

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 §):

Esityksen lähtökohdista

Helsinki Pride -yhteisö ry pitää ihmisoikeusnäkökulmasta välttämättömänä, että Suomeen ollaan säätämässä uusi laki sukupuolen vahvistamisesta. Useissa eri yhteyksissä Suomen lainsäädännön nykytilan on todettu olevan ihmisoikeusnormien vastainen. Tämä käy ilmi esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä, Euroopan komission kannanotoista, Euroopan neuvoston rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission (ECRI) Suomea koskevista suosituksista sekä Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutetun kannanotoista. Sterilisaatiovaatimuksen poistamista ovat lisäksi vaatineet esimerkiksi YK:n ihmisoikeuskomitea, YK:n ihmisoikeusvaltuutettu sekä naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) toimeenpanoa valvova asiantuntijakomitea. Näitä kannanottoja on käyty myös kiitettävästi läpi esitysluonnoksessa.

Esityksen lähtökohtana on sukupuolen oikeudellisen vahvistamisen eriyttäminen lääketieteellisistä tutkimuksista ja hoidoista. Tämä on erityisen tärkeää itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmasta. Mahdollisuus vahvistaa juridinen sukupuoli ilman lääketieteellistä selvitystä tukee henkilön yksilöllisen kokemuksen tunnustamista sekä yhdenvertaisuutta.

Alle 18-vuotiaiden asema

Yksi esityksen keskeisimmistä puutteista liittyy soveltamisalaa koskevaan pykälään. Siinä sukupuolen vahvistamisen edellytykseksi on asetettu 18 vuoden ikä. Esityksen mukaan henkilö voitaisiin vahvistaa kuuluvaksi toiseen sukupuoleen kuin mihin hänet on väestötietojärjestelmään merkitty, jos hän esittää selvityksen siitä, että hän pysyvästi kokee kuuluvansa vahvistettavaan sukupuoleen, on täysi-ikäinen ja on Suomen kansalainen tai hänellä on asuinpaikka Suomessa. Täysi-ikäisyysvaatimusta on perusteltu esityksessä heikosti, sillä sitä perustellaan nykytilan arvioinnin yhteydessä muun muassa henkilön ”tahdon vakaudella”. Kuitenkin esitysluonnoksessa todetaan, että täysi-ikäisyysvaatimus menettää merkitystään, kun sukupuolen oikeudellinen vahvistaminen eriytetään esityksessä lääketieteellisistä hoidoista.

Lisäksi esityksessä arvioidaan lasten oikeuksien toteutumista, ja viitataan useisiin asiayhteyksiin, joissa on pidetty sukupuolen oikeudellisen vahvistamisen mahdollisuutta keskeisenä lapsen itsemääräämisoikeutta sekä fyysistä ja psykologista koskemattomuutta määrittävänä tekijänä. Esityksen tausta-aineistossa on mukana myös ministeriön tekemä selvitys aiheesta. Selvityksessä sekä esitysluonnoksessa tuodaan ilmi näkemys, että sukupuoli-identiteettiä on pidettävä olennaisena osana yksilön itsemääräämisoikeutta sekä yksityiselämän suojaa, ja että sukupuolen oikeudellisen vahvistamisen mahdollisuus liittyy keskeisesti itsemääräämisoikeuden kunnioittamiseen, hyvinvoinnin parantamiseen sekä syrjimättömyyteen. Esityksen lopputulema, joka asettaa juridisen sukupuolen edellytykseksi vaatimuksen täysi-ikäisyydestä, on kuitenkin ristiriidassa tämän kanssa.

Lapsen oikeuksia koskevaa pohdintaa on tehty, mutta perustelut ovat ristiriidassa sen kanssa, mikä on esityksen lopputulema. Esitysluonnoksessa todetaan, että sukupuolen vahvistamiselle asetettavaa ikärajaa on tarkasteltava ensisijaisesti lasten oikeuksien, erityisesti YK:n lasten oikeuksien sopimuksen sisältämien oikeuksien ja yleisperiaatteiden näkökulmasta. Näitä ovat muun muassa lapsen edun ensisijaisuus, itsemääräämisoikeus ja osallisuus sekä lapsen oikeus parhaaseen mahdolliseen terveydentilaan ja syrjimättömyyteen. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, myös YK:n lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan nro 20 korostanut valtioiden velvollisuutta kunnioittaa nuorten fyysistä ja psykologista koskemattomuutta, sukupuoli-identiteettiä ja autonomiaa.

Selvityksessä taas todetaan esimerkiksi seuraavaa: ”Kokonaisuutena tarkastellen ihmisoikeuskehitys on selvää. Lasten ja nuorten asemaa ei voi ohittaa, vaan lainsäädäntöön mahdollisesti sisällytettävät ikärajat ja menettelylliset ratkaisut tulee perustella säädettävän lain esitöissä. Tämän tarkastelun pohjana on pidettävä kuvattua ihmisoikeustilannetta, ja sen rinnalla on huomioitava asiaan keskeisesti liittyvä kansallinen lainsäädäntö sekä käytettävissä oleva tieto sukupuolen juridisen vahvistamisen vaikutuksista lasten ja nuorten elämässä”. Helsinki Pride -yhteisö huomauttaa, että esitettyä täysi-ikäisyysvaatimusta koskevat perustelut ovat selvitykseen nähden riittämättömät, ja alaikäisen mahdollisuutta saada juridinen sukupuolensa vahvistetuksi pikemminkin tuetaan tausta-aineistossa vahvoihin perusteisiin. Helsinki Pride -yhteisö toteaa, että esitysluonnoksessa mainitut ylikansalliset ihmisoikeusinstrumentit tukevat melko yksimielisesti sellaista sääntelyä, joka mahdollistaa sukupuolen vahvistamisen myös alaikäisille.

