

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 25/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksista neuvoston asetukseksi aviovarallisuussuhteista ja asetukseksi rekisteröityjen parisuhteiden varallisuussuhteista

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 20 päivänä marraskuuta 2013 lähettänyt lakivaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten jatkokirjelmän 1. OM 14.11.2013 asiassa U 8/2011 vp ehdotuksista neuvoston asetukseksi aviovarallisuussuhteista ja asetukseksi rekisteröityjen parisuhteiden varallisuussuhteista.

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana
- lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen,
oikeusministeriö.

Viitetieto

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon LaVL 11/2011 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotukset neuvoston asetuksiksi

Komissio on 16.3.2011 antanut ehdotuksen asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta aviovarallisuussuhteita koskevilla asioilla. Samaan aikaan komissio on antanut myös ehdotuksen asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta rekisteröityjen parisuhteiden varallisuus oikeudellisia vaikutuksia koskevilla asioilla. Asetusehdotusten tarkoituksena on yhtenäistää jäsenvaltioiden kansainvälisyksitysoikeudellisia säännöksiä aviopuolisoiden ja rekisteröidyssä parisuhteessa elävien parien varallisuussuhteita.

Valtioneuvoston jatkokirjelmän tarkoituksena on informoida eduskuntaa neuvottelutilanteesta yleensä ja tarkentaa eräiltä osin Suomen kantaa.

Valtioneuvoston kanta

Suomi suhtautuu myönteisesti asetusehdotusten tavoitteisiin. Asetusten avulla helpotetaan kansainvälisten parisuhteiden varallisuusasioiden hoitamista ja niissä asioissa annettujen päätösten tunnustamista.

Valtioneuvoston jatkokirjelmässä selostetaan valtioneuvoston kantaa tiettyihin erityiskysymyksiin. Valtioneuvoston kanta näihin kysymyksiin on pääpiirteissään seuraava:

Suomi jatkaa neuvotteluja alkuperäistä ehdotusta joustavamman lainvalintasäännön löytämi-

seksi aviovarallisuussuhteisiin. Suomi voi kuitenkin viime kädessä luopua tästä neuvottelutavoitteesta, jos se on tarpeen Suomen muiden tavoitteiden kannalta tyydyttävän kompromissin löytämiseksi asetusehdotuksesta kokonaisuudessaan.

Suomi jatkaa neuvotteluja Pohjoismaiden erityisaseman ja aviovarallisuussääntelyn kannalta tyydyttävästä pohjoismaisesta poikkeuksesta. Suomi voi kuitenkin luopua tästä neuvottelutavoitteesta, jos asetusehdotusta koskeva tyydyttävä kokonaiskompromissi sitä edellyttää tai jos hyväksyttävissä oleva poikkeus olisi niin kapea-

alainen, että se olisi omiaan monimutkaistamaan sääntelyä ilman konkreettista lisäarvoa.

Jäsenvaltioiden näkemykset eroavat huomattavasti siltä osin kuin kysymys on rekisteröityjen parien oikeudesta valita sovellettava laki ja toimivaltainen tuomioistuin. Suomen tavoitteena on ollut avioparien ja rekisteröityjen parien yhdenvertainen kohtelu ja asetusten hyväksyminen mahdollisimman samankaltaisina. Suomi jatkaa neuvotteluja näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Muilta osin valtioneuvosto katsoo, että Suomen neuvottelutavoitteet on saavutettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Tausta ja neuvottelutilanne

