

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 1/2010 vp

Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (kansainväliset perintöasiat)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunnan puhemies on 18 päivänä joulukuuta 2009 lähettänyt valtioneuvoston kirjelmän ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (kansainväliset perintöasiat) (U 84/2009 vp) käsiteltäväksi suureen valiokuntaan ja samalla määrännyt, että lakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Markku Helin, oikeusministeriö
- käräjätuomari Susanne Möller, Helsingin käräjäoikeus
- asianajaja Kristiina Rintala, Suomen Asianajaliitto
- professori Urpo Kangas
- professori Ulla Liukkunen.

Viitetiedot

Lakivaliokunta on aiemmin antanut lausunnon perintö- ja testamenttioikeutta koskevasta komission vihreästä kirjasta (LaVL 22/2005 vp — E 75/2005 vp).

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi

Komissio on 14.10.2009 tehnyt ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi, joka koskee toimivaltaa, sovellettavaa lakia, päätösten ja virallisten asiakirjojen tunnustamista ja täytäntöönpanoa perintöasioissa sekä eurooppalaisen perintötodistuksen käyttöönottoa (KOM(2009) 154 lopullinen). Ehdotuksen tavoitteena on edistää sisämarkkinoiden toimintaa poistamalla henkilöiden vapaata liikkuvuutta haittaavia esteitä. Tarkoitus on, että ihmiset voisivat järjestää perimyksensä Euroopan oikeus-

alueella ennakolta. Asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö ilmenee valtioneuvoston kirjelmästä.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa asetuksen antamista kansainvälisistä perintökysymyksistä. Asetuksen avulla voidaan helpottaa kansainvälisten perintöasioiden hoitamista ja parantaa perintöä koskevien päätösten tunnustettavuutta ja täytäntöön pantavuutta jäsenvaltioissa.

Ennen kannan muodostamista asetusehdotuksen yksityiskohtien osalta oikeusministeriö tu-

lee pyytämään ehdotuksesta lausunnot tahoilta, joihin asetus tulee vaikuttamaan. Tässä vaiheessa valtioneuvosto esittää seuraavat alustavat arviot.

Toimivalta

Valtioneuvosto pitää asianmukaisena sitä, että toimivalta on pääsäännön mukaan sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa perittävällä oli kuollessaan asuinpaikka. Valtioneuvosto hyväksyy myös sen, että asia voidaan siirtää sellaisen toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, jolla on asuinpaikkavaltion tuomioistuinta paremmat edellytykset asian käsittelyyn. Jatkoneuvotteiluissa olisi selvitettävä, voidaanko perillisille antaa rajoitettu mahdollisuus sopia tuomioistuinten toimivallasta esimerkiksi siten, että tuomioistuin, jossa asia on saatettu vireille, olisi toimivaltainen, jos vastaaja vastaa kanteeseen tekemättä väitettä toimivallan puuttumisesta.

Asetusehdotuksessa ehdotetaan tarpeettoman laajaa toimivaltaa tilanteissa, joissa perittävän asuinpaikka hänen kuollessaan ei ollut jäsenvaltiossa. Neuvotteluissa olisi pyrittävä siihen, ettei jäsenvaltioiden toimivalta näissä tapauksissa olisi laajempi kuin oikeussuojan tarve ja kansainvälisten perintöasioiden asianmukainen hoitaminen edellyttävät.

Sovellettava laki

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että perimyksen sovelletaan pääsäännön mukaan sen valtion lakia, jossa perittävällä oli kuollessaan asuinpaikka. Neuvotteluissa on kuitenkin selvitettävä, tarvitaanko oikeusvarmuuden ja ennakoitavuuden parantamiseksi pääsääntöä täydentäviä sääntöjä tilanteissa, joissa perittävä oli vain lyhyen ajan asunut valtiossa, jossa hän kuoli.

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että perittävälle annetaan rajoitettu mahdollisuus määrätä perimyksen sovellettavasta laista. Perittävän niin sanottu tahdonautonomia voisi olla laajempikin kuin komissio ehdottaa. Jos se jää Suomen nykyisessä laissa olevaa suppeammaksi, asetukseen on pyrittävä saamaan siirtymäsäännös, jol-

la turvataan se, että ennen asetuksen soveltamisen alkamista tehty lainvalinta, joka oli Suomen lain mukaan pätevä, on Suomessa pätevä asetuksen säännösten estämättä.

Perimyksen sovellettavan lain ala on asetus-ehdotuksessa liian laaja. On pyrittävä siihen, että pesänselvitykseen ja perinnönjakoon liittyvät menettelykysymykset voidaan mahdollisimman laajasti ratkaista sen valtion lain mukaan, jossa pesänselvitys ja perinnönjako toimitetaan, eli yleensä sen valtion lain mukaan, jossa perittävän viimeinen asuinpaikka oli. Myös vastuun vainajan ja kuolinpesän velasta tulisi määräytyä perittävän viimeisen asuinpaikkavaltion lain mukaan.

