



26.11.2015

VVTDno-2015-522

YHDENVERTAISUUS VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Eduskunnan lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Viite: Lausuntopyyntö 25.11.2015 (HE 65/2015 vp avioliittolait)

Yhdenvertaisuusvaltuutetun lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle eräksi avioliittolain muutoksen edellyttämiksi lainmuutoksiksi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää pyynnöstä lausua lakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle eräksi avioliittolain muutoksen edellyttämiksi lainmuutoksiksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Hallituksen esityksen pohjana on avioliittolain muutos, josta eduskunta on päättänyt ja jonka tasavallan presidentti on vahvistanut. Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys liittyy niihin muutoksiin, joita avioliittolain muutos edellyttää muuhun lainsäädäntöön lainsäädännön johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Esitetyt muutokset ovat luonteeltaan pääosin teknisiä.

Esityksen tavoitteena on tehdä lainsäädäntöön avioliittolain muutoksesta johtuvat välttämättömät muutokset. Yhdenvertaisuusvaltuutetun mielestä nyt käsittelyssä olevissa laeissa on perheiden yhdenvertaisuuden ja lainsäädännön johdonmukaisuuden kannalta muitakin kuin avioliittolain muutoksesta suoraan teknisesti johtuvia muutostarpeita. Näitä tarpeita on kuvattu tässä lausunnossa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että lausunnossa kuvattuja lakimuutoksia ryhdytään valmistelemaan erikseen siltä osin kuin niitä ei toteuteta tämän hallituksen esityksen käsittelyn puitteissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kanta ehdotettuihin lakimuutoksiin

2.2.1 Rekisteröidyn parisuhteen muuttaminen avioliitoksi

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tervetulleena ja tärkeänä edistysaskeleena sitä, että avioliittolaki muutetaan tasa-arvoiseksi siten, että laki ei 1.3.2017 alkaen aseta vaatimuksia avioliiton solmivien puolisoitten sukupuolesta. Valtuutettu kannattaa rekisteröidyssä parisuhteessa olevien henkilöiden mahdollisuutta päättää itse, muuttavatko parisuhteensa avioliitoksi vai pysyvätkö edel-



leen rekisteröidyssä parisuhteessa.

Rekisteröidyn parisuhteen muuttamisen avioliitoksi ilman oikeussuhteen katkeamista tulisi olla puolisoiden näin halutessa mahdollista tapahtua myös vihkimisen kautta ilmoitusmenettelyn ohella. Parisuhteen rekisteröinti ei lain mukaan tapahdu vihkimällä, vaan allekirjoittamalla sopimus, joten parisuhteensa rekisteröineillä henkilöillä ei ole ollut mahdollisuutta varsinaiseen vihkimismenettelyyn toisin kuin avioliiton solmivilla. Olisi inhimillisesti katsoen kohtuullista, että vihkiminen olisi yksi mahdollinen menettelytapa eikä vihkiminen edellyttäisi eroamista ja oikeussuhteen katkeamista.

3 Laki väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Hallitus esittää, että väestötietojärjestelmään kirjattaisiin tieto rekisteröidyn parisuhteen muuttamisesta avioliitoksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tätä ongelmallisena. Kyseessä on arkaluontoinen tieto. Parisuhteen rekisteröiminen on mahdollista vain samaa sukupuolta oleville pareille, joten tieto aiemmasta rekisteröidystä parisuhteesta kertoo de facto parisuhteen osapuolten homo- tai biseksuaalisuudesta eli heidän seksuaalisesta suuntautumisestaan.

Hallituksen esityksessä ei ole esitetty sellaisia perusteluja, joiden nojalla rekisteröityä parisuhdetta koskevan tiedon tallentaminen olisi välttämätöntä. Hallituksen esityksessä ei ole myöskään arvioitu tämän esityksen vaikutuksia yksityisyyden suojaan. Jos tieto rekisteröidystä parisuhteesta kuitenkin jää väestötietoihin, se ei saa avioliiton solmimisen jälkeen näkyä virkatodistuksissa ja vastaavissa yleisissä asiakirjoissa, vaan sen pitää olla saatavissa väestötiedoista vain tarkasti rajattuun tarkoitukseen rajatulle joukolle viranomaisia.

