

Oikeusministeriön julkaisu
Justitieministeriets publikationer

Mietintöjä ja lausuntoja
Betänkanden och utlåtanden

2020:17

Pakkoavioliiton mitätöintiin ja ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyvät sääntelytarpeet

Lausuntotiivistelmä arviomuistiosta

Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:17

Pakkoavioliiton mitätöintiin ja ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyvät sääntelytarpeet

Lausuntotiivistelmä arviomuistiosta

Oikeusministeriö

ISBN PDF: 978-952-259-855-4

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Oikeusministeriö	5.11.2020	
Tekijät	Outi Kemppainen ja Laura Määtänen		
Julkaisun nimi	Pakkoavioliiton mitätöintiin ja ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyvät sääntelytarpeet. Lausuntotiivistelmä arviomuistiosta		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:17		
Diaari/hankenumero	VN/12734/2019, OM004:00/2020	Teema	Mietintöjä ja lausuntoja
ISBN PDF	978-952-259-855-4	ISSN PDF	2490-1172
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-855-4		
Sivumäärä	26	Kieli	suomi
Asiasanat	avioliitto, avioero, pakkoavioliitto, lapsiavioliitto		
Tiivistelmä <p>Oikeusministeriössä valmisteltiin vuonna 2020 arviomuistio, joka sisälsi johtopäätöksiä yhtäältä Suomessa pakottamalla tai avioliiton esteestä huolimatta solmitun avioliiton purkamiseen ja toisaalta ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyvistä sääntelytarpeista. Arviomuistioon liittyi oikeusministeriössä kesäkuussa 2019 tehty selvitys, jossa kartoitettiin näiden asioiden nykytilaa Suomessa ja muissa Pohjoismaissa, sekä pohdittiin erilaisiin sääntelyvaihtoehtoihin liittyviä näkökohtia.</p> <p>Arviomuistion taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmakirjaus pakkoavioliittojen mitätöinnin mahdollistamisesta. Pakkoavioliiton rangaistavuutta koskevan sääntelyn täsmentämistä selvitetään erikseen.</p> <p>Arviomuistio ja siihen liittyvä selvitys lähetettiin lausuntokierrokselle tammikuussa 2020. Ministeriöön toimitettiin 38 lausuntoa. Lausuntopalaute oli jakautunutta.</p>			
Kustantaja	Oikeusministeriö		
Julkaisun jakaja/myynti	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi		

Presentationsblad

Utgivare	Justitieministeriet	5.11.2020	
Författare	Outi Kemppainen och Laura Määttänen		
Publikationens titel	Regleringsbehoven i anslutning till ogiltigförklaring av tvångsäktenskap och erkännande av äktenskap som minderåriga ingått utomlands. Sammandrag av utlåtandena om bedömningspromemorian		
Publikationsseriens namn och nummer	Justitieministeriets publikationer, Betänkanden och utlåtanden 2020:17		
Diarie-/ projektnummer	VN/12734/2019, OM004:00/2020	Tema	Betänkanden och utlåtanden
ISBN PDF	978-952-259-855-4	ISSN PDF	2490-1172
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-855-4		
Sidantal	26	Språk	finska
Nyckelord	äktenskap, äktenskapsskillnad, tvångsäktenskap, barnäktenskap		
Referat	<p>Justitieministeriet har år 2020 berett en bedömningspromemoria om förfarandet för att ogiltigförklara tvångsäktenskap eller äktenskap som ingåtts i Finland trots hinder för äktenskap och om behoven att se över lagstiftningen om erkännande av äktenskap som minderåriga ingått utomlands. Bedömningspromemorian hänför sig till justitieministeriets utredning från 2019 där man kartlade nuläget i Finland och de övriga nordiska länderna vad gäller dessa frågor och behandlade olika synpunkter på olika regleringsalternativ.</p> <p>I bakgrunden till bedömningspromemorian ligger regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering där det konstateras att det ska göras möjligt att ogiltigförklara tvångsäktenskap. Behovet att precisera bestämmelserna som gäller straffbarheten för tvingande till äktenskap utreds separat.</p> <p>Bedömningspromemorian och utredningen i anknäring till den sändes på remiss i januari 2020. Sammanlagt 38 utlåtanden kom in till ministeriet. Remissinstansernas åsikter var delade.</p>		
Förläggare	Justitieministeriet		
Distribution/ beställningar	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi		

Sisältö

1	Johdanto	7
2	Suomessa solmitut avioliitot	8
2.1	Suomessa pakottamalla solmittu avioliitto.....	8
2.2	Suomessa alaikäisenä tai muusta avioliiton esteestä huolimatta solmittu avioliitto.....	14
3	Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen	16
3.1	Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen	16
3.2	E erityiset syyt tunnustettaessa avioliittoa, jonka Suomessa asuva alaikäinen on solminut ulkomailla.....	19
3.3	Huomioita liittyen tunnustamissääntelyn ja –käytäntöjen nykytilan sekä eri vaihtoehtojen etujen ja haittojen arviointiin	20
4	Yleiset kommentit	22
	Liite: Arviomuiston jakelu	25

1 Johdanto

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelma sisältää kirjauksen pakkoavioliittojen mitätöinnistä osana turvallisen oikeusvaltion kehittämistä ja rikosuhrien aseman parantamista. Eduskunta edellytti alaikäisavioliittojen poikkeusluvan poistamista koskevan hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä helmikuussa 2019, 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).

Istanbulin sopimuksen valvontaelin GREVIO on syyskuussa 2019 antamissaan Suomea koskevissa suosituksissa rohkaissut Suomea säättämään pakottamalla solmitun avioliiton mitätöinnistä, kumoamisesta tai purkamisesta. Suosituksen selitysoosan (kappale 151) mukaan yleissopimuksen 32 artiklan tavoitteena on varmistaa se, että naisten ja tyttöjen ei tarvitse kantaa siviilisäätöön liittyviä seurauksia, kun he vapautuvat vastoin vapaata tahtoa solmitusta avioliitosta.

Hallitusohjelmakirjauksen ja eduskunnan em. ponnien seurauksena oikeusministeriössä valmisteltiin 20.1.2020 arviomuistio (VN/12734/2019), joka sisälsi johtopäätöksiä yhtäältä Suomessa pakottamalla tai avioliiton esteestä huolimatta solmitun avioliiton purkamiseen ja toisaalta ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyvistä sääntelytarpeista. Arviomuistioon liittyy oikeusministeriössä 14.6.2019 tehty selvitys, jossa kartoitettiin näiden asioiden nykytilaa Suomessa ja muissa Pohjoismaissa, sekä pohdittiin erilaisiin sääntelyvaihtoehtoihin liittyviä näkökohtia.

Arviomuistio ja siihen liittyvä selvitys lähetettiin lausuntokierrokselle tammikuussa 2020. Lausuntoja saatiin 38. Lisäksi 4 tahoja ilmoitti, ettei heillä ole lausuttavaa tai että he eivät anna lausuntoa. Lausunnot löytyvät Lausuntopalvelusta (www.lausuntopalvelu.fi). Lausuntopalaute oli jakautunutta. Tähän yhteenvedoon on koottu arviomuistion ehdotukset ja niistä saatu palaute.

