

Lakivaliokunta

Lausuntopyyntö HE 172/2021 vp

AI FI 51/2021

17.11.2021

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO

Hietaniemenkatu 7 A

00100 Helsinki

P: 09 5860 440

E: amnesty@amnesty.fi

F: 09 5860 4460

W: www.amnesty.fi

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi avioliittolain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuella. Tukijoita on yli 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa muun muassa naiseen kohdistuvaa väkivaltaa vastaan.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta ottaa kantaa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Pakottamalla solmitun avioliiton kumoaminen (HE) ja mitätöintimenettelyn lisääminen (lakialoite)

Lausuntopalautteen johdosta esityksestä on poistettu hakemuksen määräaika avioliiton kumoamiselle. Tämä on Amnestyn näkemyksen mukaan merkittävä parannus esitystä edeltäneeseen luonnokseen.

Hallituksen esityksessä todetaan, että erillissäännöksellä tunnistetaan avioliittoon pakottaminen ihmisoikeusloukkaukseksi. Kumoamisvaihtoehdon lisääminen avioliiton päättämismenettelyihin on ihmisoikeusnäkökulmasta edistysaskel. Kumoamisen lisääminen ainoana mahdollisuutena avioeron rinnalle pakkoavioliiton päättämiseen on kuitenkin riittämätön, eikä ota huomioon pakkoavioliiton uhrien moninaisia tarpeita. Amnesty katsoo, että hallituksen esityksessä esitettyjä sääntelymalleja on kehitettävä edelleen, jotta valtio täyttää ihmisoikeusvelvoitteensa.

Amnesty kannattaa lakialoitteessa esitettyä avioliiton mitätöintimahdollisuutta. Näin avioliittoon pakotettu osapuoli voisi arvioida tapauskohtaisesti, mikä päättämismenettely olisi hänen etunsa mukaista ja mahdollisten yhteisten lasten etu.

Mitätöintimenettelyssä avioliiton päättämisellä ei olisi oikeusvaikutuksia, se olisi hallinnollisesti ja taloudellisesti kevennetty vaihtoehto kumoamiseen verrattuna. Avioliiton mitätöinti mahdollistaisi avioliittoon pakotetulle uuden alun ilman oikeudellisia tai hallinnollisia siteitä menneeseen. Lausuntopalautteissa mitätöintimenettelyn lisäämisen säädösesitykseen katsottiin parantavan avioliittoon pakotetun oikeussuojaa.

Esityksessä todetaan, että avioliiton kumoamisella ei olisi välitöntä vaikutusta lapsen huoltajuuteen. Lapsi on oikeutettu elatukseen ja hän säilyttää aviolapsen asemansa. Tämä ei aina ole lapsen edun mukainen tilanne. Jos avioliittoon pakotetulla ja liiton toisella osapuolella on yhteisiä lapsia yhteishuoltajuuden automaattinen jatkuminen ei useinkaan ole lapsen edun mukaista vaan se voi jatkaa pakkoavioliitossa koettua kontrolloinnin ja väkivallan kierrettä — tai jopa eskaloida väkivaltaa. Lapsen edun yksilöllinen ja tapauskohtainen huomioiminen edellyttää, että lainsäädäntö tarjoaa mahdollisuuden purkaa pakottamalla toteutunut avioliitto lapsen edun kannalta parhaalla mahdollisella

tavalla. Paras tapa voi olla avioliiton mitätöinti ilman kumoamiseen tai avioeroon verrattavia oikeusvaikutuksia.

Esityksessä mitätöintimahdollisuuden lisäämistä ei ehdoteta, perusteluna lainsäädännön monimutkaistuminen. Lisäksi todetaan, että avioliittoon pakotetulla on mahdollisuus vedota ulkomailla solmitun avioliiton tunnustamatta jättämiseen, ellei hän halua hakea avioeroa tai avioliiton kumoamista. Tämä ehdotus paljastaa epäsuhtan yhdenvertaisuusnäkökulmasta: Suomessa solmitun pakkoavioliiton uhrilla ei ole samaa mahdollisuutta hakea avioliiton tunnustamatta jättämistä.