Valtioneuvoston jatkokirjelmässä on kyse kahdesta asetusehdotuksesta, jotka sisältävät kansainvälisen yksityisoikeuden säännöksiä aviopuolisoiden ja rekisteröidyn parisuhteen osapuolten varallisuussuhteista. Kyseiset säännökset tulevat sovellettaviksi muun muassa silloin, kun kyse on omaisuuden jakamisesta parisuhteen purkaututtua eron tai toisen osapuolen kuoleman vuoksi ja tapauksella on kytkentöjä yhtä useampaan jäsenvaltioon. Tällaisessa tapauksessa kansainvälisen yksityisoikeuden säännökset säättävät siitä, minkä valtion tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään varallisuussuhdetta koskevan asian ja minkä valtion lakia siihen sovelletaan. Samoin niissä säädetään varallisuussuhdetta koskevien päätösten ja tuomioiden tunnustamisesta sekä täytäntöönpanosta muissa valtioissa. Lakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan kannattanut jäsenvaltioiden kansainvälisyksityisoikeudellisten säännösten yhtenäistämistä ehdotusten tarkoittamissa asioissa oikeusvarmuuden lisäämiseksi ja oikeustilan parantamiseksi (LaVL 11/2011 vp).

Asetusehdotusten antamisesta on kulunut yli kaksi vuotta, ja neuvottelut neuvoston työryhmässä ovat edistyneet erittäin hitaasti erityisesti rekisteröityjä parisuhteita koskevissa kysy-

myksissä, sillä joissakin jäsenvaltioissa ei ole lainkaan lainsäädäntöä tällaisista parisuhteista ja käsiteltävä asiakokonaisuus on varsin arvosidonnaista. Valtioneuvoston jatkokirjelmän tarkoituksena on informoida eduskuntaa neuvottelutilanteesta yleensä ja tarkentaa Suomen kantaa erityisesti aviovarallisuussuhteisiin sovellettavaa lakia ja pohjoismaista erityissääntelyä koskevissa kysymyksissä, jotka ovat neuvottelujen kuluessa osoittautuneet vaikeiksi.

Saavutetut neuvottelutavoitteet

Useissa kysymyksissä Suomen neuvottelutavoitteet on onnistuttu saavuttamaan, mitä lakivaliokunta pitää hyvin myönteisenä. Ensinnäkin tuomioistuimen toimivallan osalta asetusehdotukseen on Suomen tavoitteiden mukaisesti lisätty vastaajan vastaamiseen perustuva toimivalta-peruste, jollainen sisältyy myös Suomen voimassa olevaan lainsäädäntöön. Lisäksi perintöasian ja varallisuusasian käsittely on koordinoitu ottamalla perintöasioita koskevan EU-asetuksen (N:o 650/2012) johdanto-osaan tätä koskeva säännös. Myös asetusehdotuksissa olevaa tuomioistuimen määritelmää on laajennettu siten, että se kattaa Suomen tavoitteiden mukaisesti myös tuomioistuimen määräämien pesänjakkajien päätökset.

Komission alkuperäisessä ehdotuksessa oli säännös, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat sää-

tää kolmansien suojaa koskevista säännöksistä. Neuvottelujen kuluessa säännöstä on täsmennetty niin, että siinä ei viitata yleispiirteisesti jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön, vaan puolison mahdollisuutta vedota aviovarallisuussuhteita koskevaan lakiin kolmatta vastaan rajoitetaan yhdenmukaisin perustein. Aikaisemmassa lausunnossaan lakivaliokunta piti tärkeänä, että neuvotteluissa pyritään varmistamaan se, ettei kolmannen suoja heikkene unionin tason sääntelyn myötä. Tässä suhteessa sääntelyn täsmäntäminen edellä esitetyllä tavalla on myönteistä, minkä vuoksi voidaan katsoa, että neuvottelutavoitteet on myös tältä osin saavutettu.

Aviovarallisuussuhteisiin sovellettava laki

Ehdotus mahdollistaa sen, että aviopuolisot voivat sopia aviovarallisuussuhteisiin sovellettavasta laista. Sellaisessa tapauksessa, jossa aviopuolisot eivät ole sopineet sovellettavasta laista, aviovarallisuussuhteisiin sovelletaan asetusehdotuksen mukaan ensisijaisesti sen valtion lakia, jossa puolisoilla on ensimmäinen yhteinen asuinpaikka avioitumisen jälkeen. Lakivaliokunta on pitänyt tätä asianmukaisena lähtökohtana ja Suomen kansallisen lainsäädännön mukaisena.

