

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 15/2001 vp**

**Hallituksen esitys laiksi virallistetusta parisuh-  
teesta**

*Lakivaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 13 päivänä helmikuuta 2001 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi virallistetusta parisuhteesta (HE 200/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Markku Helin, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori (emeritus) Antero Jyränki
- oikeustieteen tohtori, dosentti Liisa Nieminen
- oikeustieteen tohtori Soile Pohjonen
- vastaava tutkija Maija Sakslin
- professori Ilkka Saraviita
- professori Martin Scheinin.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki virallistetusta parisuhteesta. Lakiehdotuksen mukaan kahdelle samaa sukupuolta olevalle 18 vuotta täyttäneelle henkilölle annetaan mahdollisuus virallistaa parisuhteensa. Parisuhteen virallistaminen tuo sen osapuolille eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta samat oikeudet ja velvollisuudet kuin avioliiton solmiminen. Virallistettuun parisuhteeseen ei sovelleta esimerkiksi säännöksiä, jotka koskevat aviopuolison oikeutta ottaa ottolapsi, eikä nimilain säännöksiä puolison sukunimestä. Parisuhde voidaan virallistaa Suomessa, jos osapuolilla tai ainakin toisella heistä on läheinen liittymä Suomeen.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin kahden kuukauden kuluttua siitä, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

Esityksen säätämisperusteluissa käsitellään ehdotusta, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan Suomen kansalaisuu-

teen rinnastaa kansalaisuus sellaisessa valtiossa, jonka lainsäädäntö antaa mahdollisuuden parisuhteen virallistamiseen pääasiallisesti samalaisin oikeusvaikutuksin kuin Suomen laki. Tämä liittyy siihen parisuhteen virallistamisen edellytykseen, että osapuolilla on riittävä liittymä Suomeen tai sellaiseen vieraaseen valtioon, jossa on olemassa vastaava sääntely. Asetuksen antovaltuus on säätämisperustelujen mukaan soveltamisalaltaan suppea ja tarkkarajainen. Perusteluissa korostetaan lisäksi, että parisuhteen virallistamisen oikeusvaikutukset määräytyvät lain mukaan, minkä vuoksi perustuslain 80 §:n 1 momentti huomioon ottaen lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisperusteluissa.

Esityksen yleisperusteluissa on nykytilan arviointia koskeva jakso perusoikeuksista ja ihmisoikeuksista. Esityksessä todetaan perustuslain syrjintäkiellosta ja 22 §:stä seuraavan lain-

sääntäjälle velvollisuus huolehtia siitä, ettei lain-säädäntöön sisälly sääntelyitä, jotka asettavat ihmiset sukupuolisen suuntautumisen nojalla perusteettomasti toisistaan poikkeavaan asemaan. Tässä perustelujen jaksossa käsitellään myös kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia kos-

kevan kansainvälisen yleissopimuksen 26 artiklan syrjäntäkieltoa sekä Euroopan ihmisoikeus-sopimusta mukaan luettuna siihen tehty, syrjäntäkieltoa koskeva XII lisäpöytäkirja, jonka Suomi on allekirjoittanut.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Lakiehdotuksen pääsisältö*

*Asiaan liittyvät perustuslain säännökset.* Perustuslain 6 §:n 1 momentin nojalla ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Saman pykälän 2 momenttiin sisältyvän syrjäntäkiellon mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä erikseen lueteltujen seikkojen perusteella. Momentin loppuosan yleislausekkeen mukaan eri asemaan asettaminen ei saa perustua myöskään henkilöön liittyvään muuhun syyhyn. Perusoikeusuudistuksen esitöissä mainitaan yleislausekkeen kattavan muun muassa sukupuolisen suuntautumisen (HE 309/1993 vp, s. 44/I).

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä on turvattu. Yksityiselämän piiriin kuuluu perusoikeusuudistuksen mukaan muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan sekä vapaus päättää sukupuolisesta käyttäytymisestään; myös perhe-elämä kuuluu tämän suojan piiriin.<sup>1</sup>

Perustuslain 22 § sisältää yleisen julkiseen valtaan kohdistuvan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisveloitteen. Tämä säännös korostaa perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, s. 75/I) pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen.

*Lakiehdotuksen arviointi.* Lakiehdotuksen mukaan samaa sukupuolta olevat parisuhteessa elä-

vät henkilöt saatetaan taloudellisissa kysymyksissä ja eri statuskysymyksissä suuressa määrin yhdenvertaiseen asemaan tai samojen mahdollisuuksien piiriin kuin avioliitossa olevat. Eräiltä osilta eroja kuitenkin jää jäljelle. Merkittävimmät eroavuudet perustuvat lakiehdotuksen 9 §:n 2 momenttiin. Sen mukaan virallistettuun parisuhteeseen ei sovelleta säännöksiä puolison oikeudesta ottaa ottolapsi eikä säännöksiä puolison sukunimestä.

Näistä edellisen ehdotuksen merkitys on siinä, että virallistetun parisuhteen osapuolet eivät voi yhdessä ottaa ottolasta (yhteisadoptio) eikä sen toinen osapuoli voi ottaa ottolapseksi toisen lasta (perheen sisäinen adoptio). Niissä tapauksissa, joissa lapsi elää parisuhdeperheessä, adoption keskeinen oikeudellinen merkitys olisi siinä, että se perustaa huolto-, holhouk- ja elatussuhteen lapsen ja hänen ns. sosiaalisen vanhempansa välille. Lisäksi adoptio perustaisi perintöoikeuden. Parisuhdeperheessä lapsi jää sosiaalisen vanhempansa tai tämän sukulaisen kuollessa lakimääräisen perimyksen ulkopuolelle. Jos lapselle on puolestaan tällaisen henkilön testamentissa määrätty omaisuutta, hänen asemansa perintöverotuksessa on epäedullinen.