Amnesty katsoo, että mitätöintimahdollisuuden lisääminen pikemminkin selkeyttäisi ja yhdenvertaistaisi lainsäädäntöä. Lisäksi se edesauttaisi lapsen edun huomioimista tilanteissa, joissa avioero, kumoamisenettely tai ulkomailla solmitun avioliiton tunnustamatta jättäminen eivät täysimääräisesti tätä tee.

Hallituksen esityksessä kumoamisen oikeusvaikutukset ovat lähes samat kuin avioerolla. Ainoa ero kiteytyy siviilisäädyn ennallistamiseen: kumoamisen jälkeen puolisoiden siviilisäät palautuu siihen, mikä se oli ennen avioliittoon pakottamista. Avioeroon verrattuna kumoaminen on pidempi ja merkittävästi raskaampi kuin avioeromenettely. Muutos ei vastaisi avioliittoon pakotettujen tarpeeseen saada avioliitto päättymään Istanbulin sopimuksen¹ artikla 32 edellyttämällä tavalla, eli aiheuttamatta uhreille kohtuutonta *taloudellista tai hallinnollista* taakkaa. Hallinnollinen taakka on ehdotetussa kumoamisenettelyssä merkittävä.

Kumoamisenettelyä hakevalta ei esityksen mukaan peritä tuomioistuimessa hakemusmaksua. Tämän oletetaan alentavan kynnystä hakea pakkoavioliiton kumoamista. Esityksessä todetaan, että on asiaan osallisten edun mukaista käyttää apuna oikeudellista asiantuntijaa ja, että tästä voi aiheutua heille oikeudenkäyntikuluja siltä osin kuin heillä ei ole oikeutta oikeusapuun. Kohtuuttoman taloudellisen ja hallinnollisen haitan välttämiseksi pakkoavioliiton uhrille olisi taattava taloudellisesta asemastaan riippumatta oikeusapu, mikäli hän päätyy kumoamisenettelyyn.

Myös taloudellisen edun (kuten myötäjäisten) tarjoamista on arvioitava sen kannalta, miten edun tarjoaminen on vaikuttanut mahdollisuuteen suostua vapaaehtoisesti avioliittoon.

Ulkomailla solmitun alaikäisavioliiton tunnustaminen

Esityksen tavoitteena on suojata lasta ja ennaltaehkäistä alaikäisavioliittoja. Mikäli ulkomailla alle 18-vuotiaana solmittu avioliitto tunnustetaan Suomessa, se tapahtuisi vain erityisestä syystä.

Esityksessä korostetaan lapsen edun yksilöllistä ja tapauskohtaista arviointia. Jos lapsi ei voi ymmärtää avioliiton vaikutuksia tai antaa avioliittoon pätevää suostumusta, on avioliitto katsottava pakottamalla solmituksi, vaikka tilanteeseen ei liittyisikään väkivaltaa, uhkailua, painostamista tai petosta. Mitä nuorempi lapsi on kyseessä, sitä epätodennäköisempää on, että hän on voinut antaa avioliittoon pätevän, vapaaehtoisen suostumuksen.

Amnestyn näkemyksen mukaan kynnys lapsena solmitun avioliiton tunnustamiseen pitäisi olla hyvin korkealla riippumatta siitä, onko osapuolilla ollut avioliiton solmimishetkellä side Suomeen vai ei.

Alaikäisen avioliiton tunnustamisessa on huomioitava tilanne kokonaisuudessaan, kuten esityksessä todetaan. Mikään yksittäinen syy ei saa kaavamaisesti johtaa avioliiton tunnustamiseen.

Lakialoite pakkoavioliiton kriminalisoinnista

Amnestyn näkemys on, että pakkoavioliitot tulee kieltää ja niitä tulee eri tavoin ehkäistä ennalta.

¹ Euroopan neuvoston yleissopimus naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (SopS 53/2015).

