OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto,
LsN Outi Kemppainen
Kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto,
LsN Leena Mäkipää

10.10.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

(HE 172/2021 vp) ja LA 39/2019 vp

VASTINEKOOSTE LAKIVALIOKUNNAN KUULEMIEN ASIANTUNTIJOIDEN HUOMAUTUKSIIN

Täydennykset kuulemisessa 7.10.2022 esiin tulleisiin asioihin on merkitty keltaisella värillä

JOHDANTO

Hallituksen esitys sisältää kaksi erillistä asiakokonaisuutta: yhtäältä pakottamalla solmitun avioliiton purkamissääntelyn ja toisaalta ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamista koskevaa sääntelyn. On tärkeää tarkastella niitä erikseen.

Ensin mainitussa on kysymys mahdollisuudesta purkaa pakottamalla solmittu avioliitto myös muulla tavalla kuin avioeron kautta. Ulkomaisen avioliiton tunnustaminen on puolestaan kansainvälisen yksityisoikeuden sääntelyä, jota sovellettaessa ratkaistaan mm. se, miten Suomessa suhtaudutaan ulkomaan lainsäädäntöön perustuviin statuksiin ja ratkaisuihin. Molemmissa sääntelykokonaisuuksissa merkityksellistä on ratkaisun oikeusvaikutukset.

Eri tilanteisiin liittyviä oikeusvaikutuksia on kuvattu esimerkinomaisesti liitteessä (Liite).

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			

Liitteessä lueteltujen oikeusvaikutusten luettelo ei ole tyhjentävä.

1 AVIOLIITON KUMOAMINEN

1.1 Yleisiä huomioita sääntelystä ja sen tarpeellisuudesta

Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista kannattaa avioliiton kumoamista koskevaa sääntelyä hallituksen esittämässä muodossa. Osa kannattaa kumoamista koskevaa ehdotusta, mutta esittää kumoamisen lisäksi myös avioliiton mitätöintiä koskevaa sääntelyä.

Osa asiantuntijoista puolestaan kyseenalaistaa uuden menettelyn tarpeellisuuden ja sillä tavoitellut vaikutukset ja pitää muutosten aiheuttamaa lopputulosta sekavana. Osa pakkoavioliiton uhrien auttamistyötä tekevistä järjestöistä ei katso avioliiton kumoamisesta olevan tosiasiallista apua avioliittoon pakotetuille etenkään tilanteissa, joissa on kysymys ulkomaisesta avioliitosta tai joissa on rinnalla kulttuurinen tai uskonnollinen avioliitto. Lausunnoissa tuodaan esiin kunniaan liittyvän väkivallan kollektiivinen dynamiikka ja todetaan, että avioero tai avioliiton purkaminen ja mitätöinti voi asettaa uhrin entistä haavoittuvampaan asemaan, jossa erilaiset kunniaan liittyvät väkivallan muodot ovat läsnä.

Oikeusministeriö:

Esityksessä (s. 15) on kuvattu ehdotuksen vaikutuksia kansalaisten asemaan. Vaikutusarvioinnissa on otettu huomioon se, että sääntely voi jäädä sen käytön vähäisyyden vuoksi symboliseksi. Sellaisenakin sääntelyllä on kuitenkin arvoa. Vaikka kumoamismenettelyn käyttö olisi vähäistä, se voi olla merkityksellinen joillekin henkilöille. Esitys on merkityksellinen myös GREVION suosituksen täytäntöön panemiseksi. Avioliiton purkamista koskevalla lainsäädännöllä ei yksinään voida auttaa pakkoavioliiton uhreja. Ensisijaisesti ja lisäksi tarvitaan ennaltaehkäiseviä ja muita toimenpiteitä. Näitä käsitellään jäljempänä jaksossa 1.6. Ehdotettu sääntely pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseksi on yksi myönteinen toimi muiden keinojen joukossa avioliittoon pakotettujen henkilöiden auttamiseksi.

Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on tunnustaa lainsäädännössä avioliittoon pakottaminen ilmiönä, ennaltaehkäistä tällaisia tilanteita ja tarjota nimenomainen mahdollisuus pakottamalla solmitun avioliiton kumoamiseen siten, että henkilön siviilisääty ei olisi purkamisen jälkeen eronnut.

Todettakoon, että minkäänlaista avioliiton purkamissääntelyä ei voida soveltaa uskonnolliseen avioliittoon, jota Suomen lain mukaan ei pidetä pätevänä avioliittona. Suomessa tapahtuvalla avioliiton purkamisella ei myöskään voida vaikuttaa alkuperäisen avioliiton olemassaoloon, jos avioliitto on solmittu ulkomailla. Uskonnolliseen avioliittoon vaikuttamisen keinoja on tuotu esille vastineessa jäljempänä s. 14 - 15.

Avioliiton kumoamista koskevan sääntelykokonaisuuden vaikutuksia tutkitaan ja arvioidaan osana lainvalmisteluun kuuluvaa jälkiarviointia sen jälkeen, kun sääntelyn ja muiden sitä tukevien toimenpiteiden soveltamisesta ja toimeenpanosta on saatu riittävästi kokemuksia.

1.2 Kumoamista koskeva oikeudenkäynti

1.2.1 Vireillepano-oikeus ja määräaika

Eräissä lausunnoissa ehdotetaan harkittavaksi, että myös syyttäjällä olisi oikeus tehdä hakemus avioliiton kumoamista koskevassa asiassa. Perusteena tälle esitetään, että pakkoavioliiton uhri ei välttämättä itse uskalla hakea avioliiton kumoamista mm. moninaisista uhkailuun ja väkivaltaan liittyvistä syistä.

Asiantuntijalausunnoissa viitataan myös määräajan asettamiseen. Professori (emeritus) Helinin mukaan avioliiton kumoamista koskevalle hakemukselle tulisi asettaa määräaika, esimerkiksi yksi vuosi siitä, kun osapuoli on vapautunut tilasta, jonka vuoksi hän ei ole voinut antaa pätevästi suostumustaan avioliittoon. Professori Niemen lausunnossa todetaan, että kumoamishakemuksen tekemiselle voidaan säätää määräaika, jos riskinä pidetään väärinkäytön luonteisia hakemuksia. Ehdottamaansa mitätöintiä koskevaan säännökseen professori Niemi ehdottaa kuuden kuukauden määräaikaa pakottamisen päättymisestä lukien. Helsingin käräjäoikeus katsoo, että ajan kulumiselle tulisi antaa merkitystä, jos aviopuolisoiden yhteinen perhe-elämä on kestänyt huomattavan pitkään aviopuolisoiden yhteisymmärryksessä, esimerkiksi yli viiden vuoden ajan.

Oikeusministeriö:

Oikeusministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että siviilioikeudellisessa menettelyssä käsiteltävän avioliiton kumoamista koskevan hakemuksen voisi tehdä syyttäjä. Asiaa on arvioitu valmistelun kuluessa (esityksen s. 20). Avioliittolain 27 §:n mukaan syyttäjällä on vireillepano-oikeus avioero-asioissa, jotka liittyvät puolisoiden väliseen sukulaisuuteen tai kaksinnaimiseen. Ne ovat tilanteina objektiivisesti ja selkeästi todettavissa. Avioliiton kumoaminen sen sijaan edellyttää perusteita ja näyttöä, jotka ovat vain asianosaisten tiedossa ja edellyttävät asianosaisten aktiivista myötävaikutusta asian selvittämiseen ja todentamiseen. Syyttäjän toiminen hakijan asiamiehenä näissä tilanteissa ei ole perusteltua.

