

Lakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle eräksi avioliittolain muutoksen edellyttämiksi lainmuutoksiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle eräksi avioliittolain muutoksen edellyttämiksi lainmuutoksiksi (HE 65/2015 vp): Asia on saapunut lakivaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöjohtaja Antti Leinonen, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen, oikeusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Riitta Burrell, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Aila Heusala, Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö
- kehityspäällikkö Juha Lempinen, Väestörekisterikeskus
- Katolisen tiedotuskeskuksen johtaja Marko Tervaportti, Katolinen kirkko Suomessa
- hallintopäällikkö Asta Virtaniemi, Kirkkohallitus
- asiantuntija Pia Puu Oksanen, Amnesty International, Suomen osasto ry
- pääsihteeri Päivi Mattila, Ihmisoikeusliitto
- projektipäällikkö Anna Moring, Monimuotoiset perheet -verkosto
- toiminnanjohtaja Juha Jämsä, Sateenkaariperheet ry
- pääsihteeri Kerttu Tarjamo, Seta ry
- asianajaja Tapani Norros, Suomen Asianajajaliitto
- puheenjohtaja Antti Karanki, Trasek ry
- professori Markku Helin
- professori Veli-Pekka Viljanen
- professori Tuulikki Mikkola

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Tasa-arvovaltuutetun toimisto
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Verohallinto
- Eläketurvakeskus

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

- Kansaneläkelaitos
- Amnesty International, Suomen osasto ry
- Keva
- Pääkaupunkiseudun ateistit ry
- Suomen Islamilainen Neuvosto
- Transtukipiste / Seta ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi avioliittolakia, rekisteröidystä parisuhteesta annettua lakia, väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettua lakia, transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annettua lakia, uskonnonvapauslakia ja hedelmöityshoidoista annettua lakia. Ehdotetut muutokset ovat seurausta jo vahvistetusta lainmuutoksesta, jolla avioliittolain säännökset muutettiin sukupuolineutraaliin muotoon.

Esityksen mukaan rekisteröidyn parisuhteen voisi muuttaa ilmoituksella avioliitoksi ja uusien parisuhteiden rekisteröinnistä luovuttaisiin. Transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetusta laista puolestaan poistettaisiin edellytys, jonka mukaan sukupuolen vahvistamista pyytävä henkilö ei saa olla avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti jo vahvistetun avioliittolain muutoksen kanssa 1 päivänä maaliskuuta 2017.

Esitys ei sisällä muutoksia sosiaaliturvaetuksia tai sosiaali- ja terveystalvueluita koskevaan lainsäädäntöön. Niihin tarvittavat lainsäädäntömuutokset valmistellaan erikseen siten, että nekin voivat tulla voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2017.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Eduskunta hyväksyi joulukuussa 2014 kansalaisaloitteen (KAA 3/2013 vp) pohjalta avioliittolain (234/1929) muutoksen (156/2015), jonka nojalla myös samaa sukupuolta olevat henkilöt voivat solmia avioliiton. Muutos tulee voimaan 1.3.2017.

Kansalaisaloitteen eduskuntakäsittelyssä ilmeni, että avioliittolain muuttamisella sukupuolineutraaliksi on muuhun lainsäädäntöön heijastusvaikutuksia, joita oli tarpeen vielä selvittää. Tämän vuoksi eduskunta antoi avioliittolain hyväksyessään lausuman, jossa se edellytti, että hallitus ryhtyy viivytyksettä valmistelemaan esityksen tasa-arvoisen avioliittolain edellyttämistä muutoksista tarvittaviin muihin lakeihin ja antaa esityksen eduskunnan käsiteltäväksi vuoden 2015 loppuun mennessä. Tarkoituksena on, että tällaiset myöhemmin hyväksyttävät lainmuutokset tulevat voimaan samaan aikaan avioliittolain muutoksen kanssa.

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

Hallituksen esityksessä on kyse edellä mainitun eduskunnan lausuman toteuttamisesta. Siinä ehdotetaan avioliittolain muutoksesta johtuvia välttämättömiä tarkistuksia avioliittolakiin, rekisteröidystä parisuhteesta annettuun lakiin (950/2001), väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettuun lakiin (661/2009), transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annettuun lakiin (563/2002), uskonnonvapauslakiin (453/2003) ja hedelmöityshoidoista annettuun lakiin (1237/2006).