Asetusehdotus lähtee kuitenkin siitä, että sovellettava laki ei automaattisesti vaihdu ilman aviopuolisoiden tahdonilmaisua. Suomen kansallisen lainsäädännön mukaan sovellettava laki vaihtuu, jos aviopuolisot ovat muuttaneet toiseen valtioon ja asuneet siellä vähintään viisi vuotta. Lakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan pitänyt sovellettavan lain muuttumattomuutta ongelmallisena esimerkiksi sellaisessa tapauksessa, jossa aviopuolisot muuttavat ensimmäisestä asuinpaikasta toiseen jäsenvaltioon ja asuvat siellä useita vuosia tai mahdollisesti jopa vuosikymmeniä ja hankkivat sieltä omaisuutta. Komission ehdotus johtaa siihen, että tällaisessa tapauksessa sovelletaan lakia aviopuolisoiden varallisuussuhteisiin, joihin puolisoilla ei enää ole läheistä yhteyttä. Valiokunnan mielestä tällainen lopputulos voi tulla aviopuolisolle yllätyksenä, minkä vuoksi

on pidetty tarpeellisena, että sovellettavan lain sääntelyyn saadaan enemmän joustavuutta.

Saadun selvityksen mukaan Suomi on asettujen neuvottelutavoitteiden mukaisesti pyrkinyt saamaan sovellettavan lain sääntelyyn lisää joustavuutta ja Suomi on esittänyt ratkaisua, jossa sovellettava laki voisi tietyin edellytyksin muuttua poikkeustapauksissa, jos aviopuolisolla on selvästi läheisempi liittymä toiseen valtioon kuin siihen, jonka lakia olisi muutoin sovellettava. Neuvottelujen kuluessa on keskusteltu erilaisista ehdotuksista poikkeuslausekkeeksi, mutta yhteisen näkemyksen saavuttaminen on ollut haasteellista. Poikkeuslauseketta vastustavien jäsenvaltioiden näkemyksen mukaan sovellettavan lain muuttumattomuus siten kuin komissio on alunperin ehdottanut on oikeusvarmuuden vuoksi parempi ratkaisu.

Lakivaliokunta pitää valitettavana, ettei Suomen tavoite lisätä joustavuutta sovellettavan lain sääntelyyn ole saanut tukea muilta jäsenvaltioilta. Valiokunta pitää aiemmin esittämiensä näkemyksiä kuitenkin edelleen perusteltuina ja sen vuoksi katsoo, että jatkoneuvotteluissa tulee edelleen ensisijaisesti pyrkiä edistämään tämän neuvottelutavoitteen saavuttamista. Jos tässä ei kuitenkaan onnistuta, valiokunta voi viime kädessä hyväksyä neuvottelutavoitteesta luopumisen, jos tyydyttävän kokonaisratkaisun saavuttaminen sitä edellyttää.

Ehdotuksen suhde pohjoismaisiin sopimuksiin

Pohjoismaisen avioliittokonvention soveltamista ei enää Suomen ja Ruotsin välisissä suhteissa voida jatkaa, kun unionin tason sääntely tulee voimaan. Tämä johtuu siitä, että aviovarallisuussuhteita koskevan asetusehdotuksen mukaan asetusta on sovellettava kansainvälisiin sopimuksiin nähden ensisijaisena jäsenvaltioiden välisissä suhteissa. Koska pohjoismainen avioliittokonventio on käytännössä toiminut hyvin, lakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan pitänyt toivottavana, että kyseistä sopimusta voitaisiin soveltaa Suomen ja Ruotsin välisissä suhteissa myös jatkossa, jos unionin tason sääntelyssä ei saavuteta pohjoismaisen yhteistyön tasoa.

