

Asia: VN/1070/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sukupuolen vahvistamisesta sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Kommenttinne liittyen sukupuolen vahvistamisen edellytyksiin (1 §):

Luonnos hallituksen esityksestä asettaisi sukupuolen vahvistamisen ehdoiksi (1) hakijan selvityksen siitä, että hän kokee pysyvästi kuuluvansa toiseen sukupuoleen, (2) 18 vuoden iän, (3) Suomen kansalaisuuden tai asuinpaikan Suomessa.

Uusi laki poistaisi sukupuolen vahvistamisen ehdoista lisääntymiskyvyttömyysvaatimuksen ja edellytyksen psykiatrisesta diagnoosista, jotka loukkaavat transihmisten oikeutta yksityis- ja perhe-elämän suojaan sekä oikeuteen olla joutumatta kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi. Useat kansalliset ja kansainväliset ihmisoikeustoimijat ovat kritisoineet tätä menettelyä ja antaneet Suomelle suosituksia näiden oikeudenloukkausten lopettamiseksi, kuten luonnoksesta käy ilmi.

Amnestyn mukaan sukupuolen vahvistamisen ehtojen muuttaminen luonnoksessa esitetyllä tavalla edistäisi transihmisten oikeuksien toteutumista ja vastaisi osaan Suomelle annetuista ihmisoikeussuosituksista. Kokonaisuudessaan luonnoksessa esitetyt ehdot sisältävät kuitenkin yhä merkittäviä puutteita ihmisoikeusnäkökulmasta tarkasteltuna.

Karkein ihmisoikeuksia loukkaava ehto luonnoksessa on ehdoton vaatimus täysi-ikäisyydestä, jotta henkilö voi juridisesti vahvistaa sukupuolensa. Tällaisen ennakkoehdon asettaminen johtaisi Amnestyn mukaan kategoriin lapsen oikeuksien loukkauksiin. Myös valmistelutyön yhteydessä teetetty selvitys toteaa yksiselitteisesti, että täysi-ikäisyyteen asetettavaa ikärajaa ei voida pitää sopusoinnussa lapsen oikeuksia koskevien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Toiseksi ennakkoehdot edellyttäisivät sukupuolta vahvistavalta henkilöltä kirjallista selvitystä pysyvistä sukupuolen kokemuksesta. Hakemusmenettely ja siihen liitettävä harkinta-aika eivät toisi sukupuolen vahvistamiseen liittyvää menettelyä täysin henkilön itsemääräämisoikeuden piiriin.

Kolmanneksi nykyistä sääntelyä vastaava edellytys Suomen kansalaisuudesta tai asuinpaikasta Suomessa ei mahdollistaisi sukupuolen vahvistamista kaikille väestötietojärjestelmään rekisteröidyille henkilöille.

Kansalaisuus- tai asuinpaikkaedellytys ei huomioi riittävästi risteävää marginalisointia kokevien transihmisten kuten transtaustaisten turvapaikanhakijoiden tilanteita ja kieltää heiltä mahdollisuuden sukupuolen vahvistamiseen. Esimerkiksi YK:n pakolaispäävaltuutettu on huomionnut, että transtaustaiset ja intersukupuoliset pakolaiset voivat kohdata erityisiä vaikeuksia saada sukupuoli-identiteettinsä tunnustavia virallisia asiakirjoja. Se on suositellut suunnittelemaan rekisteröintilomakkeet niin, että niihin on mahdollista sisällyttää tieto henkilön kokemasta sukupuoli-identiteetistä.

Kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja sateenkaarinäkökulmasta tulkitsevat Yogyakartaan periaatteet korostavat, että valtioiden tulee varmistaa turvapaikanhakijoita koskevien politiikkojen ja käytäntöjen syrjimättömyys seksuaalisen suuntautumisen ja sukupuoli-identiteetin perusteella. Niihin tehtyjen 10-vuotislisäysten mukaan valtioiden tulee myös suojata turvapaikanhakijoita seksuaaliseen suuntautumiseen, sukupuoli-identiteettiin, sukupuolen ilmaisuun ja kehon sukupuolitettuihin piirteisiin perustuvalta väkivallalta, syrjinnältä tai muilta haitoilta.

Eurooppalainen sateenkaarijärjestöjen kattojärjestö ILGA-Europe on korostanut transtaustaisten turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten sukupuoli-identiteetin tunnistamista koko turvapaikkaprosessin ajan. Transihmisten oikeuksia edistävä kattojärjestö TGEU on tarkentanut tämän tarkoittavan myös sitä, että itsemäärittelyyn perustuva sukupuolimerkintä ja nimi tulee olla mahdollista saada tunnustetuiksi jo turvapaikka-asiakirjoissa.