Lausunnolla olleessa esitysluonnoksessa ehdotettiin hakemuksen tekemiselle 5 vuoden määräaikaa vihkimisestä lukien. Hallituksen esityksessä määräajasta on kuitenkin lausuntopalautteen ja asian uudelleen arvioinnin johdosta luovuttu (esityksen s. 25). Se, että määräaika alkaisi pakottamisen päättymisestä, olisi ajankohtana vaikeasti määriteltävissä. Se olisi ristiriitainen myös siihen nähden, että esityksessä avioliittoon pakottaminen kytkeytyy avioliiton solmimishetkeen. Jos määräaikaan päädyttäisiin, se olisi selkeintä liittää avioliiton solmimishetkeen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan määräaika voisi kuitenkin joissain tilanteissa johtaa ajan kulumisen vuoksi siihen, että mahdollisuus avioliiton kumoamiseen olisi menetetty. Riski menettelyn väärinkäyttöön on pieni edellyttäen, että sääntely pysyttelee hallituksen esityksessä ehdotetun sisältöisenä. Näiden syiden vuoksi oikeusministeriö ei kannata määräajan asettamista.

1.2.2 Avioliittoon pakottamisen määrittely

Professori (emeritus) Helinin mukaan tulisi mahdollisimman tarkkarajaisesti yksilöidä se ilmiö, johon halutaan reagoida. Helinin mukaan olisi myös harkittava, tulisiko oikeusvaikutus pakottamisen asemesta kytkeä vapaasti annetun suostumuksen puuttumiseen.

Oikeusministeriö:

Säännöksessä tarkoitetun pakkoavioliiton tarkkarajainen määrittely on näiden tilanteiden laatu huomioon ottaen erittäin haasteellista, mutta säännöksen soveltamisen kannalta aivan kes-

keistä. Pakkoavioliitolla tarkoitetaan monissa yhteyksissä hyvinkin laajaa tilanteiden kirjoa. Esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilastoissa (www.ihmiskauppa.fi) pakkoavioliittoon luetaan myös pakkoavioliiton kaltaiset tilanteet, joissa avioliittoon on ensin suostuttu, mutta painostuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi toinen kumppaneista ei halutessaan pääse irtaantumaan siitä. Hallituksen esityksessä tarkoitettu avioliittoon pakottaminen on kuitenkin kytketty ainoastaan avioliiton solmimista koskevaan hetkeen, ei avioliiton aikaisiin tapahtumiin. Tämä vastaa Istanbulin sopimuksen sanamuotoa.

Säännöksen sisältöä ja erilaisiin tilanteisiin liittyvää rajanvetoa on selostettu säännöksen perusteluissa (s. 26). Perusteluja on täydennetty lausuntomenettelyssä saadun palautteen jälkeen. Keskeistä on vapaan tahdonmuodostuksen puuttuminen. Siihen väistämättä liittyy vaikeita rajanvetotilanteita. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan säännöksen sanamuodon muuttaminen ei näitä ongelmia poista, eikä katso siten perustelluksi muuttaa ehdotetun säännöksen sanamuotoa.

1.2.3 Näyttökynnys ja todistelutaakka

Professori Niemi esittää, että pakottamisesta ei tulisi edellyttää erityisen korkeaa näyttöä, todennäköisyys pakottamisesta riittäisi. Kertomus pakottamisesta voisi olla riittävä näyttö. Lisäksi Niemi ehdottaa, että avioliitto voitaisiin kumota myös puolison myöntämisen perusteella. Naisjärjestöjen Keskusliitto esittää harkittavaksi käännetyn todistustaakan soveltamista tai vaihtoehtoisesti avioliittoon pakottamisen näyttämistä toteen todennäköisin syin. Professori Hyttinen nostaa esiin mahdollisena ongelmana sen, että avioliiton kumoamiseen vaadittu näyttökynnys on alhaisempi kuin rikosasiassa, jolloin näyttö voi riittää avioliiton kumoamiseen mutta ei rikosvastuun langettamiseen. Professori (emeritus) Helin korostaa luotettavan näytön edellyttämistä, jotta riski järjestelmän väärinkäytöstä jää vähäiseksi. Hän korostaa myös avioliiton kumoamista koskevien asioiden indispositiivista luonnetta. Muutamat tahot katsovat, että näyttökynnystä ja riittävää näyttöä tulee kuvata tarkemmin.

Oikeusministeriö:

Ehdotetun sääntelyn mukaan avioliiton kumoamista koskevassa asiassa olisi kysymys hakemusasiasta. Asian käsittelyssä noudatetaan siten soveltuvin osin oikeudenkäymiskaaren 8 luvun mukaista hakemusasioiden käsittelyjärjestystä. Asian käsittelyä on jatkettava riita-asian käsittelyä koskevassa järjestyksessä, jos asia on riitainen.

Avioliiton kumoamisessa olisi kyse avioeron tavoin indispositiivisesta asiasta eli asiasta, jossa sovinto ei ole sallittu. Ratkaisua ei voi tällöin perustaa ainoastaan vastapuolen myöntämiseen. Tämä on perusteltua, jotta menettelyä ei käytetä väärin perustein ns. pika-avioeron saamiseen. Myöntämiseen perustuva asian ratkaiseminen johtaisi siihen, että kuka tahansa voisi sopia puolisonsa kanssa siitä, että avioliitto on solmittu pakottamalla ja saada avioliiton puretuksi ilman harkinta-aikaa ja ilman hakemusmaksua.

Todisteluun sovellettaisiin OK 17 luvun todistelua koskevia säännöksiä, jotka riita-asiassa edellyttävät uskottavaa näyttöä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan todistustaakkaa ja näyttökynnystä koskevista oikeudenkäymiskaaren säännöksistä ei ole syytä näissä asioissa poiketa. Käännetty todistustaakka ei tällaisten asioiden laatu huomioon ottaen olisi myöskään toimiva ratkaisu ottaen mm. huomioon, että molemmat osapuolet voivat olla avioliittoon pakotettuja ja että pakottaja ei ole aina toinen puoliso. Vastanäytön puuttuminen heikentäisi aineellisen totuuden selvittämistä. Sen näyttäminen, että pakottamista ei ole tapahtunut, olisi vaikeaa.

Näyttökynnys siviiliasioissa on yleensäkin alempi kuin rikosasioissa. Se on näissä asioissa perusteltua. Avioliiton kumoamista koskevaa siviilioikeudellista asiaa ei ole tarpeen kytkeä avioliittoon pakottamista koskevan tilanteen rikosoikeudelliseen arvioon. Avioliiton kumoamista voi hakea ilman, että pakottamista käsitellään myös rikosasiana. Tätä on pidetty tärkeänä myös lainvalmistelun kuluessa saaduissa lausunnoissa.

Riittävän näytön kuvaamista koskevaan ehdotukseen liittyen oikeusministeriö toteaa, että Suomessa on vakiintuneesti noudatettu vapaan todisteiden harkinnan periaatetta. Se tarkoittaa, että tuomioistuin ei ole todistusharkinnassaan sidottu todisteiden näyttöarvoa määrittäviin säännöksiin. Periaate ilmenee muun muassa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 1 §:n 2 momentista, jonka mukaan tuomioistuimen on perusteellisesti ja tasapuolisesti arvioitava todisteiden ja muiden seikkojen näyttöarvo vapaalla todistusharkinnalla, jollei laissa toisin säädetä.

Vapaan todisteiden harkinnan voidaan sanoa olevan prosessioikeutemme perusperiaatteita, joista ei ole aihetta tehdä poikkeusta yksittäisen asiaryhmän kohdalla. Sen voi myös katsoa edistävän aineellisen totuuden saavuttamista, koska tuomioistuimen harkintaa ei ole sidottu mihinkään tiettyihin seikkoihin.

Vapaan todisteiden harkinnan periaate on vahvistettu oikeudenkäymiskaaren 17 lukua koskeneessa uudistuksessa. Siinä yhteydessä lakivaliokunta katsoi, että vapaan todisteiden harkinnan perinne on vahva ja sen edut aineellisen totuuden saavuttamisessa ovat selvät (LaVM 19/2014 vp).

Näistä syistä oikeusministeriö katsoo, ettei lainvalmisteluasiakirjoissa voi kuvata tarkasti, millaiset tekijät voisivat osoittaa pakottamista avioliittoon.

