

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 15/2001 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om registrerat partnerskap

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 februari 2001 en proposition med förslag till lag om registrerat partnerskap (RP 200/2000 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet skall lämna utlåtande i saken till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Markku Helin, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor (emeritus) Antero Jyränki
- juris doktor, docenten Liisa Nieminen
- juris doktor Soile Pohjonen
- ansvariga forskaren Maija Sakslin
- professor Ilkka Saraviita
- professor Martin Scheinin.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om registrerat partnerskap. Förslaget innebär att två 18 år fyllda personer av samma kön kan registrera sitt parförhållande. Genom registrering av partnerskapet får parterna på vissa undantag när samma rättigheter och skyldigheter som vid ingående av äktenskap. På registrerat partnerskap tillämpas inte till exempel bestämmelser om makes rätt att adoptera barn eller bestämmelserna i namnlagen om makes släktnamn. Partnerskap kan registreras i Finland, om parterna eller åtminstone den ena parten har en nära anknytning till Finland.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft cirka två månader från det att den blivit antagen och stadfäst.

I motiveringen till lagstiftningsordningen behandlas förslaget att finskt medborgarskap genom förordning av statsrådet skall kunna jämföras med medborgarskap i en sådan främmande stat där lagstiftningen erbjuder möjlighet att

registrera partnerskap med i huvudsak samma rättsverkningar som den finska lagen föreskriver. Detta har samband med det särskilda villkor för registrering av partnerskap som innebär att parterna skall ha en tillräckligt nära anknytning till Finland eller en sådan främmande stat som har motsvarande regler. Bemyndigandet att utfärda förordning är enligt motiveringen snävt och noga avgränsat. Där poängteras vidare att rättsverkningarna av registrering bestäms enligt lagen och att lagförslaget med hänsyn till 80 § 1 mom. grundlagen därmed kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

I kapitlet om bedömning av nuläget i motiveringen finns ett avsnitt om de grundläggande och mänskliga rättigheterna. Där framhålls att det av diskrimineringsförbudet i grundlagen och lagens 22 § följer att lagstiftaren är skyldig att se till att lagstiftningen inte innehåller bestämmelser som gör att människor grundlöst särbehand-

las på grund av sin sexuella läggning. Detta avsnitt av motiveringen tar också upp åtskillnadsförbudet i artikel 26 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter och Europa-

rådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna jämte protokoll nr XII om förbud mot diskriminering.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Motivering

Lagförslagets huvudsakliga innehåll

Behöriga bestämmelser i grundlagen. Alla är lika inför lagen, säger 6 § 1 mom. grundlagen. Enligt diskrimineringsförbudet i samma paragrafs 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på de grunder som räknas upp särskilt i bestämmelsen. Generalklausulen i slutet av momentet anger att ingen heller får särbehandlas av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna nämns att generalklausulen täcker bl.a. sexuell inriktning (RP 309/1993 rd, s. 47/2).

Enligt 10 § grundlagen är vars och ens privatliv tryggt. Privatlivet omfattar enligt reformen bl.a. den enskildes rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter med andra människor och omvärlden samt rätt att bestämma över sig själv och sin kropp och frihet att bestämma om sitt sexuella beteende. Också familjelivet kommer under detta skydd.¹

I 22 § grundlagen ingår en skyldighet för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd, s. 76/1) understryker bestämmelsen strävan att trygga de grundläggande fri- och rättigheterna materiellt.

Bedömning av lagförslaget. Lagförslaget innebär att personer av samma kön, som lever i ett parförhållande, med hänsyn till sin ekonomiska ställning och status i stor utsträckning behand-

las lika eller medges samma möjligheter som de som lever i äktenskap. På vissa punkter kvarstår i alla fall en del skillnader. De största skillnaderna innefattas i 9 § 2 mom., som säger att bestämmelserna om makes rätt att adoptera barn och om makes släktnamn inte tillämpas på registrerat partnerskap.

Det förra förslaget innebär att parterna i ett registrerat partnerskap inte kan adoptera barn tillsammans (gemensam adoption) och att den ena parten inte kan adoptera den andra partens barn (adoption inom familjen). I de fall där ett barn lever i en partnerskapsfamilj är det viktigaste med adoption juridiskt sett att den skapar en omsorgs-, vårdnads- och försörjningsrelation mellan barnet och barnets så att säga sociala föräldrar. Vidare uppkommer arvsrätt genom adoption. I en partnerskapsfamilj stannar barnet utanför den legala arvsföljden när den sociala föräldern eller en släkting till denne dör. Om barnet har förordnats egendom genom en sådan persons testamente, är arvsbeskattningen mycket ogynn- sam för barnet.