2 Suomessa solmitut avioliitot

2.1 Suomessa pakottamalla solmittu avioliitto

Arviomuistio: Arviomuistiossa ehdotettiin, että avioliittolakiin otetaan uusi säännös: pakottamalla solmitun avioliiton kumoaminen. Avioliittoon pakotetun tai syyttäjän hakemuksesta tuomioistuin voisi julistaa avioliiton kumotuksi. Kumotun avioliiton oikeudelliset seuraukset säädettäisiin vastaamaan avioeroon liittyviä oikeusvaikutuksia. Osapuolten siviilisääty ei olisi menettelyn jälkeen ”eronnut” vaan palautuisi avioliiton solmimista edeltävään siviilisäätyyn. Tuomioistuinkäsittelystä hakijalle aiheutuvaa taloudellista taakkaa voitaisiin lieventää siten, että avioliiton kumoamista koskevassa asiassa ei perittäisi tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) tarkoitettuja maksuja.

Lausuntopalaute: Suurin osa (26 taho¹) kannatti ehdotusta uudeksi kumoamissäännöksi. Moni² ehdotusta kannattaneista tahoista piti erittäin tärkeänä sitä, ettei avioliittoon pakotetun osapuolen siviilisääty ole kumoamisen jälkeen eronnut. Lisäksi korostettiin tarvetta suojata avioliittoon pakotettua henkilöä siten, että oikeusvaikutukset olisivat samat kuin avioerossa.

SM piti kumoamista perusteltuna menettelytapana, sillä ulkomaalaislain ja kansalaisuuslain näkökulmasta avioliiton julistaminen mitättömäksi saattaisi asettaa toisen tai molemmat puoliset sekä heidän yhteiset lapsensa kohtuuttoman hankalaan asemaan. Muutokset perhesuhteissa voivat vaikuttaa esimerkiksi oleskeluluvan myöntämiseen tai kansalaisuuden saamiseen.

Digi- ja väestötietoviraston mukaan VTJ:ään tulisi lainmuutoksen seurauksena lisätä uutena avioliiton päättämistapana avioliiton kumoaminen. Tämä ei aiheuta

1 SM, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta, Digi- ja väestövirasto, NYTKIS, TANE, Lakimiesliitto, Monika-Naiset, UNICEF, Helsingin kaupunki, Lapsiasiavaltuutettu, Asianajajaliitto, Ihmisoikeusliitto, Lastensuojelun Keskusliitto, MLL, Tuomariliitto, Kuntaliitto, THL, Rikosuhripäivystys, Maahanmuuttovirasto, Kirkkohallitus, Oulun kärjäoikeus, Tampereen kaupunki, OKM, Suomen ortodoksinen kirkko, UM

2 Pakolaisneuvonta, TANE, Rikosuhripäivystys, HEUNI

merkittäviä kustannuksia. Tieto avioliiton päättymistavasta luovutetaan tällä hetkellä niille viranomaisille, jotka tarvitsevat lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi henkilön avioliittotietoja (mm. Kela, Verohallinto, Tilastokeskus). Avioliittotiedon muuttuessa näille viranomaisille välitetään tieto sekä muutostavasta että muutospäivästä. Jos väestötietojärjestelmään lisätään uudeksi avioliiton päättymistavaksi avioliiton kumoaminen, tämän tiedon luovuttaminen voisi olla edellä mainitun lain mukaan perusteltua lakisääteisten viranomaistehtävien hoitamiseksi sekä mahdollisesti teolliseen tutkimukseen.

Jos tiedon luovutusta on syytä rajoittaa vielä tätä enemmän, olisi mahdollista säätää väestötietojärjestelmää ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluita koskevaan lakiin nimen omainen tätä tietoa koskeva luovutusrajoitus. Tässä tapauksessa (jos tieto merkitään väestötietojärjestelmään, mutta sitä ei voida luovuttaa kuten muita avioliiton päättymistapoja) tulee keksiä tapa, jolla tieto avioliiton päättymisestä välitetään VTJ-tietopalveluissa viranomaisille paljastamatta avioliiton päättymisen syytä (esim. avioliiton päättymistapa 5 = muu syy). Tätä voi olla haastava toteuttaa niin, ettei avioliiton päättymisen syy ole pääteltävissä, jos muut päättymistavat ilmoitetaan selväsanaisesti.

Pakolaisneuvonta kiinnitti huomiota ulkomaalaislain 54.6 §:ään ja siihen, että avioliittoon pakotetun osalta on turvattava jatkoluvan saaminen. Tilanteessa, jossa pakkoavioliiton uhrilla on oleskelulupa perhesiteen perusteella, jatkoluvan epävarmuus on omiaan estämään tapausten ilmituloa.

Amnesty: Säädetessä pakkoavioliiton päättämismenettelystä on myös arvioitava ulkomaalaislain muutostarve. Kynnys pakkoavioliiton päättämiseen on korkea, jos avioliittoon pakotettu ei voi olla varma oleskeluoikeudestaan Suomessa, jos avioliitto päättyy. Yksi vaihtoehto olisi ulkomaalaislain 54.6 §:n ulottaminen koskemaan myös pakkoavioliittotapauksia siten, että avioliittoon pakottaminen (vaikka itse pakottaminen olisi tapahtunut ulkomailla ja olisi ollut kenties lyhytkestoista) katsottaisiin momentissa tarkoitetuksi väkivallaksi tai hyväksikäytöksi. Mahdollisuuden oleskelulupaan pakkoavioliiton perusteella pitäisi syntyä riippumatta siitä, onko pakkoavioliitto solmittu Suomessa vai ulkomailla ja päätetäänkö pakkoavioliitto avioerolla vai muussa menettelyssä. Pakkoavioliiton (kuten lähisuuhdeväkivallankin) uhrin oikeutta oleskeluluvan jatkumiseen pitäisi vahvistaa nykyisestä sanamuodosta, jotta he voisivat olla varmoja oleskeluluvan jatkumisesta ennen kuin päättävät ryhtyä eroprosessiin.

YVV totesi, että kumoamisen tulisi olla mahdollista myös silloin, kun avioliitto on solmittu pakottamalla ulkomailla. Valtuutettu pitää myös tärkeänä, että arvioidaan avioliiton kumoamisen vaikutukset avioliittoon pakotetun ja hänen lastensa

oleskeluoikeuteen Suomessa. Valtuutettu pitää tärkeänä arvioida, miten esimerkiksi oleskeluluvan jatkoa koskeva ulkomaalaislain 54.6 § vastaa näihin tilanteisiin.

Osa ehdotusta kannattaneista lausunnonantajista katsoi kuitenkin, että pakkoavioliitto-tilanteiden moninaisuuden vuoksi kumoamisen ja avioeron ohella myös mitätöinnin ja/ tai avioeron ilman harkinta-aikaa tulisi voida tulla kyseeseen, sillä kumoaminen oikeusvaikutuksineen ei kaikissa tilanteissa suojaisi riittävästi avioliittoon pakotettua ja hänen lapsiaan, vaan mahdollistaisi esim. taloudellisen hyväksikäytön (mm. ihmiskauppaan liittyvissä tilanteissa). Tällöin avioliiton mitätöinti voisi näiden tahojen mukaan olla parempi ratkaisu.

Kumoamissäännöstä vastustavat lausunnonantajat (10 tahoa³) kritisoivat muun muassa erillisen kumoamisen menettelyn laatimista käytännössä vain sitä varten, ettei avioliittoon pakotetun siviilisäädyn tule ”eronnut” (mm. Väestöliitto, Helsingin oikeusaputoimisto, emeritusprofessori Helin). Vaihtoehtojen suhteen mielipiteet jakautuivat: osa piti nyky-sääntelyä riittävänä, osa kannatti mitätöintiä kumoamisen sijaan ja osa avioeroa ilman harkinta-aikaa (Väestöliitto).

