Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi HE 172/2021 vp

Viite: Lakivaliokunta tiistai 16.11.2021 klo 10.00 / HE 172/2021 vp, LA 39/2019 vp / Asiantuntijapyyntö

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö

Avioliittolakiin ehdotetaan lisättäviksi säännökset, jotka mahdollistavat pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen kumoamalla. Kumotun avioliiton oikeusvaikutukset vastaisivat avioeron oikeusvaikutuksia kuitenkin sillä erotuksella, että kumotun avioliiton seurauksena puolison siviilisääty palautuu siihen, mikä se oli ennen kumotun avioliiton solmimista. Pakottamalla solmitun avioliiton purkamista koskeva ehdotus liittyy pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa olevaan kirjaukseen pakkoavioliittojen mitätöinnistä osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista. Avioliittolakia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että ulkomailla alaikäisenä solmittu avioliitto tunnustetaan vain erityisestä syystä, jos ainakin toisella aviopuolisoista oli avioliiton solmimishetkellä asuinpaikka Suomessa.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Lapsen edun kannalta on myönteistä, että kumotun avioliiton aikana syntyneet lapset säilyttävät aviolapsen statuksen.

- Sääntelyssä lähtökohtana tulee olla alaikäisten solmimien avioliittojen tunnustamatta jättäminen.

- On hyvä, että yksittäisiin tapauksiin liittyvät näkökohdat ja mahdolliset kohtuuttomat vaikutukset lapsen asemaan voitaisiin jatkossa huomioida 115 a §:ssä ja sen perusteluissa ehdotetulla tavalla.

- Alle 16-vuotiaana solmittuja avioliittoja ei tulisi tunnustaa lainkaan.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu pitää esityksen tavoitteita, joiden tarkoituksena on esimerkiksi torjua pakottamalla ja alaikäisenä solmittuja avioliittoja sekä parantaa tällaisen avioliiton solmineiden henkilöiden asemaa, kannatettavina.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus

Hallituksen esityksessä on kiitettävästi huomioitu YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta (jälj. LOS) johtuvat velvoitteet (s. 11). Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että esityksessä mainittujen artiklojen lisäksi tulisi huomioida myös muun muassa 24, 34, 35 ja 36 artiklat.[1] LOS 24 artikla takaa lapselle oikeuden nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta ja edellyttää, että sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tehokkaisiin ja tarkoituksenmukaisiin toimiin poistaakseen lasten terveydelle vahingollisia perinteisiä tapoja. LOS 34 artiklan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat suojelemaan lasta kaikilta seksuaalisen riiston ja hyväksikäytön muodoilta. LOS 35 artikla edellyttää sopimusvaltioiden ryhtyvän kaikkiin tarkoituksenmukaisiin kansallisiin sekä kahden- ja monenvälisiin toimenpiteisiin estääkseen lasten ryöstämisen, myynnin ja kauppaamisen missään tarkoituksessa ja muodossa. LOS 36 artikla takaa, että lasta suojellaan kaikilta hänen hyvinvointiaan jollain tapaa uhkaavilta hyväksikäytön muodoilta.

YK:n lapsen oikeuksien komitea (jälj. LOS-komitea) on todennut, että pakkoavioliitot ovat haitallinen käytäntö, jonka poistamiseen tulisi pyrkiä.[2] LOS-komitea on korostanut varhaisten avioliittojen moniulotteisia vaikutuksia nuorten terveyteen.[3] Sopimusvaltioiden tulisi ryhtyä kaikkiin tarpeellisiin oikeudellisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin nuorten terveyttä ja kehitystä koskevan oikeuden toteuttamiseksi ja valvomiseksi yleissopimuksessa tunnuste-

tulla tavalla, esimerkiksi suojella nuoria haitallisilta perinteisiltä käytännöiltä, kuten varhaisilta avioliitoilta.[4]

Pakkoavioliiton kumoaminen

Hallituksen esityksessä on (ks. esim. s. 20) käyty läpi sitä, miten eri purkamistavat vaikuttavat osapuolten oikeusasemaan. Lapsen aseman ja edun kannalta lapsiasiavaltuutettu pitää hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä avioliiton kumoamisesta kannatettavana. Mikäli lakialoitteessa (LA 39/2019 vp) ehdotetulla tavalla pakkoavioliiton purkamiseen sovellettaisiin mitätöintiä, joka lakkauttaisi avioliiton vaikutukset taannehtivasti, olisi tällä lapsen asemaan mahdollisesti useita kielteisiä vaikutuksia. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan ehdotettu kumoamismahdollisuus esitetyistä vaihtoehdoista parhaalla tavalla edistää sääntelyllä tavoiteltavia vaikutuksia, turvaten samalla lapsen aseman ja edun toteutumisen.

