

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 27/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle pohjoismaisen perintösopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, perintöasioista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen soveltamisesta ja perintökaaren 26 luvun 20 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä helmikuuta 2015 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle pohjoismaisen perintösopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymisestä sekä laeiksi sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, perintöasioista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen soveltamisesta ja perintökaaren 26 luvun 20 §:n muuttamisesta (HE 361/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen, oikeusministeriö
- käräjätuomari Susanne Möller, Helsingin käräjäoikeus
- henkikirjoittaja Paula Ojaniemi, Helsingin maistraatti
- asianajaja Hilikka Salmenkylä, Suomen Asianajajaliitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Helsingin hovioikeus
- professori Markku Helin.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi pohjoismaiden välillä tehdyn perintöä, testamenttia ja pesänselvitystä koskevan sopimuksen muuttamisesta Kööpenhaminassa 1 päivänä kesäkuuta 2012 tehdyn sopimuksen. Muutoksilla sopimuksen sovellettavaa lakia koskevat määräykset saatetaan vastaamaan Euroopan unionissa sovellettavia sääntöjä. Esitykseen sisältyy lakiehdotus sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattami-

sesta. Mainittu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana samanaikaisesti kuin sopimus.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki perintöasioista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen soveltamisesta. Laisa annettaisiin asetuksen soveltamisen edellyttämät täydentävät säännökset toimivaltaisista tuomioistuimista ja eurooppalaisen perintötodistuksen antavasta viranomaisesta. Esityksessä ehdo-

tetaan myös asetukseen viittaavan säännöksen lisäämistä perintökaareen. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 17 päivänä elokuuta 2015.

Esitys liittyy vuoden 2015 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esitys sisältää Euroopan unionin perintöasetuksen soveltamisen edellyttämää täydentävää sääntelyä sekä Pohjoismaisen perintösopimuksen muutosten hyväksymisen niin sanotulla blankettilailla. Asetuksen valmistelun yhteydessä lakivaliokunta lausui (LaVL 20/2011 vp), että valiokunta pitää pohjoismaista yhteistyötä tärkeänä ja tukee tavoitetta siitä, että pohjoismaiden välisten sopimusten soveltamista voitaisiin jatkaa Suomen ja Ruotsin välisissä suhteissa senkin jälkeen, kun samasta asiasta on annettu yhteisötason sääntelyä. Neuvotteluissa EU:n perintöasetuksen 75 artiklaan saatiin Suomea ja Ruotsia koskevan poikkeus, jonka mukaan Suomi ja Ruotsi voivat soveltaa pohjoismaista perintösopimusta Euroopan unionin perintöasetuksen ohella. EU:n perintöasetuksen valmistelun yhteydessä käynnistettiin vuonna 2012 pohjoismaisen perintösopimuksen uudistaminen, jotta voitiin turvata yhteisen pohjoismaisen sopimusjärjestelyn säilyminen jatkossakin. Nyt hyväksyttävällä muutossopimuksella muutetaan pohjoismaisen perintösopimuksen sovellettavaa lakia koskevat säännökset vastaamaan asiasisällöltään Euroopan unionin perintöasetuksen säännöksiä, jolloin saadaan säilytettyä pohjoismainen yhtenäisyys. Sisällöllisesti pohjoismaisen perintösopimuksen muutokset koskevat ennen kaikkea lainvalintasääntöjä. Suomen ja Ruotsin on sovellettava Euroopan unionin perintöasetuksen mukaisia sovellettavaa lakia koskevia säännöksiä ja muut Pohjoismaat noudattavat pohjoismaista perintösopimusta.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa pohjois-

maisen perintösopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen hyväksymistä sekä lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina.

Eksekvatuuri

Hallituksen esitys sisältää säännökset toimivaltaisesta viranomaisesta asetuksenmukaisten päätösten tunnustamiseksi ja täytäntöönpanokelpoiseksi julistamiseksi. Toimivaltaiseksi viranomaiseksi ehdotetaan käräjäoikeuksia. Asetuksen mukainen tunnustamista ja täytäntöönpanokelpoiseksi julistamista koskeva menettely on pääpiirteissään samanlainen kuin yksityisoikeuden alalla annetuissa muissa Euroopan unionin säädöksissä eli vahvistuspäätös annetaan vastapuolta kuulematta ja muutosta haetaan 30 päivän kuluttua päätöksen tiedoksiannosta. Lain soveltajalle jää näin ollen vain vähän harkintavaltaa.