Risteävää marginalisointia kokevien transihmisten ihmisoikeuksien toteutumiseksi tulee varmistaa, että kaikki väestötietoihin merkityt henkilöt voivat vahvistaa sukupuolensa. Lisäksi tulee turvata, että transtaustaisilla turvapaikanhakijoilla on mahdollisuus saada sukupuolimerkintänsä vahvistettua jo vastaanottokeskukseen rekisteröityessä tai turvapaikkahakemusta jättäessä. Hallituksen esityksen luonnoksen vertailumaana käytetty Islanti on säätänyt tällaisesta mahdollisuudesta sukupuolimerkinnän osalta vuonna 2019 hyväksymässään sukupuolen itsemääräämisoikeutta koskevassa laissa.

Neljänneksi luonnoksessa ehdotetaan muutosta nykyisessä lainsäädännössä käytettyyn kieleen niin, että 'vastakkaista sukupuolta' tarkasteleva käsitteistö muutettaisiin viittauksiksi 'toisesta sukupuolesta'. Amnesty kannattaa luonnoksessa esitettyä muutosta ja pitää sitä oikeansuuntaisena toimena haitallisten sukupuolistereotyyppien purkamiseksi. Jatkovalmistelussa on varmistettava, että käsitteellistäminen on yhdenmukaista koko esitystekstissä.

Viidenneksi pykälän perusteluissa käsitellään intersukupuolisten henkilöiden sukupuolen vahvistamista. Perusteluissa esitetään, että intersukupuolisen lapsen henkilötunnusta olisi mahdollista muuttaa lääketieteellisen selvityksen perusteella. Amnestyn mukaan intersukupuolisten lasten sukupuolen vahvistamiseen liittyviä käytäntöjä tulisi tarkastella osana jatkovalmistelua, jossa mahdollistetaan lapsen oikeuksia kunnioittava menettely sukupuolen juridiseksi vahvistamiseksi.

Amnestyn mukaan minkään ikäiseltä henkilöltä ei tule edellyttää lääketieteellisiä toimenpiteitä juridisen sukupuolen määrittämisen tai vahvistamisen ehtona. Sukupuolen vahvistamista tarkastelevan erityisen ihmisoikeusnormiston lisäksi Yogyakartaan periaate 18 korostaa, että ketään ei tulisi pakottaa käymään minkäänlaista lääketieteellistä tai psykologista hoitoa, toimenpidettä tai testausta tai sulkea lääketieteelliseen laitokseen seksuaalisen suuntautumisen tai sukupuoli-identiteetin perusteella.

2. Kommenttinne liittyen hakemukseen ja sen käsittelyyn (2 §). Kommentteja pyydetään esimerkiksi siihen, onko sukupuolen vahvistamisen hakemusmenettely esitetyssä muodossaan toimiva ja tarkoituksenmukainen.

Luonnoksessa esitetään, että sukupuolen vahvistaminen tehtäisiin jatkossa kirjallisesti perustellulla hakemuksella Digi- ja väestötietovirastolle (DVV). Hakemuksen tultua vireille DVV lähettäisi hakijalle tietoa hakemuksen käsittelystä ja sukupuolen vahvistamisen oikeusvaikutuksista. Hakijalle asetettaisiin 30 päivän harkinta-aika hakemuksen vireille tulosta alkaen, jonka jälkeen hän voisi vahvistaa hakemuksensa. Hakemus raukeaa kuuden kuukauden kuluttua vireille jättämisestä, ellei hakija ole vahvistanut hakemusta.

Ihmisoikeuksien näkökulmasta sukupuolen vahvistamisen menettelyn tulisi perustua ennen kaikkea luonnoksen vaihtoehtoisissa sääntelymalleissa tarkasteltuun ilmoitusmenettelyyn. Lisäksi on varmistettava, että sukupuolen vahvistaminen on ihmisoikeusnormien mukaisesti nopea, läpinäkyvä ja helposti saavutettava prosessi, joka perustuu itsemääräämisoikeuteen.

Amnestyn ensimmäinen huomio on, että harkinta-ajan sisältävä hakemusmenettely ei toisi sukupuolen vahvistamisen prosessia täysimääräisesti henkilön itsemääräämisoikeuden pariin. Amnesty ei näe kestäviä perusteita harkinta-ajan asettamiselle viranomaisten informointivelvollisuuden lisäksi. Harkinta-ajan edellyttäminen perustuu sukupuolistereotyyppioita vahvistaviin käsityksiin transihmisten tilanteista ja kyseenalaistaa heidän päätäntävaltaansa. Kuten luonnoksessa esitetään, aiemman valmistelutyön mukaan viranomaisten informointivelvollisuus itsessään täyttäisi ainakin osittain harkinta-ajalle ajateltuja tarkoituksia.

Sukupuolen vahvistamista koskevia menettelyjä olisi syytä kehittää johdonmukaisesti ja huomioida, että voimassa oleva nimilaki ei sisällä erikseen asetettua harkinta-aikaa. Jatkovalmistelussa on syytä luopua harkinta-ajan asettamisesta sukupuolen vahvistamiselle. Amnesty kehottaa tarkastelemaan kysymystä ennen kaikkea trans- ja sateenkaarijärjestöjen esittämien näkemysten pohjalta.

