunnoissa todettiin, ettei käsitys avioeroon liittyvästä stigmasta perustu tutkimukseen tai selvitykseen, vaan stereotyyppiseen oletukseen siitä, että joissakin yhteisöissä väestötietojärjestelmässä oleva merkintä siviilisäädystä on pakkoavioliiton uhreille ja heidän kulttuurisille tai uskonnollisille yhteisöille olennainen. Stigman kannalta olennaista on kuitenkin se, onko henkilö ollut avioliitossa vai ei. Joissain tilanteissa merkintä ”naimaton” voisi jopa lisätä naisiin kohdistuvaa uhkaa tai väkivaltaa ja hankaloittaa uuden liiton solmimista, etenkin jos avioliitosta on syntynyt lapsia (mm. *Loisto settlementti, OTT Mustasaari*).

Loisto settlementti: Näkemyksemme mukaan esitelystä pakkoavioliiton purkamistavasta ei ole merkittävää hyötyä pakkoavioliittojen ehkäisemisessä ja pakkoavioliittojen uhrien aseman turvaamisessa. [...] Uskonnollinen liitto on joissakin kulttuureissa ja uskonnoissa merkittävin ja sitovin tekijä ja virallisen avioeron jälkeen uskonnollisen avioeron saaminen on huomattavan vaikeaa ja on uhrille äärimmäisen raskas ja turvaton kokemus. Mikäli lakimuutoksella ei voida vastata näihin tarpeeseen, sen toimivuus jää käytännön tasolla varsin näkymättömäksi. Tosin, joillekin pakkoavioliiton kumoamisella voi olla suurtaakin symbolista merkitystä.

Kielteisen kannan perusteena esitettiin myös, että uusi sääntely tekee lainsäädännöstä entistä monimutkaisemman ja oikeusvaikutuksiltaan epävarman silloin, kun kyse on ulkomailla solmitusta avioliitosta (*emeritusprofessori Helin, OTT Mustasaari, LSKL, Suomen Asianajajaliitto, SM*).

Emeritusprofessori Helinin antaman lausunnon mukaan myös oikeusjärjestyksen selkeys puoltaisi sitä, ettei ehdotettua sääntelyä toteuteta: On hämmäntävä ajatus, että ehdotuksen toteuduttua lainsäädännössämme olisi kaksi eri instituutiota, avioero ja avioliiton kumoaminen, joiden oikeusseuraamukset ovat samat. Ainoa ero olisi väestökirjamerkinässä. Ehdotuksessa ei ole perusteltu, minkä vuoksi avioliiton häivyttämiseen väestötiedoista tarvitaan uusi instituutio. Yhtä hyvin voitaisiin säätää, että tapauksissa, joissa puolisoille myönnetään pakottamisen vuoksi avioero ilman harkinta-aikaa, väestötietoihin merkitään puolisoille se siviilisäätö, joka heillä oli ennen.

LSKL: Sääntelyn monimutkaistumiseen liittyy selkeä uhka sille, että samalla järjestelmästä tulee entistä vaikeammin ymmärrettävä. Tällöin saattaa käydä niin, että esitetty uusi menettely ei kykenekään tosiasiallisesti tavoittamaan ja auttamaan niitä henkilöitä, joiden turvaksi se on säädetty.

Myös *OTT Mustasaari* nostaa esiin huolen sääntelyn monimutkaistumisesta: [...] ehdotettu sääntely monimutkaistaa avioliiton päättymistä koskevaa sääntelyä. Tämä sisältää riskin siitä, ettei uusi menettely lopulta palvelekaan haavoittuvimmassa asemassa olevia yksilöitä vaan päinvastoin tekee järjestelmästä vain entistä vaikeaselkoisemman. Kokemukseni mukaan se, että avioeron pätevyys, tunnustaminen, oleskelulupaharkinta ja siviilisäätö ovat eri asioita, on herättänyt hämmennystä sekä tavallisten ihmisten, tutkijoiden että käytännön työtä esimerkiksi perheväkivallan tai monikulttuuristen perheiden kanssa tekevien ammattilaisten parissa.

Erityistä huomiota kiinnitettiin vaikeuksiin, joita kumotun avioliiton osapuoli saattaa kohdata rajat ylittävissä tilanteissa (*OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin, Loisto settlementti, Eduskunnan oikeusasiamies, SM, yksityishenkilö*).

OTT Mustasaari: Kolmas ja mahdollisesti käytännössä merkittävin syy liittyy epävarmuuteen, jota uusi sääntely aiheuttaa niiden ihmisten arjessa, joiden elämä ja arki on esimerkiksi perhesuhteiden vuoksi ylirajaista ja jotka joutuvat matkustamaan ja asioimaan muiden maiden viranomaisten kanssa. Heidän kannaltaan on olennaista, mitä oikeusvaikutuksia avioliiton kumoamisella on muualla kuin Suomessa. Myös hallituksen esityksessä todetaan, että avioliiton kumoamisen oikeusvaikutukset ulkomailla eivät ole samalla tavalla ennakoitavissa kuin jos kyse on yhtenäisemmin ymmärretystä käsitteestä avioero. Suomessa siviilisäätyä koskevalla merkinnällä on vain vähän vaikutusta. Ylirajaisessa tilanteessa saattaa kuitenkin olla toisin.