Hallituksen esitys ei sisällä avioliittolain muutoksen edellyttämiä välttämättömiä muutoksia sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan niihin tarvittavat lainsäädäntömuutokset valmistellaan erikseen, ja kyseinen työ on vielä kesken. Tarkoitus kuitenkin on, että nekin voivat tulla voimaan samanaikaisesti avioliittolain muutoksen kanssa. Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että esitys annetaan eduskunnalle vuonna 2016 hyvissä ajoin niin, että eduskunnalla on riittävästi aikaa sen asianmukaiseen käsittelemiseen.

Hallituksen esityksestä ilmenevin perustein ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomioin ja vähäisin muutosehdotuksin.

Rekisteröidyn parisuhteen muuttaminen avioliitoksi

Avioliittolakiin esitetään lisättäväksi uusi säännös, jonka mukaan Suomessa parisuhteensa rekisteröineet puoliset voivat yhteisellä maistraatille tehtävällä ilmoituksella muuttaa rekisteröidyn parisuhteen avioliitoksi (1. lakiehdotuksen 1 a §). Rekisteröidyt parisuhteet eivät siten lain voimaan tullessa automaattisesti muutu avioliitoksi, vaan muutos edellyttää osapuolten yhteistä tahdonilmaisua. Lakivaliokunnan mukaan on perusteltua, että osapuolet itse päättävät, muuttavatko he parisuhteensa avioliitoksi vai pysyvätkö he rekisteröidyssä parisuhteessa.

Myös ehdotettu ilmoitusmenettely on kannatettava, koska se on paitsi osapuolten myös viranomaisten kannalta yksinkertainen ja vaivaton eikä se vaadi maistraateille lisävoimavaroja. Se, että tässä yhteydessä mahdollistettaisiin vaihtoehdoksi rekisteröidyn parisuhteen muuttaminen avioliitoksi vihkimällä, edellyttäisi sen sijaan maistraattien voimavarojen lisäämistä, mitä valiokunta ei pidä valtiontalouden nykyisessä heikossa tilanteessa perusteltuna.

Kun rekisteröity parisuhde muutetaan ilmoitusmenettelyllä avioliitoksi, kyse ei ole siitä, että aiempi oikeussuhde lakkaa ja uusi syntyy, vaan parin välinen oikeussuhde jatkuu keskeytyksettä. Tällä on merkitystä muun muassa erilaisten perhe-etuuksien kannalta.

On oletettavaa, että useat samaa sukupuolta olevat parit odottavat avioliittolain muutosta voidakseen solmia avioliiton, mikä voi ruuhkauttaa viranomaisten toimintaa väliaikaisesti. Valiokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että tähän varaudutaan antamalla viranomaisille mahdollisuus suorittaa avioliiton esteiden tutkinta jo ennen avioliittolain muutoksen voimaantuloa. Kun parisuhteen rekisteröinnin ja avioliiton esteet vastaavat sisällöltään toisiaan, parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkinnasta annettua todistusta voidaan hyödyntää vihkimisessä. Valiokunta ehdottaa, että 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännökseen lisätään asiaa koskeva siirtymäsäännös (*uusi 4 mom.*).

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

Ilmoitusmenettely koskee esityksen mukaan vain Suomessa rekisteröityjä parisuhteita. Ratkaisua perustellaan hallituksen esityksessä (s. 4) mm. sillä, ettei rekisteröity parisuhde ole maailmanlaajuisesti yhtenäinen instituutio: rekisteröinnin edellytykset ja rekisteröidyn parisuhteen oikeusvaikutukset erovavat eri maissa merkittävästi toisistaan. Rekisteröidyn parisuhteen tunnustamisesta ei ole myöskään yhtenäisiä kansainvälisiä säännöksiä.

Esityksen tavoitteena on ollut varmistua siitä, että suomalaisiin avioliittoihin sovelletaan yhtenäisiä avioliiton esteitä koskevia säännöksiä. Lisäksi tarkoituksena on ollut löytää ulkomailla rekisteröityjen parien oikeusturvan kannalta selkeä ratkaisu ja minimoida ongelmia, joita voisi aiheutua ulkomaisen parisuhteen muuttamisesta Suomessa ilmoituksella avioliitoksi.

Esitetty ratkaisu merkitsee tällaisissa tapauksissa kuitenkin sitä, että jos ulkomailla rekisteröity parisuhde halutaan muuttaa avioliitoksi Suomessa, parin tulee ensin erota voidakseen solmia avioliiton. Tämä on parin kannalta monimutkaista ja aikaa vievää. Siitä, että pari joutuu ensin eroamaan voidakseen solmia avioliiton, voi myös seurata oikeudenmenetyksiä sellaisissa perhe- ja muissa etuuksissa, jotka perustuvat liiton kestoon.

Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden näkemykset kysymyksestä jakaantuivat. Osa kannattaa ilmoitusmenettelyn mahdollistamista myös ulkomailla parisuhteensa rekisteröineille, mutta osa tukee hallituksen esittämää ratkaisua.

Saamaansa selvitystä kokonaisuutena arvioituaan valiokunta on päätenyt kannattamaan hallituksen esityksessä ehdotettua ratkaisua ennen kaikkea siitä syystä, että ilmoitusmenettelyn mahdollistaminen myös ulkomailla parisuhteensa rekisteröineille voisi johtaa rajat ylittävissä tilanteissa suhteen oikeusvaikutusten kannalta epäselviin tilanteisiin. Se, että ilmoitusmenettely ulotetaan vain kotimaassa rekisteröityihin parisuhteisiin, vastaa myös Ruotsissa ja Tanskassa valittua linjaa.

Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota esille nousseeseen huoleen liiton kestoon perustuvien perhe- ja muiden etuuksien säilymisestä sellaisessa tilanteessa, jossa ulkomailla parisuhteensa rekisteröinyt pari eroaa ja sen jälkeen solmii avioliiton. Valiokunta katsoo, että perhe-etuuksien tulisi säilyä tällaisessakin parisuhteen muutostilanteessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämä otetaan huomioon valmisteltaessa avioliittolain muutoksen edellyttämiä muutoksia sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädäntöön.

Parisuhteen rekisteröimisestä luopuminen

Hallituksen esityksen mukaan samaa sukupuolta olevilla pareilla on avioliittolain muutoksen jälkeen mahdollisuus avioliiton solmimiseen, mutta parisuhdetta ei enää voida rekisteröidä. Parisuhteen rekisteröimisestä näin ollen luovutaan (2. lakiehdotus). Valiokunta pitää ratkaisua perusteltuna, koska sen jälkeen, kun myös samaa sukupuolta olevat voivat solmia avioliiton, ei enää ole tarpeen pitää yllä erillistä mahdollisuutta parisuhteen rekisteröimiseen. Ehdotus rekisteröidystä parisuhteesta luopumisesta ei kuitenkaan vaikuta lain voimaantulohetkeen mennessä rekisteröityihin parisuhteisiin, mikä on tärkeää, koska kaikkia rekisteröityjä parisuhteita ei välttämättä muuteta avioliitoksi.

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

Väestötietojärjestelmän tiedot

Väestötietojärjestelmään ehdotetaan tallettavaksi tieto rekisteröidyn parisuhteen muuttamisesta avioliitoksi (3. lakiehdotuksen 13 §:n 1 mom. 5 kohta). Väestötietojärjestelmään merkitään jo nykyisin tiedot henkilön siviilisäädystä, avioliiton solmimisesta ja purkautumisesta sekä parisuhteen rekisteröinnistä ja rekisteröidyn parisuhteen purkautumisesta. Tähän nähden ja ottaen huomioon, että väestötietojärjestelmän tiedoilla on merkitystä selvittäessä henkilön perheoikeudellista asemaa, lakivaliokunta pitää perusteltuna, että väestötietojärjestelmästä ilmenee myös tieto rekisteröidyn parisuhteen muuttamisesta avioliitoksi. Valiokunnan saaman valtiosääntöoikeudellisen lausunnon mukaan ehdotetun tiedon tallettaminen ei ole myöskään itsessään ongelmallinen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta, koska yksityisyyden suojaa turvataan erityisesti tietojen luovuttamista koskevilla rajoituksilla. Nykysäätelyyn verrattuna ehdotuksen ei siten arvioida merkitsevän uutta tai nykyistä laajempaa puuttumista henkilön yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Edellä esitetyn perusteella valiokunta katsoo, että ehdotus on asianmukainen.

Lapsen uskonnollisen aseman määräytyminen

Uskonnonvapauslain 3 §:n 2 momentin pääsäännön mukaan lapsen uskonnollisesta asemasta päättävät hänen huoltajansa yhdessä. Jos huoltajat eivät lapsen syntymän jälkeen sovi lapsen uskonnollisesta asemasta, voi kuitenkin lapsen huoltajana toimiva äiti vuoden kuluessa lapsen syntymästä yksin päättää lapsen liittymisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan. Äidin päätösvaltaan perustuva poikkeussäännös ei anna tulkinta-apua sellaisessa tilanteessa, jossa samaa sukupuolta oleva aviopari ei pääse yksimielisyyteen adoptoimansa lapsen uskonnosta. Tämän vuoksi säännöstä ehdotetaan esityksessä muutettavaksi siten, että äidin päätösvaltaan perustuva poikkeussäännös poistetaan, jolloin lapsen uskonnollisesta asemasta päättävät aina huoltajat yhdessä (5. lakiehdotuksen 3 §).

Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan uskonnonvapauslakiin ehdotettu muutos ei ole saadun selvityksen valossa avioliittolain muutoksen kannalta ehdottoman välttämätön. Se myös menee avioliittolain muutoksen edellyttämää pitemmälle, koska se koskee lapsen uskonnollisen aseman määräytymistä yleisesti lukuun ottamatta tapauksia, joissa tuomioistuin on päättänyt tehtävien jaosta vanhempien kesken lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain nojalla. Hallituksen esittämä ratkaisu merkitsee yhtäältä sitä, että sellaisessa tapauksessa, jossa vanhemmat eivät pääse yksimielisyyteen asiasta, lapsen kuuluminen uskonnolliseen yhdyskuntaan jää avoimeksi. Toisaalta ratkaisun etuna on, että se korostaa vanhempien yhteisvastuuta ja yhdenvertaista asemaa päättää lasta koskevasta asiasta. Lisäksi se kohtelee erilaisia perhemuotoja samalla tavalla. Asiaa kokonaisuutena arvioituaan valiokunta on päättänyt pitämään hallituksen esittämää ratkaisua hyväksyttävänä.

Sukupuolen vahvistaminen

Transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetussa laissa säädetään edellytyksistä, joilla uusi juridinen sukupuoli voidaan vahvistaa, kun sukupuoli poikkeaa henkilölle syntymässä määritellystä sukupuolesta. Laista ehdotetaan nyt poistettavaksi ns. naimattomuusedellytys, jonka mukaan sukupuolen vahvistamista pyytävä henkilö ei saa olla avioliitossa tai rekisteröidyssä pari-

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

suhteessa (4. lakiehdotuksen 1 §). Lisäksi lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännös avioliiton muuttumisesta rekisteröidyksi parisuhteeksi sukupuolen vahvistamistilanteessa poistetaan (4. lakiehdotuksen 2 §). Rekisteröity parisuhde muuttuu kuitenkin edelleen avioliitoksi (4. lakiehdotuksen 2 §).

Valiokunnalla ei ole huomauttamista mainittuihin ehdotuksiin. Kun avioliittolain muutoksen myötä avioliitto on mahdollinen myös samaa sukupuolta oleville, ei avioliittoa tai rekisteröityä parisuhdetta ole enää tarpeen pitää sukupuolen vahvistamisen esteenä. Perustetta ei myöskään ole sille, että avioliitto muuttuisi rekisteröidyksi parisuhteeksi, kun avioliitossa oleva henkilö vahvistaa sukupuolensa. Sen sijaan jos rekisteröidyssä parisuhteessa oleva henkilö vahvistaa sukupuolensa, parisuhteen on perusteltua muuttua esitetyllä tavalla avioliitoksi, jotta rekisteröity parisuhde säilyy vain samaa sukupuolta olevia henkilöitä koskevana oikeudellisena instituutiona.

Valiokunta pitää asianmukaisena myös sitä, että samalla poistetaan vaatimus aviopuolison suostumuksesta sukupuolen vahvistamisen edellytyksenä. Nykyinen aviopuolison suostumusvaatimus perustuu siihen, että liiton oikeudellinen muoto muuttuu. Tällainen vaatimus ei avioliittolain muutoksen jälkeen enää ole tarpeen, kun aviopuolison sukupuolen vahvistaminen ei jatkossa muuta liiton oikeudellista muotoa. Sen sijaan, rekisteröity parisuhde muuttuu vastaavassa tilanteessa avioliitoksi, minkä vuoksi on perusteltua edellyttää puolison suostumusta parisuhteen muuttumiseen.

Lakivaliokunnan asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin lukuisia transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annettuun lakiin kohdistuvia muita muutostarpeita, kuten ns. lisääntymiskyvyttömyyttä koskevan edellytyksen poistaminen. Kansainväliset ihmisoikeuselimet ovat antaneet Suomelle huomautuksia kyseisestä edellytyksestä ja kehottaneet poistamaan sen. Koska esille nousseet muut muutostarpeet eivät liity avioliittolain muutokseen, niitä ei ole mahdollista arvioida eikä toteuttaa nyt käsiteltävänä olevan esityksen yhteydessä. Saadun selvityksen valossa transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muutostarpeiden kokonaistarkastelu on kuitenkin aiheellista.