Toiseksi menettelyssä edellytetään henkilön kuvaavan hakemuksessaan sukupuolen kokemuksen pysyväisluonteisuutta. Amnesty kehottaa varmistamaan, että kokemuksen pysyväisluonteisuudesta ei saa muodostua erillisen arvioinnin kohteeksi muodostuvaa seikkaa. Yhtenä vaihtoehtona tämän turvaamiseksi voitaisiin pitää hakemusmenettelyn kehittämistä ilmoitusmenettelyn suuntaan niin, että sukupuolen kokemusta käsittelevä osio olisi kirjattu hakemus pohjaan valmiiksi, ja hakijan tulisi käytännössä täyttää hakemukseen ainoastaan omat henkilötietonsa.

Kolmanneksi luonnos ei ehdota menettelytakeita sukupuolen vahvistamisen prosessin nopeuden turvaamiseksi. Esimerkiksi nimilain kohdalla transjärjestöt ovat kritisoineet tilanteita, joissa hakemusajat ovat venyneet pitkiksi. Hyvänä kansainvälisenä käytäntönä käsittelyn nopeuden takaamiseksi voidaan pitää Maltan lainsäädäntöä, jossa viranomaisille on asetettu takarajoja sukupuolen vahvistamista koskevien hakemusten käsittelyyn.

Neljänneksi luonnoksessa ehdotettu menettelytapa olisi poistamassa sukupuolen vahvistamisesta edellytyksen puolison suostumuksesta rekisteröidyn parisuhteen muuttamisesta avioliitoksi, mikäli sukupuolen vahvistamista hakeva henkilö on rekisteröidyssä parisuhteessa. Jatkossa rekisteröity parisuhde säilyisi rekisteröitynä parisuhteena myös eri sukupuolta olevien puolisoitten välillä, ja osapuolet voisivat halutessaan muuttaa sen avioliitoksi voimassa olevan hakemusmenettelyn avulla. Amnesty pitää muutosta ihmisoikeuksien kannalta myönteisenä, sillä ihmisoikeusnormien mukaan siviilisäätyä, perhetilannetta tai minkään kolmannen osapuolen mielipidettä ei tulisi edellyttää ehtona sukupuolen vahvistamiselle.

Luonnoksessa esitetään viranomaisten ilmoitusvelvollisuuden säätämisestä rekisteröidyssä parisuhteessa tai avioliitossa elävälle puolisolle. Luonnoksessa ei kuitenkaan esitetä yksityiskohtaisia perusteluja tästä säätämiselle. Amnesty kehottaa jatkovalmistelussa huomioimaan trans- ja sateenkaarijärjestöjen näkemykset siitä, pidetäänkö ilmoitusvelvollisuutta tarpeellisena osana prosessia.

3. Kommenttinne liittyen sukupuolen vahvistamisen oikeusvaikutuksiin (3 §). Lausunnoissa pyydetään kiinnittämään erityistä huomiota sellaiseen lainsäädäntöön, jossa sukupuolelle annetaan merkitystä ja jota hallituksen esityksessä ei ole tunnustettu. Lisäksi huomiota pyydetään kiinnittämään säännöksen aiheuttamiin muutostarpeisiin lausunnonantajan toiminnassa/hallinnonalalla.

Ehdotetun lain on esimerkiksi arvioitu mahdollisesti edellyttävän muutoksia vankeus- ja tutkintavankeuslakien säännöksiin vankien sijoittamisesta sekä henkilöntarkastuksista ja päihitteettömyyden valvonnasta. Vastaavia säännöksiä on myös laissa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta. Lain on myös arvioitu edellyttävän muutoksia eräisiin rikoslain säännöksiin.

Luonnoksessa esitetään, että lainsäädäntöä sovellettaessa henkilön sukupuolena pidetään hänen vahvistettua sukupuoltaan lukuun ottamatta tiettyjä sosiaali- ja terveydenhuolto- tai lääketieteellistä tutkimusta koskevia säännöksiä. Niiden kontekstissa henkilön sukupuolena

pidettäisiin luonnoksen mukaan henkilön 'lisääntymisbiologista sukupuolta'. Luonnoksen perusteluissa tämän tarkoituksena kuvataan sitä, että henkilö tulisi kohdelluksi vahvistetun sukupuolensa mukaisesti. Lisäksi tavoitteena on turvata pääsy sukupuolen mukaan määrittävään lääketieteellisesti tarpeelliseen palveluun tai erityiseen suojeluun.