Hallituksen esityksen mukaan ulkomailla parisuhteensa rekisteröineet henkilöt eivät voisi parisuhteensa Suomessa rekisteröineiden henkilöiden tavoin muuttaa rekisteröityä parisuhdettaan avioliitoksi ilmoituksella tai hakemusmenettelyllä, vaan heidän tulisi solmia avioliitto Suomessa erikseen. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tätä ongelmallisena. Parisuhteen tulisi jatkua keskeytyksettä oikeudellisena instituutiona myös ulkomailla parisuhteensa rekisteröineiden kohdalla puolisoiden näin halutessa ilman, että aiempi oikeussuhde lakkaa ja uusi syntyy. Mikäli tämä ei syystä tai toisesta ole mahdollista, avioliiton alkamispäivänä tulisi pitää parisuhteen rekisteröintipäivää sekä parisuhteensa Suomessa rekisteröineiden että parisuhteensa ulkomailla rekisteröineiden henkilöiden kohdalla.

Rekisteröidyn parisuhteen muuttaminen avioliitoksi saattaisi ulkomailla parisuhteensa rekisteröineiden kohdalla johtaa oikeudenmenetyksiin, jos muutos ei olisi mahdollinen ilmoitusmenettelyllä. Myös vaatimus, että parisuhteensa toisessa maassa rekisteröineiden parien tulisi erota voidakseen solmia avioliiton, on ongelmallinen. Rekisteröidyllä parisuhteella ja avioliitolla on suhteen osapuolille suuri merkitys, ja erovaatimus on inhimillisestä näkökulmasta kohtuuton. Hallituksen esityksessä perustellaan Suomessa parisuhteensa rekisteröineiden osalta ilmoitusmenettelyä juuri sillä, että pari ei joutuisi eroamaan solmiakseen avioliiton. Samaa ajattelua tulisi soveltaa myös ulkomailla

parisuhteensa rekisteröineiden kohdalla.

Hallituksen esityksessä todetaan perusteluna, että Suomessa avioliitoksi muutettua, ulkomailla rekisteröityä parisuhdetta ei välttämättä tunnustettaisi ulkomailla avioliitoksi, mikä voisi johtaa suhteen oikeusvaikutusten kannalta epäselviin tilanteisiin. Asia on kuitenkin samalla tavoin myös Suomessa rekisteröityjen, avioliitoksi muutettujen avioliittojen kohdalla. Myös Suomessa parisuhteensa rekisteröineet parit matkustavat ja muuttavat ulkomaille, ja silti he voivat haluta muuttaa rekisteröidyn parisuhteensa avioliitoksi. Tähän liittyvät mahdolliset riskit tulisi jättää puolisoiden arvioitavaksi ja ratkaistavaksi.

Mikäli ongelmana ulkomailla rekisteröityjen parisuhteiden muuttamisessa avioliitoksi ilmoitusmenettelyllä pidetään rekisteröityjen parisuhteiden erilaisia oikeusvaikutuksia eri maissa, yksi mahdollisuus olisi puolisoiden yhteinen hakumenettely, jossa kyseisen, ulkomailla solmitun rekisteröidyn parisuhteen oikeusvaikutusten riittävä vastaavuus Suomessa rekisteröityyn parisuhteeseen nähden arvioitaisiin. Sinänsä yhdenvertaisuusvaltuutettu ei pidä tällaista väliporrasta tarpeellisena, vaan katsoo, että ulkomaillakin rekisteröityä parisuhdetta tulisi lähtökohtaisesti tarkastella ilmaisuna puolisoiden halusta sitoutua toisiinsa sen instituution puitteissa, joka yhteiskunnalla on ollut heille tarjolla, ja parisuhteen jatkuminen avioliittona ilman oikeussuhteen keskeytymistä olisi inhimillisesti tarkoituksenmukaisin vaihtoehto myös ulkomailla rekisteröityjen parisuhteiden kohdalla.