Hedelmöityshoitolain soveltamisala

Hedelmöityshoitolain 2 §:n mukaan parilla tarkoitetaan naista ja miestä, jotka elävät keskenään avioliitossa tai avioliitonomaisissa suhteissa. Lisäksi pykälässä määritellään hoitoa saavaksi pari tai nainen, joka ei elä avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa. Avioliittokäsitteen muuttumisen vuoksi hallituksen esityksessä ehdotetaan teknistä muutosta hedelmöityshoitolaissa olevaan hoitoa saavan määritelmään, jotta lain soveltamisala ei kaventuisi nykyisestä (6. lakiehdotuksen 2 §:n 2 kohta). Valiokunnalla ei ole huomauttamista kyseiseen ehdotukseen.

Hallituksen esitystä on kuitenkin hedelmöityshoitolain osalta pidetty valiokunnan asiantuntijakuulemisessa riittämättömänä, koska siinä ei ehdoteta muutosta laissa olevaan parin määritelmään. Tämä merkitsee sitä, että avioliitossa olevat samaa sukupuolta olevat aviopuolisot eivät avioliittolain muutoksen jälkeenkään voi saada hedelmöityshoitoa parina. Tämän vuoksi on katsottu, että lain tulisi yhdenvertaisuussyistä sallia hedelmöityshoidot myös samaa sukupuolta oleville pareille. Samalla on lapsen edun kannalta tuotu esiin, että hedelmöityshoitojen avulla syntyneen naisparin lapsen vanhemmuus tulisi voida vahvistaa nykyistä nopeammin ja yksinkertai-

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

semmin. Taustalla on se, että hedelmöityshoitoa saavan naisen puolison vanhemmuus ei nykyisin seuraa suoraan lain perusteella eikä hän voi saada vanhemmuuttaan vahvistetuksi myöskään suostumuksen perusteella, vaan vanhemmuus edellyttää perheen sisäistä adoptiota, joka on monimutkainen ja aikaa vievä prosessi. Naisparin hedelmöityshoitojen avulla syntyvällä lapsella on siten syntyessään yksi juridinen vanhempi, kun vastaavassa tilanteessa eri sukupuolta olevan parin perheeseen syntyvällä lapsella on syntyessään kaksi juridista vanhempaa. Erolla on merkitys-tä esimerkiksi silloin, jos lapsen synnyttänyt äiti kuolee synnytyksessä tai sen jälkeen.

Hedelmöityshoitolaki on aikoinaan säädetty tavallisena lakina perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 16/2006 vp ja PeVL 25/2006 vp). Perustuslakivaliokunta totesi, että lakiehdotuksessa asetetaan henkilöitä eri asemaan siviilisäätynsä ja osaksi myös sukupuolisen suuntautumisen kannalta. Kun otetaan huomioon hedelmöityshoidon lääketieteellinen tarkoitus auttaa lapsettomuudesta vastoin tahtoaan kärsiviä henkilöitä, lakiehdotusta ei kuitenkaan voitu pitää perustuslakivaliokunnan mielestä tältä osin perustuslainvastaisena. Perustuslakivaliokunta katsoi tuolloin, että ehdotetut erot, jotka liittyvät kiinteästi yhteiskunnan arvovalintoihin, valiokunnan pitkäaikaiseen tulkintakäytäntöönkin verrattuna mahtuivat lainsäätäjälle kuuluvien harkintarajojen sisälle. Perustuslaki ja erityisesti sen 6 §:n yhdenvertaisuussäännös eivät siten asettaneet estettä sääntelylle.