Oikeusministeriö pitää hyvin epätodennäköisenä riskiä siitä, että avioliiton kumoamista koskevaa sääntelyä käytettäisiin kevyin perustein vääriin tarkoituksiin, esimerkiksi maksuttoman pikaavioeron hakemiseen. Avioliiton kumoamiseen liittyvä erityinen oikeudenkäyntimenettely ja aineellisen totuuden selvittämiseen perustuva edellytys uskottavasta näytöstä ehkäisevät tällaista väärinkäyttöä. On myös muistettava, että avioero säilyy edelleen pääasiallisena avioliiton purkamismuotona. Kumoamismenettely mahdollistaa kuitenkin avioliiton purkamisen avioeron sijasta niissä inhimillisesti raskaissa tilanteissa, joissa avioliitto on solmittu vastoin puolison omaa vapaata tahtoa.

1.2.4 Avioeroa ja avioliiton kumoamista koskevien hakemusten välinen lis pendens

Lakivaliokunnassa on esitetty kysymys siitä, voiko aviopuoliso tehdä avioliiton kumoamista koskevan hakemuksen sen jälkeen, kun toinen aviopuoliso on pannut vireille avioerohakemuksen tai päinvastoin. Asiaan ovat ottaneet kantaa prosessioikeuden professori Johanna Niemi ja siviilioikeuden professori (emeritus) Urpo Kangas. Kuulemisessa on myös kysytty, miten ratkaistaan tilanteet, jossa ensin tehdään avioerohakemus ja sen jälkeen kumoamishakemus, sekä tilanteet, jossa ensin tehdään kumoamishakemus ja sen jälkeen avioerohakemus.

Oikeusministeriö:

Ehdotetun 30 b §:n mukaan vaatimusta avioliiton kumoamisesta ei voida tehdä sen jälkeen, kun avioliitto on purettu. Vaatimusta avioliiton kumoamisesta ei siten voisi tehdä enää sen jälkeen, kun aviopuolisot on jo tuomittu avioeroon tai kun avioliitto on päättynyt jommankumman puolison kuolemaan.

On kuitenkin mahdollista, että puolisoiden ollessa avioliitossa toinen panee vireille avioeroasian ja tämän jälkeen toinen avioliiton kumoamista koskevan asian. Hakemusten tekeminen voi tapahtua myös käänteisessä järjestyksessä. Tällaisessa tilanteessa tulee pohdittavaksi samaan aikaan vireillä olevien oikeudenkäyntien suhde eli ensiksi tehdyn hakemuksen vireilläolon vaikutus (lis pendens) jälkimmäisen hakemuksen tutkittavaksi ottamiseen.

Vireilläolovaikutuksella tarkoitetaan sitä, että samaa asiaa ei voida saattaa oikeudenkäynnin kestäessä toisen oikeudenkäynnin kohteeksi. Suomessa vireilläolovaikutus on keskeinen oikeusperiaate, joka on kehittynyt oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa. Kansainvälisissä suhteissa asiasta on säännöksiä esimerkiksi ns. Bryssel IIa –asetuksen (EY) N:o 2201/2003 19 artiklassa.

Vireilläolovaikutusta arvioitaessa keskeistä on se, onko kysymys samasta asiasta. Samalla asialla tarkoitetaan sitä, että asianosaiset ovat samat ja että oikeudenkäynnin kohde on sama.

Kysymys siitä, estäisikö avioeroa koskevan asian vireilläolo avioliiton kumoamista koskevan asian käsittelyn tuomioistuimessa, ratkaistaisiin käräjäoikeudessa oikeuskäytännössä vakiintuneiden periaatteiden mukaisesti. Voidaan kuitenkin arvioida, ettei hakemusta jätettäisi tutkimatta yksin tällä perusteella, koska kysymys ei ole samasta asiasta.

Avioliiton kumoaminen ja avioero ovat toisistaan erillisiä tapoja purkaa avioliitto. Avioliiton kumoaminen edellyttää pakottamista, kun taas avioeroon tuomitaan yksin hakemuksen perusteella, kunhan laissa säädetyt määräajat ovat umpeutuneet. Avioliiton kumoaminen ei myöskään johda täsmälleen samaan lopputulokseen kuin avioeroon tuomitseminen, sillä avioliiton kumoamisessa puolison siviilisääty palautuu väestötietojärjestelmässä siihen, mikä se oli ennen avioliiton solmimista. Avioliittoon pakotettu voi siis saavuttaa avioliiton kumoamista koskevalla hakemuksella jotain sellaista, mitä hän ei avioerohakemuksella saisi. Asioilla on näin omat identiteettinsä ja ne ovat oikeusministeriön näkemyksen mukaan siten eri asioita.

Avioliittoon pakotetulle voi olla tärkeää saada vahvistetuksi tuomioistuimessa se, että hänet on nimenomaan pakotettu avioliittoon. Avioliiton kumoamishakemukselle voi siten olla hyväksyttävä oikeudellinen intressi avioeroasian vireilläolosta huolimatta.

Jos laissa säädettäisiin myös avioliiton mitätöinnistä, mahdollinen lis pendens -vaikutus sitä tarkoittavan hakemuksen ja avioeroasian välillä riippuisi siitä, mitä oikeusseuraamuksia avioliiton mitätöinnillä olisi. Koska ne todennäköisesti olisivat toisenlaiset kuin avioerolla, vireilläolovaikutusta ei syntyisi.

On siis mahdollista, että avioliiton voimassa ollessa laitetaan ensin vireille avioeroasia ja sen jälkeen kumoamishakemus taikka päinvastoin. Sellaisen voisi olettaa tapahtuvan hyvin harvoin, mutta se on mahdollista.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan avioeroasiassa ja avioliiton kumoamista koskevassa asiassa on edellä selostetuin tavoin kysymys eri asioista, jolloin vireilläolovaikutusta ei synny. Molemmat hakemukset voivat siis olla vireillä yhtä aikaa.

Tällaiset yhtä aikaa vireillä olevat, samaan yhteyteen kuuluvat hakemukset on käsiteltävä yhdessä (OK 18:3). Se tarkoittaa sitä, että molempia käsitellään yhtä aikaa, ei siis tule kilpajuoksua eri hakemusten välillä. Ratkaisu molemmista asioista voidaan antaa samassa päätöksessä. Asioiden yksityiskohdista riippuu, mikä olisi annettavan ratkaisun sisältö. Jos avioliiton kumoamishakemus tällaisessa asetelmassa hylättäisiin, avioeron myöntäminen olisi silti mahdollista. Päinvastaisessa tilanteessa tarvetta avioerolle ei enää olisi. Tämä harkinta yksittäisissä asioissa kuuluisi kuitenkin riippumattomille tuomioistuimille.

Toisiinsa liittyvien asioiden käsitteleminen tuomioistuimissa on hyvin tavallista, eikä uuden sääntelyn katsota aiheuttavan tältä osin ongelmia. Oikeudenkäymiskaaren säännösten nojalla

hakemukset voidaan käsitellä tarkoituksenmukaisella tavalla aina kulloisenkin tilanteen mukaan.

1.3 Kumoamisen oikeusvaikutukset ja muut ehdotukset

Professori Niemi toteaa, ettei esityksessä käsitellä oleskelulupaan liittyviä kysymyksiä, ja tekee ehdotuksen ulkomaalaislain (301/2004) 54 §:n muuttamiseksi. Professori Kangas esittää, että avioliittolain 103 §:ään lisätään uusi momentti seuraavasti: Jos avioliitto on kumottu, avioliittoon pakotettu ei ole velvollinen luovuttamaan omaisuuttaan entiselle puolisolleen. Professori Kangas ottaa esille myös perintökaaren 3 luvun 7 §:n muutostarpeen.

Oikeusministeriö:

Oleskelulupaan liittyviä kysymyksiä on käsitelty esityksessä s. 25 ja 27. Perhesiteen perusteella oleskeluluvan saaneelle voidaan myöntää oleskelulupa perhesiteen päätyttyä mm. sillä perusteella, että henkilöllä on kiinteät siteet Suomeen. Säännöksessä tarkoitettujen kiinteiden siteiden arviointiin on vakiintunut oikeuskäytäntö. Valmistelun kuluessa saadun palautteen perusteella ulkomaalaislain 54 §:ää olisi tarve muuttaa riippumatta avioliiton purkamistavasta. Ulkomaalaislainsäädännön muutostarpeiden ja vaikutusten arviointi avioliiton kumoamista ja avioeroa koskevissa tilanteissa edellyttää laajempaa selvitystä, jota ei ole ollut mahdollista tehdä tämän esityksen yhteydessä.