OTT Mustasaari ja emeritusprofessori Helin kritisoivat ehdotusta voimakkaasti. He katsoivat muun muassa, että sääntelyn monimutkaistuminen sisältää riskin siitä, ettei uusi menettely lopulta palvelekaan haavoittuvimmassa asemassa olevia yksilöitä vaan tekee järjestelmästä entistä vaikeaselkoisemman (Mustasaari). Lisäksi kyseenalaistettiin siviilisäädyn / juridisen statuksen merkitys uhrin aseman parantamisessa yhteisönsä silmissä. Lisäksi kiinnitettiin huomiota vaikeuksiin, joita kumotun avioliiton osapuoli saattaa kohdata rajat ylittävissä tilanteissa (Mustasaari, Loisto settlementti).

OTT Mustasaari: Avioeroon liittyvän stigman osalta pidän epätodennäköisenä, että ehdotettu sääntely parantaisi pakkoavioliiton uhrien asemaa. Usein olennaista stigman kannalta on se, onko henkilö – käytännössä nainen – ollut seksuaalisessa suhteessa. Tästä näkökulmasta ei ole merkityksellistä, onko avioliitto juridisesti päättynyt eroon vai kumoamiseen. Jos suhteesta on lapsia, ei siviilisäädyn koskevalla juridisellä merkinnällä todennäköisesti ole yhteisön silmissä mitään merkitystä. [...] Yhteisöjen osalta on epätodennäköistä, että pakkoavioliiton uhrin asema paranisi sillä, että avioliiton voisi kumota. Mustasaari kiinnitti huomiota myös siihen, ettei suurimmassa osassa pakkoavioliittotilanteista todennäköisesti ole kysymys Suomessa virallisesti solmitusta avioliitosta, vaan joko epävirallisista avioliitoista tai ulkomailla solmituista avioliitoista. Lisäksi Mustasaari kiinnitti huomiota mahdollisiin vaikeuksiin, joihin avioliiton kumoaminen voi johtaa rajat ylittävissä tilanteissa.

3 Loisto settlementti, HEUNI, Amnesty International Suomen osasto, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Väestöliitto, OTT Mustasaari, Helsingin oikeusaputoimisto, Timo Lehtonen, emeritusprofessori Helin, Suomen ortodoksinen kirkko

Näin myös Loisto settlementti: Huolimatta juridisesta statuksesta, avioliiton solmiminen tai sen purkaminen on harvoin kahdenvälinen, vaan sillä on merkitystä ja vaikutusta perheiden, sukujen ja yhteisöjen välisiin sopimuksiin ja valtasuhteisiin. Vaikka avioliitto mitätöitäisiin, olisi naisen asema stigmatisoitu ja haavoittuvainen siitä huolimatta, erityisesti silloin, jos virallisesti siviilisääty on naimaton, mutta naisella on lapsia. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, millä tavalla avioliiton mitätöintiä tai kumoamista tulkitaan Suomen ulkopuolella. Olisi ensiarvoisen tärkeää huolehtia siitä, että pakkoavioliiton uhrin vieraillessa esimerkiksi entisessä kotimaassaan, hän ei joutuisi vaikeuksiin viranomaisten kanssa, jotka noudattavat paikallista laissäädäntöä. On epätodennäköistä, että pakkoavioliiton uhrin asema paranisi suhteessa perheeseen/sukuun/yhteisöön pakkoavioliiton kumoamisesta tai mitätöinnistä huolimatta. Pakkoavioliitosten tarkastelussa tulisikin huomioida arviomuistiota enemmän uhrien näkökulma ja muuhun kunniaan liittyvään väkivaltaan tyypillinen väkivallan yhteisöllinen luonne, jotta uhria voitaisiin tosiasiallisesti auttaa myös lainsäädännön avulla. Olisi ensiarvoisen tärkeää huolehtia siitä, että uhri saa riittävästi tietoa eri vaihtoehtoista, niiden mahdollisista seurauksista ja että uhrilla säilyisi päätösvalta sen suhteen, miten menettelyssä edetään.

Helsingin oikeusaputoimisto: Nykyisellä avioerosäätelyllä voidaan riittävällä tavalla ja yksinkertaisemmin sekä oikeusvarmimmalla tavalla turvata avioliittoon pakotetun oikeudet, kuin säätämällä laki, joka vaatii epävarmasti saatavilla olevaa todisteluja ja mahdollisesti lisää jo ennestään huonossa asemassa olevan henkilön ahdingkoa.

Emeritusprofessori Helin: On väestökirjanpidon selkeyden kannalta arveluttavaa, että siviilisäädyksi merkittäisiin ”naimaton”, vaikka asianomaisella on monia oikeuksia, jotka hän on saanut avioliiton perusteella.

Sekä kumoamissäännöstä kannattavat että sitä (osittain tai kokonaan) vastustavat tahot toivat esiin näyttövaikeudet. Pakottamisen näyttämistä toteen pidettiin yleisesti ongelmallisena kaikkien arviomuistiossa käsiteltyjen vaihtoehtojen osalta. Katsottiin, että vaarana on, että menettely on raskaampi ja pitkäkestoisempi kuin avioeromenettely, jossa riittää pelkkä hakemus tahdonilmaisuna ilman erityisiä perusteita (mm. OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin).

Esim. Helsingin oikeusaputoimisto: Avioliiton kumoamisen edellyttämä näyttö on oikeusavustajan näkökulmasta ongelmallinen. Lähtökohtaisesti pakottamisesta ei yleensä tiedä muut kuin mahdollisesti aviopuolisoiden lähipiiri, ja he eivät välttämättä ole halukkaita todistamaan asiassa. Pakotettu itse taas on pitkään jatkuneen alistamisen vuoksi usein sellaisessa tilassa, että hänen oman kertomuksensa uskottavuus ei ole paras mahdollinen. Avustaja joutuu neuvomaan asiakastaan

mahdollisuudesta hävitä asia ja siitä seuraavasta velvollisuudesta maksaa vastapuolen oikeudenkäyntikulut, mikä seikka on omiaan heikentämään pakotetun aviopuolison halua viedä asiaa oikeusteitse eteenpäin. Tästä kulmasta tarkasteltuna näyttäisi siltä, että kyseisen lain käyttöaste ei välttämättä olisi kovin suuri.

Samalla monet lausunnonantajat kuitenkin korostivat sitä, että näyttökynnys tulisi pitää alhaisena eikä esimerkiksi rikustuomion tule olla kumoamisen edellytys (mm. Yhdenvertaisuusvaltuutettu, HEUNI, Rikosuhripäivystys, UM, Lastensuojelun Keskusliitto, kirkkohallitus).

Esim. Lastensuojelun Keskusliitto piti kannatettavana ehdotusta, että näyttökynnys olisi siviiliasioissa alempana kuin rikosasioissa. Huonona puolena kumoamisessa olisi se, että jos asiaan ei liittyisi rikosoikeudenkäyntiä, näytön esittäminen avioliiton pakottamisesta voisi viedä aikaa ja jäädä tulokseltaan epävarmaksi. Kaikissa arviomuistion vaihtoehdossa jää ongelmaksi se, miten voidaan osoittaa, että henkilö on pakotettu avioliittoon. Tämä ongelma säilyy myös kumoamisvaihtoehdossa. Se, että prosessi vie aikaa ja se, että lopputulos on epävarma, saattaa olla tekijä, joka huonontaa avioliittoon pakotetun henkilön sekä lasten asemaa entisestään.