Saadun selvityksen mukaan neuvotteluissa on pyritty yhdessä Ruotsin kanssa siihen, että pohjoismaisen avioliittokonvention ja pohjoismaisen tuomiokonvention soveltamista voitaisiin jatkaa Suomen ja Ruotsin välisissä suhteissa, mutta tällaiselle laaja-alaiselle poikkeukselle ei ole löytynyt lainkaan kannatusta. Tämän vuoksi neuvotteluissa on pyritty saamaan tukea myös suppeammalle poikkeukselle, joka mahdollistaisi tuomioiden tunnustamisen ja täytäntöönpanemisen pohjoismaisen sääntelyn pohjalta.

Valtioneuvoston kannan mukaan neuvottelu- ja Pohjoismaiden erityisaseman ja aviovarallisuussääntelyn kannalta tyydyttävästä pohjoismaisesta poikkeuksesta jatketaan, mutta tästä neuvottelutavoitteesta voidaan luopua, jos asetusehdotusta koskeva tyydyttävä kokonaiskompromissi sitä edellyttää tai jos hyväksyttävissä oleva poikkeus olisi niin kapea-alainen, että se olisi omiaan monimutkaistamaan sääntelyä ilman konkreettista lisäarvoa. Lakivaliokunta pitää Pohjoismaiden erityisaseman huomioon ottamista periaatteellisesti tärkeänä ja toteaa, että Suomi ja Ruotsi ovat muissakin yhteyksissä onnistuneet saamaan vastaavia poikkeuksia, vaikkakin sääntelytilanteet ovat voineet olla nyt käsillä olevasta poikkeavat. Toisaalta valiokunta pitää valtioneuvoston tilannearviota realistisena ja sen vuoksi katsoo, ettei sillä ole huomauttamista valtioneuvoston kannasta ilmenevään lähestymistapaan.

Rekisteröityjä parisuhteita koskeva asetusehdotus

Komission ehdotukset lähtevät siitä, että avio- puolisoitten ja rekisteröidyssä parisuhteessa elä-

vien osapuolten varallisuus oikeudellisiin kysymyksiin sovelletaan omia asetuksiaan, jotka eräissä kohdissa eroavat merkittävästi toisistaan. Rekisteröidyn parisuhteen osapuolilla ei esimerkiksi ole lainkaan oikeutta sopia varallisuussuhteisiinsa sovellettavasta laista. Tämä merkitsisi muutosta Suomen nykytilaan, sillä aviovarallisuussuhteita ja rekisteröityjen parien varallisuussuhteita säännellään Suomessa kansainvälisen yksityisoikeuden alalla varsin yhtenäisesti. Tämän vuoksi lakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan pitänyt tärkeänä pyrkiä siihen, että myös asetusehdotuksissa aviopuolisoita ja rekisteröidyn parisuhteen osapuolia kohdellaan yhdenvertaisesti ja sääntely on mahdollisimman yhdenmukaista.

Saadun selvityksen mukaan jäsenvaltioiden näkemykset ovat neuvotteluissa eronneet huomattavasti toisistaan siltä osin kuin kysymys on rekisteröityjen parien oikeudesta valita sovellettava laki ja toimivaltainen tuomioistuin. Lakivaliokunta kuitenkin katsoo, että aikaisemmin asetetut neuvottelutavoitteet yhdenvertaisesta kohtelusta ja yhdenmukaisesta sääntelystä ovat edelleen perusteltuja, minkä vuoksi valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä sitä, että neuvotteluja jatketaan kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan edellä esitetyin painotuksin.

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Jaana Pelkonen /kok
vpj.	Stefan Wallin /r	Kristiina Salonen /sd
jäs.	James Hirvisaari /ml	Kari Tolvanen /kok
	Arja Juvonen /ps	Ari Torniainen /kesk
	Antti Lindtman /sd	Oras Tynkkynen /vihr
	Johanna Ojala-Niemelä /sd	Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.