Amnesty kannattaa luonnoksen tavoitetta transihmisten yhdenvertaisen pääsyn turvaamisesta hedelmöityshoitoihin, raskauden keskeytyksiin ja muihin luonnoksessa esiin nostettuihin terveyspalveluihin. Amnestyn mukaan luonnoksessa esitettävään sääntelyratkaisuun liittyy kuitenkin useita ongelmia. Luonnoksessa esitettävä 'lisääntymisbiologisen sukupuolen' käsite päätyisi tuottamaan uuden juridisen luokittelun sukupuolen ymmärtämiseksi, eikä luonnoksessa ole yksityiskohtaisesti arvioitu käsitteen mahdolliseen käyttöönottoon liittyviä vaikutuksia. Tietyissä paikoissa luonnosta käsitteeseen rinnastetaan myös 'biologisen sukupuolen' käsite.

'Lisääntymisbiologisen sukupuolen' käsitteen esittely lainsäädäntöön voi tahtomattaankin vahvistaa yhteiskunnan ahtaita sukupuolinormeja. Jaottelu voi päätyä vahvistamaan normatiivisia oletuksia, joiden mukaan tietynlaiset kehot ja niiden piirteet ajatellaan olemuksellisesti kuuluvan tiettyyn sukupuoleen. Tutkijat ovat jo vuosikymmenten ajan kritisoineet ja pyrkineet purkamaan tiukkaa jaottelua 'biologisen' ja 'sosiaalisen' sukupuolen välillä. Tällaisessa tutkimuksessa on painotettu ennen kaikkea sitä, että kaikkiin kehoja sukupuolittaviin luokitteluihin liittyy aina vallankäyttöä. Luokittelujen on esitetty pikemminkin olevan erilaisten kulttuuristen, tieteellisten ja yhteiskunnallisten kamppailujen tulosta.

Luonnoksessa esitettyyn käsitteellistämiseen liittyy riski siitä, että se lisäisi jo nyt yleistä transihmisten epäasiallista kohtelua, syrjintää ja väärinsukupuolittamista terveyspalveluissa. Kansallisista toimijoista esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tasa-arvotiedon keskus on kehottanut tasa-arvosuhteiden välttämään "oikean", "alkuperäisen" tai "biologisen" sukupuolen käsitteiden käyttämistä, sillä ne voivat olla loukkaavia, väärä tai harhaanjohtavia. Näiden käsitteiden sijaan sanasto suosittelee toimijoita käyttämään syntymässä määritetyn sukupuolen käsitettä.

Amnestyn mukaan jatkovalmistelussa tulisi luopua 'lisääntymisbiologiseen sukupuoleen' liittyvästä käsitteellistämisestä. Transihmisten yhdenvertainen pääsy heidän tarvitsemiinsa terveyspalveluihin tulisi turvata ensisijaisesti muuttamalla tarvittavia liitännäislakeja, kehittämällä terveydenhuollon ohjeistuksia sukupuolen moninaisuudesta sekä panostamalla pitkäjänteiseen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöhön.

Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi huomioida, että sukupuolen moninaisuuteen liittyvistä ihmisoikeuksista säädellään luonnoksessa esiteltävien lakien lisäksi eri hallinnonaloja koskevilla ohjeistuksilla. Esimerkiksi Rikosseuraamuslaitos on laatinut ohjeen sukupuolen korjausprosessin läpikäyneen ja korjausprosessissa olevan henkilön sijoittamisesta. Myös liitännäislakeihin liittyviä kansainvälisiä ihmisoikeusnormeja olisi syytä tarkastella kattavammin nykytilan arvioinnissa.

Arvioinnissa tulisi tarkastella ainakin Euroopan neuvoston ministerikomitean ja Yogyakartaan periaatteiden suosituksia vankeudessa elävien transihmisten sekä lisääntymis- ja terveysoikeuksien syrjimättömyyden osalta.

4. Kommenttinne liittyen sukupuolen vahvistamisen oikeusvaikutuksiin ja vanhemmuuteen (4 §)

Luonnoksen mukaan isyys todetaan isyyslain mukaisesti lapsen syntymän hetkellä vallinneiden olosuhteiden perusteella. Muilta osin vanhemmuuden selvittämiseen, vahvistamiseen tai kumoamiseen liittyvät oikeusvaikutukset määräytyisivät luonnoksen mukaan henkilön 'lisääntymisbiologisen sukupuolen' perusteella, johon liittyvän käsitteellistämisen ongelmia on tarkasteltu aiemmin lausunnossa.

Amnestyn mukaan nyt ehdotettava transihmisten vanhemmuutta koskeva erillissäätely ei kokonaisuudessaan puuttuisi transihmisten vanhemmuuden tunnistamiseen liittyviin haasteisiin eikä purkaisi nykyainsäädännön cis- ja heteronormatiivisia lähtökohtia. Ehdotettu sääntely ei esimerkiksi tunnustaisi ei-binääristen vanhempien identiteettejä.