Lakivaliokunta on pyytänyt valtiosääntöoikeuden asiantuntijalta lausunnon nyt käsillä olevasta hallituksen esityksestä sekä sen käsittelyn aikana esille nousseista hedelmöityshoitolakiin liittyvistä laajemmista muutosnäkemyksistä ja niiden vaikutuksesta esityksen käsittelyyn. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esitykseen sisältyviin lakiehdotuksiin itsessään ei sisälly varsinaisia valtiosääntöoikeudellisia ongelmia. Myöskään näkemykset siitä, ettei esityksessä ehdoteta tehtäviksi riittäviä muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön, eivät valtiosääntöoikeudelliselta kannalta estä hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten käsittelemistä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Saamansa selvityksen valossa lakivaliokunta katsoo, että hedelmöityshoitolain soveltamisalan laajentaminen siten, että hedelmöityshoito mahdollistetaan myös samaa sukupuolta olevalle parille yhteisesti, ei suoranaisesti liity avioliittolain muuttamiseen eikä ole sen edellyttämä välttämätön muutos ottaen muun muassa huomioon, ettei hedelmöityshoitolaissa olevaa parin määritelmää ole kytketty pelkästään aviopareihin, vaan niihin on rinnastettu avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät parit. Kyse on siten laaja-alaisesta kysymyksestä, joka vaatii erillistä arviointia. Toisaalta nykytilan säilyttäminen avioliittolain muuttuessa sukupuolineutraaliksi ei saadun selvityksen valossa ole yhdenvertaisuussyistä ihanteellinen eikä lapsen edun kannalta ongelmaton. Valiokunta pitääkin erittäin tärkeänä, että hedelmöityshoitolain muutostarpeita jatkossa arvioidaan kiinnittäen erityistä huomiota vanhemmuuteen ja lapsen asemaan liittyviin kysymyksiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Lakivaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomina hallituksen esitykseen HE 65/2015 vp sisältyvät 1. ja 3.—6. lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 65/2015 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

avioliittolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään avioliittolakiin (234/1929) uusi 1 a § seuraavasti:

1 a §

Suomessa rekisteröidyn parisuhteen osapuolet voivat muuttaa parisuhteensa avioliitoksi teke-
mällä sitä koskevan yhteisen ilmoituksen maistraatille. Rekisteröity parisuhde jatkuu avioliittona
siitä päivästä, jona maistraatti on saanut ilmoituksen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain (950/2001) 1—5, 5 a, 6, 10, 11 ja 16 §,
sellaisina kuin niistä ovat 2 § laissa 24/2012, 4 § osaksi laissa 574/2008 ja 5 a § laissa 574/
2008, sekä
muutetaan 8 §:n 4 momentti seuraavasti:

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

8 §

Laissa tai asetuksessa olevaa säännöstä, joka koskee aviopuolisoa, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitetun parisuhteen osapuoleen, jollei toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Parisuhteen rekisteröinnin mitättömyyteen ja pätevänä pitämiseen sovelletaan edelleen, mitä tällä lailla kumotussa 6 §:ssä säädettiin.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan parisuhteen rekisteröintiin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaantuloa suoritetusta parisuhteen rekisteröinnin esteiden tutkinnasta annettu todistus rinnastetaan avioliittolain nojalla esteiden tutkinnasta vihkimistä varten annettuun todistukseen. (Uusi 4 mom.)

3.

Laki

väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 13 §:n 1 momentin 5 kohta seuraavasti:

13 §

Henkilöstä järjestelmään talletettavat tiedot

Väestötietojärjestelmään talletetaan rekisteröinnin kohteena olevasta henkilöstä seuraavat tiedot:

5) siviilisäätö sekä tieto avioliiton solmimisesta ja purkautumisesta tai parisuhteen rekisteröinnistä, rekisteröidyn parisuhteen purkautumisesta ja rekisteröidyn parisuhteen muuttamisesta avioliitoksi;

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain (563/2002) 1 ja 2 §,
sekä
lisätään lakiin uusi 2 a § seuraavasti:

1 §

Vahvistamisen edellytykset

Henkilö vahvistetaan kuuluvaksi vastakkaiseen sukupuoleen kuin mihin hänet on väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään merkitty, jos hän:

1) esittää lääketieteellisen selvityksen siitä, että hän pysyvästi kokee kuuluvansa vastakkaiseen sukupuoleen ja että hän elää tämän mukaisessa sukupuoliroolissa sekä siitä, että hänet on steriloitu tai että hän muusta syystä on lisääntymiskyvytön;

2) on täysi-ikäinen; ja

3) on Suomen kansalainen tai hänellä on asuinpaikka Suomessa.

Jos henkilö on rekisteröidyssä parisuhteessa, vahvistamisen edellytyksenä on lisäksi se, että parisuhteen toinen osapuoli on ilmoittanut maistraatille suostuvansa rekisteröidyn parisuhteen muuttamiseen avioliitoksi.

2 §

Parisuhteen muuttuminen

Kun rekisteröidyssä parisuhteessa olevan henkilön sukupuoli vahvistetaan, rekisteröity parisuhde muuttuu ilman eri toimenpidettä avioliitoksi. Muutos merkitään väestötietojärjestelmään 3 §:ssä tarkoitettujen merkinnän yhteydessä.