Tunnustaminen ja täytäntöönpano

Valtioneuvosto kannattaa sitä, että jäsenvaltiossa perintöasiassa tehty päätös olisi tunnustettava muissa jäsenvaltioissa ilman eri menettelyä ja pantava täytäntöön sen jälkeen, kun se on täytäntöönpanon toimittavassa jäsenvaltiossa vahvistettu täytäntöönpanokelpoiseksi.

Valtioneuvosto katsoo, että myös pesänjakajan päätökset olisi tunnustettava jäsenvaltioissa sen jälkeen, kun päätöksen moiteaika on kulu-
nut umpeen. Tähän olisi pyrittävä laajentamalla asetusehdotuksessa olevaa tuomioistuimen määritelmää niin, että se kattaa tuomioistuimen valtuuttamina toimivat pesänjakajat, tai toissijaisesti turvaamalla pesänjakajan päätösten tunnustettavuus eurooppalaisen perintötodistuksen avulla.

Eurooppalainen perintötodistus

Valtioneuvosto kannattaa sellaisen todistuksen käyttöönottoa, jonka avulla perilliset, testamentinsaajat, testamentin toimeenpanijat ja muut pesän hallinnosta huolehtivat voivat osoittaa asemansa ja valtuutensa pesässä. Ehdotettujen säännösten yksityiskohtia on pyrittävä kehittämään siten, että perintötodistus mahdollisimman hyvin täyttää tämän tarkoituksensa ja että todistuksen antamisesta ei aiheudu toimivaltaiselle tuomioistuimelle kohtuuttoman suurta työmäärää.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Perustelut**Yleistä*

Perintöasiat, joissa on kansainvälisiä liittymiä, ovat Euroopan unionissa yhä yleisempiä, kun ihmiset muuttavat ja hankkivat omaisuutta yli rajojen. Jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen ja menettelytapojen erojen vuoksi kansainvälisten perintöasioiden hoitamiseen liittyy kuitenkin oikeudellista epävarmuutta ja käytännön esteitä.

Nykytilan ongelmien ratkaisemiseksi Euroopan unionin komissio on antanut asetusehdotuksen, jossa säädetään toimivallasta, sovellettavasta laista sekä päätösten ja virallisten asiakirjojen tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta samoin kuin eurooppalaisen perintötodistuksen käytönnotosta. Ehdotus perustuu nk. vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle, jota pidetään unionin siviilioikeudellisen yhteistyön kulmakivenä. Kyse ei siten ole jäsenvaltioiden aineellisen perintöoikeuden yhdenmukaistamisesta. Lakivaliokunta pitää yhtenäisten sääntöjen antamista edellä mainituista kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvista kysymyksistä tarpeellisenä. On tärkeää, että Euroopan unioni pyrkii myös perintöasioissa helpottamaan ja yksinkertaistamaan kansalaisten elämää sekä parantamaan ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Tieto siitä, minkä valtion lakia perimyksen sovelletaan, voi olla perillisille taloudellisesti merkittävä.

Asetusehdotukseen sisältyy kuitenkin Suomen kannalta eräitä ongelmallisia yksityiskohtia johtuen lähinnä siitä, että se pohjautuu pitkälti Keski- ja Etelä-Euroopan maiden järjestelmiin. Valiokunta katsoo, että ehdotusta tulee jatkoneuvotteluissa pyrkiä kehittämään siten, että siinä otetaan asianmukaisesti huomioon myös Suomen kaltaisten järjestelmien ominaispiirteet. Tämä on keskeistä senkin vuoksi, että unionin päätöksenteossa ehdotukseen ei sovelleta perheoikeudellisissa asioissa noudatettavaa yksimielisyyysvaatimusta. Koska ehdotuksen katsotaan kuuluvan yksityisoikeuden alaan ja siellä noudatettavan yhteispäätösmenettelyn pii-

riin, Suomi ei yksin voi estää sääntelyn hyväksymistä.