Professori Kankaan esittämää avioliittolain 103 §:n muutosta oikeusministeriö ei kannata. Säännös ei toimisi tilanteissa, joissa molemmat puolisot ovat avioliittoon pakotettu. Se synnyttäisi myös riskin siitä, että sääntelyä käytettäisiin muihin tarkoitusperiin. Avioliittolain 103 b §:ssä on osituksen sovittelua koskeva säännös, jota voidaan käyttää estämään kohtuuttomat tilanteet. On myös otettava huomioon se professori Kankaankin lausunnossa todettu seikka, että Suomen aviovarallisuutta koskevilla säännöksillä on merkitystä vain niissä tilanteissa, joissa sovellettavaksi tulee Suomen laki. Asiaan liittyvien tilastojen ja lausuntojen mukaan pakkoavioliitoissa on usein kysymys ulkomailla solmitusta avioliitosta. Tällöin avioliiton purkamiseen liittyviin aviovarallisuuskysymyksiin tulee lähtökohtaisesti sovellettavaksi avioliiton solmimisvaltion laki (HE s. 16). (ks. Neuvoston asetus (EU) 2016/1103, joka koskee mm. sovellettavaa lakia aviovarallisuussuhteita koskevissa asioissa.)

Perintökaaren 3 luvun 7 §:ssä säädetään puolison perintöoikeudesta mm. tilanteessa, jossa on vireillä avioeroasia tai hakemus avioliiton purkamisesta (1 mom), tai jos ensiksi kuolleella puolisolla oli oikeus vaatia avioliittoa peruutuvaksi (2 mom)[1]. Avioliiton purkaminen on avioliittolain järjestelmässä yläkäsite, jonka alle kuuluvat avioero ja nyt ehdotettu avioliiton kumoaminen. Säännös on jäänyt muuttamatta 1.1.1988 voimaan tulleen avioliittolain muutoksen yhteydessä, eikä sitä ole huomioitu myöskään käsillä olevassa hallituksen esityksessä. Säännöksen 1 momentti soveltuu nyt ehdotettuihin avioliiton kumoamista koskeviin tilanteisiin, vaikkakin säännös on sa-

[1] 7 §: Puolisolla ei, mikäli erityisistä asianhaaroista ei muuta johdu, ole tämän luvun mukaista oikeutta jäämistöön, jos perittävän kuollessa oli vireillä kanne asumus- tai avioerosta tai jos puolisot olivat tehneet hakemuksen avioliiton purkamisesta tai «asumuserosta». Sama on laki, jos puolisot on tuomittu «asumuseroon», mikäli «asumuserotuomio» ei ole perittävän kuollessa rauennut. (25.2.1983/209)

Sama on laki, jos ensiksi kuolleella puolisolla kuollessaan oli oikeus vaatia avioliittoa peruutuvaksi.

namuodoltaan osin vanhentunut. Säännöstä sovellettaessa lopputulemana on se, että sekä avioerohakemus että avioliiton kumoamista koskeva hakemus katkaisevat säännöksessä säädetyin tavoin puolison perintöoikeuden, jos perittävän kuollessa oli vireillä tällainen avioliiton purkamista koskeva hakemus. Säännöksen 2 momentti voidaan kumota tarpeettomana.

1.4 Väestötietojärjestelmän merkinnät

Joissain lausunnoissa hallituksen esitys ymmärretään niin, että kumotusta avioliitosta ei jäisi väestötietojärjestelmään mitään merkintää. Asianajajaliitto ja professori Kangas tuovat esiin huolen siitä, että väestötietojärjestelmän merkinnät ovat ristiriitaisia ja että siviilisäädyksi kumoamisen jälkeen merkitty ”naimaton” johtaa vääriin johtopäätöksiin esimerkiksi perinnönjakoon ja ositukseen liittyvissä tilanteissa. Professori (emeritus) Helin ehdottaa, että avioliiton kumoamisen jälkeen määräytyvästä siviilisäädystä säädettäisiin avioliittolaissa.

Oikeusministeriö:

Tavoitteena on se, että aviopuolison siviilisääty palautuu avioliiton kumoamisen jälkeen siihen, mikä se oli ennen avioliiton solmimista. Esityksen tarkoituksena ei ole se, että tieto avioliiton kumoamisesta ja kumotusta avioliitosta jätettäisiin kokonaan merkitsemättä väestötietojärjestelmään tai poistettaisiin sieltä jälkeenpäin. Kuten esityksen s. 30 todetaan, tieto avioliiton kumoamisesta on merkityksellinen avioliiton purkautumisen oikeudellisten vaikutusten toteutumiseksi. Avioliiton olemassaolon merkitystä perintöoikeudellisissa asioissa on selostettu myös professori Kankaan lausunnossa.

Väestötietojärjestelmään henkilöstä talletettavista tiedoista säädetään väestötietojärjestelmästä ja varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:ssä. Säännöksen mukaan henkilöstä talletetaan mm. siviilisääty sekä tieto avioliiton solmimisesta ja purkautumisesta. Tietojen yksityiskohtaisesta sisällöstä säädetään väestötietojärjestelmästä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (128/2010), jossa oikeusministeriön näkemyksen mukaan on asianmukaista säätää myös avioliiton kumoamiseen ja sen jälkeiseen siviilisäätyyn liittyvistä merkinnöistä.

Avioliiton kumoaminen olisi tieto, joka talletettaisiin väestötietojärjestelmään asetuksen 6 §:n mukaisesti avioliiton purkautumista koskevana tietona. Esityksessä todetun mukaisesti asetuksen 5 §:ää, jossa säädetään siviilisäädystä, on tarpeen muuttaa (HE s. 30). Esimerkiksi aviovarallisuutta, perunkirjoitusta ja perinnönjakoa varten tarvittaviin VTJ-otteisiin merkittäisiin palautetun siviilisäädyn ohella tieto avioliiton kumoamisesta. Näistä tiedoista voidaan päätellä, mihin esimerkiksi siviilisääty ”naimaton” perustuu.

Väestötietojärjestelmästä annetun asetuksen 5 §:ää voitaisiin muuttaa esimerkiksi seuraavasti (muutokset ja lisäykset kursiivilla):

> **5 § Siviilisääty**
>
> Siviilisäätytietoina talletetaan väestötietojärjestelmään:
>
> 1) naimaton, jos rekisteröinnin kohteena oleva henkilö ei ole koskaan ollut avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa;
>
> 2) avioliitossa, jos avioliitto on voimassa;
>
> 3) rekisteröidyssä parisuhteessa, jos rekisteröity parisuhde on voimassa;
>
> 4) eronnut, jos viimeinen avioliitto on *päättynyt avioeroon* tai rekisteröity parisuhde on päättynyt sen purkautumiseen;

5) leski, jos viimeinen avioliitto tai rekisteröity parisuhde on päättynyt toisen puolison kuollessa;

6) asumuserossa, jos asumusero on voimassa.

Jos avioliitto on kumottu, siviilisäätytietona talletetaan väestötietojärjestelmään se 1 momentissa tarkoitettu tieto, joka rekisteröinnin kohteena olevalla henkilöllä oli kumotun avioliiton solmimishetkellä.

1.5 Pakottamalla solmitun avioliiton purkaminen muulla tavoin

Professori (emeritus) Helin ei kannata uuden purkamismuodon säätämistä. Jos esitys näiltä osin kuitenkin etenee, hän pitää parempana säätää purkamismuodoksi näissä tilanteissa ilman harkinta-aikaa myönnettävän avioeron. Myös Asianajajaliitto suhtautuu varauksellisesti siihen, että avioliittolakiin sisällytettäisiin uusia mahdollisuuksia päättää avioliitto. Asianajajaliittokin tuo esiin yhtenä mahdollisuutena avioeron saamisen ilman harkinta-aikaa.

Professori Niemi ja eräät järjestöt (mm. Amnesty International, Monika-Naiset liitto, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Irakin naisten yhdistys ja Väestöliitto) esittävät, että kumoamisen lisäksi avioliittolakiin pitäisi lisätä avioliiton mitätöintimahdollisuus. Avioliittoon pakotettu voisi valita tapauskohtaisesti, mikä päättämismenettely olisi hänen etunsa mukaista ja mahdollisten yhteisten lasten etu. Naisjärjestöjen Keskusliitto toteaa, että mitätöinnissäkin naisen ja lapsen taloudellinen ja sosiaalinen asema on turvattava ja että mitätöinti ei saa heikentää avioliittoon pakotetun ja lasten asemaa. Naisjärjestöjen Keskusliiton mukaan isyysolettama voi mitätöinnissäkin jäädä voimaan. Professori Niemi esittää avioliittolain 32 § 2 momenttiin lisättäväksi väkivallan huomioon ottamisen lapsenhuoltoasioissa.

Oikeusministeriö:

Pakottamalla solmitun avioliiton purkaminen siten, että avioero myönnetään ilman harkinta-aikaa, olisi yksi tapa säätää pakottamalla solmitun avioliiton purkamisesta. Tällainen ratkaisu ei kuitenkaan vastaisi asetettuun tavoitteeseen: pakottamalla solmitun avioliiton purkaminen muulla tavoin kuin avioerolla ja ilman siviilisäätyyn liittyviä seurauksia.

Avioliiton purkamisessa merkityksellisintä on purkamisen oikeusvaikutukset. Hallituksen esityksessä (s. 19) ja siihen johtaneissa selvityksissä on arvioitu erilaisia vaihtoehtoja pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseksi muutoin kuin avioeromenettelyssä. Avioliiton kumoaminen on sen oikeusvaikutusten vuoksi katsottu avioliittoon pakotetun ja hänen mahdollisten lastensa suojan kannalta parhaimmaksi purkamismalliksi. Kun purkamisen oikeusvaikutukset vastaisivat avioeron oikeusvaikutuksia, ne olisivat selkeitä ja ennakoitavia.

Avioliittolain mukaan avioliitto on tietyissä selkeissä tilanteissa (AL 19 §) suoraan ilman eri toimenpiteitä mitätön. Mitättömyydellä tarkoitetaan sitä, että kaikki avioliittoon liittyvät oikeusvaikutukset lakkaavat taannehtivasti. Se, että avioliittolakiin lisättäisiin säännökset avioliiton mitätöinnistä, jolla olisi toisenlaisia oikeusvaikutuksia, johtaisi epäloogiseen ja sekavaan sääntelyyn. Sekaannusten välttämiseksi esityksessä ehdotetun uuden avioliiton purkamismuodon nimeksi on valittu kumoaminen.

Avioliiton kumoamista koskevat säännökset lausunnoissakin esitetyin tavoin jossain määrin mutkistavat sääntelyä. Se, että lainsäädäntöön lisättäisiin vielä erillinen mitätöintimahdollisuus, tekisi lainsäädännöstä erittäin monimutkaisen. Monimutkainen lainsäädäntö lisäisi sitä riskiä, että uudesta lainsäädännöstä olisi enemmän haittaa kuin hyötyä haavoittuvassa asemassa oleville hen-

kilöille. Asiantuntijalausuntojen mukaan mitättömäksi julistamisella ei saisi heikentää pakottamalla solmitun avioliiton uhrin ja lasten asemaa. Tämä tarkoittaisi sitä, että avioliiton mitätöinnin oikeusvaikutuksista pitäisi säätää monilta osin erikseen. Näitä lisäedellytyksiä ei ole lausunnoissa yksilöity. Jos esimerkiksi vain isyysolettamasta säädettäisiin näissä tilanteissa erikseen, voitaisiin kysyä, miten määräytyisi moni muu avioliittoon perustunut asia (esim. avioehdot tai vastaavat aviovarallisuuteen liittyvät oikeudet, avioliittoon perustunut lapsen kansalaisuus, sukunimi jne.).

Avioliiton mitättömyyttä esittävät tahot katsovat, että pakkoavioliiton uhrin olisi saatava valita, haluaako hän hakea avioliiton kumoamista vai avioliiton mitättömyyttä. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että ensin käydään esiprosessi siitä, onko henkilö pakotettu avioliittoon. Vasta tämän jälkeen selviäisi se, onko hänellä oikeus valita avioliiton purkamismuoto. Entä tilanteet, joissa molemmat puolisoista on pakotettu avioliittoon, kumpi valitsisi purkamismenettelyn? Jää kaiken kaikkiaan epäselväksi, minkälainen sääntely vireillepanoon oikeutetuista ja eri menettelyjen välisistä suhteista näillä asiantuntijoilla on mielessä.

Lausunnoissa on tuotu esiin (mm. Amnesty International, Monika-Naiset liitto, Väestöliitto, Lapsiasiavaltuutettu) lapsen huoltajuutta koskevat asiat. Osa on perustellut avioliiton mitätöintimahdollisuutta sillä, että avioliittoon pakotetun ja toisen osapuolen lasten yhteishuoltajuuden jatkuminen ei ole aina lapsen edun mukaista. Kuten hallituksen esityksessä todetaan (s. 17), ehdotetulla avioliiton kumoamisella ei ole välitöntä vaikutusta lapsen huoltajuuteen. Lapsen huollosta voidaan sopia tai määrätä toisin, kun se on lapsen edun vuoksi tarpeen. Ratkaisut on tehtävä aina lapsen edun mukaisesti lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (361/1983) edellytetyllä tavalla, sen 1 §:n mukaisesti lasta myös väkivallalta suojaten.

Professori Niemen ehdottamaa avioliittolain 32 § 2 momentin muutosta oikeusministeriö ei kannata. Kyseisen momentin tavoitteena on kiinnittää asianosaisten huomiota siihen, että lapsella säilyisi avioerosta huolimatta hyvä suhde molempiin vanhempiin. Se, että väkivalta on otettava huomioon lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta ratkaistaessa, on eri asia ja säännelty vastikään uudistetussa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa.

Professori Niemen samoin kuin Naisjärjestöjen Keskusliiton ja Monika-Naiset liiton lausunnoissa todetaan, että lapsen asema määräytyy isyyden kautta, ei vanhempien avioliiton. Suomessa on kuitenkin avioliittoon perustuva isyysolettama (isyyslaki 11/2015, 2 §): aviomies on lapsen isä, kun lapsi on syntynyt avioliiton aikana. Lapsenhuoltolain mukaan lapsen huoltajia ovat hänen vanhempansa tai henkilöt, joille huolto on uskottu (3 §). Avioliitossa syntyneen lapsen oikeudellinen asema kytkeytyy siten lainsäädännössämme avioliittoon. Jos avioliitto on mitätön ja avioliitosta syntynyttä isyysolettamaa ei ole, ei ole myöskään lapsen ja hänen isänsä välistä juridista vanhemmuussuhdetta. Kun isä ei ole vanhempi, hän ei ole myöskään huoltaja. Kuten esityksessä on todettu, lapsen ja hänen vanhempansa välisen vanhemmuussuhteen säilyminen pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen jälkeen on lapsen edun mukaista. Se, kuka on lapsen huoltaja, on erikseen ratkaistavissa oleva asia.

Se eräiden asiantuntijoiden lausunnoissa (mm. Amnesty International, Monika-Naiset liitto) esitetty väite, että avioliiton mitättömyydellä ei olisi oikeusvaikutuksia ja että se olisi hallinnollisesti ja taloudellisesti kevennetty vaihtoehto kumoamiseen verrattuna, on harhaanjohtava. Avioliiton mitättömyydellä olisi päinvastoin dramaattiset oikeusvaikutukset, kun puoliso ja lapsi menettäisivät kaikki avioliittoon perustuvat oikeudet. Menettelynä pakottamalla solmitun avioliiton mitättömäksi julistaminen edellyttäisi aivan vastaavaa oikeudenkäyntiä siihen tarvittavine näyttöineen kuin avioliiton kumoaminen.