Emeritusprofessori Helin kiinnittää lausunnossaan huomiota avioliiton kumoamispäätöksen tunnustamiseen ulkomailla: Avioliiton purkamisesta on olemassa EU:n lainsäädäntöä. Niin sanottua Bryssel IIa -asetusta sovelletaan avioeroon, asumuseroon ja avioliiton pätemättömäksi julistamiseen. Avioliiton kumoaminen ei nimellisesti ole mitään näistä, vaikka se asiallisesti ja seuraamustensa puolesta on sama kuin avioero. Tämän vuoksi syntyy kysymys, liikkuvatko avioliiton kumoamispäätökset lainkaan EU:n alueella. Suomen viranomaiset eivät voi asiaa sitovasti ratkaista, mutta ehdotuksen vaikutusten arvioimiseksi olisi tärkeää, että hallitus esittäisi asiasta näkemyksensä. Päätöksen tunnustamatta jääminen olisi erittäin haitallista avioliiton kumoamiseen turvautuneille, koska se tarkoittaisi sitä, että aviopari olisi ehkä useimpien EU-maiden lakien mukaan yhä naimisissa, minkä seurauksena uusi avioliitto esytyisi, puolisolle syntyneet lapset kirjattaisiin edellisen puolison nimiin jne. Jos on riski siitä, että avioliiton kumoaminen jää Bryssel IIa -asetuksen ulkopuolelle, on parempi luopua kumoamisinstituutiosta ja konstruoida se avioeroksi aiemmin tässä lausunnossa luonnostelemani tapaan.

Esitetyn sääntelyn vaikutuksia pidettiin näin ollen epävarmoina ja mahdollisesti kielteisinä erityisesti sen ryhmän näkökulmasta, jonka asemaa uudella sääntelyllä olisi tarkoitus parantaa (*OTT Mustasaari*).

Esimerkiksi *Suomen Asianajajaliitto:* Yleisistä puoltavista näkökulmista huolimatta liitto kuitenkin päätyy toteamaan, että oikeudellisesti ja käytännön asianajajatyön kannalta tarkasteltuna ehdotuksen toteutukseen liittyy riskejä. Koska ne ovat omiaan jopa heikentämään esityksen tarkoitusta suojata heikossa ja turvattomassa asemassa olevaa avioliiton osapuolta, ei liitto katso perustelluksi ehdotusta kannattaa.

Lisäksi riskinä nähtiin, että sääntelyä käytettäisiin myös muussa kuin lainsäätäjän ajattelemassa tarkoituksessa (*Suomen Asianajaliitto, emeritusprofessori Helin, yksityishenkilö*).

Useat lausunnonantajat suhtautuivat kriittisesti kumoamiselle asetettuun yleiseen viiden vuoden määräaikaan (Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Monika-Naiset liitto, NYTKIS, STM, Pakolaisneuvonta, Ihmisoikeusliitto, MLL, LSKL, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Eduskunnan oikeusasiamies, Amnesty, Tampereen kaupunki, Maahanmuuttovirasto, Helsingin kaupunki, Rikosuhripäivystys). Sitä pidettiin tarpeettomana tai ainakin liian lyhyenä. Katsottiin, ettei avioliittoon pakotetulla ole välttämättä määräajan sisällä tosiasiallista mahdollisuutta hakea pakkoavioliiton kumoamista. Myöskään määräajan kytkemistä rikosasian käsittelyyn ei kannatettu. Toisaalta Oulun käräjäoikeus ilmoitti pitävänsä määräaika koskevia säännöksiä riittävän joustavina. Väestöliitto puolsi kolmen vuoden määräaika ja totesi, että pakottamisen todistaminen on todennäköisesti helpompaa mitä vähemmän siitä on kulunut aikaa.

Esim. *Monika-Naiset liitto* katsoo, että viiden vuoden määräajan asettaminen kumoamiselle tai mitätöinnille on ongelmallista. Avioliittoon pakotetulla ei välttämättä ole määräajan sisällä tosiasiallista mahdollisuutta hakea kumoamista/mitätöintiä. Liiton kokemuksen mukaan jopa alaikäisenä avioliiton tarkoituksessa maasta poisviety nainen saa mahdollisuuden palata takaisin Suomeen vasta vuosien päästä. Määräajan asettaminen vastaavissa tapauksissa olisi kohtuutonta uhria kohtaan. Määräajan asettamista voi tulkita myös niin, että jos pakkoavioliitto on kestänyt yli määräajan, se muuttuu valtion silmissä hyväksyttäväksi. Monika-Naiset liitto ehdottaa ensisijaisesti määräajan poistamista kokonaan. Jos lainsäädännön näkökulmasta se on ongelmallista tai mahdotonta, määräajan laskenta-aika tulisi alkaa vasta siitä hetkestä, kun uhrialla on tosiasiallinen mahdollisuus hakea kumoamista / mitätöintiä.

Myös *NYTKIS* ja *Väestöliitto* toteavat jäävän epäselväksi, miksi esityksessä on päädytty juuri viiden vuoden määräaikaan.

Eduskunnan oikeusasiamies: Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on suhtautunut kielteisesti ehdottomiin määräaikoihin (Suomea koskeneet Grönmark ja Backlund -tapaukset 6.7.2010). Ehdotan tästäkin syystä vielä harkittavaksi, tulisiko viiden vuoden määräajasta voida joustaa painavista syistä.

Tampereen kaupunki: Koska kumoamisen oikeusvaikutukset ovat samat kuin avioerolla, ei ole nähtävissä, että se, että erityisestä syystä määräajasta olisi mahdollista poiketa, rajoittaisi suojan kohteena olevaa oikeutta nauttia perhe-elämään kohdistuvaa kunnioitusta kohtuuttomasti. Näin ollen on tärkeää tun-

nistaa, että avioliitto ja sitä mahdollisesti seuraava avioero, joista kumpakaan ei olisi alun perinkään pitänyt syntyä, voivat muodosta suuremmaksi ihmisoikeuksien toteutumista rajoittavaksi tekijäksi myös viiden vuoden määräajan jälkeen ottaen huomioon erityisesti sen, että yksilön identiteetti ja siihen liittyvä kokemus ovat läheinen osa useita perus- ja ihmisoikeuksia.