Monet lausunnonantajat pitivät viiden vuoden määräaika kumoamiselle tarpeettomana (HEUNI, Maahanmuuttovirasto) tai liian lyhyenä (Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta, Lapsiasiavaltuutettu, Amnesty, Ihmisoikeusliitto, Rikosuhripäivystys, THL). THL esitti 10 vuoden määräaika avioliiton syntymisestä. Oulun kärjäoikeus puolestaan piti määräaika perusteltuna, mutta sanamuoto tulisi laatia vaihtoehtoiseksi ("...vihkimisestä on kulunut 5 vuotta TAI vuoden kuluttua siitä kun pakottaminen on päättynyt").

Esim. Amnesty pitää vuoden määräaika liian lyhyenä. Avioliittoon pakotetulla ei välttämättä ole tarvittavaa tietoa oikeusjärjestyksestä eikä voimavaroja aloittaa avioliiton kumoamisprosessia vuoden sisällä pakottamisen päättymisestä. Lisäksi määräajan olisi oltava riittävän pitkä, jotta kumoaminen voitaisiin aloittaa mahdollisen avioliittoon pakottamista koskevan rikosprosessin jälkeen. Rikosprosessissa voi usein kulua vuosia, jolloin kumoamisen ehdotettu määräaika voi umpeutua sen aikana. Ongelmallista olisi myös, että pakottamisen jatkuessa yli viisi vuotta mahdollisuus avioliiton kumoamiseen poistuisi kokonaan.

Moni kannatti arviomuistion ehdotusta syyttäjän oikeudesta nostaa kanne (HEUNI, Lapsiasiavaltuutettu, Ihmisoikeusliitto, THL, Tampereen kaupunki). Myös Lastensuojelun Keskusliitto, MLL ja Naisjärjestöjen Keskusliitto pitivät ehdotusta harkitsemisen arvoisena. Naisjärjestöjen Keskusliitto piti hyvänä ajatuksena harkita syyttäjän kanneoikeutta, sillä rikosprosessiin lähteminen on uhrille usein ylivoimaista, ja aiempien selvitysten mukaan uhrin eivät ole halunneet läheisiään rikosprosessiin.

Ehdotukseen syyttäjän kanneoikeudesta suhtauduttiin myös kriittisesti (Syyttäjälaitos, Lakimiesliitto, OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin). Lakimiesliiton mukaan kanneoikeuden antamiseen syyttäjälle tulisi suhtautua varovasti, koska kyseessä on lähtökohtaisesti siviiliprosessi. Esim. ihmiskauppatapauksissa syyttäjän kanneoikeus voisi kuitenkin tulla kyseeseen.

Syyttäjälaitos: Ainakin syyttäjän velvollisuus esittää tällainen vaatimus tulisi kytkeä siihen, että syyttäjä on päättänyt nostaa syytteen avioliittoon pakottamisesta (jollain tilanteeseen soveltuvalla rikosnimikkeellä). Muutoin on vaarana, että syyttäjästä muodostuu yleisviranomainen, jolta ryhdytään hakemaan ulkomailla solmittujen avioliittojen kumoamista. Syytteen nostaminen avioliittoon pakottamisesta edellyttää, että kysymyksessä on rikos Suomen ja mahdollisesti myös tekopaikan lain mukaan sekä sitä, että Suomen rikoslaki soveltuu tekoon. Syytteen nostaminen edellyttää myös esitutkintaviranomaisen toimittamaa esitutkintaa, josta käy ilmi, että avioliittoon pakottaminen on todennäköisesti tapahtunut. Rikoslain 1 luvussa on säännökset siitä, milloin ulkomailla tehtyyn rikokseen sovelletaan rikoslakia. Jos kysymys on ulkomailla tapahtuneesta pakottamisesta, eikä teolla ole laissa tarkoitettua riittävää yhteyttä Suomeen, ei esitutkintaviranomainen voi toimia eikä syyttäjä nostaa syytettä. Tällaisessa tilanteessa ei syyttäjällä tulisi olla myöskään velvollisuutta hakea tuomioistuimelta pakotetun avioliiton julistamista kumotuksi. Syyttäjä ei voi ilman esitutkintaviranomaisen suorittamaa tutkintaa selvittää, onko pakottaminen tapahtunut.

Emeritusprofessori Helin: Kanneoikeuden antaminen syyttäjälle merkitsee suhteetoman voimakasta puuttumista yksityis- ja perhe-elämään. Puolisoiden itsensä tulee voida päättää, haluavatko he jatkaa avioliittoaan. Julkista intressiä, joka EIS 8.2 artiklan nojalla voisi oikeuttaa perhe-elämään puuttumisen, ei tässä ole.

OTT Mustasaari: Voisi olla perusteltua selvittää mahdollisuutta siihen, että uhrin niin halutessa avioliitto voitaisiin todeta mitättömäksi sellaisen rikosoikeudenkäynnin yhteydessä, jossa avioliittoon pakottamista käsiteltäisiin jonkin rikosnimikkeen alla. On kuitenkin tärkeää, että tällaisessa tilanteessa uhrilla olisi päätösvalta sen suhteen, minkälaisessa menettelyssä avioliitto siviilioikeudellisesti päätetään – tai päätetäänkö sitä ollenkaan.

Kaiken kaikkiaan lausunnonantajat korostivat sitä, että avioliiton kumoamiseen, mitätöintiin tai purkautumiseen liittyvän prosessiin tulee olla mahdollisimman yksinkertainen, helppo ja maksuton (mm. Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta, HEUNI, Monika-Naiset, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Oulun käräjäoikeus). Useissa lausunnoissa todettiin, että jos kumoamiskanteen nostaminen ja prosessi on vaikeaselkoinen, hidas ja raskas, on

epätodennäköistä, että kaikkein heikommassa asemassa olevat turvautuisivat siihen (mm. Pakolaisneuvonta, Helsingin oikeusaputoimisto, LSKL).

Helsingin oikeusaputoimisto kiinnitti huomiota arviomuistion ehdotukseen lieventää tuomioistuinkäsittelystä hakijalle aiheutuvaa taloudellista taakkaa siten, että avioliiton kumoamista koskevassa asiassa ei perittäisi tuomioistuinmaksulaissa tarkoitettuja maksuja. Jo tällä hetkelläkin henkilöllä, joka olisi oikeutettu oikeusapuun täysin ilman omavastuuta on mahdollisuus saada niin sanottu ”asiakirjat maksutta -päätös” oikeusaputoimistosta. Tämä tarkoittaa siis sitä, että vaikka henkilöllä ei olisi asiassa oikeutta avustajaan esimerkiksi yksinkertaisessa avioeroasiassa, niin hän voi kuitenkin saada siihen oikeusapua (mutta siis vain 0%:n asiakkaat), jolloin hän vapautuu tuomioistuinmaksuista ym. kuluista.

Emeritusprofessori Helin: Hakemusmaksut avioeroasiassa, johon ei liity muita vaatimuksia, ovat korkeat. Olisi harkittava hakemusmaksujen kohtuullistamista.

