OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto,

LsN Outi Kemppainen

Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto,

LsN Leena Mäkipää

10.11.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

HE 172/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

LA 39/2019 vp Lakialoite laeiksi rikoslain 25 luvun ja avioliittolain 19 §:n muuttamisesta

1 Hallituksen esitys HE 172/2021 vp

1.1 Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi avioliittolakia, oikeudenkäymiskaarta ja tuomioistuinmaksulakia. Avioliittolakiin ehdotetaan lisättäviksi säännökset, jotka mahdollistavat pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen kumoamalla.

Tuomioistuimen on hakemuksesta kumottava avioliitto, jos avioliitto on solmittu pakottamalla. Avioliittoon pakottamisella esityksessä tarkoitetaan, että aviopuoliso ei ole tehnyt avioliiton solmimispäätöstä omasta vapaasta tahdostaan, vaan se on tapahtunut muun henkilön pakottamana. Kumoamista voi hakea puoliso, joka on pakotettu avioliittoon. Hakemuksen tekemiselle ei ole määräaikaa. Avioliiton kumoamista koskevan asian käsittelystä tuomioistuimessa ei peritä hakemusmaksua.

Kumotun avioliiton oikeusvaikutukset ovat samat kuin avioerossa. Avioliitosta syntynyt lapsi säilyttää näin ollen aviolapsen aseman ja oikeuden elatukseen. Puolisolla säilyy aviovarallisuuden tuoma taloudellinen suoja ja oikeus elatusapuun. Osituksen kohtuullistamissäännöllä voidaan ehkäistä kohtuuttomien tilanteiden syntymistä. Osapuolten siviilisääty ei ole menettelyn jälkeen ”eronnut” vaan palautuu avioliiton solmimista edeltävään siviilisäätyyn.

Esitys sisältää myös muutosehdotuksen ulkomailla solmitun avioliiton tunnustamista koskevaan sääntelyyn.

Käyntiosoite **Besöksadress**	**Postiosoite** **Postadress**	**Puhelin** **Telefon**	**Faksi** **Fax**	**Sähköpostiosoite** **E-postadressen**
Eteläesplanadi 10	PL 25	02951 6001	09 1606 7730	kirjaamo.om@gov.fi
HELSINKI	00023 VALTIONEUVOSTO			registratorskontoret.jm@gov.fi
Södra esplanaden 10	PB 25			
Helsingfors	00023 Statsrådet			

Avioliittolakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että ulkomailla alle 18-vuotiaana solmittu avioliitto tunnustetaan vain erityisestä syystä, jos ainakin toisella aviopuolisoista oli avioliiton solmimishetkellä asuinpaikka Suomessa. Erityisen syyn perusteella voidaan estää kohtuuttomien tilanteiden syntymistä. Erityisiä syistä voisivat olla esimerkiksi seuraavat: avioliiton tunnustamatta jättämisestä aiheutuu puolisoille kohtuuttomia seurauksia; alaikäinen puoliso on jo täyttänyt 18 vuotta ja haluaa avioliiton tulevan tunnustetuksi Suomessa; aviopuolisoilla on yhteinen lapsi ja avioliiton tunnustaminen on lapsen edun mukaista. Harkinta on tehtävä aina kokonaisarvion perusteella tapauskohtaisesti.

1.2 Hallituksen esityksen tausta

Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmakirjaukseen pakkoavioliittojen mitätöinnin mahdollistamisesta osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista.

Esityksen taustalla on myös alaikäisavioliittojen poikkeusluvan poistamista koskevan hallituksen esityksen (HE 211/2018 vp) käsittelyn yhteydessä annetut eduskunnan lausumat. Eduskunta edellytti, 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).

Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet eivät edellytä avioliiton purkamista koskevan lainsäädännön muuttamista. Ns. Istanbulin sopimuksen (Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus SopS 53/2015) mukaan avioero on yksi mahdollinen pakkoavioliiton purkamismuoto. Sopimuksen toimeenpanoa arvioiva asiantuntijaryhmä GREVIO on kuitenkin suosituksissaan rohkaissut Suomea sisällyttämään lainsäädäntöön mahdollisuuden mitätöidä, kumota tai purkaa pakottamalla solmittu avioliitto. Komitean mukaan yleissopimuksen tavoitteena on varmistaa se, että naisten ja tyttöjen ei tarvitse kantaa siviilisäätyyn liittyviä seurauksia, kun he vapautuvat vastoin vapaata tahtoa solmitusta avioliitosta.

1.3 Esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Aiheeseen liittyvä selvitys ja arviomuistio olivat lausunnolla alkuvuodesta 2020. Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella loppuvuodesta 2020 ja siitä saatu lausuntopalaute on otettu jatkovalmistelussa huomioon. Lausunnot ja niistä kootut lausuntotiivistelmät ovat saatavilla valtioneuvoston hankeikkunasta osoitteessa

https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM004:00/2020

1.4 Esityksen tavoitteet ja vaikutukset

Esityksessä ehdotettujen säännösten tavoitteena on torjua pakottamalla ja alaikäisenä solmittuja avioliittoja sekä parantaa tällaisen avioliiton solmineiden, haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden asemaa.