Syyttäjälaitos: Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (ROL) 1 luvun 14 §:n ja 7 luvun mukaan syytetty voi ajaa tietyissä tilanteissa myös asianomistaja itse (eli avioliittoon pakotettu henkilö) eikä syyttäjä. Esitetyssä kirjotusassaan säännöksen tarkoittama kolmen vuoden lisämääräaika ei ilmeisesti soveltuisi tällaisessa tilanteessa, jossa avioliittoon pakotettu asianomistaja on ajanut yksin syytettyä – ei edes silloin, vaikka hänen ajamansa syyte menestyisi. Toisaalta, säännös kolmen vuoden määräajan soveltuvuudelle ei edellytä, että avioliittoon pakottamista koskeva syyte olisi hyväksytty (tai että sitä koskeva syyte olisi ylipäätään tuomioistuimessa tutkittu). Myös tällaiset syytteet päättyvät lainvoimaiseen ratkaisuun, jolloin säännöksen tarkoittama kolmen vuoden määräaika alkaisi siitä.

Sekä kumoamissäännöstä kannattavat että sitä (osittain tai kokonaan) vastustavat tahot toivat esiin näyttövaikeudet (mm. *Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Monika-Naiset liitto, NYTKIS, STM, Pakolaisneuvonta, Ihmisoikeusliitto, MLL, LSKL, Suomen ortodoksinen kirkko, Amnesty, Maahanmuuttovirasto, OTT Mustasaari, Helsingin kaupunki, Rikosuhrapäivystys, Kirkkohallitus, Oulun käräjäoikeus, emeritusprofessori Helin, SM, yksityishenkilö*). Pakottamisen näyttämistä toteen pidettiin yleisesti ongelmallisena. Katsottiin, että vaarana on, että menettely on raskaampi ja pitkäkestoisempi kuin avioeromenettely, jossa riittää pelkkä hakemus tahdonilmaisuna ilman erityisiä perusteita (mm. *OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin*). Samalla monet lausunnonantajat korostivat sitä, että näyttökynnys tulisi pitää alhaisena eikä säännöksen soveltamisen edellytys voi olla se, että kyseessä on rikoslaissa rangaistavaksi säädetty toiminta.

Emeritusprofessori Helin: Avioliiton purkaminen sen kumoamisella edellyttää ehdotusluonnoksen mukaan näyttöä pakottamisesta, ja näytön riittäessä avioliitto purkautuu heti. Tosiasiassa kysymys on pika-avioeron paluusta, sillä avioliiton kumoamisen seuraukset ovat identtiset avioeron seuraamusten kanssa. Ne syyt, joiden vuoksi pika-avioeroista vuonna 1987 luovuttiin, puoltavat sitä, ettei ehdotettua sääntelyä toteutettaisi.

Suomen Asianajajaliitto: Ehdotuksen soveltaminen edellyttää, että avioliittoon pakotetun tulee esittää näyttöä siitä, että hänet on avioliittoon pakotettu. Pakkoavioero-oikeudenkäynnin voidaan olettaa pitkittyvän ja vaativan siihen osallisilta oikeudellisen asiantuntemuksen käyttöä etenkin jos osallisten näkemyk-

set avioliiton solmimisen olosuhteista eroavat toisistaan. Tämä johtaa prosessin pitkittymiseen ja osittain palaamista ”syyllisyshakuihin” avioero prosessointiin, josta on avioliittolain uudistuksen yhteydessä haluttu nimenomaisesti luopua.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mukaan sidonnaisuutta rikosprosessiin ei saa olla. Valtuutettu pitää tärkeänä huolehtia, ettei edes välillisesti synny rikosprosessiyhteyttä, esimerkiksi näytön tai pakon osoittamisen kautta.

Maahanmuuttovirasto: Pakkoavioliittoa koskeva näyttökynnys on asetettu erittäin korkealle. Varsinkin ulkomailla solmituista avioliitoista on vaikea saada näyttöä. Esityksessä ei huomioida sitä, että turvapaikanhakijalta tai kansainvälistä suojelua saaneelta ei voida pakolaisoikeuden mukaan vaatia kotimaan viranomaisilta hankittavaa kattavaa asiakirjaselvitystä. Lisäksi esityksessä mainitut todistajat ovat usein ulkomailla. Myös puoliso, jota esityksessä esitetään kuultavaksi, voi olla ulkomailla.

OTT Mustasaari: Esityksen mukaan avioliiton kumoamista koskevassa asiassa hakijan on esitettävä uskottava näyttö avioliittoon pakottamisesta. Esityksessä todetaan myös, että avioliiton purkaminen on joka tapauksessa menettelyllisesti yksinkertaisempaa tavanomaisessa avioeromenettelyssä. Kysymys siitä, tuleeko puoliset tuomita avioeroon ei käytännössä voi muuttua riittäväksi eikä muutoksenhaku tule tällaisessa asiassa kysymykseen. Avioliiton kumoamisasia sen sijaan voi muuttua hyvinkin riittäväksi ja siitä voidaan joutua riitelemään myös muutoksenhakuasteissa. Pakkoa ei ole juurikaan määriteltä esityksessä, joten sen määrittely, milloin kysymys on avioliittoon pakottamisesta, jäisi oikeuskäytännön varaan.

Osa lausunnonantajista edellytti, että näytön osoittamisen helpottamiseksi pakkoavioliiton määritelmää tulisi täsmentää (mm. *emeritusprofessori Helin, Helsingin kaupunki, Ihmisoikeusliitto, NYTKIS, Pakolaisneuvonta, Rikosuhripäivystys, STM*).

