Eduskunnan lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Dnro K2026-57
4.11.2026

Asiantuntijapyyntönne: U 105/2022 vp, kuulemistilaisuus 5.11.2026

LAUSUNTO VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄSTÄ EDUSKUNNALLE KOMISSION EHDOTUKSESTA NEUVOSTON ASETUKSEKSI TOIMIVALLASTA, SOVELLETTAVASTA LAISTA, PÄÄTÖSTEN TUNNUSTAMISESTA JA VIRALLISTEN ASIAKIRJOJEN HYVÄKSYMISESTÄ VANHEMMUUSASIOISSA SEKÄ EUROOPPALAISEN VANHEMMUUSTODISTUKSEN KÄYTTÖÖNOTOSTA (VANHEMMUUSASETUS) JA SITÄ TÄYDENTÄVÄSTÄ JATKOKIRJELMÄSTÄ UJ */2026 VP

Suomen Asianajajat kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston 2.11.2026 päivätystä jatkokirjelmästä, joka koskee EU:n vanhemmuusasetusta (U 105/2022 vp).

Yhtenä Suomen Asianajajien sääntömääräisenä tehtävänä on seurata oikeuskehitystä maassa ja lausuntoja antamalla sekä aloitteita tekemällä tarjota kokemuksensa yhteiskunnan käytettäväksi. Suomen Asianajajien oikeuspoliittisen työn lähtökohta on oikeusvaltion turvaaminen. Lausunnoissaan Suomen Asianajajat pyrkii painottamaan oikeusvaltioperiaatteen toteutumiseen, oikeusturvaan sekä oikeuden saavutettavuuteen, perus- ja ihmisoikeuksien sekä asianajajakunnan itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaamiseen liittyviä näkökulmia.

Pyydettynä lausuntona Suomen Asianajajat esittää seuraavaa.

Yleistä

Vanhemmuusasetuksen tavoitteena on, että yhdessä EU-maassa vahvistettu vanhemmuus tunnustetaan muissa EU-maissa ilman erillistä menettelyä. Suomen Asianajajat antoi asiasta lakivaliokunnalle lausunnon 1.2.2023, jossa asetusta pidettiin tärkeänä ja tarpeellisena välineenä lasten oikeuksien toteuttamisessa rajat ylittävissä tilanteissa.

Tässä lausunnossa Suomen Asianajajat tarkastelee juridiselta kannalta, miten sen vuonna 2023 esiin nostamat kysymykset on ratkaistu neuvotteluissa ja mitä avoimiksi jääneet kohdat merkitsisivät käytännössä.

Hallintoviranomaisten vanhemmuuspäätökset

Suomessa lähes kaikki vanhemmuudet vahvistetaan hallinnollisesti tunnustamisen perusteella, eikä asia tule tuomioistuimeen. Vuonna 2023 Suomen Asianajajat nosti esiin, että asetuksen tuomioistuimen määritelmän tulisi kattaa myös vanhemmuutta koskevia hallintopäätöksiä tekevät viranomaiset. Muuten suurin osa suomalaisista vanhemmuuspäätöksistä olisi voinut jäädä asetuksen tunnustamissääntöjen ulkopuolelle.

Jatkokirjelmän mukaan määritelmä kattaa nyt varsinaisten tuomioistuinten lisäksi muut kansallisen lain mukaan toimivaltaiset viranomaiset, kunhan ne takaavat puolueettomuuden ja osapuolten oikeuden tulla kuulluiksi ja niiden päätöksistä voi valittaa tuomioistuimeen (4 artiklan 4 alakohta). Esille nostettu kysymys on siten tältä osin ratkaistu. Suomen Asianajajat kuitenkin toteaa, että määritelmän edellytykset ovat kuitenkin juridisesti merkityksellisiä: kansallisessa täytäntöönpanossa on arvioitava, täyttävätkö suomalaiset vanhemmuuden vahvistamismenettelyt ne kaikilta osin.