Toimivalta ja sovellettava laki

Lakivaliokunta voi hyväksyä asetusehdotuksen keskeiset periaatteet siitä, että toimivalta ja sovellettava laki määräytyvät pääsääntöisesti perittävän viimeisen asuinpaikan perusteella. Perittävän asuinpaikka on merkityksellinen liittymä myös Suomen lainsäädännössä. Valiokunta kuitenkin toteaa, että asuinpaikkaan liittyy ehdotuksessa tulkinnanvaraisuuksia. Lisäksi asuinpaikan keskeistä asemaa korostaa se, että ehdotuksen mukaan sovellettava laki vaihtuisi välittömästi asuinpaikan muuttuessa. Valiokunta kiinnittääkin huomiota siihen, että perittävän asuinpaikka voi eräissä tilanteissa olla vakiintumaton. Näin voi olla esimerkiksi silloin, kun perittävä on ennen kuolemaansa asunut asuinpaikkavaliossa vain vähän aikaa tai kun perittävä on viettänyt niin kiertelevää elämää, ettei hänellä voida katsoa olevan asuinpaikkaa missään. Niin ikään perittävällä voi olla eri valtioissa useita asuntoja, joissa hän on viettänyt aikaansa tasapuolisesti. Tällaisia tilanteita varten on asetusehdotukseen tarpeen pyrkiä sisällyttämään pääsääntöä täydentäviä säännöksiä. Kaiken kaikkiaan on tärkeää edistää sitä, että toimivalta ja sovellettava laki kytkeytyvät mahdollisimman usein sellaiseen valtioon, johon perittävällä on läheisin yhteys.

Toimivallan ja sovellettavan lain määräytymisen ennakoitavuutta parantaa perittävän mahdollisuus valita perimyksen sovellettava laki. Perittävä voi näin vaikuttaa myös toimivallan määräytymiseen, sillä ehdotuksen mukaan asia voidaan siirtää sellaisen toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, jonka laki on valittu sovellettavaksi perimyksen, jos kyseisellä tuomioistuimella arvioidaan olevan paremmat edellytykset asian käsittelyyn. Perittävän valinnan mahdollisuuksia on kuitenkin rajoitettu enemmän kuin Suomen lainsäädännössä, sillä ehdotuksen mukaan perittävä voisi valita sovellettavaksi vain sen valtion lain, jonka kansalainen

hän on. Valiokunta yhtyy valtioneuvoston näkemykseen siitä, että perittävän tahdonautonomia voisi olla ehdotusta laajempikin.

Merkittävänä ongelmana Suomen kannalta valiokunta pitää perimykseen sovellettavan lain laajaa soveltamisalaa. Ehdotuksen mukaan sovellettava laki ulottuisi paitsi aineellisiin myös menettelyllisiin kysymyksiin. Suomen lainsäädännössä lähdetään sitä vastoin siitä, että vaikka aineellinen perintöoikeus voi määräytyä vieraan valtion lain mukaan, menettelykysymyksiin sovelletaan Suomen lakia. Kuolinpesään voidaan siten määrätä Suomen lain mukainen pesänselvittäjä ja pesänjakaja riippumatta siitä, minkä valtion lakia sovelletaan aineellisiin perintökysymyksiin. Valtioneuvoston kirjelmässä on hyvin valaistu niitä käytännön ongelmia ja epävarmuustilanteita, joita yhden sovellettavan lain periaatteesta voi aiheutua. Ehdotus mahdollistaa sellaisenkin tulkin, ettei pesänselvittäjää ja pesänjakajaa voida lainkaan määrätä selvittämään ja jakamaan Suomessa olevaa omaisuutta, jos perimykseen sovelletaan vieraan valtion lakia. Vaikka neuvottelutilanne on tältä osin vaikea johtuen siitä, ettei Suomen pesänselvitykseen ja pesänjakoon rinnastuvia menettelyjä tunneta monissa Keski- ja Etelä-Euroopan maissa, on hyvin tärkeää, että neuvotteluissa pyritään löytämään tähän kysymykseen hyväksyttävä ratkaisu. Valtioneuvoston pyrkimys siihen, että menettelykysymykset ratkaistaisiin mahdollisimman laajasti sen valtion lain mukaan, jossa pesänselvitys ja perinnönjako toimitetaan, on siten erittäin kannatettava.

Ehdotuksen mukaan perimykseen sovellettava laki koskisi kaikkea omaisuutta sijaintipaikasta riippumatta. Tavoitteena on, että kuolinpesää hallinnoidaan yhtenä kokonaisuutena yhden sovellettavan lain nojalla. Tavoitteen toteuttaminen voi kuitenkin käytännössä olla haasteellista. Neuvotteluissa on sen vuoksi aiheellista kiinnittää huomiota tilanteisiin, joissa kuolinpesän hallinto mahdollisesti hajautuu, ja siihen, miten tällaiset tilanteet koordinoitaneen.