Emeritusprofessori Helin: Mikä on pakkoa, on luonnoksen 27a §:n perusteissa määriteltä hyvin väljästi. Määrittelyä tulisi täsmentää, sillä nykyisen määritelmän pohjalta ei ole nähtävissä, mihin ilmiöön tarkasti ottaen halutaan puuttua. Oikeustoimipiirissä kirjallisuudessa asiaa on paljon pohdittu ja näitä pohdintoja tulisi hyödyntää. Nykyinen perusteluteksti voidaan ymmärtää niin, että jopa yhteisön kulttuuriseen paineeseen taipuminen voisi täyttää pakottamisen tunnusmerkit. Tämä ei liene perusteltua, vaan paremman täsmällisyyden saavuttamiseksi olisi erotettava toisistaan päätöksen motiivit ja päätöksen vapaus. Se, että päätöksen motiivina on vanhempien tahdon, uskonnon vaatimusten tai kulttuuristen odotusten toteuttaminen – tai kuten vielä

Suomessakin 1960-luvulle asti – kunniallisuuden vaatimusten täyttäminen, ei vielä tarkoita, että asianomainen olisi avioliittoon pakotettu.

Helsingin kaupunki: Säännöksen soveltamisen edellytykseksi ei saisi muodostua, että kyseessä on rikoslaissa rangaistavaksi säädetty toiminta, vaan se, että aviopuolison tahdonmuodostus ei ole ollut itsenäistä ja vapaata. Tämä on tärkeää, koska näyttötaakka pakottamisesta on siihen vetoavalla avioliiton kumoamista hakevalla ja näytön esittäminen siitä, että aviopuoliso on tosiasias-
assa pakotettu avioliittoon, lienee toiminnan luonteen huomioon ottaen joka tapauksessa vaikeaa. Edellä sanotun johdosta perustelutekstiä tulisi muuttaa seuraavasti: ”Pykälää sovellettaessa yhtenä lähtökohtana voi olla se, että pakottaminen on ollut luonteeltaan rikoslaissa rangaistavaksi säädettyä toimintaa.”

STM: Esityksessä todetaan, että avioliiton kumoaminen voi tulla kyseeseen vain tilanteissa, joissa avioliitto on solmittu pakolla. Pakkoavioliitossa ”pakko” voi kuitenkin liittyä muuhunkin kuin avioliiton solmimiseen. Pakotettuun osapuoleen saatetaan kohdistaa monenlaista kontrollia ennen avioliiton solmimista sekä avioliiton aikana. Pakkoavioliittoihin liittyvän hyväksikäytön dynamiikka ja avioliiton osapuolten välinen epätasainen valtasuhde olisi tärkeää ymmärtää, kun arvioidaan täyttyvätkö avioliiton kumoamisen edellytykset. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa pohditaan mahdollisuutta laajentaa käsitystä pakkoavioliitosta siten, ettei pakon katsota liittyvän ainoastaan avioliiton solmimiseen.

Muutama lausunnonantaja katsoo, että uhrin lisäksi myös syyttäjällä tulisi olla oikeus nostaa kanne avioliiton kumoamista koskevassa asiassa (*STM, Ihmisoikeusliitto, Suomen Lakimiesliitto*).

STM: Toisin kuin esitysluonnoksessa esitetään, olisi tärkeää, että myös syyttäjällä olisi oikeus nostaa kanne avioliiton kumoamista koskevassa asiassa. Pakkoavioliiton uhri ei välttämättä itse uskalla hakea avioliiton kumoamista moninaisista uhkailuun, väkivaltaan ja puolisoitten väliseen epätasa-arvoiseen valta-asemaan liittyvistä syistä. Puolison lisäksi tai sijaan uhriin voi kohdistua uhkaa myös muiden lähipiiriin kuuluvien henkilöiden, kuten puolison perheenjäsenten tai suvun taholta.

Suomen Lakimiesliitto: Esitysluonnoksen mukaan kumoamista voisi hakea avioliittoon pakotettu omasta hakemuksestaan, mikä on hyvä lähtökohta menettelylle. Kuitenkin käytännössä voi olla tilanteita, jossa avioliittoon pakotettu ei kykene esimerkiksi fyysisen väkivallan uhan tai henkisen painostamisen ta-

kia itse jättämään hakemusta viiden vuoden säädetyssä määräajassa. Tällaisia tilanteita varten tulee mahdollistaa myös poikkeustapauksissa aiemmassa arviomuistiossa (VN/12734/2019) esitetyn mukaisesti, että syyttäjä voisi viran puolesta tehdä hakemuksen pakottamalla solmitun avioliiton kumoamiseksi. Tähän vaihtoehtoon tulee kuitenkin avioliiton siviilioikeudellisen luonteen vuoksi suhtautua äärimmäisen pidättyvästi.

Osa lausunnonantajista katsoo, että avioliittoon pakottaminen tulisi kriminalisoida omana rikosnimikkeenä (*mm. Ihmisoikeusliitto, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Monika-Naiset liitto*).

UM kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että GREVIO on kehottanut painokkaasti Suomen viranomaisia harkitsemaan pakkoavioliiton sisällyttämistä rikoslakiin erikseen määriteltynä.

Poliisihallituksen lausunnossa arvioidaan, että tapauskohtaisesti syytä epäillä kynnys ihmiskaupparikoksen esitutkinnan aloittamiseksi voi syntyä avioliiton kumoamispäätöksen seurauksena.

Kaiken kaikkiaan lausunnonantajat korostivat sitä, että avioliiton kumoamiseen liittyvän prosessin tulee olla mahdollisimman yksinkertainen, helppo ja maksuton (*mm. Monika-Naiset liitto, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Helsingin käräjäoikeus, Naisjärjestöjen Keskusliitto, SM*). Useissa lausunnoissa todettiin, että jos kumoamiskanteen nostaminen ja prosessi on vaikeaselkoinen, hidaskäyttöinen ja raskas, on epätodennäköistä, että kaikkein heikommassa asemassa olevat turvautuisivat siihen (*mm. Pakolaisneuvonta, LSKL, Helsingin käräjäoikeus*). Kumoamisprosessin huonoksi puoleksi uhrin kannalta arvioitiin myös se, että uhri tarvitsee oikeudellista avustajaa asian hoitamisessa toisin kuin avioeroprosessissa (*Väestöliitto*). Useissa lausunnoissa painotettiin oikeudellisen neuvonnan ja avun tärkeyttä uhrin päätöksenteon tueksi (*mm. Lapsiasiavaltuutettu, STM, MLL, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Väestöliitto, Rikosuhripäivystys, SM, Pakolaisneuvonta*).