Toimivaltaperusteet

Toimivaltasäännöt ratkaisevat, minkä maan tuomioistuin tai viranomainen voi käsitellä vanhemmuutta koskevan asian. Vuonna 2023 antamassaan lausunnossa Suomen Asianajajat kiinnitti huomiota toisilleen vaihtoehtoisten toimivaltaperusteiden suureen määrään sekä siihen, että kansalaisuus oli ehdotuksessa asuinpaikan veroinen peruste. Muissa EU:n perheoikeudellisissa asetuksissa kansalaisuudesta on pyritty luopumaan tai tekemään siitä toissijainen, ja kansainvälisessä yksityisoikeudessa asuinpaikka on yleisestikin korvannut kansalaisuuden tärkeimpänä liittymänä.

Jatkokirjelmän mukaan sääntely on tältä osin säilynyt pääpiirteissään ennallaan. Asian voi edelleen panna vireille lapsen, vastaajan tai kummankin vanhemman asuinmaassa taikka lapsen tai kummankin vanhemman kansalaisuusmaassa (6 artiklan 1 kohta). Lapsen syntymämaan toimivaltaa on rajattu siten, että asia on pantava vireille vuoden kuluessa syntymästä.

Laaja toimivaltaluettelo merkitsee käytännössä, että samaa lasta koskeva asia voi olla käsiteltävissä useassa eri maassa. Asian vireillepanija voi tällöin valita maan, jonka säännöt ovat hänelle edullisimmat (niin sanottu forum shopping). Vastapuoli, esimerkiksi toinen vanhempi, voi joutua puolustautumaan maassa, jossa kumpikaan ei asu ja johon perheellä on yhteys vain jonkun perheenjäsenen kansalaisuuden kautta. Tämä voi pidentää menettelyjä, lisätä kustannuksia ja heikentää osapuolten mahdollisuutta ennakoida, missä ja miten asia ratkaistaan.

Valtioneuvosto arvioi jatkokirjelmässä toimivaltasääntelyn liian laajaksi. Juridisesti kansalaisuuteen perustuvien toimivaltaperusteiden poistaminen tai muuttaminen toissijaisiksi vähentäisi rinnakkaisten toimivaltaisten tuomioistuinten määrää ja yhdenmukaistaisi vanhemmuusasetusta muiden EU:n perheoikeudellisten asetusten kanssa.

Sovellettava laki

Vuonna 2023 antamassaan lausunnossa Suomen Asianajajat nosti esiin, että vanhemmuusasia voi tulla ajankohtaiseksi vuosien tai vuosikymmenten kuluttua lapsen syntymästä, jolloin lapsella tai synnyttäneellä henkilöllä ei välttämättä ole enää mitään yhteyttä syntymämaahan. Tämän vuoksi Suomen Asianajajat katsoi, että sovellettavaa lakia koskevaa sääntelyä olisi täydennettävä. Lakivaliokunta piti näkökohtaa perusteltuna lausunnossaan LaVL 36/2022 vp.

Jatkokirjelmän mukaan sovellettava laki määräytyy nyt lähtökohtaisesti lapsen asuinpaikan mukaan. Jos lapsi tunnustetaan tai asia pannaan vireille syntymän jälkeen, ratkaiseva on lapsen asuinpaikka tuolloin (17 a artikla). Muutos vastaa suurelta osin Suomen Asianajajien aiemmassa lausunnossa esille nostamaan huoleen.

Toimivalta- ja lainvalintasääntöjen välillä on kuitenkin juridinen jännite. Kun asian voi panna vireille esimerkiksi kansalaisuuden perusteella maassa, jossa lapsi ei asu, tuomioistuin joutuu soveltamaan vieraan valtion lakia. Valtioneuvosto toteaa jatkokirjelmässä, että suomalaiset viranomaiset joutuisivat aiempaa useammin soveltamaan vieraan valtion lakia. Vieraan lain sisällön aukoton selvittäminen on tällaisessa tilanteessa vaikeaa niin tuomioistuimille kuin asianajajillekin, ja se vaikuttaa menettelyjen kestoon, kustannuksiin sekä osapuolten oikeusturvaan ja oikeusvarmuuteen. Toimivaltaperusteiden laajuus ja lainvalinta on siksi perusteltua arvioida yhtenä kokonaisuutena.