OTT Mustasaari ehdotti sen selvittämistä, olisiko avioeron saamista syytä entisestään helpottaa siten, että pakollista harkinta-aikaa lyhennettäisiin esimerkiksi yhteen kuukauteen. Näin välttyttäisiin näyttöongelmilta mm. pakkoavioliittotilanteissa.

2.2 Suomessa alaikäisenä tai muusta avioliiton esteestä huolimatta solmittu avioliitto

Arviomuistio: Alaikäisyydestä huolimatta Suomessa solmitun avioliiton purkamista koskevan arviointitarpeen taustalla on ollut huoli siitä, että jotkut vihkiäjät vihkisivät alaikäisen pariskunnan tietoisena alaikäisyyteen liittyvästä avioliiton esteestä. Huolta aiheuttaa etenkin se, että jos avioliitto solmitaan puolison alaikäisyyden muodostamasta avioliiton esteestä huolimatta, avioliitto on silti pätevä edellyttäen, että vihkiminen on tapahtunut avioliittolain 15 §:n mukaisesti ja vihkiäjällä on ollut oikeus toimittaa vihkiminen. Oikeusministeriön tietoon ei ole tullut tällaisia vihkimisoikeuksien väärinkäyttötilanteita. Vihkimisoikeuden peruuttamisoikeus on varsin tehokas uhka tällaisen menettelyn ehkäisemiseen.

Teoreettisen ongelman eli säännösten tietoisesta noudattamatta jättämisestä luotava erillinen, avioliittolain peruslähdekohdista poikkeava sääntely alaikäisenä solmitun avioliiton purkamiseen ei ole tarkoituksenmukaista. Jos vihkijä olisi vihkinyt alaikäisen henkilön avioliittoon ja jälkikäteen havaittaisiin sen solmimiseen käytetyn pakkoa, avioliiton purkamiseen voitaisiin soveltaa samaa sääntelyä kuin pakottamalla solmitun avioliiton purkamiseen muutoinkin. Muusta avioliiton esteestä kuin alaikäisyydestä huolimatta solmitun avioliiton purkamiseen sovelletaan avioliittolain 27 §:ää. Suomessa alaikäisenä tai muusta avioliiton esteestä huolimatta solmitun avioliiton purkamista koskevan sääntelyn muuttamiseen ei ole tarvetta.

Lausuntopalaute: Noin puolet lausunnonantajista⁴ piti epä johdonmukaisena tai ristiriitaisena sitä, että muusta avioliiton esteestä (sukulaisuussuhde tai voimassa oleva avioliitto/rekisteröity parisuhde) huolimatta solmittu avioliitto puretaan avioerolla ilman harkinta-aikaa, mutta puolison alaikäisyyden muodostama avioliiton este ei johda tällaiseen menettelyyn. Lausunnonantajat katsoivat, että avioliittolakea tulisi täydentää siten, että muiden avioliiton esteiden tavoin myös alaikäisyyden perusteella olisi mahdollista tuomita puolisot avioeroon ilman harkinta-aikaa. Vaihtoehtona esitettiin, että alaikäisen solmima avioliitto tulisi voida kumota tai mitätöidä samalla tavalla kuin pakottamalla solmitut avioliitot.

4 Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta, Monika-Naiset, Helsingin kaupunki, Lapsiasiavaltuutettu, Amnesty, Ihmisoikeusliitto, OTT Mustasaari, Lastensuojelun Keskusliitto, MLL, Kuntaliitto, THL, Maahanmuuttovirasto, Tampereen kaupunki

3 Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

3.1 Ulkomailla alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustaminen

Arviomuistio: Arviomuistiossa esitettiin, että lähtökohtana säilytettäisiin se kansainvälisyksityisoikeudellinen periaate, että ulkomailla pätevästi solmittu avioliitto tunnustetaan, jollei sitä ei katsota oikeusjärjestyksen perusteiden vastaiseksi. Alaikäisenä solmittujen avioliittojen osalta sääntelyä voitaisiin kuitenkin täsmentää niin, että Suomessa asuvan alle 18-vuotiaan henkilön ulkomailla solmimaa avioliittoa ei tunnustettaisi, ellei siihen ole yksittäisessä tapauksessa erityisiä syitä.

Lausuntopalaute: Suuri osa lausunnonantajista (n. 20 tahoa⁵) piti arviomuistiossa ehdotettua täsmennystä ulkomailla solmitun avioliiton tunnustamisen edellytyksiin kannatettavana. Valtaosa täsmennystä kannattaneista (mm. YVV, UNICEF) oli myös sitä mieltä, että vaikka sääntelyn tulee lähtökohtaisesti estää tunnustaminen tilanteessa, jossa alaikäinen on lähetetty ulkomaille solmimaan avioliitto, ei näitäkään avioliittoja tule kategorisesti jättää tunnustamatta, mikäli tunnustaminen on yksittäistapauksessa alaikäisen edun tai perhe-elämä kunnioittamisen mukaista.

LSKL: Lähtökohtaisesti keskusliitto kannattaa sitä, että ulkomailla solmittua avioliittoa ei tunnusteta, jos toinen tai molemmat osapuolet ovat alle 18-vuotiaita ja ainakin toisella heistä on ollut avioliiton solmimishetkellä asuinpaikka Suomessa. Kuitenkin on tilanteita, kuten muistiossa ja selvityksessä hyvin perustellusti esitetään, että säännökseen on hyvä jättää mahdollisuus painavaista, erityisistä syistä arvioida avioliiton tunnustamista, silloin kun kyse ei ole säännösten kiertämisestä tai pakottamisesta.

5 SM, Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Pakolaisneuvonta, Digi- ja väestötietovirasto, NYTKIS, TANE, UNICEF, Helsingin kaupunki, Lapsiasiavaltuutettu, Väestöliitto, Asianajajaliitto, Lastensuojelun Keskusliitto, MLL, Tuomariliitto, Helsingin oikeusaputoimisto, Kirkkohallitus, Oulun kärjäoikeus, Tampereen kaupunki, OKM, Suomen ortodoksinen kirkko

Pakolaisneuvonta huomautti, että kategorinen tunnustamatta jättäminen voi aiheuttaa kohtuuttomia seurauksia haavoittuvammassa asemassa olevalle puolisolle ja puolisoiden alaikäiselle lapselle esim. haettaessa oleskelulupaa perhesiteen perusteella.

Jotkut tahot olivat kuitenkin sitä mieltä, että sääntelyn tulisi poikkeuksetta estää tunnustaminen tilanteessa, jossa alaikäinen on lähetetty ulkomaille avioitumaan. Lapsiasiavaltuutettu ja Kirkkohallitus puolestaan katsoivat, että alle 16-vuotiaana solmittuja avioliittoja ei tulisi tunnustaa lainkaan.