Esim. *LSKL*: Tiedollisten oikeuksien merkitys on myös keskeinen, jotta uhri voi ylipäänsä tietää oikeuksistaan ja hakea sitä apua ja tukea, joka hänelle kuuluu. Uhri ei myöskään saa joutua kärsimään taloudellisesti esim. oikeudenkäynnin kustannuksista.

SM ja *Amnesty* esittivät huolensa siitä, että pakkoavioliiton uhrille aiheutuu kohtuuttomia taloudellisia kuluja avioliiton kumoamista koskevasta oikeudenkäynnistä. Uhrille olisi taattava taloudellisesta asemasta riippumatta oikeusapu ja varmistaa uhrille riittävä muu tuki oikeudenkäyntiä varten. *Eduskunnan oikeusasiamies* ehdotti lisäksi sen

arvioimista, voisiko pakkoavioliittotilanteissa maksuttomuuden ulottaa myös avioero-oikeudenkäyntiin.

Lausuntopalautteessa tuotiin esiin myös huoli avioliiton kumoamisen vaikutuksesta mm. perhesiteen perusteella myönnettyyn oleskelulupaan ja esitettiin ulkomaalaislain 54.7 §:n muuttamista niin, että pakotetulle turvattaisiin jatko-oleskelulupa avioliiton kumoamisen jälkeen. Vastaavan muutostarpeen todettiin koskevan myös avioerotilanteita (mm. *Amnesty, Pakolaisneuvonta, Rikosuhripäivystys, Monimuotoiset perheet -verkosto, Väestöliitto*).

3 Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Esitysluonnos: Avioliittolakiin sisältyviä ulkomaisen avioliiton tunnustamista koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi. Pääsääntönä on edelleen se, että ulkomailla pätevästi solmittu avioliitto tunnustetaan Suomessa, jollei se ole oikeusjärjestyksemme perusteiden vastainen. Ulkomailla alle 18-vuotiaana solmittu avioliitto ehdotetaan kuitenkin tunnustettavaksi vain erityisestä syystä, jos toinen puolisoista on asunut avioliiton solmimishetkellä Suomessa.

Lausuntopalaute: Ehdotettu muutos sai asiaan kantaa ottaneilta tahoilta laajaa kannatusta (mm. *Yhdenvertaisuusvaltuutettu, NYTKIS, STM, Suomen Lakimiesliitto, Monimuotoiset perheet -verkosto, TANE, Pakolaisneuvonta, MLL, LSKL, Väestöliitto, Suomen ortodoksinen kirkko, Tampereen kaupunki, Helsingin kaupunki, Helsingin käräjäoikeus, Rikosuhripäivystys, Oulun käräjäoikeus, Ihmisoikeusliitto, Suomen Kuntaliitto*). Useat täsmennystä kannattaneista olivat myös sitä mieltä, että vaikka sääntelyn tulee lähtökohtaisesti estää tunnustaminen tilanteissa, jossa alaikäinen on lähetetty ulkomaille solmimaan avioliitto, ei näitäkään avioliittoja tule kategorisesti jättää tunnustamatta, mikäli tunnustaminen on yksittäistapauksessa alaikäisen edun tai perhe-elämän kunnioittamisen mukaista.

Väestöliitto näkee lakiluonnoksen lähtökohdiltaan perusteltuna ja kannattaa säännösmuutoksia. Uusilla tarkemmilla säädöksillä viestitetään, ettei Suomessa asuva henkilö voi kiertää avioliiton alaikärajaa avioitumalla ulkomailla. Lakiin on ehdotettu tarpeellinen maininta erityisistä syistä, jotka on huomioitava ulkomailla solmitun avioliiton hyväksymisharkinnassa. Tämä mahdollistaa sen, että lapsen edun niin vaatiessa voidaan alaikäisenä solmittu avioliitto tunnustaa eikä kohtuuttomia tilanteita synny.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu: Esityksen tavoite, alaikäisenä solmittujen avioliittojen vähentäminen, on tärkeä ja kannatettava. Sääntelyn tulee estää avioliittojen tunnustaminen tilanteissa, joissa alaikäinen on lähetetty ulkomaille solmimaan avioliitto.

STM katsoo, että nykysääntelyn täsmentäminen siten, että alaikäisenä ulkomailla solmittu avioliitto voidaan tunnustaa Suomessa vain erityisestä syystä, turvaisi parhaiten lapsen oikeuksien yksilöllisen toteutumisen. Myös nykyisen kansallisen lainsäädännön lähtökohtana on se, että avioitumisen edellytyksenä Suomessa on täysi-ikäisyys. Sääntely vahvistaisi näin ollen viestiä siitä, ettei alaikäisten avioliittoja oikeusjärjestelmässämme hyväksytä muuten kuin

erityisistä syistä ja silloin kun hyväksyminen on lapsen edun mukaista. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo myös, ettei mikään erityinen syy saisi aiheuttaa automaattista avioliiton tunnustamista, vaan kuten esityksessä todetaan, tulee ratkaisun perustua kokonaisvaltaiseen ja yksilökohtaiseen harkintaan. Harkinnan tulee perustua lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon.

MLL korostaa, että arvioinnissa lapsen edun on oltava ensisijainen harkintakriteeri, jos puoliso tai puoliset ovat alaikäisiä tai heillä on lapsia. Suomen oikeusjärjestyksen vastaisia avioliittoja ei tunnustettaisi. Tämä edellyttää käytännössä sitä, että vain suhteellisen lähellä täysi-ikäisyysrajaa solmitut alaikäisavioliitot voitaisiin tunnustaa.