Hallituksen esityksen mukaan tapauksissa, joissa vieraassa valtiossa samaa sukupuolta olevien välillä solmittu avioliitto on Suomessa tunnustettu ja merkitty väestötietojärjestelmään rekisteröitynä parisuhteena, puolisoit voisivat hakea maistraatilta väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 75 §:n mukaisesti rekisterimerkinnän oikaisua ja pyytää ulkomaisen avioliiton merkitsemistä väestötietojärjestelmään rekisteröidyn parisuhteen sijasta avioliittona. Tämä on kannatettavaa. Merkintää rekisteröidystä parisuhteesta ei tulisi näissäkään tapauksissa jättää väestötietojärjestelmään.

4 Translaki

Niin kutsutusta translaista eli sukupuolen juridista vahvistamista koskevasta laista ehdotetaan poistettavaksi edellytys, jonka mukaan sukupuolen vahvistamista pyytävä henkilö ei saa olla avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa. Lisäksi lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännös avioliiton muuttamisesta rekisteröidyksi parisuhteeksi sukupuolen vahvistamistilanteessa poistetaan. Rekisteröity parisuhde muuttuu kuitenkin edelleen avioliitoksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa edellä kuvattua muutosta ja pitää sitä tärkeänä parannuksena sukupuolensa vahvistavan henkilön oikeuksien toteutumiseen. Valtuutettu pitää kuitenkin valitettavana, että hallitus on päätenyt esittämään translakiin ainoastaan tätä, avioliittolain muutoksesta käytännöllisesti katsoen väistämättä seuraavaa muutosta. Useat ihmisoikeustoimijat ja asiantuntijatahot, mukaan lukien esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijaryhmä, pitävät kiireellisenä tarvetta poistaa translaista myös vaatimus lisääntymiskyvyttömyydestä. Laaja joukko ihmisoikeustoimijoita ja alan asiantuntijoita on muun muassa syksyllä 2014 pidetyllä sosiaali- ja ter-

veysministeriön lausuntokierroksella kannattanut itsemääräämisoikeutta sukupuoliin eli siirtymistä ilmoitusmenettelyyn sukupuolen juridisen vahvistamisen kohdalla. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiirehtii hallitusta toteuttamaan itsemääräämisoikeuteen tähtäävän lakiuudistuksen.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että maistraatin olisi ilmoitettava avioliitossa olevan henkilön sukupuolen vahvistamisesta tämän aviopuolisolle. Tältä osin esityksen merkitys sukupuolensa vahvistavan henkilön oikeussuojan kannalta on harkittava tarkkaan.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, jossa säädetään voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti, että rekisteröidyssä parisuhteessa olevan henkilön sukupuolen vahvistamisen edellytyksenä on parisuhteen toisen osapuolen suostumus. Suostumusta edellytetään sen vuoksi, että toisen osapuolen sukupuolen vahvistaminen vaikuttaa kummankin puolison oikeusasemaan parisuhdemuodon muuttumisen myötä. Nykyisin lain 2 §:ssä olevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi kuitenkin niin, että suostumus annetaan parisuhteen muuttumiseen avioliitoksi, eikä sukupuolen vahvistamiseen. Tällä korostetaan sukupuolen vahvistamista hakevan henkilön itsemääräämisoikeutta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa sitä muutosta, että puolison suostumusta ei jatkossa pyydetä sukupuolen vahvistamiseen. Tämä on sukupuolensa vahvistavan henkilön itsemääräämisoikeuden kannalta tärkeä periaatteellinen muutos.