Ihmisoikeuksien turvaamiseksi vanhemmuuteen liittyvää sääntelyä tulisi kehittää ensisijaisesti säätämällä kysymyksistä vanhemmuuslain yhteydessä. Sukupuolen ja seksuaalisen suuntautumisen moninaisuutta huomioivan vanhemmuuslain tulisi mahdollistaa esimerkiksi juridisen vanhemmuuden merkitseminen sukupuolineutraalina sekä useammalle kuin kahdelle henkilölle, jotta se turvaisi niin transtaustaisten vanhempien, tiettyjen sateenkaariperheiden kuin heidän lastensa syrjimättömän kohtelun.

5. Kommenttinne liittyen vanhemmuutta kuvaavaan nimikkeen muuttamiseen (5 §). Erityistä huomiota pyydetään kiinnittämään sellaiseen lainsäädäntöön, jossa vanhemmuutta kuvaavaan nimikkeeseen liitetään oikeusvaikutuksia (vanhemmalle itselleen tai tämän lapselle) ja jota hallituksen esityksessä ei ole tunnistettu. Lausunnoissa pyydetään myös kiinnittämään huomiota niihin muutostarpeisiin, joita vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttaminen edellyttää esimerkiksi lausunnonantajan tietojärjestelmissä.

Luonnoksessa esitetään, että sukupuoltaan vahvistavilla henkilöillä olisi mahdollisuus korjata sukupuolitettua vanhemmuusmerkintää sukupuolen vahvistamisen yhteydessä tai sen jälkeen. Nykyinen sääntely ei mahdollista sukupuoltaan vahvistavalle henkilölle hänen vanhemmuuteensa liittyvän merkinnän muuttamista väestötietojärjestelmässä. Tämä altistaa vanhemman ja hänen lapsensa syrjinnälle, kun vanhemman transtausta paljastuu asioinnin yhteydessä esimerkiksi päiväkodissa.

Esitetty transihmisten vanhemmuuteen liittyvä sääntely edistäisi Amnestyn mukaan transtaustaisten vanhempien ja heidän lastensa yksityis- ja perhe-elämään sekä vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä ihmisoikeuksia. Ehdotus vastaisi viimeaikaiseen ihmisoikeusnormiston kehitykseen, jossa edellytetään valtioilta toimia transihmisten vanhemmuuden juridiseksi tunnustamiseksi. Amnesty

pitää myönteisenä sitä, että luonnos mahdollistaisi vanhemmuusnimikkeen korjaamisen myös nykyainsäädännön aikana sukupuoltaan vahvistaneille henkilöille.

Luonnoksen ehdotus mahdollistaisi monissa tilanteissa transihmisten juridisen vanhemmuuden tunnustamisen henkilön juridisen sukupuolen ja/tai vanhemmuuden kokemuksen mukaisesti. Toisaalta ehdotetun sääntelymallin mukaisesti vanhemmilla ei olisi mahdollisuutta tulla tunnustetuksi vahvistetun sukupuolensa mukaisesti heti vanhemmuuden määräytymisen tai vahvistamisen yhteydessä. Amnesty kehottaa kuulemaan jatkovalmistelussa erityisesti trans- ja sateenkaarijärjestöjen näkemyksiä tähän liittyvän sääntelyn yksityiskohdista.

Amnesty pitää kannatettavana, että transihmisten juridisen vanhemmuuden tunnustamiseksi esitetään selkeää menettelytapaa niin sukupuolen vahvistamisen yhteydessä kuin sen jälkeen. Luonnoksessa ei kuitenkaan ole avattu tarkempia näkökulmia siinä esiteltävään hakemusmenettelyyn. Amnesty kehottaa tarkentamaan jatkovalmistelussa tähän liittyviä menettelykäytäntöjä ja varmistamaan, että ne täyttävät yleistä sukupuolen vahvistamisen menettelyä koskevan ihmisoikeusnormiston vaatimukset.

6. Kommenttinne liittyen ulkomaisen päätöksen tunnustamiseen (6 §):

Amnesty kannattaa esityksen linjausta ulkomaisen päätöksen tunnustamisesta. Sääntely edistää transihmisten vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä ihmisoikeuksia.

7. Kommenttinne liittyen lain voimaantuloon ja sen soveltamisen porrastamiseen (8 §):

Luonnoksessa esitetään, että uusi laki sukupuolen vahvistamisesta astuisi voimaan 1.1.2023. Siihen sisältyvää vanhemmuutta kuvaavan nimikettä alettaisiin kuitenkin esityksen mukaan soveltaa vasta 1.10.2023 organisaatioiden tarvitseman järjestelmämuutoksiin kuluvan ajan vuoksi.

Amnestyn mukaan vanhemmuutta koskevaan nimikkeeseen liittyvää sääntelyä tulisi alkaa soveltaa niin pian kuin mahdollista, eikä soveltamiskäytäntöä saa asettaa myöhemmälle kuin on tietojärjestelmien uudistamisen näkökulmasta ehdottoman välttämätöntä.