LSKL: Tapauskohtaisen harkinnan poistaminen kokonaan alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiselta ja niiden kategorinen kieltäminen olisi hallinnollisesti yksinkertaista. Se voisi kuitenkin johtaa kohtuuttomiin lopputuloksiin juuri niiden alaikäisenä avioliiton solmineiden heikompien osapuolten osalta, joita sääntelyn muutoksella pyritään suojaamaan. Sääntelyssä on tämän vuoksi oltava sijaa tapauskohtaiselle harkinnalle ja tietyille joustavuudelle. *LSKL* korostaa, että kokonaisharkinta ja heikomman osapuolen suojaaminen kohtuuttomilta tilanteilta on olennaista.

Suomen ortodoksinen kirkko pitää hyvänä, että ulkomailla alle 18-vuotiaana solmittu avioliitto voitaisiin tunnustaa Suomessa vain erityisestä syystä. Ulkomailla alaikäisenä solmitut avioliitot tulisi olla aina kokonaisarvion kohteena olosuhteet huomioon ottaen.

Helsingin kärjäoikeus pitää esitettyä kannatettavana. Kärjäoikeus lisäksi katsoo, että ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamisasian käsitelyssä tuomioistuimessa kuulemismenettelyä olisi syytä kehittää alaikäisen osapuolen henkilökohtaisella kuulemisella. Lastensuojeluviranomaisilla on sopivimmat edellytykset toteuttaa tällainen kuuleminen. Kirjallinen kuuleminen ei ole riittävää.

Osa lausunnon jättäneistä piti ehdotusta riittämättömänä ja esitti laajempaa muutosta, jonka mukaan sääntely ei rajautuisi koskemaan vain tilanteita, joissa toinen osapuoli on avioliiton solmimishetkellä asunut Suomessa vaan sen tulisi koskea kaikkia alaikäisenä solmittuja avioliittoja asuinmaasta riippumatta (mm. *NYTKIS, DVV, Helsingin kärjäoikeus, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Amnesty, Kirkkohallitus*). *Naisjärjestöjen Keskusliitto* esitti lisäksi ehdottomampaa sääntelyä, jonka mukaan ulkomailla alaikäisenä solmittua avioliittoa ei tulisi tunnustaa lainkaan. *Lapsiasiavaltuutettu* puolestaan katsoi, että alle 16-vuotiaana solmittuja avioliittoja ei tulisi tunnustaa.

Naisjärjestöjen Keskusliiton näkemyksen mukaan ulkomailla solmitut lapsiavioliitot tulee katsoa kaikissa tapauksissa Suomen oikeusjärjestyksen perusteiden vastaiseksi ilman tapauskohtaista harkintaa silloin, kun puolisoista toinen on alle 18-vuotias avioliiton tunnustamisen tullessa Suomessa tarkasteluun. Esimerkin tällaisesta lainsäädäntömuutoksesta tarjoaa Ruotsissa 1.1.2019 voimaan astunut lakimuutos, jonka seurauksena ulkomailla solmituja lapsiavioliittoja ei edes tapauskohtaisen harkinnan perusteella tunnusteta riippumatta lapsen yhteydestä Ruotsiin.

Amnesty ei kannata luonnoksessa esitettyä ehdotusta, jotka kytkee alaikäisasiavioliiton tunnustamisen Suomessa asumiseen. Kynnys lapsena solmitun avioliiton tunnustamiseen pitäisi olla hyvin korkealla riippumatta siitä, onko osapuolilla ollut avioliiton solmimishetkellä side Suomeen vai ei. Tämä koskisi myös tilanteita, joissa ulkomailla alaikäisenä solmitulla avioliitolla ei ole ollut tarkoitus kiertää Suomen avioliittolainsäädäntöä. Luonnoksessa korostetaan lapsen edun yksilöllistä ja tapauskohtaista arviointia. Jos lapsi ei voi ymmärtää avioliiton vaikutuksia tai antaa avioliittoon pätevää suostumusta, on avioliitto katsottava pakottamalla solmituksi, vaikka tilanteeseen ei liittyisikään väkivaltaa, uhkailua, painostamista tai petosta. Mitä nuorempi lapsi on kyseessä, sitä epätodennäköisempää on, että hän on voinut antaa avioliittoon pätevän, vapaaehtoisen suostumuksen.

DVV: Jos säännös rajattaisiin koskemaan vain niitä tilanteita, joissa toisella osapuolella on ollut asuinpaikka Suomessa, aiheuttaisi se käytännössä ongelmia. *DVV* ei voisi perusteluissaan vedota tähän pykälään tilanteissa, joissa kumpikin osapuoli on avioliittoa solmittaessa asunut ulkomailla, vaikka käytännössä tunnustamista tai tunnustamatta jättämistä koskeva harkinta tehtäisiin samoin perustein kuin niissä tilanteissa, joissa toisella osapuolella olisi ollut asuinpaikka Suomessa. Eriyisten syiden olemassa olon voisi kuitenkin ajatella täytyvän harvemmin niissä tilanteissa, joissa toisella osapuolella on avioliittoa solmittaessa ollut asuinpaikka Suomessa.

Osa lausunnonantajista ei kannattanut ehdotusta (*Suomen Asianajajaliitto, OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin, SM*). Nämä lausunnonantajat pitivät nykysääntelyä parempana kuin ehdotettua, sillä voimassa oleva laki mahdollistaa tunnustamatta jättämisen, mutta huomioi kuitenkin yksittäistapaukselliset olosuhteet. Ehdotetun muutoksen arvioitiin sitä vastoin johtavan epävarmuuteen ja nykyisen ennustettavuuden katoavan (*emeritusprofessori Helin*). Lausunnoissa painotettiin kansainvälisen yksityisoikeuden peruseriaatetta vieraan oikeuden kunnioittamisesta.