2.2.4 Uskonnonvapauslaki

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lapsen uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumisen määräytymistä koskevassa säännöksessä olevan, huoltajana toimivan äidin päätösvaltaa koskevan poikkeusmahdollisuuden poistamista niin, että edellytyksenä olisi aina huoltajien yhteinen päätös. Jos yksimielisyyttä ei olisi, eikä tuomioistuin olisi päättänyt huoltajien tehtävienjaosta tässä asiassa erikseen, lapsen kuulumisen uskonnolliseen yhdyskuntaan jäisi avoimeksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää poikkeussäännöksestä luopumista perusteltuna kaikkien perheiden kannalta. Poikkeussäännös, joka on antanut äidille ensisijaisen päätösvalan lapsen kuulumiselle uskonnolliseen yhdyskuntaan, ei ole huoltajien keskinäisen tasa-arvon kannalta kestävä. Ehdotettu muutos lisää siten puolisojen keskinäistä tasa-arvoisuutta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa, että avioliittolain muutos ei sellaisenaan välttämättä lisää niiden lasten määrää, joilla on samaa sukupuolta olevat huoltajat. Lapsella on voinut jo perheen sisäisen adoption säätämisestä alkaen olla kaksi samaa sukupuolta olevaa huoltajaa.

2.3.2 Hedelmöityshoitolaki

Hallitus ei esitä hedelmöityshoitolain nykyistä parin määritelmää muutettavaksi huolimatta siitä, että avioliittolaki muuttuu. Hallituksen esityksessä on perusteltu laissa olevaa parin määritelmää sillä, että ”hedelmöityshoidon antamisen edellytysten muuttaminen on laaja kysymys, joka vaatii perusteellista keskustelua”. Parin määritelmä hedelmöityshoitolaissa on kuitenkin epäjoh-

donmukainen, koska vain naisen ja miehen muodostama pari tunnustetaan pariksi, vaikka eduskunnan päätöksen mukaisesti hedelmöityshoitolaki ei rajaa samaa sukupuolta olevan kumppanin kanssa suhteessa olevia naisia pois hoidon piiristä.

Lakia sovelletaan tällä hetkellä syrjivästi: yksin hoitoa hakevat naiset tai naisen kanssa parisuhteessa olevat naiset eivät saa hedelmöityshoitoja julkisessa terveydenhuollossa. Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut syksyllä 2014 ja uudestaan keväällä 2015 sairaanhoitopiireille nimenomaisen ohjeistuksen, jossa ministeriö katsoo samaa sukupuolta olevien parien sulkemisen hedelmöityshoitojen ulkopuolelle julkisessa terveydenhoidossa olevan kiellettyä syrjintää. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on vienyt 27.11.2015 yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan käsittelyyn tapauksen, jossa naisen kanssa parisuhteessa elävältä naiselta on evätty hedelmöityshoidot julkisessa terveydenhoidossa.

Hedelmöityshoitolain 2 pykälän 2 kohdan sanamuotoa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että avioliitolla tai avioliitonomaisilla olosuhteilla tarkoitetaan 1 kohdan mukaisesti naisen ja miehen välistä suhdetta. Muutos on tarpeen, jotta hoitoa saavan määritelmä ei kaventuisi avioliittokäsitteen muuttumisen vuoksi. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää esitettyä muutosta perusteltuna.