8. Kommenttinne liittyen esityksen pääasiallisiin vaikutuksiin, ml. selvitykseen joka on laadittu lapsivaikutusarvioinnin tueksi. Lausunnossa pyydetään kiinnittämään huomiota vaikutuksiin, joita lausunnonantaja arvioi esityksestä aiheutuvan toiminnalleen/hallinnonalallaan. Huomiota pyydetään kiinnittämään myös tietojärjestelmiin kohdistuviin muutostarpeisiin sekä muihin tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin kannalta olennaisiin asioihin.

Luonnoksessa ja sen yhteydessä teetetyssä selvityksessä on tarkasteltu kattavasti lapsen oikeuksiin liittyviä näkökohtia. Niiden mukaan ehdoton täysi-ikäisyyteen asetettava ikäraja sukupuolen vahvistamiselle ei ole sopusoinnussa lapsen oikeuksien kanssa. Amnesty pitää välttämättömänä, että jatkovalmistelussa laaditaan selvityksessä esitettyjen huomioiden pohjalta ihmisoikeuksia kunnioittava menettelytapa myös alle 18-vuotiaiden sukupuolen juridiseksi vahvistamiseksi.

Vaikka luonnos käsittelee kattavasti erilaisia sukupuolen juridiseen vahvistamiseen liittyviä yleisiä ihmisoikeusnormeja, se ei huomioi riittävästi sopimusvalvontaelinten ja asiantuntijoiden huomioita ikärajoitteista. Luonnoksessa käsitelty Euroopan parlamentaarisen yleiskokouksen päätöslauselma 2048 kehottaa varmistamaan sukupuolen juridisen vahvistamisen ilman ikään liittyviä rajoitteita. YK:n SOGI-asiantuntijan raportti puolestaan tarkastelee lapsen oikeuksiin liittyviä näkökohtia huomattavasti luonnoksessa esitettyä kattavammin. Luonnoksessa käsitellyn translasten ja -nuorten erityisten haavoittuvuuksien tunnistamisen lisäksi raporttoija on eksplisiittisesti kehottanut valtioita mahdollistamaan sukupuolen juridisen vahvistamisen menettelytavat lapsille YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet täyttävällä tavalla. Luonnos ei myöskään mainitse YK:n ihmisoikeuskomitean Suomelle keväällä 2021 antamissa loppupäätelmissä esittämänsä huolta siitä, että suostumuksensa antaneilla translapsilla ei olisi mahdollisuutta sukupuolen juridiseen vahvistamiseen käynnissä olevasta uudistusprosessista huolimatta.

Selvityksessä pohditaan yhtenä aiempaan valmisteluun pohjaavana vaihtoehtona lääketieteellisen selvityksen edellyttämistä lapsen tai nuoren sukupuolen vahvistamisen yhteydessä. Amnestyn mukaan myöskään alle 18-vuotiaiden kohdalla sukupuolen vahvistamisen ei tule edellyttää minkäänlaisia lääketieteellisiä toimenpiteitä. Tällainen käytäntö vahvistaisi sukupuolen moninaisuuden patologisointia eikä perustuisi ajantasaiseen ihmisoikeusnormistoon.

Luonnoksen lapsivaikutusten arvioinnissa ei ole toistaiseksi kuultu suoraan trans- ja muunsukupuolisia lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään. Amnesty edellyttää jatkovalmistelussa asianomaisten kattavaa kuulemistä.

Lisäksi luonnoksen yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnissa tulisi arvioida tarkemmin yhdenvertaisuusvaikutuksia risteävää marginalisointia kokevien transihmisten näkökulmista. Erityistä huomiota on kiinnitettävä transtaustaisten turvapaikanhakijoiden sekä vammaisten transihmisten oikeuksien toteutumiseen sekä kuultava suoraan näihin ryhmiin kuuluvia henkilöitä ja heidän kanssaan toimivia tahoja.

9. Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Ensimmäiseksi luonnoksessa käsitellään sukupuolta vahvistavien hoitojen sääntelyä ja siihen liittyviä muutostarpeita. Amnesty pitää hyvänä, että luonnos tunnistaa osan keskeisimmistä ongelmista sukupuolta vahvistaviin hoitoihin pääsyssä. Luonnos ei kuitenkaan tarkastele sukupuolta vahvistaviin hoitoihin liittyvän sääntelyn muutostarpeita, hoitojärjestelmän ongelmia ja sukupuolta vahvistavaa hoitoa koskevia ihmisoikeuksia riittävän kokonaisvaltaisella otteella.

Sukupuolta vahvistaviin hoitoihin liittyvää sääntelyä on tarkasteltava jatkovalmistelussa luonnosta kokonaisvaltaisemmin ja tarkemmin. Jatkovalmistelussa on varmistettava, että esitys käsittelee nykyistä kattavammin sukupuolta vahvistaviin hoitoihin liittyvää ihmisoikeusnormistoa ja varmistaa

sääntelyyn ehdotettujen muutosten valmistelun niihin sekä trans- ja sateenkaarijärjestöjen näkemyksiin nojaten.

Amnestyn mukaan on ensisijaisen tärkeää, että tuleva sääntely varmistaa oikea-aikaisen pääsyn sukupuolta vahvistaviin hoitoihin yksilön tarpeeseen ja tietoon perustuvaan suostumukseen pohjautuen. Transihmisten oikeuksia edistävä kattojärjestö TGEU on esittänyt, että sukupuolta vahvistavaa hoitoa tarjoavien erityisyksiköiden tiukkaa monopoliasemaa olisi purettava varmistaen samalla transihmisten pääsy laadukkaisiin hoitoihin. Jatkovalmistelussa on punnittava ja eriteltävä nykyistä yksityiskohtaisemmin, mitä osaa hoitovalikoimasta on perusteltua keskittää erillisellä sääntelyllä luonnoksen ehdotusten mukaisesti.

Jatkovalmistelussa on arvioitava muutostarpeita laintasoisen sääntelyn lisäksi myös PALKO:n sukupuolidysforian hoitosuositusten osalta. Vuonna 2020 hyväksytyt hoitosuositukset perustuvat voimassa olevaan sääntelyyn, ja järjestöt ovat korostaneet niiden tietyiltä osin jopa heikentäneen pääsyä hoitojärjestelmän ja juridisen sukupuolen vahvistamisen piiriin. Yleisterveydenhuollon osaaminen sukupuolen moninaisuudesta on puutteellista, minkä vuoksi nykyisten hoitosuositusten mukainen erityisyksiköihin pääsy ainoastaan pitkäkestoisen sukupuoliristiriidan tilanteissa voi aiheuttaa kohtuuttomia haittoja useille henkilöille. Hoitosuositukset eivät myöskään vastaa kansainvälistä ICD-11-luokitusjärjestelmää, joka deparatologisoi trans- ja muunsukupuoliset identiteetit.

Toisena kommenttina Amnesty esittää, että luonnoksessa ei käsitellä riittävän kattavasti suhdetta henkilötunnusjärjestelmää uudistavaan hankkeeseen, vaikka uudistusprojektien sisällöt liittyvät vahvasti toisiinsa. Henkilötunnusjärjestelmän uudistamista koskevan lausunnon mukaisesti kehoitamme jatkovalmistelussa huomioimaan seuraavia sukupuolen juridiseen vahvistamiseen liittyviä ihmisoikeuskysymyksiä.

Ehdotetut uudistukset jatkaisivat binäärisen sukupuolikäsityksen vahvistamista lainsäädännössä. Amnestyn mukaan tällainen käytäntö ei vastaa ajantasaista ihmisoikeusnormistoa ja päätty altistamaan erityisesti muunsukupuoliset ihmiset sukupuoli-identiteettiin perustuvalla syrjinnällä. YK:n SOGI-asiantuntija ja Yogyakartaan periaatteet korostavat, että valtioiden tulee tunnustaa ei-binääristen henkilöiden identiteetit ja mahdollistaa useampia sukupuolimerkintöjä kuin ”mies” ja ”nainen” niin kauan kuin sukupuolitieto rekisteröidään väestötietoihin. HLBTIQ-strategiassa 2020–2025 Euroopan komissio korostaa tarvetta transihmisten, muunsukupuolisten ja intersukupuolisten sisällyttämistä asiakirjoihin, sovelluksiin, tutkimuksiin ja prosesseihin. Myös Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous on kehottanut valtioita harkitsemaan kolmannen sukupuolimerkinnän mahdollistamista. Sukupuoli-identiteetin tunnustamista koskevien ihmisoikeuksien turvaamiseksi Amnesty kehottaa pikaisiin toimiin kolmannen sukupuolimerkinnän käyttöönoton selvittämiseksi ja valmistelemiseksi itsemääräämisoikeuteen perustuen.

Uudistukset olisivat yhä säilyttämässä tiedon sukupuolen vahvistamisesta väestötietojärjestelmässä. Transjärjestöt ovat kuvanneet tällaista vuonna 2009 voimaan tulleen väestötietojärjestelmää koskevan lain perusteella luotua käytäntöä niin sanotuksi 'transrekisteriksi', sillä se luo väestötietojärjestelmään pysyvän tiedon sukupuoltaan vahvistaneista henkilöistä. Ehdotetuissa uudistuksissa ei Amnestyn mukaan tarkastella riittävästi tähän liittyviä kysymyksiä henkilön yksityisyyden suojan ja mahdollisten väärinkäytösten näkökulmista. Sukupuolen vahvistamista koskeva tieto on erittäin arkaluontoista, ja sitä tulisi EU:n tietosuojasetuksen nojalla säilyttää ainoastaan vahvistamista koskevaa hallintomenettelyä varten. Pysyvästi säilytettävä rekisteri voi muodostaa uhan henkilöiden turvallisuudelle, mikäli se päättyy tarkoittamattomille tahoille tai juridisesti päteville toimijoille, joilla olisi negatiivisia vaikutuksia transihmisiä kohtaan.