Muita huomioita

Esityksessä todetaan, että lausuntopalautteessa tuotiin esille huoli avioliiton kumoamisen vaikutuksesta avioliittoon pakotetun henkilön oleskelulupa. Myös Amnesty esitti omassa lausunnossaan (4.12.2020) muutoksia ulkomaalaislakiin seuraavasti:

"Säädetäessä pakkoavioliiton päättämismenettelystä on myös arvioitava ulkomaalaislain muutostarve. Kynnys pakkoavioliitosta irrottautumiseen on korkea, jos avioliittoon pakotettu ei voi olla varma oleskeluoikeudestaan Suomessa, jos avioliitto päättyy. Tällä hetkellä useat kansalaisjärjestöt ovat raportoineet tilanteista, joissa pakkoavioliitosta irtautuvan henkilön oleskeluluvan jatkuminen on ollut epävarmaa silloin, kun kyseisellä henkilöllä on ollut oleskelulupa perheen yhdistämisen perusteella tai hänellä ei ole ollut pysyvää oleskeluoikeutta Suomessa.

On erittäin tärkeää, että pakkoavioliiton mitätöintiä, kumoamista tai avioeron kautta päättämistä hakevan ihmisen oleskelulupaoikeus Suomessa turvataan. Yksi vaihtoehto olisi ulkomaalaislain 54 §:n 7 momentin ulottaminen koskemaan myös pakkoavioliittotapauksia siten, että avioliittoon pakottaminen katsottaisiin momentissa tarkoitetuksi väkivallaksi tai hyväksikäytöksi. Mahdollisuus oleskelulupa pakkoavioliiton perusteella pitäisi syntyä riippumatta siitä, onko pakkoavioliitto solmittu Suomessa vai ulkomailla ja päätetäänkö pakkoavioliitto avioerolla vai muussa menettelyssä.

Pakkoavioliiton (kuten lähisuhdeväkivallankin) uhrin oikeutta oleskeluluvan jatkamiseen on vahvistettava nykyisestä sanamuodosta, jotta he voivat olla varmoja oleskeluluvan jatkumisesta ennen kuin päättävät ryhtyä eroprosessiin."

Amnestyn näkemys on, että avioliittoon pakotetun oleskelulupaa ei tule sitoa yhteistyövelvoitteeseen rikosasiassa.

Lakivaliokunnalla on mahdollisuus esittää mietinnössään, että oleskeluluvan myöntämisperusteisiin tehtäisiin välttämättömät muutokset, jotta nyt esitetty lakimuutos ei vesittyisi. Avioliittoon pakotetun oikeudet eivät toteudu, ellei hänelle ole mahdollisuutta tarjota oleskelulupaa.

Esityksessä todetaan, että muutoksessa keskeistä on pakkoavioliiton uhrien tukeminen. Eri poliittisilla ohjelmilla on merkitystä tämän tavoitteen toteutumiseksi. Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma (2020—2023) tavoitteena on parantaa uhrien ohjautumista palveluihin. Avioliittoon pakotetut voivat olla myös ihmiskaupan uhreja, jolloin he ovat oikeutettuja erityiseen tukeen ja palveluihin. Poikkihallinnollinen ohjelma ihmiskaupan uhrien aseman parantamiseksi ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi astui voimaan keväällä 2021. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän, joka valmistelee ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamista vuoden 2022 loppuun mennessä.

Lainsäädännön ja palvelujen kehittämisen yhteydessä on nähtävä pakkoavioliiton uhrien erityiset tarpeet. On tärkeää kehittää palveluja spesifisti avioliittoon pakotetuille. Erilaiset matalan kynnyksen palvelumuodot, kuten jalkautuva työ, ovat palveluja, joiden resurssoinnin on oltava johdonmukaista ja pitkäjänteistä, yli hallituskausien ulottuvaa.

Kunnioittavasti



Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa: Pia Puu Oksanen, 040 8331140, pia.oksanen@amnesty.fi