Den senare bestämmelsen i 9 § 2 mom. leder till att parterna i ett partnerskap inte kan anta ett gemensamt släktnamn genom anmälan hos den behöriga myndigheten förrän partnerskapet har registrerats. Ingendera parten kan ta ett dubbelnamn, vars ena led är ett gemensamt släktnamn.

Båda dessa inskränkningar kan kännas betydelsefulla för dem som lagen gäller. Regeringen har egentligen inte motiverat dem i sin proposition.

I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993, s. 46/2) framhålls att grundlagsutskottet i sin praxis före reformen har betonat att skarpa gränser för lagstiftarens prövning då man strävar efter en reglering som den rådande samhällsutvecklingen kräver inte kan härledas ur jämlikhetsprincipen. Ut-

¹ Om praxis vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, se Pellonpää, Matti: Euroopan ihmisoikeussopimus. Helsinki 2000, s. 385 ss.

skottet hade den uppfattningen att denna tolkningspraxis inte avsågs bli ändrad i samband med reformen. Det väsentliga i reformen med tanke på åtskillnadsförbudet var (RP 309/1993, s. 48/1) om det var möjligt att motivera åtskillnaden på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

I det föreliggande fallet har utskottet beaktat att det gäller en helt ny typ av lagstiftning inom ett område som befinner sig i en brytningsfas även i ett internationellt perspektiv. Målet är att skapa enahanda villkor för dem som lever i ett registrerat parförhållande.

Utskottet anser inte att de föreslagna skillnaderna står i strid med grundlagen, utan att de också i jämförelse med utskottets hävdvunna tolkningspraxis ryms inom den prövningsbehörighet som lagstiftaren har.

Äktenskapslagstiftningen och med den jämförliga lagar gäller sådana särskilda avgöranden med inverkan på samhällets framtid och värderingar som motiverar att äktenskap mellan kvinnor och män ges specialstatus som parförhållande i lagstiftningen. Lagtolkningen kan i sin tur förändras med tiden och tolkningen av grundlagen aktivt påverka värderingar och attityder.

Andra synpunkter

Föreslagna 6 § 2 mom. Republikens president skall enligt ansökan kunna besluta att en registrering av ett partnerskap som enligt 1 mom. är ogiltig skall anses vara giltig. Förslaget svarar mot gällande 19 § 2 mom. i äktenskapslagen även beträffande befogenhetsbestämmelsen.

Att republikens president genom lag påförs en uppgift av dispenskaraktär ligger enligt utskot-

tets uppfattning sakligt sett inte i linje med presidentens konstitutionella ställning enligt den nya grundlagen. Därför är det angeläget att inte bara lagförslaget utan också den gällande äktenskapslagen ändras i detta sammanhang.

Föreslagna 10 § 2 mom. Den föreslagna befogenheten att utfärda förordning gäller i vilka fall medborgarskap i en främmande stat kan jämföras med finskt medborgarskap i den mening som den föreslagna lagen avser. Denna eventuella förordning avgör enligt förslaget frågan om jämförande och de lagfästa rättsverkningarna. Detta harmonierar inte med 80 § 1 mom. grundlagen, eftersom där sägs att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter skall utfärdas genom lag.

För att vanlig lagstiftningsordning skall kunna tillämpas måste förslaget ändras så till vida att villkoren för jämförande anges genom lag och genom förordning bara de främmande stater som uppfyller villkoren. Förslaget bör ändras till exempel på följande sätt: (*Utesl.*) "Med finskt medborgarskap *kan* vid tillämpning av 1 mom. (*utesl.*) jämföras medborgarskap i en sådan främmande stat vars lagstiftning ger möjlighet att registrera partnerskap med i huvudsak samma rättsverkningar som föreskrivs i denna lag. *Sådana stater anges i förordning av statsrådet*".

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför värdsamt som sitt utlåtande

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, om utskottets konstitutionella anmärkning beträffande 10 § 2 mom. blir tillbörligen beaktad.

GrUU 15/2001 rd — RP 200/2000 rd

Helsingfors den 30 mars 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Paula Kokkonen /saml
vordf. Riitta Prusti /sd
medl. Tuija Brax /gröna
Klaus Hellberg /sd
Gunnar Jansson /sv
Jouko Jääskeläinen /fkf
Jouni Lehtimäki /saml
Johannes Leppänen /cent
Pekka Nousiainen /cent

Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /cent
Pekka Ravi /saml
Markku Rossi /cent
Petri Salo /saml
Arto Seppälä /sd
Ilkka Taipale /sd
ers. Jukka Mikkola /sd.

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var
utskottsrådet Jarmo Vuorinen.