Osa lausunnonantajista (9 taho⁶) ei kannattanut arviomuistiossa ehdotettua täsmennyistä. Näkemykset kuitenkin erosivat sen suhteen, miten kysymystä pitäisi säännellä:

- Monika-Naiset oli sitä mieltä, että alaikäisten ulkomailta solmimia avioliittoja ei tulisi tunnustaa lainkaan.
- Naisjärjestöjen Keskusliiton näkemyksen mukaan ulkomailta solmitut lapsiavioliitot tulisi katsoa kaikissa tapauksissa Suomen oikeusjärjestyksen perusteiden vastaiseksi ilman tapauskohtaista harkintaa silloin, kun puolisoista toinen on alle 18-vuotias avioliiton tunnustamisen tullessa Suomessa tarkasteluun. Maahanmuuttovirasto oli samoilla linjoilla: Mikäli kyseessä on alaikäisenä omasta tahdosta solmittu avioliitto eikä pakkoavioliitto, voisi avioliiton jonkinlaista vahvistamista selvittää täysi-ikäistyneiden osalta.
- Ihmisoikeusliitto, Amnesty ja THL katsoivat, että ulkomailta alaikäisenä solmittuja avioliittoja ei lähtökohtaisesti tulisi tunnustaa. Kohtuuttomien tilanteiden välttämiseksi tulee olla mahdollisuus noudattaa tapauskohtaista harkintaa. Jos avioliitto on solmittu ulkomailta molempien puolisoiden vapaasta tahdosta kyseisen maan lakeja noudattaen, voidaan se tunnustaa vain erityisistä syistä riippumatta siitä, onko kummallakaan puolisoilla ollut liityntää Suomeen. Ihmisoikeusliitto katsoi, että tunnustamisen edellytyksenä tulisi olla molempien puolisoiden kuuleminen erikseen, jotta varmistuttaisiin siitä, ettei avioliiton solmimiseen ole liittynyt pakottamista. Tunnustamisen mahdollistavat erityiset syyt tulisi punnita ja määritellä hyvin tarkkaan.

6 Loisto setlementti, Monika-Naiset, Amnesty, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Ihmisoikeusliitto, OTT Mustasaari, Kuntaliitto, THL, Maahanmuuttovirasto, emeritusprofessori Helin

Osa ehdotusta vastustavista lausunnonantajista (OTT Mustasaari ja emeritusprofessori Helin) puolestaan piti nykysääntelyä parempana kuin ehdotettua, sillä voimassa oleva laki mahdollistaa tunnustamatta jättämisen mutta huomioi kuitenkin yksittäistapaukselliset olosuhteet. Tärkein peruste ulkomailta solmittujen avioliittojen lähtökohtaiseen tunnustamiseen on se, että usein tunnustamatta jättämisellä on enemmän haitallisia vaikutuksia kuin tunnustamisella. Ehdotettu muutos saattaa vähentää alaikäisten lähettämistä ulkomaille avioitumaan. Samalla kuitenkin ne alaikäiset, jotka kaikesta huolimatta lähetetään ulkomaille avioitumaan joutuvat kärsimään juuri niistä negatiivisista seurauksista, joiden vuoksi alun perin on pidetty tärkeänä, ettei avioliittoja jätetä tunnustamatta. Ilmiöön ei tulisi puuttua lainsäädännön vaan tiedonlisäämisen keinoin.

Emeritusprofessori Helin ja OTT Mustasaari korostivat, että tunnustamatta jättämisen seurauksena syntyvät ongelmat eivät ole vähäisiä. Avioitumisen jälkeen paluuta Suomeen ei enää ole ainakaan perheenä, sillä ulkomaalainen puoliso, joka Suomen lain kannalta katsoen ei ole puoliso, ei saa oleskelulupaa. Perheen lapset ovat vastavasti aviottomia, vailla oikeutta elatukseen isältään, joka ei Suomen lain silmissä ole heidän isänsä. Vaimolla ei puolestaan ole avioliitosta johtuvia varallisuus oikeuksia. Jos aviomies tulee Suomeen, hän on Suomen lain silmissä naimaton ja vapaa hylkäämään perheensä sekä solmimaan avioliiton täällä esimerkiksi suomalaisen naisen kanssa saadakseen oleskeluluvan. Vaikka ehdotus on muodollisesti neutraali ja kohtelee näennäisesti eri sukupuolia samalla tavoin, sillä on tosiasiasa voimakkaita vaikutuksia sukupuolten tasa-arvon ja lasten oikeuksien kannalta. Nämä vaikutukset ovat naisten ja lasten kannalta kielteisiä.

OTT Mustasaari piti tärkeänä pohtia, olisiko tunnustamatta jättämisen sijaan mahdollista kehittää kuulemismenettelyjä siten, että alaikäisenä solmitun avioliiton tunnustamiseen liittyisi säännönmukaisesti alaikäisen osapuolen kuuleminen. Lisäksi OTT Mustasaari kiinnitti huomiota siihen, että nykyinen maistraattien tunnustamiskäytäntö, jossa avioliitto tunnustetaan vasta puolison tultua täysi-ikäiseksi, on ongelmallinen, koska se ei perustu lakiin. Tältä osin sääntelyä tulisi muuttaa niin, että lain ja käytännön välinen ristiriita poistuisi.

3.2 Erityiset syyt tunnustettaessa avioliittoa, jonka Suomessa asuva alaikäinen on solminut ulkomailla

Arviomuistio: Arviomuistiossa lueteltiin esimerkinomaisesti seuraavat erityiset syyt, joiden perusteella Suomessa asuvan alaikäisen ulkomailla solmittu avioliitto voitaisiin yksittäistapauksessa tunnustaa:

- Osapuolet osoittavat tunnustamatta jättämisestä aiheutuvan heille kohtuuttomia oikeudellisia tai uskontoon liittyviä vaikeuksia
- Avioliiton tunnustaminen tulee ajankohtaiseksi vasta alaikäisen puolison jo täytettyä 18 vuotta ja hän ilmaisee haluavansa avioliiton tunnustetuksi Suomessa
- Aviopuolisoilla on yhteinen lapsi, jolloin voitaisiin huomioida myös perhe-elämän suoja ja lapsen etu

Avioliiton tunnustaminen ei olisi näissäkään tilanteissa automaattista, vaan arvio tulisi tehdä kokonaisarvion perusteella tapauksen olosuhteet huomioon ottaen. Nykyiseen verrattua erona olisi se, että näyttötaakka erityisen syyn olemassaolosta olisi sillä, joka vetoaa avioliiton tunnustamiseen.

Lausuntopalaute: Arviomuistiossa lueteltuja esimerkkejä erityisiksi syiksi pidettiin yleisesti perusteltuina. Jotkut tahot (YVV, TANE, lapsiasiavaltuutettu, Oulun kärjäoikeus) eivät kuitenkaan pitäneet uskonnollisia tai kulttuurisia syitä riittävänä perusteena tunnustamiselle.

Lausunnoissa korostettiin, että kyse on aina kokonaisarviosta, joka perustuu lapsen etuun ja alaikäisenä avioituneen oman tahdon perusteelliseen selvittämiseen. Tässä yhteydessä erityisesti tarve kuulla osapuolia erikseen nousi esiin.

Asianajajaliitto toi esiin, että arviomuistiossa todettujen perusteiden lisäksi erityisinä syinä voitaisiin huomioida mm. maa, jossa avioliitto solmittu ja ko. maan avioliittoikää koskevat säännökset sekä puolisojen ikä.

TANE katsoi, että arviomuistiossa mainittuja erityisiä syitä olisi pitänyt avata tarkemmin ja taustoittaa mahdollisuuksien mukaisesti pohjoismaisella vertailulla sekä tarkastella ehdotettuja erityisiä syitä relevanttien ihmisoikeussopimusten näkökulmasta. Myös THL:n mukaan erityisistä syistä tulisi käydä laajempaa keskustelua.