2.3.3 Lapsen isyys ja huoltajuus

Hallituksen esityksen mukaan isyyslain 2 §:n säännös isyyden toteamisesta avioliiton perusteella perustuu ajatukseen lapsen syntymisestä avioliitossa olevan miehen ja naisen välisen sukupuoliyhteyden seurauksena. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tätä tulkintaa vääränä. Synnyttävän naisen aviomiestä pidetään syntyvän lapsen isänä riippumatta lapsen biologisesta alkuperästä lukuun ottamatta eräitä harvinaisia poikkeustapauksia. Isyyden määräytymistä avioliiton perusteella ei ole sidottu sukupuoliyhteyteen eikä biologiseen isyyteen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että avioliittolain muutoksen jälkeen avioliitossa oleville pareille syntyvät lapset ovat keskenään eri asemassa riippuen heidän vanhempiansa sukupuolesta. Samaa sukupuolta oleville aviopareille syntyvillä lapsilla on syntyessään vain yksi juridinen vanhempi, kun taas eri sukupuolta olevilla aviopareilla kaksi. Lapset asetetaan siten tarpeettomasti eri asemaan keskenään.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun mielestä tulisi säätää laki, jonka perusteella avioliitossa olevalle naisparille syntyvälle lapselle vahvistettaisiin avioliiton perusteella kaksi juridista vanhempaa. Tämä voisi tapahtua ilmoitusmenettelyllä ennen tai jälkeen lapsen syntymän vastaavasti kuin eri sukupuolta olevien avoparien kohdalla 1.1.2016 voimaan tulevan isyyslain 16 ja 18 § mukaisesti. Tällöin myös niiden perheiden tilanne huomioitaisiin, joissa lapsella on tosiasiassa useampia kuin kaksi vanhempaa. Tällaista lakia voitaisiin kutsua äitiyslaksi tai voitaisiin säätää yksi yhteinen vanhemmuuslaki, johon yhdistettäisiin myös nykyinen isyyslaki. Äitiyslaista on valmisteltu oikeusministeriössä kattava työryhmäesitys vuonna 2014.

2.3.5 Pohjoismainen avioliittokonventio

Hallituksen esityksen mukaan pohjoismaista avioliittokonventiota ei sovelleta samaa sukupuolta olevien henkilöiden rekisteröityihin parisuhteisiin eikä avioliittoihin, mutta konvention soveltuvuutta samaa sukupuolta olevien henkilöiden avioliittoon voidaan myös arvioida Pohjoismaiden kesken uudelleen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kannattaa sitä, että pohjoismaisen avioliittokonvention soveltuvuutta samaa sukupuolta olevien henkilöiden avioliittoihin arvioitaisiin uudelleen. Suomi voisi olla tässä arvioinnissa aloitteellinen. Eri ja samaa sukupuolta olevien parien erilainen kohtelu Pohjoismaiden välillä ei ole perusteltua tilanteessa, jossa kaikki Pohjoismaat, Suomi viimeisenä, siirtyvät tasa-arvoisen avioliittolain aikaan.

Huomioita terminologiasta

Hallituksen esityksessä käytetään (ainakin luku 2.1 Tavoitteet) termiä sukupuolinen suuntautuminen. Tämä termi on viime vuosina muutettu vanhentuneena useimmista laeista, joissa se on esiintynyt. Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että kaikessa asian kannalta relevantissa lainvalmistelussa ja lainsäädännössä käytetään johdonmukaisesti muun muassa yhdenvertaisuuslakiin sisältyvää, ajantasaista termiä seksuaalinen suuntautuminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että ns. translain nimi tulisi muuttaa ajanmukaiseksi. Lain nykyinen nimi on terminologialtaan vanhentunut ja harhaanjohtava. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmä on keväällä 2015 loppuraportissaan esittänyt lain nimen muuttamista ajanmukaisemmaksi muotoon laki sukupuolen vahvistamisesta. Tämä olisi hyvä nimi laille.

Lopuksi

Avioliittolain ja sen liitelakien muutosten voimaantulon jälkeenkin lainsäädäntö kohtelee eri perhemuotoja joiltain osin eri tavalla vailla lainsäädännön edellyttämää, perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävää syytä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että eri perhemuotojen yhdenvertaisen kohtelun puutteet lainsäädännössä arvioitaisiin. Arvioinnin pohjalta päätettäisiin toimenpiteistä, joilla eri perhemuodot ja kaikenlaisiin perheisiin syntyvät lapset asetettaisiin lain edessä de facto yhdenvertaiseen asemaan keskenään.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu



Kirsi Pimiä

Ylitarkastaja



Aija Salo