Tasa-arvovaltuutettu on jo vuonna 2012 tarkastellut kysymystä selvityksessään ja todennut väestötietojärjestelmään talletettavan tiedon sukupuolen vahvistamisesta herättäneen huolta transsukupuolisten keskuudessa. Selvityksessä todetaan viranomaisten pääsyn tietoon olevan rajattua, ja että se saadaan esiin vain järjestelmästä erikseen hakemalla. Tieto näyttäisi viranomaisten mukaan pääsääntöisesti toimivan lain tavoitteiden mukaisesti transihmisten turvaksi, mutta säännöksen toimivuutta olisi selvityksen mukaan seurattava ja korjattava mahdolliset puutteet välittömästi. Julkisuudessa on hiljattain uutisoitu transyhteisön tiedossa olevan useita tapauksia, joissa väestötietojärjestelmästä on annettu henkilön transtaustan paljastavia tietoja kevein perustein.

Amnesty kehottaa varmistamaan jatkovalmistelussa Amnestyn The State Decides Who I Am - raportin suositusten ja Yogyakarta'n periaatteiden mukaisesti, että kaikki sukupuolimerkinnän tai nimen muuttamista koskeva tieto tulisi olla salassa pidettävää, ja että sen ei tulisi olla saavutettavissa kolmansille osapuolille ilman asianomaisen henkilön etukäteisen antamaa, vapaata ja tietoon perustuvaa suostumusta, ellei oikeus näin erikseen määrää. Yhtenä suositusten toteuttamisen vaihtoehtona on arvioitava Oikeus olla -kansalaisaloitteen ja transjärjestöjen ehdotuksia olla tallettamatta tällaista tietoa väestötietojärjestelmään pysyvästi.

Uudistukset eivät ole myöskään turvaamassa laintasoisesti sukupuoltaan vahvistavan henkilön oikeutta saada oikeilla henkilötiedoilla korjattuja henkilötietoja, vaikka tähän liittyviä ihmisoikeusnormeja tarkastellaan nykytilan arvioinnin yhteydessä. Tällä hetkellä sukupuolen juridiseen vahvistamiseen liittyvä sääntely Suomessa ei esimerkiksi Islannin ja Maltaan tapaan turvaa eksplisiittisesti tätä oikeutta, vaan käytäntö perustuu viranomaisten ohjeistuksille. Suosituksista huolimatta järjestöt ovat kertoneet transihmisten kohtaavan yhä hankaluuksia korjattujen todistusten saamisessa. Jatkovalmistelussa olisi syytä tarkastella todistusten saamiseen liittyviä kysymyksiä nykyistä laajemmin ja niin, että sukupuoltaan vahvistavan henkilön oikeus saada uutta nimeään ja sukupuoltaan vastaavat todistukset turvataan eksplisiittisesti. Tähän kehottavat niin Amnestyn The State Decides Who I Am - raportti, Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus 2010(5) kuin Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen päätöslauselma 2048.

Kolmanneksi Amnesty pitää luonnoksen merkittävänä puutteena sitä, että lakimuutos ei turvaa esimerkiksi Islannin lainsäädännön tapaan kokonaisvaltaisemmin sukupuolen itsemääräämisoikeutta

kattaen sukupuolen juridisen vahvistamisen lisäksi myös intersukupuolisten lasten kehollisen itsemääräämisoikeuden turvaamisen.

Intersukupuolisille lapsille ilman suostumusta tehtävät lääketieteellisesti tarpeettomat niin sanotut ”normalisoivat” leikkaukset ja muut toimenpiteet loukkaavat Amnestyn sekä useiden muiden kansallisten ja kansainvälisten ihmisoikeustoimijoiden mukaan intersukupuolisten lasten ihmisoikeuksia.

Suomessa on annettu viime vuosina eettisiä ohjeistuksia ja suosituksia intersukupuolisten lasten hoitokäytänteisiin liittyen, mutta ne eivät ole pystyneet riittävällä tavalla puuttumaan intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeuden loukkauksiin.

Amnestyn mukaan ilman lapsen tietoon perustuvaa suostumusta tehtävät kehovariaatioiden kanssa syntyneiden lapsen sukupuolipiirteitä muokkaavat leikkaukset ja muut lääketieteelliset toimenpiteet on kiellettävä erityislainsäädännöllä lukuun ottamatta tilanteita, joissa lapsen terveys on välittömässä vaarassa.

Valtioilla on velvollisuus turvata jokaisen ihmisen ihmisoikeudet sukupuoli-identiteetistä ja kehon sukupuolitetuista piirteistä riippumatta. YK:n ihmisoikeusneuvoston jäsenenä Suomen on näytettävä omilla toimillaan ihmisoikeusjohtajuutta näissä kysymyksissä.

Oksanen Pia
Amnesty International Suomen osasto