

Asia: VN/12734/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi liittyen pakottamalla solmitun avioliiton kumoamiseen

Avioliiton kumoaminen

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä

Oikeusministeriö on pyytänyt oikeusasiamieheltä lausuntoa yllä mainitusta hallituksen esityksestä. Lausun asiassa seuraavaa.

Yleistä

Luonnosesityksen mukaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on kirjaus pakkoavioliittojen mitätöinnin mahdollistamisesta osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista. Oikeusministeriössä valmistellun arviomuistion saaman lausuntopalautteen ja sen jatkovalmistelun seurauksena luonnoksessa ehdotetaan mitätöimisen sijaan mahdollisuutta pakottamalla solmitun avioliiton kumoamiseen sekä alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen voimassa olevasta oikeudesta poiketen vain erityisistä syistä.

Luonnoksessa on nähdäkseni kysymys siitä, miten Suomessa voitaisiin nykyistä paremmin vastata niihin odotuksiin, joita ei-hyväksyttävällä tavalla syntyneet avioliitot ovat herättäneet. Luonnoksen mukaisten menettelyjä ja oikeusvaikutuksia koskevien säännösten ehdottaminen Suomen kansalliseen oikeusjärjestelmään lienee suurelta osin vaikutusta väestön kansainvälistymisestä. Kokemukset Suomen perheoikeuden järjestelmän ja esimerkiksi Euroopan ulkopuolisten perheoikeudellisten oikeusjärjestelmien välisistä yhteentörmäyksistä ovat nähdäkseni kuitenkin vielä verrattain vähäisiä. Esimerkiksi oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tähän liittyviä ongelmia ei ole tullut esiin, mikä ei tarkoita sitä, ettei ongelmia olisi olemassa. Vastaavasti näiden kysymysten osalta oikeusasiamiehen kansliaan ei ole myöskään kertynyt niin laajaa asiantuntemusta kuin monella muulla oikeudenalalla on. Turvaudun tämän vuoksi lausuntoni taustatietojen osalta suurelta osin esitysluonnoksesta ja lausuntotiivistelmästä ilmeneviin taustatietoihin sekä kannanottoihin.

Totean myös, että ylimpänä laillisuusvalvojana tehtäväni ei ole edistää oikeuspoliittisia päämääriä. Sen sijaan perustuslain mukaan tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Kysymyksessä olevalla esitysluonnoksella on yhteys myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, minkä vuoksi olen katsonut aiheelliseksi lausua asiasta.

Pidän tärkeimpänä näkökohtana luonnosesitystä arvioitaessa sitä, että ehdotetulla kumoamismenettelyllä ja tunnustamatta jättämisellä – joilla on asianosaisten perus- ja ihmisoikeuksien edistämistä koskeva sinänsä hyvä ja kannatettava tavoite – ei tulisi kuitenkaan aiheuttaa pakottamisen ja alaikäisenä avioitumisen kohteena oleville ihmisille tarpeetonta haittaa ja hankaluutta. Tämän arvioimista vaikeuttaa kuitenkin edellä toteamani asiantuntemuksen ja kokemuksen vähäisyys.

Perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi pidän kuitenkin myönteisenä, että oikeusjärjestelmässämme tunnistettaisiin pakkoavioliitot perus- ja ihmisoikeusongelmana ja pyritään ratkaisemaan niistä aiheutuvia ongelmia.

Otan seuraavassa esille vielä joitakin luonnosesityksen yksityiskohtia.

Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä

Yleistä

Luonnosesityksen mukaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on kirjaus pakkoavioliittojen mitätöinnin mahdollistamisesta osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista. Oikeusministeriössä valmistellun arviomuistion saaman lausuntopalautteen ja sen jatkovalmistelun seurauksena luonnoksessa ehdotetaan mitätöimisen sijaan mahdollisuutta pakottamalla solmitun avioliiton kumoamiseen sekä alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen voimassa olevasta oikeudesta poiketen vain erityisistä syistä.

Luonnoksessa on nähdäkseni kysymys siitä, miten Suomessa voitaisiin nykyistä paremmin vastata niihin odotuksiin, joita ei-hyväksyttävällä tavalla syntyneet avioliitot ovat herättäneet. Luonnoksen mukaisten menettelyjä ja oikeusvaikutuksia koskevien säännösten ehdottaminen Suomen kansalliseen oikeusjärjestelmään lienee suurelta osin vaikutusta väestön kansainvälistymisestä. Kokemukset Suomen perheoikeuden järjestelmän ja esimerkiksi Euroopan ulkopuolisten perheoikeudellisten oikeusjärjestelmien välisistä yhteentörmäyksistä ovat nähdäkseni kuitenkin vielä verrattain vähäisiä. Esimerkiksi oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tähän liittyviä ongelmia ei ole tullut esiin, mikä ei tarkoita sitä, ettei ongelmia olisi olemassa. Vastaavasti näiden kysymysten osalta oikeusasiamiehen kansliaan ei ole myöskään kertynyt niin laajaa asiantuntemusta kuin monella muulla oikeudenalalla on. Turvaudun tämän vuoksi lausuntoni taustatietojen osalta suurelta osin esitysluonnoksesta ja lausuntotiivistelmästä ilmeneviin taustatietoihin sekä kannanottoihin.

Totean myös, että ylimpänä laillisuusvalvojana tehtäväni ei ole edistää oikeuspoliittisia päämääriä. Sen sijaan perustuslain mukaan tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Kysymyksessä olevalla esitysluonnoksella on yhteys myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, minkä vuoksi olen katsonut aiheelliseksi lausua asiasta.

Pidän tärkeimpänä näkökohtana luonnosesitystä arvioitaessa sitä, että ehdotetulla kumoamismenettelyllä ja tunnustamatta jättämisellä – joilla on asianosaisten perus- ja ihmisoikeuksien edistämistä koskeva sinänsä hyvä ja kannatettava tavoite – ei tulisi kuitenkaan aiheuttaa pakottamisen ja alaikäisenä avioitumisen kohteena oleville ihmisille tarpeetonta haittaa ja hankaluutta. Tämän arvioimista vaikeuttaa kuitenkin edellä toteamani asiantuntemuksen ja kokemuksen vähäisyys.

Perus- ja ihmisoikeuksien edistämiseksi pidän kuitenkin myönteisenä, että oikeusjärjestelmässämme tunnistettaisiin pakkoavioliitot perus- ja ihmisoikeusongelmana ja pyritään ratkaisemaan niistä aiheutuvia ongelmia.

Otan seuraavassa esille vielä joitakin luonnosesityksen yksityiskohtia.

Avioliiton kumoamismenettely

Viiden vuoden määräaika

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että avioliiton kumoamista tulisi ha-kea viiden vuoden kuluessa pakottamalla syntyneen avioliiton solmimisesta. Lausuntotiivistelmästä käy ilmi, että kannanotot siitä, missä ajassa avioliiton kumoamista tulisi hakea, ovat olleet eri suuntiin meneviä. Arvioin asiaa alaikäisenä avioliiton solmineen henkilön näkökulmasta. Esityksen valossa vaikuttaisi siltä, että ehdotetun lainsäädännön toteutuessa tunnustettaisiin lähinnä sellaisia alaikäisenä ulkomailta solmittuja avioliittoja, joihin on syntynyt lapsia, sillä avioliiton tunnustamatta jättäminen näyttäisi vaikuttavan erityisen haitallisesti juuri syntyneiden lasten asemaan. Olisi kuitenkin vielä harkittava mahdollisuutta, että nekin henkilöt, jotka eivät toivo avioliittonsa tunnustamatta jättämistä, voisivat kuitenkin toivoa avioliittonsa kumoamista. Kumoaminen säilyttäisi lasten aseman, mutta voisi kuitenkin muodollisesti osoittaa, ettei asianomainen ole ollut avioliitossa omasta tahdostaan. Esimerkiksi tällaisissa tilanteissa viiden vuoden määräaika saattaisi kuitenkin osoittautua liian lyhyeksi etenkin, jos pariskunta on ollut pitkän ajan avioliiton solmimisen jälkeen ulkomailta.

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.

Meille vieraiden oikeusinstituutioiden huomioon ottaminen avioliiton kumoamisen yhteydessä

Sikäli kun tiedän, Islamin oikeuden mukaiseen avioliiton solmimiseen liittyy olennaisena osana huomenlahjan, ”Mahr’in” antaminen vaimolle. Mahr’ista sovitaan avioliiton solmimisen yhteydessä tehtävällä sopimuksella. Mahr on vaimon yksityistä omaisuutta, ja se yleensä jää hänelle avioerotilanteessa. Mahr voi antaa vaimolle merkittävää taloudellista turvaa erotilanteessa.

Ehdotuksen mukaan avioliiton kumoamisen oikeusvaikutukset määräytyisivät samalla tavoin kuin avioerossa. Avioerossa Mahr’ia ei ole pidetty aviovarallisuusjärjestelmään kuuluvana, vaan se on rinnastettu mieluummin esimerkiksi elatusapuun. Oikeusvaikutuksia sen osalta onkin arvioitu lähinnä osana avioeron henkilökohtaisia oikeusvaikutuksia, jolloin sovellettava laki on määräytynyt niin sanotun henkilöstatuutin mukaisesti. Tämä luonnehtimistapa mahdollistaa nähtävästi usein eroavalle vaimolle myönteisemmän lopputuloksen kuin esimerkiksi aviovarallisuusstatuutin mukainen arviointi.

Tiedossani ei ole, miten avioliiton kumoamisen seurauksena esimerkiksi Mahr’iin suhtauduttaisiin Suomen ulkopuolella esimerkiksi Ir-kissa tai Somaliassa tai Suomen vastaavissa yhteisöissä. Olen esittänyt sen vain yhtenä esimerkkinä sellaisesta oikeudellisesta instituutiosta, jolle ei ole suoraa vastinetta Suomen oikeusjärjestelmässä, mutta jolla voi olla huomattava merkitys sellaisten ihmisten kannalta, joita ehdotetussa luonnoksessa on ajateltu. Pitäisin toivottavana, että tällaisia mahdollisia seurauksia pyrittäisiin vielä kartoittamaan.

Koska avioliiton kumoamisen ja toisaalta avioeron seurauksia ei ehkä aina ole edes mahdollista arvioida yleisellä tasolla, olisi mielestäni hyvä pohtia vielä, tulisiko esityksessä mahdollistaa joustavammin valinta esimerkiksi avioeron ja avioliiton kumoamisen välillä. Tämä merkitsisi mielestäni mahdollisuutta arvioida maksuttomuuden ulottamista myös avioero-oikeudenkäyntiin.

Maksuttomuusvaikutuksen ulottaminen avioero-oikeudenkäyntiin erityisistä syistä

Nähdäkseni oikeudenkäyntimenettely avioeron ja avioliiton kumoamisen välillä eroasi – edellä todetun määräajan lisäksi – lähinnä kahden seikan osalta. Nämä liittyvät avioliiton kumoamisen yhteydessä vaadittavaan näyttöön ja toisaalta siihen, että kumoamisenmenettelyyn ehdotetaan, ettei siitä perittäisi tuomioistuinmaksulain mukaista hakemusmaksua. Hakemusmaksu on luonnoksen mukaan avioeron ensimmäisen vaiheen osalta 200 euroa ja harkinta-ajan jälkeen 100 euroa.

Vaikka maksujen yhteismäärä, 300 euroa, ei sinänsä ole kovin merkittävä, sillä saattaa olla merkitystä niiden henkilöiden kannalta, jotka joutuvat arvioimaan omaa tilannettaan ja valitsemaan kumoamismenettelyn ja avioeron välillä. Valinnan eteen voivat nähdäkseni joutua erityisesti ne, joiden kohdalla näytön hankkiminen pakottamisesta avioliittoon osoittautuu vaikeaksi. Valintaa joutuvat mahdollisesti pohtimaan myös sellaiset henkilöt, joiden kohdalla avioeron tunnetut oikeusvaikutukset olisivat selkeä etu avioliiton kumoamisen mahdollisesti ei-ennustettaviin oikeusvaikutuksiin verrattuina.