3.3 Huomioita liittyen tunnustamissääntelyn ja -käytäntöjen nykytilan sekä eri vaihtoehtojen etujen ja haittojen arviointiin

Noin puolet lausunnonantajista oli sitä mieltä, että arviomuistiossa ja sen taustalla olevassa selvityksessä ei oltu arvioitu tunnustamissääntelyn ja -käytäntöjen nykytilan sekä eri vaihtoehtojen etuja ja haittoja riittävän kattavasti.

Väestöliitto haluaa kiinnittää erityistä huomiota avioliiton oleskelulupavaikutuksiin sekä lapsivaikutuksiin. Valmistelussa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten asia vaikuttaa lasten oikeuteen molempiin vanhempiin, elatukseen ja mahdolliseen kansalaisuuteen jatkossa. Lisäksi on huomioitava aikuisten ero-osapuolten maassaolo-oikeudellisiin seurauksiin siinä tapauksessa, että avioliittoa ei tunnusteta tai avioliitto päättyy eroon. Näin myös SM: Avioliiton ja sen päättymisen vaikutuksia ulkomaalaislain ja kansalaisuuslain kannalta voisi selventää perusteellisemmin.

Pakolaisneuvonta: Sääntelymallit edellyttävät jatkotyöstämistä tavoitteiden saavuttamiseksi, sekä eri vaihtoehtojen ja vaikutusten arviointia perustavanlaatuisten oikeuksien turvaamiseksi käytännössä (erityisesti lapsen oikeudet ja oikeus perhe-elämään). Jatkovalmistelussa tulisi vielä huomioida kansainvälistä suojelua hakevien ja saaneiden erityistilanne heille kuuluvien perustavanlaatuisten oikeuksien turvaamiseksi.

Maahanmuuttovirasto: Arviomuistiossa tulisi kiinnittää enemmän huomiota turvapaikanhakijoihin ja kansainvälistä suojelua saaneisiin sekä ulkomailla solmittujen avioliittojen rekisteröintiin ja tunnustamiseen. Osa kansainvälistä suojelua saaneista on lähtöisin maista, joista ei saa avioliittotodistuksia. Osa avioliitoista on solmittu niin, etteivät molemmat osapuolet ole olleet henkilökohtaisesti paikalla. Aina ei ole täysin selvää, onko avioliitto solmittu laillisesti sen maan lainsäädännön mukaan, jossa liitto on solmittu. Ulkomailla solmitun avioliiton selvittämisessä tulee huomioida myös se, että turvapaikanhakijoilla tai kansainvälistä suojelua saaneilla ei ole mahdollisuuksia kääntyä kotimaansa viranomaisten puoleen todistusten saamiseksi.

Kirkkohallituksen mielestä on välttämätöntä kiinnittää huomiota mahdolliseen sosiaaliturvan tarpeeseen ja asumisen järjestelyihin. Selvityksessä ei myöskään huomioida riittävästi niiden henkilöiden lähtökohtia ja toimintaedellytyksiä, joita asia koskee, eli mitä alaikäinen avioliittoon pakotettu tai sellaiseen eri syistä päätenyt, pystyy tietämään ja hahmottamaan. Alaikäisten, avioliittoon pakotettujen kanssa työskentelyyn tarvitaan kulttuurisensitiivistä oikeudellista avustamista.

Amnesty ja Pakolaisneuvonta: Esitettyjä sääntelymalleja on kehitettävä edelleen.

Asianajajaliitto: Perusteltua olisi ollut arvioida eri ratkaisuvaihtoehtoja EU-oikeuden näkökulmasta, etenkin avioliiton tunnustamismenettelyn osalta (onko esim. perusteita suhtautua eri lailla EU-maassa solmitun tai EU-kansalaisen solmiman avioliiton tunnustamiseen kuin EU:n ulkopuolella solmittua tai muiden kuin EU-kansalaisten solmimaa avioliittoa).

OTT Mustasaari: Ehdotettujen uudistusten mahdollisia myönteisiä ja kielteisiä seurauksia tulisi arvioida laajemmin ja eritellä selkeämmin, mitä konkreettisia seurauksia uudistuksista voidaan ennakoida olevan ja kehen erityisesti negatiiviset seuraukset todennäköisesti kohdistuisivat.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että tilannetta seurataan sekä oikeus- että palvelujärjestelmän piirissä ja että ryhdytään viiveettä muutoksiin mahdollisten epäkohtien ilmaantuessa. Olisi myös syytä kiinnittää enemmän huomiota siihen, miten alaikäisiä kuullaan tehtäessä kokonaisarviota heidän edustaan, sekä siihen, miten heitä tuetaan prosessin vireille saattamisessa ja prosessin aikana. Heidän saada puolueeton edustus sekä asiantunteva ja maksuton oikeusapu. Arviomuistiossa olisi ollut syytä tarkastella myös tilanteita, joissa Suomessa asuva täysi-ikäinen henkilö avioituu toisessa maassa olevan alaikäisen kanssa, ja sitä, miten turvataan Suomeen tulevan alaikäisen oikeudet.

4 Yleiset kommentit

Useat tahot kiinnittivät huomiota tarpeeseen selvittää ehdotusten (lapsi)vaikutuksia nykyistä laajemmin (mm. OTT Mustasaari, Väestöliitto, SM, Pakolaisneuvonta, Tampereen kaupunki).

Monet tahot kritisoivat arviomuistiota siitä, ettei pakkoavioliittojen suhdetta ihmiskauppaan oltu analysoitu, vaikka pakkoavioliitot voidaan usein katsoa ihmiskaupaksi (mm. Maahanmuuttovirasto, NYTKIS, YVV). Avioliiton kumoamisen vaikutukset avioliittoon pakotetun ja hänen lastensa oleskeluoikeuteen Suomessa tulisi arvioida (esim. ulkomaalaislain 54.6 §:n muutos tulisi arvioida pakkoavioliiton uhrien aseman turvaamiseksi). (Pakolaisneuvonta, YVV, Amnesty)

YVV: Kansallisena ihmiskaupparaporttoijana toimiva yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä tunnistaa pakkoavioliitto yhdeksi ihmiskaupan muodoksi. Pakkoavioliiton uhrit ovat ihmiskaupan uhreina oikeutettuja erityiseen tukeen ja palveluihin. Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (2911/746) 38 a §:n perusteella uhrin auttamistoi-miin kuuluu mm. oikeusapu ja oikeudellinen neuvonta sekä turvallinen majoitus.

YVV pitää tärkeänä myös arvioida, millä perustein oleskelulupa voidaan myöntää niissä tilanteissa, joissa avioliittoon pakotetulla ei ole vielä ollut lainkaan oleskelulupaa Suomeen.

Monet tahot korostivat arviomuistiossakin todettua lähtökohtaa, että on tärkeää huolehtia siitä, että hyvien tavoitteiden nimissä tehtävillä lainsäädäntömuutoksilla ei tosiasiaa heikennetä joko alaikäisenä avioliiton solmineiden henkilöiden asemaa eikä myöskään pakkoavioliiton uhrien tai avioliitossa syntyneiden lasten asemaa (mm. LSKL, MLL, OTT Mustasaari, emeritusprofessori Helin).