Emeritusprofessori Helin: Ehdotettu muutos sopii hyvin huonosti kansainväliseen perheoikeuteen, jolla pyritään siihen, että ihmisten oikeussuhteet säilyvät johdonmukaisina ja ennustettavina rajat ylittävässä perhetilanteissa. Kansainväliseen yksityisoikeuteen kuuluu suvaitsevaisuus. Se hyväksyy sen, että vieraan ja ehkä arvopohjaltaan omasta poikkeavan lainsäädännön vaikutukset ylittävät valtiorajan, koska muutoin kansainvälistä liikkuvuutta hyödyntävien ihmisten oikeudellinen asema kävisi kestävämmäksi. Kansainväliseen yksityisoikeuteen ei kuulu omien arvojen julistaminen ja signaalien antaminen, koska tällöin se epäonnistuisi siinä koordinaatiotehtävässään, joka sille kuuluu lainkäyttöpiirien pirstomassa maailmassa. Erityisen tärkeää on statusoikeuksien liikkuminen, koska monet muut oikeudet perustuvat niihin. [...] Muutamissa maissa on toteutettu ehdotetunkaltaisia tai sitä laajempia muutoksia. Kansainvälisen yksityisoikeuden tutkijoiden keskuudessa muutoksia on havaintojeni mukaan yleisesti pidetty epäonnistuneina. On puhuttu kansainvälisen yksityisoikeuden politisoitumisesta tai valjastamisesta populistisiin tarkoituksiin. Toki kyse voi olla siitäkin, että muutosten vaikutuksia ei ole osattu arvioida ja että hyvien asioiden edistämiseksi on valittu vääriä keinoja.

Suomen Asianajajaliitto: Liitto on taipuvainen asettumaan sille kannalle, että heikomman osapuolen suojan tarve tulee riittävästi turvatuksi voimassaolevan lainsäädännön kautta, missä tapauksessa kansainvälisen yksityisoikeuden lähtökohtaisiin vastavuoroisuuden periaatteisiin ei ole tarvetta kajota.

Ehdotuksen ennaltaehkäisevää vaikutusta pidettiin epätodennäköisenä. Jos tällaisia alaikäisavioliittoja kuitenkin solmittaisiin, niiden tunnustamatta jättämisestä aiheutuvat kielteiset vaikutukset kohdistuisivat juuri niihin alaikäisiin, useimmiten tyttöihin, joita sääntelyllä pyritään suojaamaan. Tärkein peruste ulkomailla solmittujen avioliittojen lähtökohtaiseen tunnustamiseen on se, että usein tunnustamatta jättämisellä on enemmän haitallisia vaikutuksia kuin tunnustamisella. Ehdotettu muutos saattaisi vähentää alaikäisten lähettämistä ulkomaille avioitumaan. Samalla kuitenkin ne alaikäiset, jotka kaikesta huolimatta lähetetään ulkomaille avioitumaan joutuvat kärsimään juuri niistä kielteisistä seurauksista, joiden vuoksi alun perin on pidetty tärkeänä, ettei avioliittoja jätetä tunnustamatta. (Mm. *OTT Mustasaari*)

OTT Mustasaari: On kuitenkin epäselvää, johtaisiko ehdotettu sääntely tämän ilmiön vähenemiseen vai ei. Ehdotettu sääntely olisi helppoa kiertää esimerkiksi niin, että alaikäisenä ulkomaille lähetetty nuori viipyisi ulkomailla pidempään, täysi-ikäisyyteen saakka, jonka jälkeen avioliitto solmittaisiin ja tunnustettaisiin automaattisesti. Jos tunnustamista koskevan sääntelyn tiukennus johtaisi entistä pidempiin tahdonvastaisiin oleskeluihin ulkomailla, sen vaikutukset olisivat suoraan kielteiset haavoittuvassa asemassa olevien nuorten kannalta. Toinen tapa kiertää sääntely olisi järjestää avioliitto epävirallisesti

alaikäisenä ja vahvistaa se vihkimisellä nuoren tultua täysi-ikäiseksi. Myös tähän ilmiöön on sääntelyn keinoin hyvin vaikeaa puuttua.

Emeritusprofessori Helin: Sillä, että avioliittoa ei tunnusteta, on hyvin laajakantoiset haitalliset seuraukset, jotka ulottuvat puolisoiden omaisuuteen, lasten asemaan, sukunimeen, perimyksen ja moniin julkisoikeudellisiin kysymyksiin. Avioliiton pätemättömyyteen voi kuka tahansa vedota ilman aikarajoja. Esimerkiksi kuolleen aviopuolison sukulaiset voivat pyrkiä syrjäyttämään lesken perinnöstä vetoamalla siihen, että vuosikymmeniä sitten solmittu avioliitto ei ole Suomessa pätevä. Avioliiton pätevyys tulee käytännössä aina esille jonkin toisen asian esikysymyksenä, jolloin pääasian ratkaiseva viranomaisen arvioi kysymyksen itsenäisesti. Jos ehdotus toteutetaan, seurauksena voi olla, että eri viranomaiset päätyvät erilaisiin ratkaisuihin sen osalta, onko erityisen syyn olemassaolo tullut näytetyksi.

Loisto settlementti toteaa, että joissakin tapauksissa riskinä on, että tytölle/naiselle koituisi avioliiton tunnustamatta jättämisestä kohtuuttomia seurauksia. Haavoittuva tekijä on myös se, että ulkomailla alaikäisenä solmitut avioliitot eivät aina ole pakkoavioliittoja ja tämä tulisi huomioida myös kansainväliseen ja perheenyhdistämiseen liittyvissä asioissa.

LSKL: Kuten ehdotuksen vaikutusarvioinnista ilmenee, alaikäisavioliiton tunnustamista koskevan sääntelyn muuttamistarve ja muutosehdotuksen vaikutukset ovat epäselviä. Tämä lisää riskiä siitä, että ehdotetulla lainmuutoksella on enemmän haitallisia kuin myönteisiä vaikutuksia.