Avioliiton kumoamista koskevan sääntely mahdollistaa pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen myös muulla tavoin kuin avioeromenettelyssä. Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamista koskevaan sääntelyyn esitetyllä muutoksella tiukennetaan suhtautumista ulkomailla alaikäisenä solmittuihin avioliittoihin silloin, kun ainakin toisella osapuolella on ollut vihkimishetkellä asuinpaikan perusteella liittymä Suomeen. Muutoksella yhtenäistetään tällaisten avioliittojen tunnustamiseen liittyviä harkintaperusteita. Pyrkimyksenä on myös ehkäistä Suomen lain säännöksiä kiertäen tapahtuvaa alaikäisavioliittojen solmimista ulkomailla.

Avioliiton kumoamista koskeva sääntely edellyttää kustannusvaikutuksiltaan vähäisiä muutoksia väestötietojärjestelmään ja yleisten tuomioistuinten asiankäsittelyjärjestelmään. Ulkomaisen avioliiton tunnustamista koskevalla muutosehdotuksella ei ole vaikutuksia valtion tai kuntien talouteen. Esityksellä on ennen kaikkea yhteis-

kunnallisia vaikutuksia, jotka kohdistuvat näihin asioihin osallisina olevien kansalaisten ja avioliitoista syntyneiden lasten asemaan. Näitä vaikutuksia on arvioitu tarkemmin hallituksen esityksen perusteluissa (s. 14-19).

1.5 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Voimaantulo edellyttää riittävän ajan varaamista lainsäädännön täytäntöönpanotoimiin, mm. tietojärjestelmiin tarvittavien teknisten muutosten toteuttamiseen.

1.6 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys sisältää muun ohella avioliittolain 32 §:n muuttamista koskevan ehdotuksen. Samaa pykälää koskeva muutosehdotus sisältyy eduskunnassa vireillä olevaan sote-uudistusta koskevaan lakipakettiin HE 56/2021 vp, jossa esitettyjen lainmuutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2023. Sote-uudistuksesta johtuva organisaatiomuutos ja sen voimaantuloaikataulu on otettava huomioon nyt esillä olevaa avioliittolain muutosehdotusta käsiteltäessä.

2 Lakialoite LA 39/2019 vp

Lakivaliokunta on pyytänyt ottamaan tiiviisti kantaa myös lakivaliokunnan käsiteltävänä olevassa lakialoitteessa LA 39/2019 vp ehdotettuihin muutoksiin. Aloitteessa ehdotetaan rikoslain 25 luvun ja avioliittolain 4 luvun 19 §:n muuttamista. Lakialoitteessa todetaan, että tarkoituksena on kriminalisoida pakkoavioliitot erillisillä rikoslain pykälillä sekä mahdollistaa pakkoavioliiton mitätöinti hakemuksesta.

2.1 Lakialoitteen arviointi rikoslain muuttamisen osalta

Lakialoitteessa ehdotetaan, että rikoslain (39/1889) 25 lukuun lisätään uusi 3 d ja 3 e § seuraavasti:

> 3 d §
>
> *Avioliittoon pakottaminen*
>
> Joka
>
> 1) väkivallalla uhkaamalla,
> 2) toiselta vapauden riistämällä,
> 3) kohtuuttomalla painostuksella tai
> 4) muulla lainvastaisella käyttäytymisellä tai tällaisella käyttäytymisellä uhkaamalla pakottaa toisen solmimaan avioliiton, joka on voimassa siinä valtiossa, jonka lain mukaan avioliitto on solmittu, tai valtiossa, jonka kansalainen vähintään yksi puolisoista on tai jossa vähintään yhdellä puolisoista on asuinpaikka, on tuomittava *avioliittoon pakottamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään kuudeksi vuodeksi.
> Avioliittoon pakottamisesta tuomitaan myös se, joka on osallistunut tällaiseen tekoon.
> Yritys on rangaistava.
>
> 3 e §
>
> *Houkutteleminen toiseen valtioon avioliittoon pakottamisen tarkoituksessa*
>
> Joka houkuttelee henkilön matkustamaan toiseen valtioon kuin siihen, jossa hän asuu,tarkoituksenaan pakottaa hänet avioliittoon, on tuomittava *houkuttelemisesta toiseen valtioon pakkoavioliiton tarkoituksessa* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Avioliittoon pakottamisen kriminalisointi on mahdollista toteuttaa eri tavoin. Kuten lakialoitteessakin tuodaan esiin, avioliittoon pakottaminen voi Suomessa tulla rangaistavaksi voimassaolevan rikoslain (jäljempänä RL) mukaisesti ihmiskauppana (RL 25 luvun 3 §), törkeänä ihmiskauppana (RL 25:3 a) tai pakottamisena (RL 25:8). Kyseisten tunnusmerkistöjen mukaiset teonkuvaukset kattavat monenlaisia tekoja, joissa voi olla kyse avioliittoon pakottamisesta tai houkuttelemisesta toiseen valtioon avioliittoon pakottamisen tarkoituksessa.