Toisin kuin professori Niemen lausunnossa todetaan, Suomessa ei ole ollut aikaisemmin säännöstä avioliiton mitättömyydestä pakottamistapauksissa. Vuoden 1929 avioliittolakiin sisältyi avioliiton peruutumista koskeva säännös, jota voitiin soveltaa mm. pakottamistilanteissa (ks. HE

s. 6). Se ei kuitenkaan tarkoittanut avioliiton mitättömyyttä, vaan rinnastui lähinnä avioeroon. Avioliiton peruutumisen jälkeen molempien puolisoiden siviilisäädyksi merkittiin väestötietojärjestelmään eronnut. Avioliiton peruutumissääntelystä luovuttiin vuoden 1986 vuoden avioliittolain uudistuksessa, jolloin luovuttiin myös syyllisyysperusteisesta avioerosta.

Näistä monista tekijöistä johtuen oikeusministeriö ei pidä perusteltuna säätää avioliiton kumoamisen lisäksi pakottamalla solmitun avioliiton mitätöinnistä.

1.6 Oikeusapu ja muut pakkoavioliiton uhreja tukevat toimet

Eräät tahot katsovat, että hakijalle tulisi myöntää aina oikeusapu tuloista riippumatta.

Lausunnoissa tuodaan esiin lainsäädäntötoimien lisäksi tarve myös muihin pakkoavioliittojen ennaltaehkäiseviin ja uhrien auttamiseen liittyviin toimiin.

Oikeusministeriö:

Esityksessä ehdotetaan taloudellisena etuutena, että avioliiton kumoamista koskevasta oikeudenkäynnistä ei peritä oikeudenkäyntimaksua. Avioliiton kumoamista koskevassa oikeudenkäyntiasiassa hakijalla on oikeus oikeusapuun oikeusapulain (257/2002) mukaisesti.

Avioliittoon pakotetulla on mahdollisuus saada monenlaista tukea ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä (laki 746/2011). STM on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamista (HE s. 20). Avioliittoon pakotetun henkilön asemaan liittyviä tukitoimia ja muita tarpeita on tarkoituksenmukaista tarkastella horisontaalisesti auttamisjärjestelmän kehittämisen yhteydessä.

Kuten esityksessä todetaan (s. 20), pakkoavioliiton uhreja voidaan auttaa ja tukea monin toimin myös mm. ihmiskaupan uhrien torjuntaohjelman ja naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman puitteissa. On tärkeää kouluttaa viranomaiset tunnistamaan pakkoavioliittoon liittyvät tilanteet. Lisäksi pakkoavioliiton uhreille on jaettava tietoa heidän oikeuksistaan. Järjestöt tekevät erittäin arvokasta työtä tällä saralla.

Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelmaan liittyen vuonna 2022 jaetaan 100 000 euroa valtionavustusta järjestöille, jotka tekevät naisiin kohdistuvan ja kunniaan liittyvän väkivallan vastaista yhteisöllistä ja/tai yksilötyötä maahan muuttaneiden keskuudessa. Tässä valtionavustushaussa on mahdollista painottaa muun kunniaan liittyvän väkivallan ehkäisemisen lisäksi myös pakkoavioliittoihin liittyviä kysymyksiä.

Oikeusministeriö on myöntänyt Rikosuhripäivystykselle 140 000 euron valtionavustuksen hankkeeseen, jossa parannetaan haavoittuvassa asemassa olevien seksuaaliväkivaltaa kohdanneiden ihmiskaupan uhrien tilannetta ja tunnistamista. Tässä työssä huomioidaan myös pakkoavioliitojen uhrit.

1.7 Voimaantulon ajankohta

Voimaantulo edellyttää riittävän ajan varaamista lainsäädännön täytäntöönpanotoimiin. Näitä ovat ns. VTJ-asetuksen muutos, tietojärjestelmämuutosten tekeminen tuomioistuinten asiankäsittelyjärjestelmään (AIPA) ja väestötietojärjestelmään, sekä tiedotus ja koulutus.

Digi- ja väestötietovirasto ehdottaa väestötietojärjestelmään tarvittavien järjestelmämuutosten häiriöttömän ja ajoissa tapahtuvan käyttöönoton varmistamiseksi, että lainmuutokset tulisivat voimaan aikaisintaan 1.6.2022. AIPA-hanketoimittajalta saadun tiedon mukaan järjestelmämuutosten tekemiseen olisi varattava noin kuusi kuukautta lainmuutosten hyväksymisestä lukien.

Oikeusministeriö jättää eduskunnan päätettäväksi lakien voimaantuloajankohdan siten, että lainmuutosten hyväksymisen jälkeen täytäntöönpanotoimiin jää riittävä aika.

2 Ulkomailla solmitun alaikäisavioliiton tunnustaminen

2.1 Asuinpaikkaan kytketty poikkeussääntö

Osa asiantuntijoista kannattaa ehdotettua muutosta. Osa kannattaa ehdotusta, mutta poikkeusmekanismin laajentamista asuinpaikasta riippumatta kaikkiin ulkomailla solmittuihin avioliittoihin. Osa puolestaan katsoo, ettei alaikäisenä solmittuja avioliittoja tulisi tunnustaa koskaan. Osa pitää ehdotettua muutosta perusteltuna, mutta esittää, että alle 16 - vuotiaana solmittuja avioliittoja ei tulisi tunnustaa lainkaan.

Osa lakivaliokunnan kuulemista asiantuntijoista sen sijaan arvioi ehdotetun muutoksen vaikutusten olevan ongelmallisia. He pitävät riittävänä ja perhettä suojaavana nykyistä sääntelyä, jonka nojalla ulkomaisen avioliiton tunnustamisesta voidaan kieltäytyä, jos avioliiton päteväksi katsominen olisi asianomaisessa yksittäistapauksessa oikeusjärjestyksemme perusarvojen vastaista.

Oikeusministeriö:

Laajaa tunnustamatta jättämistä kannattavat tahot katsovat tilannetta yleiseltä tasolta, alaikäisavioliittojen solmimista vastustavalta kannalta. Muutokseen varauksellisesti tai kielteisesti suhtautuvat tahot kiinnittävät huomiota ehdotetun muutoksen riskeihin yksittäisten kansalaisten kannalta.

Alaikäisavioliittojen laajan, poikkeuksettoman tunnustamatta jättämisen riskinä on kielteisten vaikutusten aiheuttaminen niille, joita muutoksella on tarkoitus suojella. Se johtaisi myös siihen, että ulkomailla alaikäisenä avioliiton solminut ei voisi hakea Suomessa edes avioeroa. Sillä, että ulkomailla alaikäisenä jo solmittua avioliittoa ei tunnusteta Suomessa, ei voida ehkäistä alaikäisavioliittojen solmimista, jos puolisoilla ei ole ollut mitään yhteyttä Suomeen avioliiton solmimishetkellä. Kyseessä olisi lähinnä moraalinen kannanotto, jonka kielteisten seurausten riskit yksittäisille kansalaisille olisivat suuret (esitys s. 19 ja 21).

Toisin kuin joissain asiantuntijalausunnoissa on annettu ymmärtää, kaikissa Pohjoismaissa alaikäisenä ulkomailla solmitun avioliiton tunnustaminen on mahdollista poikkeustilanteissa. Sääntelyn yksityiskohdat eri maissa toki vaihtelevat.

Esitys lähtee siitä, että ehdotetulla muutoksella ehkäistään tilanteita, joissa Suomessa asuva henkilö solmii alaikäisavioliiton ulkomailla ja Suomen ikärajasääntelyä siten kierrettäisiin. Nykyistä yksityiskohtaisemmalla sääntelyllä myös yhtenäistetään tunnustamisen harkintaperusteita. Tähän on päädytty asiassa aiemmin käydyn keskustelun johdosta: esityksen HE 211/2018 vp käsittelyn yhteydessä ilmeni, että ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamisen arviointiperusteiden ja menettelyn tulisi perustua nykyistä tarkkarajaisempaan laintasoiseen sääntelyyn (LaVM 17/2018 vp s. 5).