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

2 a §

Ilmoitus aviopuolisolle

Kun avioliitossa olevan henkilön sukupuoli vahvistetaan, maistraatin on lähetettävä vahvistamisesta ilmoitus henkilön aviopuolisolle.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

uskonnonvapauslain 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan uskonnonvapauslain (453/2003) 3 §:n 2 momentti seuraavasti:

3 §

Jäsenyys uskonnollisessa yhdyskunnassa

Lapsen uskonnollisesta asemasta päättävät hänen huoltajansa yhdessä. Jos tuomioistuin on lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 9 §:n 3 momentin nojalla päättänyt tehtävien jaosta lapsen huoltajien kesken toisin, noudatetaan kuitenkin tuomioistuimen päätöstä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

6.

Laki

hedelmöityshoidoista annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hedelmöityshoidoista annetun lain (1237/2006) 2 §:n 2 kohta seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *hoitoa saavalla* paria tai naista, joka ei elä avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa miehen kanssa;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 11.12.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Kari Tolvanen kok
varapuheenjohtaja Eva Biaudet r
jäsen Laura Huhtasaari ps
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Antero Laukkanen kd
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Ville Tavio ps
varajäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

HE 65/2015 vp liittyy edellisen eduskunnan kansalaisaloitteen pohjalta hyväksymän avioliittolain muutoksen edellyttämiin liitännäislakimuutoksiin. Emme ole kannattaneet avioliittolain muuttamista sukupuolineutraaliksi. Hallitus esittää muutoksia kuuteen eri lakiin. Pidämme ehdotettuja liitännäislakeja erittäin ongelmallisina ja esitämme niiden hylkäämistä.

Esityksen valmistelu ei täytä hyvän hallinnon kriteereitä, ja sitä on tarpeettomasti kiirehditty. Esityksessä yhtä yhteiskunnan keskeisintä lainsäädännöllistä instituutiota, avioliittoa, ja perheoikeutta sekä lastenoikeuksia koskevia muutoksia käsitellään teknisenä muutoksena, vaikka niiden vaikutukset ulottuvat koko yhteiskunnan alueelle ja liittyvät yli 100 muuhun lakiin ja asetukseen. Esityksessä on myös jätetty huomiotta edellisen vaalikauden lakivaliokunnan perustelut, kun se hylkäsi avioliittolain muutokseen tähtäävän kansalaisaloitteen muun muassa näillä perusteilla:

"Aloitteessa ehdotettujen muutosten toteuttaminen edellyttäisi siten tällaisten [taloudellisten] ja mahdollisten muiden vaikutusten huolellista selvittämistä ja arvioimista sekä tarvittavien määrärahojen varaamista kyseiseen tarkoitukseen budjettikäsittelyn yhteydessä. — Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, että ennen näin merkittävien perheoikeudellisten lainsäädäntömuutosten toteuttamista tulisi laatia lapsivaikutusten arviointi. Asia nousi esille valiokunnan asiantuntijakuulemisissa. Lapsivaikutusten arviointi perustuu lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaiseen vaatimukseen asettaa lapsen etu ensisijaiseksi kaikessa lapsiin kohdistuvassa päätöksenteossa. Myös oikeusministeriö suosittaa arvioinnin tekemistä ohjeissaan."

Vaikka kansalaisaloitteen kyseessä ollen lain valmisteluun liittyvä kehnous on selitettävissä ja ymmärrettävissä, ei samaa voi enää todeta niin sanotuista täydentävistä lakiesityksistä. Ei ole perusteltua eikä hyväksyttävää, että lain valmistelussa luovutaan pyrkimyksestä laadullisesti korkeatasoiseen valmisteluun, poikkihallinnolliseen yhteistyöhön ja laajaan lausunto- ja kuulemismenettelyyn niin ministeriössä kuin valiokunnassakin. Voisi pikemminkin edellyttää, että kansalaisaloitteen puutteita ja virheitä pyrittäisiin nyt korjaamaan ja paikkaamaan. Näin ei kuitenkaan ole tehty.