On myönteistä, että lapsen edun huomioimista on painotettu esityksessä useassa kohtaa (esim. s. 13, 20). LOS-komitea on todennut, että tilanteissa, joissa lapsen edun ja muiden henkilöiden oikeuksien välillä vallitsee ristiriita, tulee pyrkiä tapauskohtaisen harkinnan kautta siihen lopputulokseen, että kaikkien osapuolten edut ja oikeudet tasapainotetaan huolellisesti. Mikäli eri osapuolten oikeuksien ja etujen yhteensovittaminen ei ole mahdollista, tulee muistaa, että lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon tarkoittaa, että lapsen edulla on korkeampi prioriteetti ja lasta parhaiten palvelevalle näkökulmalle on annettava enemmän painoarvoa.[5]

Esityksessä todetaan, että avioliiton kumoaminen siten, että sen oikeusvaikutukset ovat yhtäläiset avioeron oikeusvaikutusten kanssa, on avioliitossa syntyneen lapsen edun mukaista (s. 13). Vaikka näin varmasti on monissa tilanteissa, lapsiasiavaltuutettu muistuttaa esitysluonnokseen antamansa lausunnon tavoin, että lapsen edun arviointi näissä tilanteissa voi olla kuitenkin hyvin haasteellista. Kyse on usein tilanteesta, jota voidaan verrata erittäin haastavaan avioerotilanteeseen, jossa lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvät kysymykset voivat olla hyvinkin riitaisia. Pakkoavioliitossa syntyneiden lasten huoltoon ja tapaamisoikeuksiin voi liittyä myös piirteitä, joita ei muissa erotilanteissa ilmene. Näiden asioiden käsittely ja ratkaisu vaativat erityistä osaamista ja niiden tulee olla käsittelyn keskiössä aina, kun pakkoavioliitossa on syntynyt lapsia. On myös huomattava, että vastaavat haastavat, lapsen oikeuksiin liittyvät kysymykset nousevat myös niissä tilanteissa, kun pakkoavioliitto päättyy avioeroon avioliiton kumoamisen sijaan.

Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Esityksellä tiukennetaan suhtautumista ulkomailla alaikäisenä solmittuihin avioliittoihin silloin, kun ainakin toisella osapuolella on ollut vihkimishetkellä asuinpaikan perusteella liittymä Suomeen. Lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta voisi olla perusteltua, että 115 a §:ää ei rajattaisi tilanteisiin, joissa on liittymä Suomeen. Tässä yhteydessä lapsiasiavaltuutettu korostaa esityksessä esiin tuotua oikeustilaa Norjassa, jossa ulotettiin alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamatta jättäminen myös tapauksiin, joissa kummallakaan puolisolla ei ollut liittymää Norjaan vihkimishetkellä (s. 24).

Samoin kuin arviomuistioon antamassaan lausunnossa (2.3.2020) sekä hallituksen esitysluonnokseen antamassaan lausunnossa (3.12.2020)[6], lapsiasiavaltuutettu katsoo edelleen, että lähtökohtana tulee olla alaikäisten solmimien avioliittojen tunnustamatta jättäminen.

Kuten esityksessä (s. 18) todetaan, esitetyillä muutoksilla on merkittävä vaikutus henkilöiden yksityiselämään, myös puolisoiden lapsiin. Lapsiasiavaltuutettu pitääkin myönteisenä, että esityksessä on huomioitu (ks. esim. s. 21) tapauskohtaisen harkinnan[7] tärkeys lapsen etua määritettäessä. On hyvä, että yksittäisiin tapauksiin liittyvät näkökohdat ja mahdolliset kohtuuttomat vaikutukset lapsen asemaan voitaisiin jatkossa huomioida 115 a §:ssä ja sen perusteluissa ehdotetulla tavalla. Lapsiasiavaltuutettu pitää ehdotettua sääntelyratkaisua LOS:n mukaisena, sillä sen perusteluissa (s. 29) korostetaan lapsen etua, alaikäisen puolison mahdollisuutta ilmaista näkemyksensä sekä arvioinnin tapauskohtaista harkintaa.

LOS-komitean mukaan, kun huomioidaan lapsen kehittyvien valmiuksien ja itsenäisyyden kunnioittaminen hänen elämäänsä koskevia päätöksiä tehtäessä, poikkeuksellisissa tilanteissa voidaan sallia kypsän, toimintakykyisen alle 18-vuotiaan lapsen avioliitto. Lisäksi edellytetään, että lapsi on vähintään 16-vuotias ja että tällaiset päätökset tekee tuomari perusteltujen ja poikkeuksellisten, lainsäädännössä määriteltyjen syiden ja kypsyydestä saatujen todisteiden perusteella ottamatta huomioon kulttuuria tai perinteitä.[8] LOS-komitea on useassa yhteydessä[9] korostanut 16-vuoden ehdotonta ikärajaa avioliiton suhteen, ja tämän tulisi ilmetä myös nyt käsillä olevasta esityksestä, jossa tietyin edellytyksin mahdollistetaan alaikäisen ulkomailla solmiman avioliiton tunnustaminen Suomessa. Alle 16-vuotiaana solmittuja avioliittoja ei tulisi tunnustaa lainkaan.