Joissakin valtioissa on lakialoitteessa esiin tuodulla tavalla säädetty erillinen rangaistussäännös avioliittoon pakottamisesta. Uuden rangaistussäännöksen tarpeellisuutta on Suomessa tarkasteltava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten ja niin sanottujen kriminalisointiperiaatteiden näkökulmasta. Huomioon tulee ottaa muun muassa niin sanottu ultima ratio -periaate, jonka mukaan rangaistavaksi säätämistä tulee käyttää viimesijaisena keinona siinä tilanteessa, jossa käytettävissä ei ole muita, perusoikeuksia vähemmän rajoittavia keinoja, sekä perustuslain 8 §:n mukainen rikosoikeudellinen laillisuusperiaate täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksineen.

Rangaistussäännöksiä koskevaan lainvalmisteluun kuuluu olennaisena osana erilaisten sääntelyvaihtoehtojen tarkastelu. Myös eri sääntelyvaihtoehtojen vaikutusten arviointi on keskeistä erityisesti huomioiden se, että avioliittoon pakottamisen kohteena voi olla yhteiskunnassa heikommassa asemassa olevia henkilöitä, kuten vähemmistöryhmiin kuuluvia tai alaikäisiä.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelmassa on kirjaus, jonka mukaan pakkoavioliiton kriminalisointia selvitetään. Oikeusministeriössä on kirjauksen mukaisesti valmistumassa avioliittoon pakottamisen rangaistavuutta koskeva arviomuistio, jossa arvioidaan seikkaperäisesti nykyistä oikeustilaa ja vaihtoehtoja avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta säätämiseksi. Arviomuistio on tarkoitus lähettää lausuntokierrokselle. Lausuntopalautteen tarkastelun perusteella päätetään jatkovalmistelusta.

Mainituilla perusteilla ja huomioiden valmistumassa oleva arviomuistio oikeusministeriö ei kannata lakialoitteen hyväksymistä näiltä osin.

2.2 Lakialoitteen arviointi avioliittolain muuttamisen osalta

Lakialoitteessa ehdotetaan, että avioliittolain (234/1929) 19 §:ään lisätään uusi 3 momentti seuraavasti:

> ”Avioliitto voidaan lisäksi tuomita mitättömäksi hakemuksesta tilanteessa, jossa on kyse rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 d §:n tarkoittamasta avioliittoon pakottamisesta. Tätä koskevan hakemuksen voi viiden vuoden kuluessa vihkimisestä tehdä se avioliittoon vihityistä, joka on pakkoavioliiton uhri.”

Aloitteella on sama tavoite kuin nyt käsiteltävänä olevalla hallituksen esityksellä: mahdollisuus purkaa pakottamalla solmittu avioliitto myös muulla tavoin kuin avioeron kautta.

Aloitteen mukaan avioliiton purkaminen näissä tilanteissa tapahtuisi tuomitsemalla avioliitto mitättömäksi. Avioliiton mitättömäksi julistaminen on ollut myös yksi hallituksen esityksen valmistelun aikana harkittavana olleista sääntelyvaihtoehdoista (ks. HE *s. 19, Muut toteuttamisvaihtoehdot*). Erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen vaikutuksia vertailtaessa on kuitenkin päädytty hallituksen esityksessä ehdotettuun avioliiton kumoamiseen, jota myös valmistelun aikana saadussa lausuntopalautteessa kannatettiin. Avioliiton purkaminen kumoamalla antaisi avioliittoon pakotetulle ja hänen mahdolliselle lapselleen paremman oikeudellisen suojan kuin avioliiton mitättömäksi julistaminen, jonka myötä kaikki avioliittoon kytkeytyvät oikeusvaikutukset lakkaisivat taannehtivasti.

Aloitteessa ehdotettu avioliittolain säännös on sisällöltään epäselvä ja menettelyä koskevat säännökset ovat puutteelliset. Aloitteessa avioliiton mitättömäksi tuomitseminen on kytketty ehdotettuun rikoslain säännökseen ja sen teonkuvaukseen. Epäselväksi jää, edellyttäisikö mitättömäksi tuomitseminen avioliittoon pakottamisen käsittelyä myös rikosasiana. Ehdotettu säännös on siviilioikeuden kannalta ongelmallinen myös siltä osin kuin siinä asetetaan edellytyksesi kyseisen avioliiton voimassaolo avioliiton solmimisvaltiossa tai puolison kansalaisuusvaltiossa taikka puolison asuinpaikkavaltiossa. Kansainvälisen yksityisoikeuden säännökset huomioon ottaen Suomessa voidaan purkaa vain avioliitto, jota pidetään Suomessa pätevänä.

Näiden syiden vuoksi oikeusministeriö ei kannata lakialoitteessa ehdotettua avioliittolain muutosta, vaan esittää pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseen hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä.