

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 §):

-

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

-

3. Kommenttinne liittyen sukupuolen vahvistamisen oikeusvaikutuksiin (3 §). Lausunnoissa pyydetään kiinnittämään erityistä huomiota sellaiseen lainsäädäntöön, jossa sukupuolelle annetaan merkitystä ja jota hallituksen esityksessä ei ole tunnistettu. 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 päihteettömyyden valvonnasta. Vastaavia säännöksiä on myös laissa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta. Lain on myös arvioitu edellyttävän muutoksia eräisiin rikoslain säännöksiin.

-

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

-

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.

-

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

-

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

-

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.

-

9. Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Yleisesti ottaen lapsiasiavaltuutettu pitää esitysluonnoksen suuntaa oikeana sekä sen tavoitetta itsemääräämisoikeuden lisäämisestä erinomaisena. Oikeudellisen sukupuolen vahvistamisen erottaminen mahdollisesta lääketieteellisestä prosessista on erittäin tervetullut uudistus. Alaikäisten aseman ja oikeuksien turvaamisen kannalta esitysluonnoksessa on kuitenkin vielä parantamisen varaa. Lapsiasiavaltuutettu on antanut syksyllä 2021 samasta aihepiiristä lausunnon, jossa tuodaan esiin etenkin lasten kannalta oleellista säädöspohjaa (1). Lapsiasiavaltuutettu ei näe tässä kohdin tarpeelliseksi toistaa kaikkia syksyllä 2021 esittämiään näkemyksiä, mutta korostaa painokkaasti, että kyseisessä lausunnossa esiin tuodut näkökohdat tulee huomioida esitysluonnoksen jatkovalmistelussa.

Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että sosiaali- ja terveysministeriö on valmistelun aikana selvittänyt hankkeen vaikutuksia lapsiin ja nuoriin. OTT Sannan Koulun laatima selvitys sukupuolen oikeudellista vahvistamista koskevan sääntelyn vaikutuksista lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen (11.2.2022) kuvaa kattavasti sekä kansallista lainsäädäntöä että ihmisoikeusnormistoa alaikäisten aseman kannalta. Selvityksessä esitettyjä näkökohtia(2) ei kuitenkaan erityisesti huomioida nyt käsillä olevan esitysluonnoksen perusteluissa tai valitussa sääntelymallissa. Lapsiasiavaltuutettu edellyttää, että esitysluonnokseen tehdään jatkovalmistelussa tarvittavat muutokset selvityksen pohjalta ja että siinä perustellaan asianmukaisesti valittu sääntelymalli perus- ja ihmisoikeusveloitteet huomioon ottaen.

Lapsiasiavaltuutettu kiittää siitä, että esitysluonnoksessa on huomioitu eri ihmisoikeuselinten ja toimijoiden näkemyksiä koskien alaikäisten asemaa (s. 29, 35). Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan erityisesti perustella sitä, miksi näiden tahojen huomioida on sivuutettu sääntelyratkaisuissa.

Lapsiasiavaltuutettu on translainsäädännön uudistamisen seuranta- ja arviointiryhmässä esitetyn tiedon perusteella siinä käsityksessä, että sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan lasten kuulemista sukupuolen vahvistamiseen liittyvistä kysymyksistä. Esitysluonnoksen perus- ja ihmisoikeusvaikutukset huomioon ottaen lasten mielipiteiden selvittäminen on ensiarvoisen tärkeää, ja onkin hyvä että kuuleminen toteutetaan.

Lisäksi teknisluonteisena huomiona, että esitysluonnoksessa (s. 61) on vaihtoehdot alaikäisten henkilöiden aseman sääntelemiseksi -osiossa seuraava lause, jossa on hieman viilaamisen varaa: "Esimerkiksi Norjanmallissa r menettely määräytyy käsillä olevan tilanteen mukaan".

Lapsen oikeudet ja lapsivaikutusten arviointi

Esitysluonnoksessa on kiitettävästi tuotu esiin YK:n yleissopimusta lapsen oikeuksista (jälj. LOS) sekä YK:n lapsen oikeuksien komitean sopimuksen tulkintaa ohjaavia yleiskommentteja (s. 17–18). Jää kuitenkin epäselväksi, miten ne ovat vaikuttaneet esitysluonnoksessa omaksuttuihin ratkaisuihin. Esitysluonnoksen perusteluissa ei myöskään erityisemmin tuoda esiin, miksi siinä on omaksuttu vaatimus täysi-ikäisyydestä, vaikka samalla toisaalta tunnustetaan ehdottoman ikärajan vaikuttavan olennaisesti lapsen oikeuksiin (s. 78) sekä todetaan, että "ikärajaa on tarkasteltava ensisijaisesti lasten oikeuksien, erityisesti YK:n lasten oikeuksien sopimuksen sisältämien oikeuksien ja yleisperiaatteiden näkökulmasta" (s. 35).

Lapsen edun arvioinnissa ja määrittämisessä tulisi kunnioittaa kaikkia LOS:ssa ja sen valinnaisissa pöytäkirjoissa vahvistettuja oikeuksia. Sen lisäksi, että lapsen etu on aineellinen oikeus ja tulkintaperiaate, on sillä myös prosessuaalinen ulottuvuus, joka edellyttää, että aina tehtäessä tiettyyn lapseen, tiettyyn lapsiryhmään tai yleisesti lapsiin vaikuttavia päätöksiä, päätöksenteossa on arvioitava päätöksen mahdollisia (myönteisiä tai kielteisiä) vaikutuksia(3), ja lisäksi päätöksen perusteluista tulee käydä ilmi, että lapsen etu on otettu nimenomaisesti huomioon. Sopimusvaltioiden on siis selostettava, kuinka lapsen oikeutta saada etunsa ensisijaisesti huomioiduksi on kunnioitettu ja kerrottava, mitä on pidetty lapsen etuna ja millä perusteilla sekä kuinka lapsen etua on punnittu suhteessa muihin seikkoihin riippumatta siitä, onko kyse laajoista poliittikkakysymyksistä vai yksittäistapauksista(4). Valtiolla on velvollisuus varmistaa, että lainsäädännössä osoitetaan lapsen edun ensisijainen huomiointi (5).

Lapsivaikutusten arviointi on erityisen tärkeää, kun ehdotetaan sääntelymallia, joka on ristiriidassa lapsen oikeuksien kanssa. Nyt esitysluonnoksesta saa kuvan, että sen lapsivaikutuksia on selvitetty lähinnä muodollisuutena. Jos valittu ratkaisu ei ole lapsen edun mukainen, tämä on perusteltava sen osoittamiseksi, että lapsen etu otettiin ensisijaisesti huomioon ratkaisun tuloksesta huolimatta (6). Lapsen edun käsitteen joustavuus altistaa sen myös väärinkäytöksille esimerkiksi syrjivien ratkaisujen perusteluissa ja on hyvä muistaa, että "aikuisen arvio lapsen edusta ei voi ohittaa velvollisuutta kunnioittaa kaikkia yleissopimuksen mukaisia lapsen oikeuksia" (7).

Lasten kuuleminen on edellytys sille, että lapsen etua voidaan perusteellisesti arvioida. Kuten todettua, lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin myönteisenä, että sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee lasten kuulemista nyt valmisteilla olevasta hallituksen esityksestä. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että lasten kuulemiseen ja heidän näkemystensä asianmukaiseen huomiointiin liittyy olennaisesti se, että prosessin lopputulos selitetään ja lapsille kerrotaan, miten heidän näkemyksensä on huomioitu. YK:n lapsen oikeuksien komitea on todennut palautteen antamisen takaavan sen, ettei lapsen näkemysten kuuleminen ole pelkkä muodollisuus vaan että näkemykset otetaan vakavasti (8).

Lapsiasiavaltuutettu edellyttää, että jatkovalmistelussa huomioidaan vahvemmin lapsen kehittyvät kyvyt ja nuorten asteittain kasvava oikeus ottaa vastuu omaan elämäänsä vaikuttavista päätöksistä (9).

Intersukupuoliset lapset

Virkamiestyöryhmän tehtävänä oli muun ohella tehdä tarvittavat ehdotukset ”intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi lapsen edun ja henkilökohtaisen koskemattomuuden sekä iän ja kehitystason mukaisesti”. Myös pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on kirjaus intersukupuolisten lasten itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta, jossa nimenomaisesti todetaan luovuttavan pienten lasten kosmeettisesta, ei-lääketieteellisestä sukuelinkirurgiasta. Lapsiasiavaltuutettu pitää hyvin valitettavana, ettei nyt käsiteltävänä olevan lain valmistelun yhteydessä puututtu painokkaammin intersukupuolisten lasten asemaan, ts. vahvistettu heidän itsemääräämisoikeuttaan lapsen edun ja henkilökohtaisen koskemattomuuden sekä iän ja kehitystason mukaisesti, vaikka tähän oli nimenomainen mandaatti. Lisäksi esitysluonnoksella arvioidaan olevan soveltuvin osin vaikutuksia intersukupuolisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen (s. 51). Lapsiasiavaltuutettu edellyttää pikaisiin toimiin ryhtymistä intersukupuolisten lasten koskemattomuuden turvaamiseksi.

LOS 19 artikla edellyttää sopimusvaltioilta ryhtymistä kaikkiin asianmukaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin, sosiaalisiin ja koulutuksellisiin toimiin suojellakseen lasta kaikenlaiselta ruumiilliselta ja henkiseltä väkivallalta, vahingoittamiselta ja pahoinpitelyltä, laimin-lyönniltä tai välinpitämättömältä tai huonolta kohtelulta tai hyväksikäytöltä. Mikäli intersukupuoliselta lapselta ei ole saatu asiaankuuluvaa suostumusta tarpeettomille kirurgisille tai muille interventioille, voidaan lääkärien katsoa rikkovan LOS 19 artiklaa (10). Lienee selvää, että lääkärit ja vanhemmat ajattelevat lähtökohtaisesti toimivansa lapsen parhaaksi eikä heidän tarkoituksenaan ole väkivalta lasta kohtaan. Tarkoituserät eivät kuitenkaan ole tässä yhteydessä oleellisia, sillä esimerkiksi YK:n lapsen oikeuksien komitea on tarkentanut väkivallalla tarkoitettavan kaikkea toimintaa, joka on lapselle haitallista, myös tahatonta sellaista(11). Lisäksi on huomioitava, että mitä tahansa lääketieteellistä interventiota, joka on tarpeetonta suorittaa tietyllä hetkellä, tulisi lykätä mahdollisimman pitkälle, mieluiten siihen asti, kunnes lapsi pystyy ilmaisemaan näkemyksensä LOS 12 artiklan mukaisesti (12). LOS 3 artiklassa vahvistetulla lapsen edulla ei voida oikeuttaa käytäntöjä, jotka ovat lapsen ihmisarvon ja koskemattomuuden vastaisia (13).

YK:n lapsen oikeuksien komitea on sopimusvaltioille antamissaan loppupäätelmissä ottanut systemaattisesti kantaa intersukupuolisten lasten asemaan. Loppupäätelmistä on yksiselitteisesti pääteltävissä, että komitea pitää lapsen koskemattomuuteen kajoavia ja lääketieteellisesti tarpeettomia toimenpiteitä haitallisina käytäntöinä. Komitea on toistuvasti edellyttänyt sopimusvaltioilta kyseisten toimenpiteiden kieltämistä sekä sen varmistamista, ettei yksikään lapsi joudu tällaisten toimenpiteiden kohteeksi. Komitea on korostanut erilaisten turhien toimenpiteiden lykkäämistä siihen saakka, että lapsi kykenee itse antamaan tietoon perustuvan suostumuksen toimenpiteelle. Komitea on myös nimenomaisesti edellyttänyt lainsäädännöllisiä toimia intersukupuolisten lasten kehollisen koskemattomuuden turvaamiseksi. Lisäksi komitea on edellyttänyt kompensatiotoimenpiteitä niille, joiden keholliseen koskemattomuuteen on puututtu ilman selkeää lääketieteellistä perustetta ja tietoon perustuvaa suostumusta (14). Edellä mainitun perusteella on erittäin todennäköistä, että myös Suomi tulee saamaan komitealta suosituksen koskien intersukupuolisten lasten asemaa.

Aktiivinen toimintavelvollisuus sukupuolivähemmistöihin kuuluvia lapsia kohtaan

LOS 4 artikla edellyttää, että sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi. LOS 2 artikla puolestaan edellyttää, että sopimusvaltioiden tulee taata yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille niiden lainkäyttövallan alaisille lapsille ilman minkäänlaista erottelua. Syrjimättömyyden turvaaminen edellyttää sopimusvaltioilta sitä, että ne pyrkivät aktiivisesti tunnistamaan lapsiryhmät, joiden oikeuksien tunnustaminen ja toteuttaminen saattavat vaatia erityisiä toimenpiteitä (15). Jotta lasten oikeus terveyteen toteutuisi, tulee YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan kohdistaa toimenpiteitä epäedullisessa asemassa oleviin lapsiin. Valtioiden tulee tunnistaa tekijät, jotka tekevät lapsista haavoittuvia(16) tai asettavat tietyt lapsiryhmät epäedulliseen asemaan. Nämä tekijät tulee ottaa huomioon lasten terveyttä koskevia lakeja, määräyksiä, politiikkoja, ohjelmia ja palveluita kehitettäessä, ja tällöin tulee pyrkiä oikeudenmukaisuuden varmistamiseen (17).

Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että sukupuolivähemmistöihin kuuluvat lapset ovat monella tapaa haavoittuvassa ja epäedullisessa asemassa, myös jo pelkästään ikänsä vuoksi. Heidän itsemääräämisoikeutensa turvaaminen edellyttää Suomelta pikaisia toimenpiteitä.

1 Lapsiasiavaltuutetun näkemykset translainsäädännön uudistamiseen liittyen – vastaukset STM:n esittämiin kysymyksiin (24.9.2021). Lausunto saatavilla: https://lapsiasia.fi/-/laps_nakemykset_stm_translaki.

2 Esim: ”Lapsen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen antaa aihetta harkita vakavasti sääntelymallia, jossa myös alle 18-vuotiaat henkilöt voisivat hakea juridisen sukupuolen vahvistamista. Valmistelussa tulee määrittää ja perustella, minkä ikäistä lasta tai nuorta pidetään iän ja kehitystason perusteella riittävän kypsänä hakemaan itsenäisesti juridisen sukupuolen

vahvistamista.” Sanna Koulu: Selvitys sukupuolen oikeudellista vahvistamista koskevan sääntelyn vaikutuksista lasten ja nuorten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen (11.2.2022), s. 37. Saatavilla: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/25ab4c83-56cb-4d70-84ec4d0b8ff2476e/b8e00a7f-8122-4592-95fd-1f41bac45f02/MUISTIO_20220218103454.pdf.

3 Ks. esim. YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (CRC/C/GC/14), kohta 99.

4 CRC/C/GC/14, kohta 6.

5 CRC/C/GC/14, kohta 14.

6 CRC/C/GC/14, kohta 97.

7 CRC/C/GC/14, kohdat 4 ja 34.

8 YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 12 (2009) lapsen oikeudesta tulla kuulluksi (CRC/C/GC/12), kohta 45.

9 Ks. esim: YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 20 (2016) lapsen oikeuksien täytäntöönpanosta nuoruusiässä (CRC/C/GC/20), kohta 39.

10 Kirsten Sandberg: “The Rights of LGBTI Children under the Convention on the Rights of the Child”, Nordic Journal of Human Rights (2015), 33:4, 337-352, s. 349.

11 YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 13 (2011) lapsen oikeudesta olla joutumatta minkäänlaisen väkivallan kohteeksi (CRC/C/GC/13), kohta 4.

12 Kirsten Sandberg: “The Rights of LGBTI Children under the Convention on the Rights of the Child”, Nordic Journal of Human Rights (2015), 33:4, 337-352, s. 349.

13 CRC/C/GC/13, kohta 61.

14 Ks. mm. seuraavat YK:n lapsen oikeuksien komitean eri sopimusvaltioille antamat loppupäätelmät: CRC/C/BEL/CO/5-6, kohta 26; CRC/C/ITA/CO/5-6, kohta 23; CRC/C/ESP/CO/5-6, kohta 24; CRC/C/DNK/CO/5, kohta 24; CRC/C/GBR/CO/5, kohta 47; CRC/C/FRA/CO/5, kohta 48; CRC/C/IRL/CO/3-4, kohta 40; CRC/C/CZE/CO/5-6, kohta 28; CRC/C/TUN/CO/4-6, kohta 26; CRC/C/LUX/CO/5-6, kohta 19; CRC/C/AUT/CO/5-6, kohta 27; CRC/C/PRT/CO/5-6, kohta 28; CRC/C/MLT/CO/3-6, kohta 29; CRC/C/AUS/CO/5-6, kohta 31 ja CRC/C/NLD/CO/5-6, kohta 23.

15 YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 5 (2003) lapsen oikeuksien yleissopimuksen yleisistä täytäntöönpanotoimenpiteistä (CRC/GC/2003/5), kohta 12.

16 YK:n lapsen oikeuksien komitea on todennut transsukupuolisten lasten olevan haavoittuvassa asemassa sekä viitannut useissa yhteyksissä intersukupuolisten lasten heikkoon asemaan. Ks. esim: YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 13 (2011) lapsen oikeudesta olla joutumatta minkäänlaisen väkivallan kohteeksi (CRC/C/GC/13), kohta 72 (g) ja YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Sveitsille vuodelta 2021

(CRC/C/CHE/CO/5-6), kohta 18.

17 YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 15 (2013) lapsen oikeudesta nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta (CRC/C/GC/15), kohta 11.

Vahtera Sonja
Lapsiasiavaltuutetun toimisto