Osaamisen lisääminen lain toimeenpanon tukena

Lapsiasiavaltuutettu on aiemmissa lausunnoissaan asiaan liittyen pitänyt tärkeänä, että yhteys ihmiskauppaan koskevaan sääntelyyn ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään tunnistetaan. Onkin myönteistä, että yhteyttä ihmiskauppaan painotetaan esityksessä (s. 20), ja että siinä tunnustetaan tarve sille, että esimerkiksi viranomaisten osaamista ihmiskauppaan liittyvissä asioissa ja sen tunnistamisessa lisätään (s. 21). Lapsiasiavaltuutettu toivoo, että lain toimeenpanovaiheessa huomioidaan myös koulutustarpeet liittyen pakkoavioliittojen erilaisiin ilmenemismuotoihin (s. 26-27) ja niiden tunnistamiseen.[10]

Pakkoavioliiton erilliskriminalisointi

Esityksessä todetaan, että pakkoavioliiton rangaistavuutta koskevan sääntelyn täsmentämistarvetta arvioidaan erikseen (s. 13). Lapsiasiavaltuutettu näkee, että erilliskriminalisoinnin tarpeen selvittäminen on perusteltua. Erilliskriminalisoinnin osalta on huomioitava, että kansalaisjärjestöt on huomauttanut varhaisavioliittojen kriminalisoinnin mahdollisista vaikutuksista siihen, miten uhrit uskaltavat astua esiin pelätessään esimerkiksi perheenjäsentensä joutumista rikosoikeudelliseen vastuuseen.[11]

Sukupuolineutraalius

Sivuhuomiona sukupuolen moninaisuuden huomioimisesta läpileikkaavasti hallituksen esityksessä: on myönteistä, että esityksen todetaan olevan sukupuolineutraali, ja että siinä painotetaan kenellä tahansa olevan sukupuolesta tai sukupuolivähemmistöön kuulumisesta (tai seksuaalisesta suuntautumisesta) riippumatta oikeus vedota avioliiton kumoamista koskevaan sääntelyyn (s. 17). Esityksen sivulta 5 saa kuitenkin suppeamman käsityksen sukupuolen moninaisuuden huomioimisesta, sillä siinä todetaan, että "*[P]akkoavioliitto voi kohdistua tyttöihin ja poikiin, miehiin ja naisiin*".

Jyväskylässä 10.11.2021

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
Lakimies

[1] Esimerkiksi YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimiston raportissa YK:n ihmisoikeusneuvostolle koskien lapsiavioliittojen, varhaisten avioliittojen ja pakkoavioliittojen ehkäisyä ja eliminoimista (A/HRC/26/22) todetaan YK:n lapsen oikeuksien komitean painottaneen myös näitä artikloja liittyen pakkoavioliittoihin. A/HRC/26/22, kohta 10.

[2] YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean ja lapsen oikeuksien komitean yhteinen yleissuositus/yleiskommentti nro 18 (2014) haitallisista käytännöistä (CEDAW/C/GC/31 – CRC/C/GC/18), kohta 7.

[3] Ks. YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 4 (2003) nuorten terveydestä ja kehityksestä lapsen oikeuksien yleissopimuksen yhteydessä (CRC/GC/2003/4).

[4] CRC/GC/2003/4, kohta 39.

[5] YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (CRC/C/GC/14), kohta 39.

[6] Lausunnot saatavilla: https://lapsiasia.fi/-/-lapsiasiavaltuutetun-lausunto-oikeusministeriolle-arviomuistiosta-pakkoavioliiton-mitatointi-ja-ulkomailla-alaikaisena-solmitun-avioliiton-tunnustaminen- ja https://lapsiasia.fi/-/laps-lausunto-om-heluonnos-pakkoavioliitto-03122020.pdf.

[7] LOS-komitea on alleviivannut tapauskohtaista harkintaa seuraavasti: *"Lapsen etu on siis joustava ja mukautuva käsite. Se pitäisi sopeuttaa ja määritellä tapauskohtaisesti kyseessä olevan lapsen tai kyseessä olevien lasten erityistilanteen mukaisesti, jolloin otetaan huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa, olosuhteet ja tarpeet. Yksittäisissä päätöksissä lapsen etu on arvioitava ja määriteltävä kyseisen lapsen erityistilanteessa*." CRC/C/GC/14, kohta 32.

[8] CEDAW/C/GC/31 – CRC/C/GC/18, kohta 20.

[9] Ks. esim. LOS-komitean Ukrainalle antamat loppupäätelmät (CRC/C/UKR/CO/3-4), kohta 26.

[10] Myös LOS-komitea on antanut esimerkkejä siitä, milloin pakon katsotaan olevan läsnä. Ks. CEDAW/C/GC/31 – CRC/C/GC/18, kohta 23.

[11] A/HRC/26/22, kohta 46.