Jälkimmäinen sääntely 9 §:n 2 momentissa johtaa siihen, että parisuhteen osapuolet eivät voi ennen sen virallistamista asianomaiselle viranomaiselle tekemällään ilmoituksella ottaa käyttöön yhteistä sukunimeä eikä toinen heistä kaksoisnimeä, jonka toinen osa on yhteinen sukunimi.

Nämä molemmat rajoitukset ovat asioita, jotka lain soveltamispiirissä olevat henkilöt voivat tuntea itselleen merkittäviksi. Näitä asioita ei ole perusteltu hallituksen esityksessä juuri lainkaan.

<sup>1</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä ks. Pellonpää, Matti: Euroopan ihmisoikeussopimus. Helsinki 2000, s. 385 ss.

Kuten perusoikeusuudistuksen esitöissä todetaan (HE 309/1993 vp, s. 43/I), perustuslakivaliokunta oli uudistusta edeltäneessä käytännössään korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Tätä tulkintakäytäntöä ei valiokunnan käsityksen mukaan ollut tarkoitus muuttaa uudistuksen yhteydessä. Syrjintäkiellon osalta perusoikeusuudistuksessa pidettiin olennaisena (HE 309/1993 vp, s. 44/I), voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla.

Käsiteltävänä olevassa tapauksessa valiokunta on ottanut huomioon, että kysymyksessä on kokonaan uudenlaisen lainsäädännön aikaan saaminen alalla, joka on kansainvälisestikin katsottuna muutosvaiheessa. Tavoitteena on yhdenmukaistaa parisuhteessa elävien asemaa.

Valiokunta ei pidä ehdotettuja eroja perustuslainvastaisina, vaan katsoo, että ne valiokunnan pitkäaikaiseen tulkintakäytäntöönkin verrattuna mahtuvat lainsäätäjälle kuuluvien harkintarajojen sisälle.

Avioliittolainsäädäntöä ja sen kanssa rinnasteisia lakeja säädettäessä on kyse sellaisista erityisistä yhteiskunnan tulevaisuuteen ja arvoihin liittyvistä ratkaisuista, joissa avioliiton asettaminen naisen ja miehen parisuhteena erityisasemaan lainsäädännössä on perusteltua. Lakien tulkinta toisaalta saattaa ajan kuluessa muuttua ja perustuslain tulkinta aktiivisesti muuttaa arvokäsityksiä.

#### *Muita seikkoja*

*Lakiehdotuksen 6 §:n 2 momentti.* Tasavallan presidentti voi ehdotuksen mukaan hakemukselta päättää, että 1 momentin perusteella mitättömänä pidettävää virallistamista on kuitenkin pidettävä päteväenä. Ehdotus vastaa toimivaltajärjestelyä myöten avioliittolain nykyistä 19 §:n 2 momenttia.

Tämän kaltaisen erivapausluonteisen tehtävän säätäminen tasavallan presidentille ei valio-

kunnan mielestä ole asiallisesti ottaen linjassa sen kanssa, millaiseksi tasavallan presidentin valtiosääntöinen asema on muodostunut uudessa perustuslaissa. Siksi tässä yhteydessä on asianmukaista muuttaa paitsi lakiehdotusta, myös voimassa olevaa avioliittolakia.

*Lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentti.* Ehdotettu asetuksenantovaltuus koskee siitä säätämistä, missä tapauksissa vieraan valtion kansalaisuus rinnastetaan säädettävän lain mielessä Suomen kansalaisuuteen. Rinnastaminen ja siten laissa säädettyjen oikeusvaikutusten seuraaminen jäävät ehdotuksen perusteella riippumaan säädettävästä asetuksesta. Tämä ei ole sopusoinnussa perustuslain 80 §:n 1 momentin kanssa, koska sen mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista.

Tavallisen lainsäätämisyjärjestyksen käyttämiseksi ehdotusta on muutettava siten, että laissa säädetään rinnastamisen edellytykset ja että asetuksella vain ilmoitetaan nuo edellytykset täyttävät vieraat valtiot. Ehdotusta tulee muuttaa esimerkiksi seuraavasti: "(*Poist.*) Suomen kansalaisuuteen rinnastetaan 1 momenttia sovellettaessa kansalaisuus sellaisessa vieraassa valtiossa, jonka lainsäädäntö antaa mahdollisuuden parisuhteen virallistamiseen pääasiallisesti samanlaisin oikeusvaikutuksin kuin tässä laissa säädetään. *Tällaisista valtioista ilmoitetaan valtioneuvoston asetuksella.*"

#### **Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan sen 10 §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

**PeVL 15/2001 vp — HE 200/2000 vp**

Helsingissä 30 päivänä maaliskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Paula Kokkonen /kok	Heli Paasio /sd
vpj.	Riitta Prusti /sd	Osmo Puhakka /kesk
jäs.	Tuija Brax /vihr	Pekka Ravi /kok
	Klaus Hellberg /sd	Markku Rossi /kesk
	Gunnar Jansson /r	Petri Salo /kok
	Jouko Jääskeläinen /skl	Arto Seppälä /sd
	Jouni Lehtimäki /kok	Ilkka Taipale /sd
	Johannes Leppänen /kesk	vjäs. Jukka Mikkola /sd.
	Pekka Nousiainen /kesk	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.