Muutos siten yhtenäistäisi ja selkeyttäisi ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamista koskevaa arviointia. Kohtuuttomat tilanteet voidaan ottaa huomioon poikkeussäännöstä soveltamalla, joten riski muutoksen mahdollisista negatiivisista seurauksista on pieni. Kuten em. lakivaliokunnan mietinnössä on todettu, tunnustamissääntely, joka ei jätä lainkaan tilaa tapauskohtaiselle harkinnalle, voi joissakin yksittäistapauksissa johtaa lapsen edun vastaiseen lopputulokseen.

2.2 Poikkeussäännön soveltaminen käytännössä

Joissain lausunnoissa on epäilty poikkeussäännöksen toimivuutta ja soveltamista käytännössä.

Oikeusministeriö

Avioliiton tunnustamista koskeva asia tulee useimmiten esiin ns. esikysymyksenä toiseen asiaan liittyen. Esimerkkinä tästä on avioeroa koskeva hakemus, joissa esikysymyksenä on ratkaistava, onko kyseessä oleva ulkomainen avioliitto Suomessa pätevä. Asiasta ja tilanteesta riippuu, minkälainen menettely avioliiton pätevyyttä koskevan asian selvittämiseen ja arviointiin soveltuu: tapahtuuko se kirjallisesti vai suullisesti.

Ehdotetussa säännöksessä merkityksellistä on alaikäisen puolison asuinpaikka avioliiton solmimishetkellä. Uutta on siten se, että ulkomailla alaikäisenä solmineen henkilön tulee avioliiton tunnustamiseen liittyvässä asiassaan esittää selvitys siitä, missä hän on asunut avioliiton solmimishetkellä. Jos tieto kyseisestä avioliitosta on merkitty DVV:n harkinnan perusteella väestötietojärjestelmään, jolla on julkinen luotettavuus, muut tahot voivat tähän tietoon lähtökohtaisesti luottaa esimerkiksi perheen kodin myymistä koskevassa tilanteessa. Kukin viranomainen arvioi asiaa itsenäisesti, jollei avioliiton tunnustamista tai tunnustamatta jättämistä ole ratkaistu tuomioistuimessa. Tämä vastaa nykykäytäntöä.

3 Pakkoavioliiton erilliskriminalisointi

Asiantuntijoiden lausunnoissa ei ole professori Hyttisen lausuntoa lukuun ottamatta otettu kovin yksityiskohtaisesti kantaa lakialoitteessa ehdotettuun rikoslain muuttamiseen. Nekin, jotka toteavat kannattavansa pakkoavioliiton erilliskriminalisointia, pitävät tärkeänä sääntelyn huolellista valmistelua. Myös Hyttinen pitää perusteltuna pohtia oikeusministeriössä valmistellun arviomuistion pohjalta, miten asiassa on hyvä edetä.

Oikeusministeriö:

Oikeusministeriössä virkatyönä valmisteltu arviomuistio avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta on valmistunut ja lähetetty lausuntokierrokselle 17.11.2021. Lausuntojen toimittamisen määräaika on 14.1.2021. Lausuntopalautteen tarkastelun perusteella oikeusministeri Anna-Maja Henriksson linjaa jatkovalmistelusta.

Arviomuistiossa kuvataan pakkoavioliittoja ilmiönä ja tarkastellaan avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden nykytilaa. Muistiossa käydään läpi asiaan liittyvät kansainväliset velvoitteet ja kansainvälistä vertailua sekä analysoidaan voimassa olevia rikoslain säännöksiä ja lainsäädännön esitöitä avioliittoon pakottamisen kannalta. Muistiossa arvioidaan seikkaperäisesti vaihtoehtoisia tapoja säätää avioliittoon pakottamisen rangaistavuudesta; vaihtoehtoina käsitellään nykytilan säilyttämisen ohella rikoslain ihmiskauppaa ja pakottamista koskevien säännösten (RL 25:3, 25:3 a ja 25:8) muuttamista ja erillissäännöksen säätämistä avioliittoon pakottamisesta.

Arviomuistion johtopäätöksissä on päädytty katsomaan muun muassa, että voimassa olevat rikoslain ihmiskauppaa, törkeää ihmiskauppaa ja pakottamista koskevat säännökset kattavat avioliittoon pakottamisteot varsin laajalti. Muistion johtopäätöksenä esitetään, että mainitut rikoslain säännökset ovat riittävän kattavat eikä niitä ole ehdottomasti tarpeen muuttaa tai täsmentää. Toisaalta esiin tuodaan myös esimerkiksi mahdollisuus täsmentää rikoslain ihmiskauppaa koskevaa säännöstä siten, että säännökseen lisätään teon tarkoitukseksi avioliittoon pakottaminen.

Kriminalisointihankkeen tilanne 10.10.2022

Oikeusministeriössä on valmisteilla päätös työryhmän asettamiseksi pohtimaan avioliittoon pakottamista koskevaa rangaistussäänte lyä. Tarkoitus on, että työryhmä aloittaisi työnsä vielä syksyn aikana.

On kuitenkin muistettava, että avioliiton kumoamissäänte ly ja ilmiön kriminalisointi eivät ole vaihtoehtoisia työkaluja pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseen. Näillä säänte lyillä on erilaiset tavoitteet ja niitä käytetään eri tarkoituksiin. Ne on lainsäädännöllisesti mahdollista toteuttaa toisistaan erillään. Ilmiön kriminalisointia koskeva hanke on erittäin tärkeä, mutta ei ole perusteltua jäädä odottamaan sen edistymistä. Pakottamalla solmitun avioliiton purkamista koskeva erityissäänte ly itsessään on osa toimenpidekokonaisuutta, jolla avioliittoon pakotettuja tai pakkoavioliiton uhan alla eläviä autetaan.

19.1.2022

Oikeusministeriön vastaukset vastinekuulemisessa 10.12.2021 esille tulleisiin kysymyksiin:

1. **Miksi avioliittoon pakottamiseen liittyvää avioliiton kumoamista ja erilliskriminalisointia koskevia ehdotuksia ei ole otettu samaan esitykseen?**

Pakottamalla solmitun avioliiton purkamista muulla tavoin kuin avioeromenettelyssä on selvitetty ja valmisteltu eduskunnan lausuman johdosta jo vuodesta 2018 alkaen. Asioissa on edetty hallitusohjelmakirjausten mukaisesti: hallitusohjelman mukaan mahdollistetaan pakkoavioliiton mitätöinti ja selvitetään pakkoavioliittojen kriminalisointia.

Mahdollisuus pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseen muutoin kuin avioeromenettelyssä ja avioliittoon pakottamisen käsittely rikosoikeudellisessa menettelyssä ovat menettelyinä monin tavoin erilaisia ja säänte lyillä on eri tavoitteet. Valmistelun aikana saaduissa asiantuntijalausunnoissa on korostettu sitä, että pakottamalla solmitun avioliiton purkamisen ei pitäisi edellyttää avioliittoon pakottamisen käsittelyä rikosasiana. Avioliiton purkamismenettelyyn ja sen oikeusvaikutuksiin liittyy erilaisia näkökohtia kuin ne näkökohdat, joita avioliittoon pakottamisen rangaistussäännösten arvioinnissa on otettava huomioon. Avioliiton purkamista koskeva sääntely ja rangaistavuutta koskeva tarkastelu eivät ole toisiinsa sellaisessa yhteydessä, että niitä koskevat hankkeet tulisi valmistella yhdessä tai samanaikaisesti. Rangaistavuutta koskevassa arvioinnissa otetaan kuitenkin huomioon ja hyödynnetään ilmiötä koskevia aineellisia lähtökohtia ja ratkaisuja eli siviilioikeudellista puolta. Näihin asioihin liittyvässä lainvalmistelussa tehdään siis tiivistä yhteistyötä, mutta lainvalmisteluhankkeet voivat varsin luonnollisesti edetä eri tahtiin.

