Juha Lavapuro 11.11..2015

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 72/2015 vp eduskunnalle perinnönjaon oikaisua ja omaisuuden palautusvelvollisuutta koskevaksi lainsäädännöksi

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä kirjallisena lausuntona hallituksen esityksestä HE 72/2015 vp esitän kunnioittaen seuraavan:

Tausta

Hallituksen esitys liittyy uuteen, vuoden 2016 alussa voimaan tulevaan isyyslakiin, joka säädettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. PeVL 46/2014 vp). Tuolloin valiokunnan tarkasteltavana olleen hallituksen esityksen (HE 91/2014 vp) keskeinen valtiosääntöoikeudellinen merkitys koski ratkaisua, jossa avioliiton ulkopuolella ennen vanhan isyyslain voimaantuloa 1.10.1976 syntyneille lapsille annettiin taannehtivasti kanneoikeus isyyden vahvistamiseksi isyyslain voimaanpanolaissa asetetusta ja 1.10.1981 päättyneestä siirtymäajasta riippumatta. Muutoksen seurauksena ennen vanhan isyyslain voimaantuloa avioliiton ulkopuolella syntyneet lapset asetettiin kanneoikeuden osalta samaan asemaan kuin mainitun päivän jälkeen avioliiton ulkopuolella syntyneet lapset.

Kanneoikeuden palautus oli puolestaan pitkälti seurausta useista Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevista langettavista tuomioista (ks. erit. *Grönmark v. Suomi*, 6.7.2010 ja *Backlund v. Suomi*, 6.7.2010), joissa ihmisoikeustuomioistuin oli voimaanpanolain määräaikasääntelyn ehdottomaan ja poikkeuksettomaan luonteeseen viitaten katsonut Suomen loukanneen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattua yksityiselämän suojaa. Isyyslakiuudistuksella korjattiin tämä ilmeiseksi käynyt (ks. KKO 2012:11) ristiriita isyyslain voimaanpanolain kannerajoitussääntelyn ja perustuslain 10 §:n sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan välillä. Uusi isyyslaki korjasi tämän ristiriidan.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys koskee valtiosääntöoikeudellisessa mielessä etenkin kanneoikeuden palautukseen liittyvien perintöoikeudellisten oikeus-

vaikutusten sääntelyä jo toimitetun perinnönjaon oikaisun ja siihen liittyvän palautusvelvollisuuden osalta..

Kysymys kanneoikeuden saavien henkilöiden perintöoikeudesta oli esillä jo uutta isyyslakia säädettäessä sikäli, että tuolloisessa hallituksen esityksessä esitettiin alun perin varsin merkittäviä rajoituksia niiden henkilöiden perintöoikeuteen, joiden asemaan kanneoikeuden palautus olisi erityisesti vaikuttanut. Ehdotettujen rajoitusten seurauksena ennen 1.10.1976 avioliiton ulkopuolella syntyneen lapsen perintöoikeudellinen asema ei olisi eräitä vähäisiä poikkeuksia lukuunottamatta vastannut aviolasten tai 1.10.1976 jälkeen avioliiton ulkopuolella syntyneiden lasten asemaa.

Perintöoikeuden rajoitukset olivat perustuslakivaliokunnan mielestä merkityksellisiä yhtäältä perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltojen ja toisaalta perintöoikeuden osalta myös perustuslain 15 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklassa turvatun omaisuuden suojan kannalta. Hallituksen esityksessä ehdotetut erottelut merkitsivät perustuslakivaliokunnan mukaan ihmisten lähtökohtaista erilaista kohtelua perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla sekä aviollisen alkuperän että iän perusteella.

Viitaten etenkin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön valiokunta totesi, ettei avioliiton ulkopuolella syntyneiden lasten ja aviolasten erilaiselle kohtelulle perintöoikeuden osalta enää nykyisin ole esitettävissä hyväksyttäviä perusteita. Perustuslakivaliokunta katsoikin, että hallituksen esittämää sääntelyä tuli muuttaa siten, ettei 1.10.1976 avioliiton ulkopuolella syntyneitä lapsia aseteta mainitun päivämäärän jälkeen avioliiton ulkopuolella syntyneisiin lapsiin nähden eri asemaan isyyden vahvistamisen perintöoikeudellisten oikeusvaikutusten osalta. Se korosti tämän merkitsevän, että molempiin ryhmiin tulee soveltaa ”samansisältöisiä säännöksiä ja tulkintaperiaatteita esimerkiksi perinnönjaon peräyttämisen edellytysten suhteen”. Tämä tarkoitti valiokunnan mielestä myös, että perintöoikeuden yleistä kymmenen vuoden vanhentumisaikaa sovelletaan myös ennen 1.10.1976 syntyneisiin lapsiin, koska samanlaisen kohtelun vaatimuksen johdosta heitä ei myöskään tule asettaa parempaan asemaan kuin tämän jälkeen syntyneitä lapsia. Sen sijaan lainsäätäjällä oli jonkin verran harkintamarginaalia sen suhteen, kuinka pitkälle perintöoikeuden taannehtivat vaikutukset ulotetaan.

Perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella Isyyslakiin sisällytettiin seuraavan sisältöinen, hallituksen esityksestä poikennut säännös lapsen perintöoikeudesta eräissä tapauksissa:

67 §

Lapsen perintöoikeus eräissä tapauksissa

Avioliiton ulkopuolella ennen 1 päivänä lokakuuta 1976 syntyneellä lapsella ei ole tuomioistuimessa vahvistetun isyyden perusteella perintöoikeutta isänpuoleisen perittävän jälkeen, jos perittävä on kuollut ennen 31 päivää tammikuuta 2012. Lapsella on kuitenkin tämän momentin ensimmäisen virkkeen estämättä oikeus perintöön, jos perittävän omaisuus on perintökaaren (40/1965) 5 luvun 1 §:n nojalla mennyt valtiolle taikka jos perintöoikeuden menetystä on pidettävä kohtuuttomana avioliiton ulkopuolella syntyneiden sisarusten yhdenvertaisen kohtelun tai muun siihen verrattavan, kantajasta riippumattoman erityisen painavan syyn perusteella. Tällainen oikeus perintöön on saatettava voimaan viimeistään perintökaaren 16 luvun 1 §:ssä säädetyssä määräajassa.

Mitä 1 momentin ensimmäisessä ja toisessa virkkeessä säädetään, ei kuitenkaan sovelleta, jos isyys on vahvistettu isyyslain voimaanpanosta annetun lain 7 §:n 2 momentissa säädetyssä määräajassa taikka jos lapsella oli 30 päivänä syyskuuta 1976 isä, mutta isyys on sen jälkeen kumottu tai isyyttä koskeva tuomio on purettu, ja toisen miehen isyys on vahvistettu tämän jälkeen.

Päädyttyään hallituksen alkuperäisestä esityksestä perintöoikeudellisessa mielessä merkittävästi poikkeavaan ratkaisuun perustuslakivaliokunta kehotti valtioneuvostoa ryhtymään toimenpiteisiin sellaisen muun ohella isyyden vahvistamiseen ja kumoamiseen liittyvän perinnönjaon peräyttämistä koskevan lainsäädännön valmistelemiseksi, jossa peräyttämisen edellytyksistä, oikeusvaikutuksista ja menettelyistä säädetään mahdollisimman täsmällisesti. Valiokunnan mielestä oli myös tärkeää, että tässä yhteydessä kiinnitetään huomiota osapuolten tietoisuuteen perillisasemasta ja siihen liittyvään toimintamahdollisuuteen kohtuullisessa ajassa.

Kysymyksenasettelu

Perustuslakivaliokunnassa nyt käsiteltävänä olevan asian olennainen valtiosääntöoikeudellinen kysymyksenasettelu on, sisältyykö hallituksen esitykseen sääntelyä

joka muodostuisi ongelmaksi joko perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellon tai perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan kannalta. Näitä oikeuksia punnittaessa on vielä otettava huomioon se perustuslakivaliokunnan lausunnossa mainittu ja EIT:n käytännöstä johdettu kanta, että vainajien ja heidän perheidensä omaisuudensuojaan kytkeytyvien perusteltujen odotusten suojan on oltava alisteinen avioliiton ulkopuolella syntyneiden ja aviolasten yhdenvertaisen kohtelun vaatimukselle.

Yhdenvertaisuus

Kuten hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluistakin käy ilmi, ehdotettu lainsäädäntö soveltuu yhdenvertaisesti kaikkiin perillisiin ja yleistestamentin saajiin, joiden oikeus on aiemmin toimitetussa perinnönjaossa jostain syystä sivuutettu. Siihen ei siten sisälly perustuslakivaliokunnan aiemmin käsittelemään isyyslakiehdotukseen rinnastuvia säännöksiä, joissa perintöoikeutta rajoitettaisiin nimenomaisesti perillisen iän tai alkuperän perusteella. Erityisesti on syytä panna merkille, että tämä koskee niin perinnönjaon oikaisua ja omaisuudensuojan palautusvelvollisuutta koskevaa perintökaarilakiehdotuksen 23 a luvun 1 §:n yleissäännöstä kuin saman luvun 3 §:n erityissäännöstä niitä tilanteita varten, joissa oikaisua vaativa on tullut perillisen asemaan vasta perinnönjaon toimittamisen jälkeen. Molemmat säännökset ovat sanamuodoltaan neutraaleja oikaisua vaativan henkilön syntyajankohdan ja syntyperän suhteen, minkä vuoksi erilaisiin ryhmiin sovelletaan nähdäkseni ”samansisältöisiä säännöksiä ja tulkintaperiaatteita esimerkiksi perinnönjaon peräyttämisen edellytysten suhteen” niin kuin perutuslakivaliokunta isyyslakilausunnossaan edellytti.

Valtiosääntöoikeudellisia ongelmia ei myöskään mielestäni sisälly siihen, että 3 §:n erityissäännös poikkeaa palautusvelvollisuuden sisällön osasta muusta sääntelystä. Säännöksen perusteella palautusvelvollinen voi omaisuuden palauttamisen sijasta maksaa kuolinpesälle korvauksena rahamäärän, joka vastaa hänen liikaa saamansa omaisuuden arvoa, joka puolestaan lasketaan omaisuuden vastaanottohetken mukaan, jollei tästä ole erityistä syytä poiketa. Tämä merkitsee poikkeusta siihen muutoin sovellettavaan pääsääntöön, jossa palautusvelvollisuus on esinekohtainen. Säännös myös tulee nähdäkseni sovellettavaksi tilanteissa, joissa henkilölle uuden isyyslain myötä palautettu kanneoikeus siten kuin edellä on kuvattu.

Käsitykseni mukaan esitys on kuitenkin tältäkin osin valtiosääntöoikeudellisesti ongelmaton, koska sen tarkoituksen voi katsoa liittyvän tarpeeseen kiinnittää osa-

puolten tietoisuuteen perillisasemasta ja siihen liittyvästä toimintamahdollisuudesta perutuslakivaliokunnan linjaamalla tavalla. Kysymys on toisin sanoen hallituksen esityksen perusteluissa mainitulla tavalla sen huomioonottamisesta, ettei jaon toimittaneiden voida 3 §:ssä säädetyissä tilanteissa edellyttää varautuneen siihen mahdollisuuteen, että kuolinpesään tulisi myöhemmin uusi perillinen. Omaisuudensuojan ja yhdenvertaisen kohtelun asianmukaisen tasapainon kannalta tärkeänä voidaan pitää myös sitä, että periaate vastaanottohetken arvon käyttämisestä ei ole ehdoton, vaan siitä voidaan 3 §:n perusteella erityisistä syistä poiketa, jos johtaisi kohtuuttomuuteen joko palautusvelvollisen tai oikaisua vaativan kannalta.

Omaisuudensuoja

Jo toimitetun perinnönjaon oikaiseminen ja tähän liittyvine omaisuuden palauttamisvelvoitteineen joko muuttuneiden olosuhteiden taikka takautuvan lainsäädännön perusteella merkitsee perinnönsaajan omaisuudensuojan rajoittamista. Saattaa myös olla, kuten hallituksen esityksessä todetaan, että voimassa olevaan lainsäädäntöön luottaneet ja vilpittömässä mielessä toimineet perilliset kokevat oikeutensa perintönä saamaansa omaisuuteen tulleen loukatuksi.

Pidän kuitenkin selvänä, että ehdotetut rajoitukset omaisuudensuojaan ovat perustuslain kannalta ongelmattomia. Kysymys perintöoikeudesta ratkaistiin jo isyyslakia säädettäessä ja sitä koskee nimenomainen, perustuslakivaliokunnan kantaan perustuva Isyyslain 67 §:n säännös. Perustuslakivaliokunta on isyyslain uudistamisesta antamassaan lausunnossaan niinikään katsonut, ettei perustuslain omaisuudensuojasäännös estä perintöoikeuden saamista takautuvasti voimaan tulevan lainsäädännön perusteella, kun takautuvan lainsäädännön tarkoituksena on varmistaa ihmisten yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu perustuslain 6 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla. Omaisuudensuojan rajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta merkitystä on myös sillä, että palautusvelvollisuutta voidaan 1 lakiehdotuksen 8 §:n mukaan sovitella, jos sitä pidetään kohtuuttomana. Käsitykseni mukaan peräyttämisen edellytyksistä, oikeusvaikutuksista ja menettelyistä säädettään muutenkin sillä tavoin täsmällisesti, ettei asia muodostu myöskään perusoikeuksia koskevaan sääntelyyn liittyvien täsmällisyyden vaatimusten kannalta ongelmalliseksi.

Katson edellä esitetyllä perusteella, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Turussa 8.11.2015

Juha Lavapuro
apulaisprofessori