Tunnustaminen ja täytäntöönpano sekä eurooppalainen perintötodistus

Lakivaliokunta kannattaa perintöasioita koskevien päätösten tunnustamisen ja täytäntöönpanon nopeuttamista ja helpottamista ehdotetulla tavalla. Ehdotus on kuitenkin puutteellinen siinä mielessä, ettei se kata Suomen järjestelmälle tunnusomaisia pesänjakajan päätöksiä. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä muutoksen aikaansaamista tältä osin, sillä Suomen järjestelmässä pesänjakaja tekee ensiasteena ratkaisuja, jotka muutoin kuuluisivat tuomioistuimen toimivaltaan. Pesänjakajalla on toimivalta päättää muun muassa, miten omaisuus jaetaan perillisten kesken. Se voi esimerkiksi määrätä perittävän ulkomailla olevan kiinteistön yhdelle perillisistä, jonka kannalta on olennaista, että kiinteistön sijaintivaltion viranomaiset ja muut toimijat tunnustavat pesänjakajan päätöksen.

Suomen järjestelmälle ominainen toimija on myös pesänselvittäjä, jolla on kansallisen lain mukaan laaja toimivalta. Tämä voi esimerkiksi realisoida pesään kuuluvaa omaisuutta velkojen kattamiseksi ja nostaa perittävän pankkitilillä olevat rahavarat. Koska tällaiset pesänselvittäjän käytännön toimenpiteet eivät ole sellaisia ensiasteen ratkaisuja, jotka muutoin kuuluisivat tuomioistuimen toimivaltaan, ne eivät ole ase- tusehdotuksessa tarkoitettuja päätöksiä, jotka tunnustettaisiin ja pantaisiin täytäntöön muissa jäsenvaltioissa. Jotta pesänselvittäjä voi toimia yli rajojen, on valiokunnan mukaan kuitenkin välttämätöntä, että myös pesänselvittäjän asema ja toimivaltuudet otetaan ehdotuksessa huomioon.

Pesänselvittäjän asemaa voidaan selvittää esimerkiksi ehdotuksessa tarkoitetulla eurooppalaisella perintötodistuksella, joka tunnustettaisiin muissa jäsenvaltioissa. Tällaiselle asiakirjalle on valiokunnan mielestä tarvetta. Ehdotuksen yksityiskohdissa on kuitenkin vielä parannettavaa. Perintötodistuksen tulisi olla sisäl- löltään joustava niin, että todistusta voitaisiin pyytää sellaisten seikkojen osoittamiseksi, jotka asianomaisessa yksittäistapauksessa ovat tarpeellisia. Todistus voisi siten koskea esimerkiksi pesänselvittäjän valtuuksia tai sitä, ketkä ovat

vainajan perillisiä. Näissä tapauksissa todistus voidaan yleensä antaa nopeasti perittävän kuoleman jälkeen. Todistus siitä, mitkä ovat kunkin perintöosat ja mitä omaisuutta kullekin perilliselle tulee, voidaan puolestaan antaa vasta, kun asia on perinnönjaossa selvinnyt. Todistuksen antamisen tulisi myös voida tapahtua mahdollisimman yksinkertaisessa menettelyssä ja ilman, että todistuksen antavalle viranomaiselle asetetaan kohtuuttoman vaativaa selvitysvelvollisuutta.

Lopuksi

Asetusehdotuksen sääntelytapa eroaa eräissä suhteissa unionissa viime vuosina hyväksytyistä kansainvälisen yksityisoikeuden instrumenteista. Neuvotteluissa on hyvä kiinnittää huomiota myös sääntelyn johdonmukaisuuteen, mikä edellyttää, ettei eri instrumenttien välillä ole perusteettomia eroja.

Lakivaliokunta pitää valitettavana, ettei ehdotuksessa käsitellä aviovarallisuussuhteisiin liittyviä kysymyksiä, koska niissä tapauksissa, joissa avioliitto purkautuu puolison kuoleman vuoksi, aviovarallisuuskysymykset ovat ajankohtaisia. Saadun selvityksen mukaan komissio antanee aviopuolisoiden varallisuuskysymyksistä ehdotuksen vuoden sisällä. On tärkeää, että aviovarallisuussuhteiden ja perimyksen välistä yhteyttä arvioidaan viimeistään tässä yhteydessä.

Yleisesti ottaen valiokunta katsoo, että valtioneuvoston kanta on huolellisesti harkittu ja asianmukainen.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 23 päivänä helmikuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Janina Andersson /vihr
vpj. Anna-Maja Henriksson /r
jäs. Esko Ahonen /kesk
Kalle Jokinen /kok
Ilkka Kantola /sd
Jari Larikka /kok
Sanna Lauslahti /kok

Outi Mäkelä /kok
Raimo Piirainen /sd
Markku Rossi /kesk
Tero Rönni /sd
Kari Uotila /vas
Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Marja Tuokila
valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.