Lisäksi monet lausunnonantajat korostivat sitä, että lainsäädännön ohella tarvitaan asiantuntevia ja erikoistuneita tukipalveluita sekä viranomaisten ohjeistusta ja koulutusta ilmiön tunnistamisessa ja uhrin tukemisessa. Lausunnoissa korostettiin myös sitä, että

eri viranomaistahojen (mm. sosiaalitoimi, koulu, terveydenhuolto (erit. kouluterveydenhuolto), poliisi, maahanmuuttoviranomaiset) yhteistyön tulee olla saumatonta ja ennalta hyvin suunniteltua. (Mm. HEUNI, YVV, Loisto settlementti, NYTKIS, Naisjärjestöjen Keskusliitto, UNICEF, Lapsiasiavaltuutettu, kirkkohallitus, LSKL, THL, Tampereen kaupunki, OTT Mustasaari ja emeritusprofessori Helin)

LSKL korostaa riittävien resurssien ja laadukkaan koulutuksen merkitystä, niille viranomaistahoille, jotka työskentelevät näiden asioiden parissa. Hyvää osaamista tulisi olla mm. muistiossa esitetyissä kuulemistilanteissa, näytön arvioinnissa ja ”erityisten syiden” arvioinnissa. Tärkeää on tarjota pakkoavioliiton uhrille tukea, apua ja neuvontaa koko prosessin ajan ja vielä sen jälkeenkin. Tiedollisten oikeuksien merkitys on myös keskeinen, jotta uhri voi ylipäättään hakea sitä apua ja tukea, joka hänelle kuuluu. Uhri ei myöskään saa joutua kärsimään taloudellisesti esim. oikeudenkäynnin kustannuksista. Nuorten tiedollisia oikeuksia tulee vahvistaa. LSKL korostaa myös, että erityistä panostusta tarvitaan niiden tilanteiden käsittelyyn ja ennaltaehkäisyyn, joissa uhkana on, että alaikäinen on vaarassa joutua vietäväksi ulkomaille tarkoituksena järjestää alaikäinen avioliittoon siellä. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota toimintaan ja viranomaisten väliseen yhteistyöhön alaikäisen palauttamiseksi takaisin Suomeen. Lastensuojeluun tulee varata asiaan liittyen riittävät resurssit, osaaminen ja eri viranomaistahojen (mm. sosiaalitoimi, koulu, terveydenhuolto (erit. kouluterveydenhuolto), poliisi) yhteistyön tulee olla saumatonta ja ennalta hyvin suunniteltua.

MLL korostaa lain toimeenpanon merkitystä. Vihkijöillä ja muilla avioliittoasioiden kanssa tekemisissä olevilla tulee olla riittävä tietämys pakkoavioliittojen ja alaikäisavioliittojen ehkäisemisestä ja niihin liittyvästä oikeudellisesta sääntelystä. Kolmanneksi lasten ja nuorten oikeus- ja seksuaalikasvatuksessa tulee tuoda vahvasti esille se, että avioliitto perustuu puolisoitten itsemääräämisoikeuteen ja että pakkoavioliitto on vakava itsemääräämisoikeuden loukkaus ja että avioliittoa ei voida solmia alaikäisenä. Lisäksi MLL korostaa, että pakkoavioliiton uhreille ja alaikäisavioliiton kohteeksi joutuneille tulee tarjota neuvontaa, ohjausta, tukea ja apua. Tämä koskee myös niitä henkilöitä, jotka ovat vaarassa joutua pakkoavioliiton uhriksi tai viedyksi alaikäisenä ulkomaille vihittäväksi.

THL: Säädosmuutosten lisäksi aivan olennaista on kehittää ammattilaisten osaamista naiseen kohdistuvan väkivallan eri muodoista, mukaan lukien kunniakäsityksiin liittyvän väkivallan erityispiirteistä sekä pakkoavioliiton uhasta ja siihen puuttumisesta. Myös alaikäisavioliittojen tunnustamiseen liittyvää viranomaisharkintaa tulee säädosmuutosten seurauksena kehittää ja resursoida.

Tampereen kaupunki: Lasten ja nuorten saatavilla tulisi olla tietoa varhaisten avioliittojen haittavaikutuksista. Lapsella ja nuorella on oltava myös mahdollisuus ilmaista mielipiteensä ja nuoren ollessa riittävän kypsä, häneltä itseltään on saatava tietoinen suostumus, jonka lisäksi lapsen etu on arvioitava. Alaikäisten avioliittoon solmittujen tai niiden, jotka ovat vaarassa joutua avioliittoon, osalta olisi varmistettava riittävät resurssit ja luotava yhteneväiset toimintamallit lastensuojelun, peruspalvelujen (mm. opetus ja koulutus), poliisin ja muita tukea ja turvaa tarjoavien toimijoiden välille.

OTT Mustasaari: Uudistusten valmistelussa tulisi laajemmin kartoittaa ja ottaa huomioon kokemuksia ja tutkimusta muissa Pohjoismaissa omaksutuista sääntelymallista. Mustasaari piti myös tarpeellisena poikkihallinnollisen selvitystyön käynnistämistä liittyen rajat ylittäviin perhesuhteisiin ja erityisesti nuorten ja lasten asemaan. Riittävän laajan selvitystyön jälkeen tulisi harkita, mihin toimenpiteisiin viranomaisten ja lainsäätäjän olisi tarkoituksenmukaista ryhtyä. Pakko- ja lapsiavioliittoihin tai tahdonvastaisiin lähettämisiin ulkomaille ei voida reagoida vain kansainvälisen yksityisoikeuden (tai rikosoikeuden) sääntelyalaan kuuluvien keinoin.

Liite: Arviomuistion jakelu

Muistiosta pyydettiin tai saatiin muuten lausunto seuraavilta tahoilta. Tähdellä (*) merkityiltä tahoilta ei saatu lausuntoa.

Amnesty International Suomen osasto

Digi- ja väestötietovirasto

Helsingin hallinto-oikeus *

Helsingin kaupunki / Sosiaali- ja terveystoimiala

Helsingin kärjäoikeus *

Helsingin hovioikeus *

Helsingin oikeusaputoimisto

HEUNI – YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti

Ihmisoikeusliitto

Itä-Uudenmaan kärjäoikeus *

Korkein oikeus *

Korkein hallinto-oikeus *

Lapsiasiavaltuutettu

Lastensuojelun Keskusliitto ry

Loisto Settlementti ry

Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus *

Maahanmuuttovirasto

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry

Monika-Naiset liitto ry

Naisjärjestöjen Keskusliitto ry

NYTKIS ry

Opetus- ja kulttuuriministeriö

OTT, tutkijatohtori Sanna Mustasaari, Helsingin yliopisto

Oulun kärjäoikeus

Pakolaisneuvonta ry

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus *

Poliisihallitus

Professori emeritus Markku Helin

Professori Tuulikki Mikkola *

Rikosuhripäivystys
Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö *
Suomen Asianajajaliitto
Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus
Suomen Kuntaliitto
Suomen lakimiesliitto ry
Suomen ortodoksinen kirkko
Suomen UNICEF ry
Tampereen kaupunki / Sosiaali- ja terveystalvet
Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE)
Tasa-arvovaltuutettu
Terveiden ja hyvinvoinnin laitos
Tuomariliitto ry
Työ- ja elinkeinoministeriö *
Ulkoministeriö
Valtakunnansyyttäjänvirasto
Väestöliitto
Yhdenvertaisuusvaltuutettu
Yksityishenkilö

Oikeusministeriö
PL 25
00023 Valtioneuvosto
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 Statsrådet
www.justitieministeriet.fi

ISSN 2490-1172 (PDF)
ISBN 978-952-259-855-4 (PDF)