Lisäksi on huomattava, että vanhemmuuden riitauttamiseen ja kumoamiseen sovelletaan jatkokirjelmän mukaan lähtökohtaisesti samaa lakia, jolla vanhemmuus aikanaan vahvistettiin (17 d artikla). Esimerkiksi vuosikymmeniä myöhemmin nostettu kumoamiskanne voisi siten johtaa sellaisen maan lain soveltamiseen, johon osapuolilla ei enää ole yhteyttä. Säännökseen sisältyy poikkeuksia muun muassa tilanteisiin, joissa osapuolet sopivat lapsen asuinpaikan lain soveltamisesta.

Syntymättömät lapset

Vuonna 2023 antamassaan lausunnossa Suomen Asianajajat nosti esiin tarpeen selvittää, sovelletaanko asetusta syntymättömään lapseen, ja jos sovelletaan, mitä se käytännössä tarkoittaa. Suomen oikeusjärjestyksessä syntymätön lapsi ei ole oikeuskelpoinen, eikä vanhemmuutta voida vahvistaa ennen lapsen syntymää.

Suomen Asianajajat toteaa, että kysymys on tältä osin selventynyt. Syntymättömiä lapsia ei ole rajattu asetuksen ulkopuolelle. Asetusluonnokseen on lisätty säännös laista, jota sovelletaan ennen lapsen syntymää tehtäviin oikeustoimiin, kuten suostumukseen hedelmöityshoitoon tai vanhemmuuden tunnustamiseen ennen syntymää (17 b artikla). Valtioneuvosto on valmis hyväksymään tämän sillä edellytyksellä, että säännökset ovat soveltamisalaltaan kapeita ja että Suomi voi poikkeussäännösten nojalla soveltaa omaa lakiaan tai jättää vanhemmuuden vahvistavan päätöksen tunnustamatta, kunnes lapsi on syntynyt.

Juridisesti on huomattava, että ratkaisu nojaa poikkeussäännöksiin eli kansainvälisesti pakottaviin säännöksiin ja oikeusjärjestyksen perusteita koskevaan niin sanottuun ordre public -poikkeukseen. Ne on tarkoitettu sovellettaviksi vain poikkeuksellisesti ja tapauskohtaisesti. Jatkokirjelmän mukaan asetuksen johdanto-osassa mainitaan Suomen vaatimuksesta tilanteet, joissa vanhemmuus voidaan kansallisen lain mukaan vahvistaa vasta lapsen syntymän jälkeen. Ratkaisun ennakoitavuus riippuu kuitenkin lopullisista sanamuodoista.

Adoptiot

Vuonna 2023 antamassaan lausunnossa Suomen Asianajajat katsoi, että jakoa kansallisiin ja rajat ylittäviin tilanteisiin oli täsmennettävä. Adoptioiden osalta näin on nyt tehty. Kansainväliset adoptiot on rajattu asetuksen ulkopuolelle, ja kotimaisiin adoptioihin, joissa lapsella ja adoptiovanhemmalla on asuinpaikka samassa jäsenvaltiossa, sovelletaan vain tunnustamista, virallisia asiakirjoja ja vanhemmuustodistusta koskevia säännöksiä (3 artiklan 2 a kohta ja 4 artiklan 3 c alakohta). Juridisesti olennaista on, ettei rajauksen myötä synny tilanteita, jotka eivät kuulu Haagin adoptioyleissopimuksen eivätkä asetuksen piiriin. Tähän kiinnitti huomiota myös lakivaliokunta (LaVL 36/2022 vp).

Muut neuvotteluissa tehdyt muutokset

Sijaissynnytysjärjestelyjen avulla syntyneiden lasten vanhemmuus kuuluu asetuksen soveltamisalaan. Asetusluonnokseen on lisätty poikkeusmahdollisuuksia. Jäsenvaltio voi soveltaa omia kansainvälisesti pakottavia säännöksiään, kieltäytyä vieraan lain soveltamisesta tai päätöksen tunnustamisesta, jos se olisi selvästi vastoin oman oikeusjärjestyksen perusteita, tai käyttää nopeaa kansallista menettelyä ei-biologisen aiotun vanhemman vanhemmuuden vahvistamiseen (24 artiklan 3 kohta ja 45 artiklan 2 a kohta). Juridisesti kysymys on siitä, miten nopea kansallinen menettely sovitetaan yhteen vanhemmuuslain voimassa olevien ulkomaisten päätösten tunnustamista koskevien säännösten kanssa.