Eduskunnan oikeusasiamies: Esitysluonnoksessa on viitattu siihen, että muutosehdotuksen vaikutukset ovat tältä osin ainakin osittain epäselviä. Mielestäni olisi hyvä vielä arvioida, olisiko esityksessä mahdollista kuitenkin esittää sellaisia korjaavia toimenpiteitä, joiden avulla tunnustamatta jääneen avioliiton oikeusvaikutuksia syntyneiden lasten osalta voitaisiin myöhemmin ikään kuin palauttaa. Joissain tapauksissa saattaisi esimerkiksi olla mahdollista arvioida, että tunnustamatta jääneessä avioliitossa syntyneiden lasten isän isyys olisi mahdollista tunnustaa isyyslain 48 §:n nojalla, jos avioliittoa on lasten syntyessä pidetty pätevänä esimerkiksi heidän syntymämaassaan.

Osa lausunnonantajista katsoi, ettei ilmiöön tulisi puuttua lainsäädännön vaan tiedon lisäämisen keinoin. Esimerkiksi *SM* puolsi luonnoksen vaihtoehtoista mallia, jossa ennen mahdollisia muutoksia hankitaan lisätietoa todellisista tilanteista. Myös *OTT Sanna Mustasaari* piti tarpeellisena poikkihallinnollisen selvitystyön käynnistämistä liittyen yllirajaisiin perhesuhteisiin ennen mahdollisia lainsäädäntömuutoksia.

4 Muut huomiot

Monet tahot korostivat sen lähtökohdan tärkeyttä, ettei hyvien tavoitteiden nimissä tehtävillä lainsäädäntömuutoksilla tosiasiasa heikennetä joko alaikäisenä avioliiton solmineiden henkilöiden asemaa eikä myöskään pakkoavioliiton uhrien tai avioliitossa syntyneiden lasten asemaa (mm. *LSKL, MLL, OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin*).

Useat tahot kiinnittivät huomiota tarpeeseen selvittää ehdotusten sukupuoli-, lapsi- ja uhrivaikutuksia nykyistä laajemmin (mm. *Lapsiasiavaltuutettu, Amnesty, tasa-arvovaltuutettu, SM, OTT Mustasaari, Väestöliitto, SM, Pakolaisneuvonta, Tampereen kaupunki, Naisjärjestöjen Keskusliitto*).

Esim. *tasa-arvovaltuutettu* kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että esityksessä pakkoavioliittoja ei tunnisteta ja käsitellä johdonmukaisesti sukupuolittuneena ilmiönä.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että lapsivaikutusten arviointi hallituksen esitysluonnoksessa on kovin suppea erityisesti pakkoavioliiton osalta. Ulkomailla solmitun alaikäisen avioliiton tunnustamisen kohdalla arviointi on kattavampi.

Kirkkohallitus katsoo, että esityksen vaikutusarvioinnissa tulisi ottaa paremmin huomioon myös se viranomaistoiminta, jolla on mahdollista tukea avioliittoon pakotettua tai avioliiton alaikäisenä solminutta henkilöä sekä tällaisesta avioliitosta mahdollisesti syntyneitä lapsia.

Lisäksi monet lausunnonantajat korostivat sitä, että lainsäädännön ohella tarvitaan asiantuntevia ja erikoistuneita tukipalveluita sekä viranomaisten ohjeistusta ja koulutusta pakkoavioliittoilmiön tunnistamisessa, ennaltaehkäisyssä ja uhrin tukemisessa (mm. *Lapsiasiavaltuutettu, Monika-Naiset liitto, NYTKIS, STM, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Suomen ortodoksinen kirkko*). Lausunnoissa korostettiin myös sitä, että eri viranomaistahojen (mm. sosiaalitoimi, koulu, terveydenhuolto (erit. kouluterveydenhuolto), poliisi, maahanmuuttoviranomaiset) yhteistyön tulee olla saumatonta ja ennalta hyvin suunniteltua.

Esim. *Monika-Naiset liitto* toteaa, että siviiliavioliittoa koskeva lainsäädäntö ei suojaa naisia ja tyttöjä uskonnollisilta ja kulttuurisilta avioliitoilta, niiden seuraamuksilta, kunniaan liittyvältä väkivallalta ja perheen ja yhteisön vainolta. Ennalta estävään työhön tyttöjen ja naisten oikeuksien turvaamiseksi ja heitä

tukeviin matalan kynnyksen palveluihin on panostettava nykyistä enemmän, ja varattava työlle riittävät resurssit.

NYTKIS: Lakimuutos ei yksin riitä, vaan lasten ja nuorten kanssa työskentelevillä (mm. nuorisotyöntekijät, koulukuraattorit, kouluterveydenhuolto, lastensuojelu) tulisi olla nykyistä paremmat valmiudet ottaa kaikkien lasten ja nuorten kanssa keskusteluissa esiin seurustelusuhteisiin, vapaaehtoisuuteen/ pakkottamiseen ja seksuaaliseen väkivaltaan liittyviä kysymyksiä, jolloin riskissä olevat nuoret olisivat tavoitettavissa. Myös oikeusjärjestelmän edustajat tarvitsevat asiassa lisäkoulutusta. Nyt on esitetty, että koulutustarvetta katettaisiin Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman kunniaan liittyvän väkivallan hankkeiden kautta. Koulutuksen tarve tulee olemaan pitkäaikainen tai pysyvä eikä tällaisen koulutuksen järjestäminen lähtökohtaisesti sovi hankerahoituksella toteutettavaksi, vaikkakin sen sisältöjä voidaan kehittää ja sen organisoinnista voidaan käynnistää hankerahoituksella.

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-259-892-9 (PDF)