Toimivaltaisen viranomaisen valinnan vaihtoehdot ovat asioiden keskittäminen yhteen tai muutamaaan viranomaiseen taikka hajautettu järjestelmä. Käsittelyyn tulevien asioiden harvalukisuus voisi puoltaa asioiden keskittämistä. Toisaalta tilannetta on syytä tarkastella suhteessa itse menettelyyn ja muiden vastaavien instrumenttien mukaisiin kansallisiin järjestelyihin. Käräjäoikeuksien valinta toimivaltaisiksi tuomioistuimiksi noudattaa systematiikkaa, joka on valittu yksityisoikeuden alalla annetuissa muissa Euroopan unionin säädöksissä samoin kuin pohjoismaisten tuomioiden vahvistamisessa. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat paitsi perheoikeudelliset asiat, myös puhtaasti velvoiteoikeudelliset asiat. Perintöasetuksen mukaisten vahvistamisasioiden keskittäminen yhteen tai muutamaaan tuomioistuimeen poikkeaisi tästä systematiikasta. Ainoastaan muissa kuin Euroopan unionin asetuksissa tai pohjoismaisissa sopimuksissa tarkoitettujen ulkomaisten päätösten vahvis-

taminen on yksityisoikeuden alalla keskitetty yhteen tuomioistuimeen.

Oikeusministeriön mukaan hajautetusta eksekvatuurijärjestelmästä saadut kokemukset ovat olleet myönteisiä viime vuosien aikana EU:n elatusapuaasetusta (N:o 4/2009) sovellettaessa. Paikalliset kärjäoikeudet Helsingin ulkopuolella ovat antaneet eksekvatuuri päätöksiä asiantuntevasti ja jopa joutuisammin kuin Helsingissä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että erityisesti perheoikeudellisissa asioissa toimivaltainen viranomainen on mahdollisimman lähellä hakijaa. Valiokunta ymmärtää kuitenkin myös asioiden keskittämistä kannattavia näkemyksiä ottaen huomioon tuomioistuinten rajalliset resurssit ja tehostamispaineet. EU:n jäsenvaltioiden ja Pohjoismaiden ulkopuolisten asioiden yhteydessä on valittu keskitetty järjestelmä asioiden vähäisen määrän vuoksi. Valiokunta uudistaa vuonna 2013 elatusvelvoitteita koskevassa mietinnössä (LaVM 1/2013 vp) esittämänsä näkemyksen, että eri lakeihin perustuvien ulkomaisten päätösten tunnustamista ja täytäntöönpanokelpoiseksi julistamista koskevat menettelyt ovat uusien kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin lainsäädännön myötä eriytyneet. Osa eksekvatuuriasioista on keskitetty ensimmäisenä oikeusasteena Helsingin hovioikeuteen. Osa perheoikeudellisista ja velvoiteoikeudellisista eksekvatuuriasioista puolestaan käsitellään alueellisesti toimivaltaisissa kärjäoikeuksissa, joista muutoksenhaku ohjautuu alueen hovioikeuteen. Järjestelmä on monimutkainen ja vaikeasti hahmotettava. Perhe- ja velvoiteoikeudellisten eksekvatuuriasioiden asianmukainen käsitteleminen edellyttää hyvää perehtyneisyyttä kansainväliseen yksityisoikeuteen. Tämä puoltaisi lakivaliokunnan mielestä järjestelmän kehittämistä siten, että eksekvatuuriasioiden käsittely keskitettäisiin mahdollisuuksien mukaan sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakuvaiheessa. Valiokunta toteaa, että hajautetun eksekvatuurijärjestelmän vaikutuksia tuomioistuinten työmäärään ja oikeudenhoidon sujuvuuteen on tärkeää arvioida tulevina vuosina. Saatujen kokemusten pohjalta tulisi harkita

keskittämistä yksittäisen instrumentin sijasta osana laajempaa kokonaisuutta, koko järjestelmä huomioon ottaen.

Perintötodistus

Rajat ylittävien perintöasioiden hoitamisen helpottamiseksi EU:n perintöasetuksella otetaan käyttöön yhtenäinen asiakirja, eurooppalainen perintötodistus. EU:n perintöasetuksen soveltaminen edellyttää kansallisen viranomaisen nimeämistä eurooppalaisen perintötodistuksen antamiseksi. Perintötodistus annetaan siinä jäsenvaltiossa, jonka tuomioistuimilla on toimivalta perintöasiassa. Todistuksen antava viranomainen voi olla joko tuomioistuin tai muu perintöasioiden käsittelemiseen kansallisen lain mukaisesti toimivaltainen viranomainen. Hallituksen esityksessä viranomaiseksi ehdotetaan maistraattia.

Perintötodistuksella perillinen voi osoittaa hänelle kuuluvan osuuden jäämistöstä ja pesänhoitaja voi osoittaa valtuutensa pesänhoitoon liittyvissä asioissa. Todistuksen oikeusvoima ei kuitenkaan koske asioita, jotka eivät kuulu asetuksen soveltamisalaan, kuten esimerkiksi isyyden vahvistamiseen liittyviä kysymyksiä tai sitä, onko tietty omaisuus kuulunut perittävälle.

Suomessa perintöasioita hoitavista viranomaisista perintötodistuksen myöntäväksi viranomaiseksi valittavana olisi kaksi vaihtoehtoa: kärjäoikeus tai maistraatti. Oikeudenhoidon uudistamisen yhtenä tavoitteena on se, että tuomioistuimissa ei käsiteltäisi sellaisia asioita, jotka voidaan oikeusturvaa vaarantamatta ratkaista hallinnossa tai vaihtoehtoisissa riidanratkaisumenettelyissä. Perintötodistuksen antamisessa ei ole kyse perintöriidan ratkaisemisesta, sillä todistusta ei saa antaa, jos todistettavat seikat on riitautettu. Perintötodistuksen antamisen riidaton luonne puoltaisi sitä, että tehtävä sopisi luontevammin muulle viranomaiselle kuin kärjäoikeudelle. Maistraatit hoitavat monia sellaisia riidattomia tehtäviä, joilla saattaa olla merkittäviä oikeusvaikutuksia. Maistraatit vastaavat muun muassa avioehto- ja lahjoitusrekisterin ylläpidosta sekä avoliittoasioiden rekisteristä. Maistraatit vahvistavat myös perukirjojen

osakasluetteloita. Lisäksi maistraateista annetaan paljon erilaisia todistuksia kansainvälisiin tarkoituksiin. Maistraateilla on näin ollen jo nyt myös perhe- ja perintöasioihin liittyviä oikeudellisia tehtäviä ja niihin liittyvää oikeudellista asiantuntemusta.

Valiokunta pitää perusteltuna maistraatin valintaa perintötodistuksen myöntäväksi viranomaiseksi. Koska todistusta koskevien hakemusten määrä on varsinkin alkuvaiheessa todennäköisesti vähäinen, valiokunta katsoo, että voisi olla tarkoituksenmukaista keskittää todistusten antaminen yhteen tai muutamaamaan maistraattiin. Tätä varten laissa annettaisiin asetuksen antovaltuus.

Pohjoismaisen perintösopimuksen soveltaminen

Pohjoismaisen perintösopimuksen muutossopimuksen voimaantulo turvaa yhteisen pohjoismaisen sopimusjärjestelyn säilymisen, tosin nykyistä rajoitetumpana, ja mahdollistaa edelleen

perintöä koskevien päätösten liikkumisen Pohjoismaiden välillä. Valiokunta pitää Pohjoismaiden erityisaseman huomioon ottamista periaatteellisesti tärkeänä. Valiokunta toteaa, että kun Pohjoismaat ovat valinneet Euroopan integraation osalta erilaisia ratkaisuja, on tärkeää selvittää huolella, miten Pohjoismaiden välinen oikeudellinen yhtenäisyys voitaisiin parhaiten jatkossakin säilyttää ja saattaa nykyhetken vaatimuksia vastaavaksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy pohjoismaiden välillä tehdyn perintöä, testamenttia ja pesänselvitystä koskevan sopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen ja

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina.

Helsingissä 20 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Stefan Wallin /r
jäs. James Hirvisaari /m11
Suna Kymäläinen /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vas
Jaana Pelkonen /kok

Jani Toivola /vihr
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Kaj Turunen /ps
Peter Östman /kd
vjäs. Anne Louhelainen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kirsi Pimiä.