Eurooppalaisen vanhemmuustodistuksen sisältöä on karsittu, eikä todistuksesta enää ilmene vanhemmuutta kuvaava nimike, kuten isä tai äiti. Valtioneuvoston mukaan todistuksen sisältö ei vaikuta riittävältä, jotta sen perusteella voitaisiin tehdä tarvittavat merkinnät väestötietojärjestelmään.

Peruste, jonka nojalla päätöksen tunnustamisesta voitiin kieltäytyä, jos lasta ei ollut kuultu, on poistettu. Muutoksen merkitystä lapsen oikeusturvalle on syytä arvioida, kun lopullinen teksti on käytettävissä.

Asetuksen soveltamisen alkamista on lykätty 30 kuukauteen asetuksen voimaantulosta.

Tiiviimpi yhteistyö

Jatkokirjelmän mukaan asetuksen hyväksymiseen vaadittavaa jäsenvaltioiden yksimielisyyttä ei todennäköisesti saavuteta joulukuun 2026 oikeus- ja sisäasioiden neuvostossa, minkä jälkeen keskustelu siirtynee tiiviimpään yhteistyöhön. Tiiviimmästä yhteistyöstä määrätään SEU 20 artiklassa ja SEUT 326–334 artiklassa. Se edellyttää vähintään yhdeksän jäsenvaltion osallistumista, ja sen puitteissa hyväksytty asetus sitoisi vain osallistuvia jäsenvaltioita.

Jos Suomi ei osallistu, Suomessa sovellettaisiin edelleen kansallisia sääntöjä toimivallasta, sovellettavasta laista ja ulkomaisten vanhemmuuspäätösten tunnustamisesta, myös silloin kun päätös on annettu yhteistyöhön osallistuvassa jäsenvaltiossa. Vastaavasti suomalaisten päätösten asema osallistuvissa jäsenvaltioissa määräytyisi niiden kansallisten sääntöjen mukaan. SEUT 328 artiklan mukaan Suomi voisi liittyä yhteistyöhön myöhemmin, jos se täyttää osallistumisehdot ja noudattaa yhteistyön puitteissa jo annettuja säädöksiä. Suomi on aiemmin jättäytynyt avioeroon sovellettavaa lakia koskevan tiiviimmän yhteistyön ulkopuolelle.

Valtioneuvoston linjan mukaan tiiviimpään yhteistyöhön osallistumiselle ei ole edellytyksiä, jos Suomen neuvottelutavoitteisiin ei päästä. Suomi ei kuitenkaan halua estää muiden jäsenvaltioiden etenemistä.

Lopuksi

Juridisesti tarkasteltuna neuvotteluissa on ratkaistu useita Suomen Asianajajien vuonna 2023 antamassaan lausunnossa esiin nostamia kysymyksiä, erityisesti tuomioistuimen määritelmä ja sovellettavan lain määräytyminen myöhemmin vireille tulevissa asioissa. Avoimeksi on jäänyt toimivaltaperusteiden laajuus. Se vaikuttaa siihen, kuinka usein vieraan valtion lakia joudutaan soveltamaan, ja siten menettelyjen kestoon, kustannuksiin ja osapuolten oikeusturvaan. Suomen Asianajajat korostaa, että nämä kysymykset ovat asetuksen keskeisiä oikeusturvakysymyksiä.

Helsingissä 4. päivänä marraskuuta 2026

SUOMEN ASIANAJAJAT

Niko Jakobsson
Pääsihteeri

LAATI

Asianajaja Hanna Rahikka, Helsinki

Suomen Asianajajien lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 150 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu perhe- ja perintöoikeuden asiantuntijaryhmässä.