Esitänkin, että asiassa pohdittaisiin vielä, pitäisikö tuomioistuimella olla mahdollisuus erityisten syiden perusteella määrätä, että maksuja ei perittäisi myöskään avioero-oikeudenkäynnistä. Näin voitaisiin ehkä tehdä esimerkiksi silloin, kun esitetty näyttö ei riitä avioliiton kumoamiseen, ja tuomioistuin määrääkin avioeron harkinta-ajan avioliiton kumoamisen sijaan, mutta tapauksessa on selvästi piirteitä, joiden vuoksi maksun määrääminen vaikuttaa kohtuuttomalta verrattuna avioliiton kumoamisen maksuttomuuteen. Vastaavasti maksun määräämättä jättämistä olisi esimerkiksi mahdollista harkita, jos hakijan avioliitto olisi asiassa ilmi tulleiden seikkojen valossa kumottavissa, mutta hakija esimerkiksi oikeusseuraamusten vuoksi hakee avioeroa.

Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamatta jättäminen

Esitysluonnoksen mukaan alaikäisenä ulkomailla solmittuja avioliittoja ei lähtökohtaisesti tunnustettaisi, jos jommallakummalla osapuolella olisi avioliiton solmimishetkellä Suomessa asuinpaikka. Tarkoituksena on ehkäistä ennalta tällaisia avioliittoja. Tästä pääsäännöstä olisi kuitenkin mahdollista poiketa, jos tunnustamiseen olisi erityisiä syitä.

Oletettavasti erityiset syyt tulisivat sovellettaviksi etenkin tilanteissa, joissa alaikäisenä solmittuun avioliittoon olisi syntynyt lapsia, koska avioliiton tunnustamatta jättäminen tarkoittaisi luonnoksen mukaan, että lapsia pidettäisiin Suomessa isättöminä. Lapsen ja vanhemman välisen suhteen suoja ja lapsen oikeus saada tieto isästään osana identiteettiään (lasten perhe-elämän ja yksityiselämän suoja, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 art. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 7, 8 ja 9 art.) edellyttäisi näin ollen vanhempien avioliiton tunnustamista. Vanhempien myöhempi avioero tai avioliiton kumoaminen ei sitä vastoin vaikuttaisi suoraan lasten ja vanhempien väliseen oikeussuhteeseen.

Avioliiton tunnustaminen tai tunnustamatta jättäminen tulisi oletettavasti arvioitavaksi ensisijaisesti Digi- ja väestötietovirastossa. Luonnoksessa ei ole arvioitu, olisiko aiemmin tunnustamatta jätetty avioliitto mahdollista myöhemmin tunnustaa. Näin ei voitane tehdä kuitenkaan, jos toinen osapuoli on solminut myöhemmin uuden avioliiton Suomessa tai Suomen ulkopuolella mutta niin, että avioliitto on tunnustettava Suomessa.

Sellaisissa maissa, joiden olot eivät ole vakaat, ei tietääkseni ole epätavallista, että perheenjäsenet joutuvat eroon toisistaan. Tällöin voi käydä niin, että puoliset tulevat myöhemmin Suomeen eri aikaan, ja vasta jälkimmäisen tullessa käykin ilmi, että pariskunnalla on yhteisiä lapsia, mutta avioliittoa ei ole tunnustettu. Tällaisessa tilanteessa on vaarana, että lapset jäävät Suomessa isättömiksi toisen puolison avioliiton solmimisen aikaisen alaikäisyyden vuoksi.

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.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Kirsti Kurki-Suonio

Muut huomiot

Onko teillä muuta lausuttavaa ehdotukseen liittyen?

-

Mäkinen Tiina
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