2. **Miten uskonnollisiin avioliittoihin voidaan vaikuttaa?**

Tätä asiaa pohdittaessa on syytä erottaa oikeudelliset keinot ja tosiasialliset keinot. Siviilioikeudellisten keinojen osalta lähtökohtana on se, että avioliiton purkaminen - kumoamalla tai avioerolla – edellyttää oikeudellisesti pätevää avioliittoa. Rikosoikeudelliset keinot ovat yhteiskunnallisina puuttumiskeinoina aina viimesijaisia.

Tosiasiallisten keinojen osalta on tärkeää ottaa huomioon lakivaliokunnan kuulemien asiantunti-

joiden lausunnoissakin esiin tuotu pakkoavioliittojen yhteisöllinen luonne. Tarvitaan monia toimenpiteitä, joilla voidaan auttaa ja vaikuttaa niiden yksittäisten henkilöiden tilanteeseen, jotka pyrkivät irtautumaan näistä yhteisöistä. On selvää, että ehdotetulla sääntelyllä ei voida kokonaan poistaa pakkoavioliittoja ilmiönä. Ehdotetussa sääntelyssä on edellä mainituin tavoin kysymys yhdestä keinosta muiden keinojen ohella avioliittoon pakotettujen henkilöiden tai sen uhan alla elävien henkilöiden auttamiseksi.

Yksilöiden tilanteeseen ja selviytymiseen uskonnollisista yhteisöistä irtauduttaessa voidaan vaikuttaa erityisesti niiden järjestöjen kautta, jotka tekevät työtä näiden yhteisöjen piirissä. Esimerkiksi naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelmassa on useita toimenpiteitä, joilla pyritään lisäämään tietoisuutta ja osaamista kunniaan liittyvän väkivallan yhteisöllisistä erityispiirteistä. Ohjelmassa on myös toimenpiteitä ammattilaisten kouluttamiseksi kunniaan liittyvästä väkivallasta sekä ohjeistuksen lisäämisestä asiaan puuttumiseksi esim. lastensuojelussa ja oppilashuollossa. Ohjelman toimeenpanoon varatuista määrärahoista rahoitetaan järjestöjä, jotka tekevät naisiin kohdistuvan väkivallan ja kunniaan liittyvän väkivallan vastaista työtä. Keskeisten viranomaisten ja muiden toimijoiden kouluttamista pakkoavioliittojen tunnistamiseen ja uhrien tavoittamiseen sekä uhrien ohjaamista avun piiriin tehdään myös ihmiskaupan uhrien torjuntaohjelman puitteissa.

Avioliittoon pakotettujen tai avioliittoon pakottamisen uhan alla olevien ihmisten kannalta on tärkeää, että heille on tarjolla riittävästi tukea ja apua. Esityksessä (s. 20) mainittu ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamishanke on tässä keskeisessä asemassa.

3. Voidaanko osituksen sovittelua käyttää tilanteessa, jossa avioliittoon pakotettu on varakkaampi osapuoli?

Avioliittolain (234/1929) 103 b §:ssä säädetään mahdollisuudesta osituksen sovitteluun. Säännöksen mukaan ositusta voidaan sovitella, jos ositus muutoin johtaisi kohtuuttomaan lopputulokseen (esityksen s. 27). Ositusta voidaan sovitella myös, jos ositus johtaisi siihen, että toinen puoliso saisi perusteetonta etua. Ositusta soviteltaessa voidaan määrätä mm. siitä, että puoliso ei saa avio-oikeuden nojalla toisen puolison omaisuutta taikka että sanottua oikeutta rajoitetaan. On myös mahdollista määrätä, että tietty omaisuus, joka puolisolla on ollut avioliittoon mentäessä taikka jonka puoliso on saanut avioliiton aikana perintönä, lahjana tai testamentin nojalla, on omaisuuden osituksessa kokonaan tai osaksi avio-oikeudesta vapaata omaisuutta.

Osituksen sovittelua harkittaessa on säännöksen mukaan otettava erityisesti huomioon avioliiton kestoaika, puolisoiden toiminta yhteisen talouden hyväksi ja omaisuuden kartuttamiseksi ja säilyttämiseksi sekä muut näihin verrattavat puolisoiden taloutta koskevat seikat. Harkintaan vaikuttaa aina kunkin yksittäisen tapauksen olosuhteet.

4. Ulkomaisen alaikäisavioliiton tunnustamiseen liittyvä asuinpaikkakriteeri

Kuulemisessa on tuotu esiin Digi- ja väestötietoviraston lausunnossa esitetty näkemys siitä, että asuinpaikan määrittäminen ja siihen perustuvan tunnustamissäännöksen soveltaminen olisi hankalaa ja että ulkomaisen avioliiton tunnustamiseen ehdotettu lainmuutos olisi sen vuoksi ulotettava koskemaan asuinpaikasta riippumatta kaikkia ulkomailla alaikäisenä solmittuja avioliittoja.

Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa (s. 15) todettuun eli siihen, että lainmuutos vaikuttaa viranomaisten menettelytapoihin. Viranomaisen on selvitettävä hakijan antamien tietojen perusteella ensin se, mikä on ollut ulkomailla alaikäisenä solmineen avioliiton osapuolten asuinpaikka vihkimishetkellä. Asuinpaikka on kansainvälisessä yksityisoikeudessa tavanomaisesti käytetty liittymä, jota sovelletaan kansainväliseen perheoikeuteen liittyvissä tilanteissa

muutoinkin. Lainmuutoksen ulottaminen vihkimishetken asuinpaikasta riippumatta kaikkiin ulkomailla alaikäisenä solmittuihin avioliittoihin voisi olla viranomaisen kannalta yksinkertaisempaa. Niin laaja avioliiton pääsääntöinen tunnustamatta jättäminen vaikuttaisi kuitenkin kansalaisten asemaan kielteisesti. Ehdotetun muutoksen tavoitteita ja toisaalta esitystä laajemman muutoksen ongelmallisuutta on selostettu hallituksen esityksessä (s. 14, 18, 21 ja 25). Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna laajempaa muutosta ulkomaisen avioliiton tunnustamista koskevaan sääntelyyn.

5. Jos henkilö tekee vakavia rikoksia perhettään kohtaan, voidaanko henkilö karkottaa maasta rikosten johdosta?

Maasta karkottamisesta säädetään ulkomaalaislaissa (301/2004), joka kuuluu sisäministeriön toimialaan. Ulkomaalaislain 149 §:n mukaan maasta voidaan karkottaa ulkomaalainen, joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa (1 mom 1 kohta); jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta taikka jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin (2 kohta); joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle (3 kohta); taikka joka on ryhtynyt tai jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan (4 kohta).

Karkottamispäätös perustuu kokonaisharkintaan, josta säädetään ulkomaalaislain 146 §:ssä. Säännöksen mukaan harkinnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun ja perhe-elämän suojaan. Harkinnassa muutoin huomioon otettavia seikkoja ovat ainakin ulkomaalaisen maassa oleskelun pituus ja tarkoitus sekä ulkomaalaiselle myönnetyn oleskeluluvan luonne, hänen siteensä Suomeen sekä hänen perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteensä kotimaahan. Jos pääsyn epääminen, käännyttäminen tai maasta karkottaminen taikka siihen liittyvä maahantulokielto perustuisi ulkomaalaisen rikolliseen toimintaan, on otettava huomioon teon vakavuus sekä yleiselle tai yksityiselle turvallisuudelle aiheutunut haitta, vahinko tai vaara.

Karkottamispäätökset ovat pääsääntöisesti täytäntöön pantavissa vasta, kun ne ovat saaneet lainvoiman, mutta vuonna 2019 voimaan tulleella ulkomaalaislain muutoksella rikoksiin syyllistyneiden karkottaminen voidaan panna täytäntöön 30 päivän kuluttua päätöksen tiedoksi antamisesta (200 § 2 mom.), ellei hallinto-oikeus toisin määrää.