Esityksestä puuttuvat eri hallinnonalaan liittyvät vaikutusten poikkihallinnolliset arvioinnit: perintökaari, perheoikeus ja sosiaaliturvan muutokset sekä taloudelliset vaikutukset. Esityksen muutokset ovat osin historiallisesti ja kulttuurisesti merkittäviä ja koskettavat myös perusoikeuksia ja vaatisivat siksi asianmukaisesti järjestettyä laajaa lausuntokierrosta sekä vaikutusarviointia. Valmistelusta heijastuu näkemys isojen periaatteellisten kysymysten käsittelystä ikään kuin teknisinä yksityiskohtina. Esityksen mukaan rekisteröidyn parisuhteen voisi muuttaa avioliitoksi parisuhteen osapuolten yhteisellä ilmoituksella maistraattiin. Emme pidä hyväksyttävänä avioliiton solmimista pelkällä ilmoitusmenettelyllä ja edellytämme, että avioliittoon vihittävät jatkossakin antavat asiaan kuuluvan valan todistajien läsnä ollessa. Rekisteröidyn parisuhteen solmimisen yhteydestä nämä puuttuvat.

Valiokunnan mietintö LaVM 7/2015 vp
Vastalause

Esityksen mukaan rekisteröity parisuhde jäisi virallisena parisuhteen muotona edelleen voimaan niiden osalta, jotka ovat parisuhteensa jo rekisteröineet. Uusia rekisteröintejä ei kuitenkaan enää tehtäisi. Lainsäädännössä on jo olemassa useita erilaisia parisuhteen muotoja, jotka ovat nyt edelleen laajentumassa. Lisäsekavuutta tilanteeseen tuo aikomus rekisteröidä ulkomailla rekisteröidyt parit Suomessa, vaikka Suomessa ei enää ole kyseistä lakia. Tämä herättää kysymyksen yhdenvertaisesta kohtelusta. Esityksessä arvioidaan, että maistraatin työmäärä voi lisääntyneiden siviilivihkimisten myötä hetkellisesti kasvaa, mutta suurempaan kasvuun ei uskota. Esitys jättää huomioimatta sen, että kristilliset kirkot, jotka suorittavat suurimman osan avioliittoon vihkimisestä, eivät ole vielä muodostaneet kantaa uuteen tilanteeseen. On mahdollista, että avioliittokäsityksen eriytymisen seurauksena osa kirkkokunnista luopuu vihkimisoikeudesta. Tämä lisäisi maistraattien kuluja merkittävästi. Arvio maistraattien kasvavista kuluista voidaan tehdä uskottavasti vasta, kun kirkkokuntien päätökset ovat tiedossa.

Esityksessä todetaan, että avioliittolain muutoksen tultua voimaan myös samaa sukupuolta olevat aviopuolisot voisivat adoptoida yhdessä. Tämä ei edellytä muutoksia adoptiolakiin. Pidämme erityisen moitittavana, ettei tämän lain valmistelussa ole tehty lainkaan lapsivaikutusten arviointia. Lapsivaikutusten arviointi tulee sisällyttää kaikkeen lapsiin kohdistuvaan lainsäädäntöön, aivan kuten eduskunta on edellyttänyt. Koska arviointi jätettiin tekemättä avioliittolain eduskuntakäsittelyssä viime kaudella, se olisi tullut tehdä nyt liitännäislakien yhteydessä, jolloin kanta adoptiolakiin olisi voitu muodostaa arvioinnissa saadun tiedon pohjalta. On myös huomattava, että merkittävä joukko maita tulee avioliittolain muutoksen myötä kieltämään adoptiot Suomeen, mikä vaikeuttaa kaikkien parien adoptiomahdollisuuksia.

Hallituksen esitykseen on sisällytetty myös muutos uskonnonvapauslakiin. Sen mukaan äiti ei enää yksinään voisi päättää lapsen liittämisestä uskonnolliseen yhdyskuntaan, mikäli huoltajat ovat asiasta keskenään erimielisiä, vaan tarvittaisiin huoltajien yhteinen näkemys. Muutos koskisi kaikkia maamme perheitä, ei ainoastaan kahden naisen tai kahden miehen muodostamia suhteita. Oikeus kuulua uskonnolliseen yhdyskuntaan on lapselle kuuluva ihmis- ja perusoikeus. Esitys lisäisi juurettomuutta ja uskonnottomuutta sekä kaventaa osaltaan myönteistä uskonnonvapautta. Se myös vaikeuttaisi lasten arvokasvatusta kodeissa ja kouluissa.

Valtaosa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista piti valmistelua monin osin puutteellisena, mikä korostaa valmistelun tarpeetonta kiirehtimistä ja huolimattonta valmistelua.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 11.12.2015

Antero Laukkanen kd
Laura Huhtasaari ps