Helsinki Pride -yhteisö pitää selvänä, että alaikäiselle tulisi mahdollistaa juridinen sukupuolen vahvistaminen esimerkiksi Oikeus olla -kansalaisaloitteen (KAA 6/2021 vp) ehdottamalla tavalla. Helsinki Pride -yhteisö huomauttaa, että myös nykytilan säilyttäminen on valinta. Vaikka esityksessä todetaan asian vaativan jatkotarkastelua, ei jatkotarkastelun aikataulusta ole linjattu.

Sukupuolen vahvistamista koskevan sääntelyn uudistaminen tarjoaisi mahdollisuuden vähentää pahoinvointia, jota transnuoret nykytilanteessa kokevat. Esimerkiksi Suomalaisista transnuorista jopa 56–68 % on ajatellut itsemurhaa Katarina Alangon ”Mitä kuuluu sateenkaarinuorille Suomessa” -tutkimuksen (2014) mukaan. Myös kouluterveyskyselyistä käy ilmi, että transnuoret kokevat enemmän syrjintää sekä väkivallan uhkaa kotona ja koulussa. Vaikka juridisen sukupuolen vahvistaminen ei ratkaise kaikkia sukupuolivähemmistöihin kuuluvien nuorten ongelmia, tulisi valituilla ratkaisuilla pyrkiä kaikkiin keinoin vähentämään transnuorten kokemaa vähemmistöstressiä ja syrjintää.

Helsinki Pride -yhteisö kiinnittää huomiota erityisesti lapsen edun ensisijaisuuteen, joka ei hallituksen esitysluonnoksen mukaisissa lakimuutoksissa tulisi toteutumaan. Kaiken kaikkiaan lapsen edun ensisijaisuuden kanssa ristiriidassa oleva lopputulos on perusteltu ohuesti, ja

esitysluonnokseen on sisällytetty huomattavasti kattavammat perustelut sen puolesta, että täysi-ikäisyysvaatimuksesta olisi luovuttava.

Helsinki Pride -yhteisö toteaa myös esitysluonnoksessa käsitellyn seikan, että muissa Pohjoismaissa on joko mahdollistettu sukupuolen vahvistaminen alaikäisille tai annettu konkreettinen esitys tai suunnitelma, jossa alaikäisten oikeudet tulevat paremmin huomioiduksi. Muiden Pohjoismaiden kokemusten pohjalta ei ole estettä, jonka perusteella Suomessa ei tulisi menetellä samalla tavalla, eikä sitoa uuden sukupuolen vahvistamista täysi-ikään. Helsinki Pride -yhteisö kannustaa Sosiaali- ja terveysministeriötä selvittämään tarkemmin muiden Pohjoismaiden kokemuksia siitä, millaisia vaikutuksia alaikäisten aseman muuttumisella on ollut transnuorten hyvinvointiin.

Ei-binääriset sukupuoli-identiteetit

Esityksen toinen ongelma on, ettei siinä huomioida ei-binääristen kuten muunsukupuolisten, sukupuolettomien tai intersukupuolisten oikeutta itseään kuvaavaan sukupuolimerkintään. Ei-binäärisellä tarkoitetaan henkilöä, jonka sukupuoli-identiteettiä ei kuvaa kaksinapainen jaottelu mies- ja naissukupuoleen. Helsinki Pride -yhteisö huomauttaa, että useat maat ovat jo ottaneet käyttöön ”kolmannen” sukupuolimerkinnän. Ei-binääristen henkilöiden oikeudet on juridisesti lain tasolla tai tuomioistuimen päätöksellä huomioitu esimerkiksi Islannissa, Saksassa, Itävallassa ja Alankomaissa. Helsinki Pride -yhteisö korostaa, että Sukupuolen vahvistamisesta annetussa laissa tulisi nykyistä kattavammin arvioida niiden henkilöiden asema, joiden identiteetti on ei-binäärinen.

Lisäksi laissa tulisi mahdollistaa henkilön juridisen sukupuolen vahvistaminen eri sukupuoleksi, kuin mihin hänet on väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään merkitty siten, että sukupuolimerkinnäksi voitaisiin vahvistaa myös muu kuin ”mies” tai ”nainen”.

Myös ei-binääristen henkilöiden aseman vahvistamiseksi esitysluonnos sisältää useita hyviä perusteita. Esimerkiksi siinä todetaan seuraavaa: ”YK:n Living free and equal –raportin vuodelta 2016 mukaan valtioiden tulisi varmistaa, että seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvilla henkilöillä ja intersukupuolisilla henkilöillä on yhtäläiset mahdollisuudet saada terveydenhoitopalveluita, myös seksuaali- ja lisääntymisterveyteen keskittyviä. Hyviin käytäntöihin kuuluvat muun muassa terveydenhuoltokäytännöt, joilla vastataan muun muassa transsukupuolisten erityisiin terveystarpeisiin kansainvälisten ihmisoikeusnormien mukaisesti. Lisäksi raportissa todetaan, että kansainvälisiä ja kansallisia sairausluokituksia tulisi uudistaa siten, että poistetaan patologiset ja leimaavat kategoriat, jotka liittyvät erityisesti transihmisiin ja intersukupuolisiin henkilöihin. Tämän lisäksi raportin mukaan valtioilla tulisi olla suoraviivainen hallinnollinen prosessi, jossa tunnustetaan transsukupuolisten henkilöiden identiteetti ja nimi yksinkertaisella ilmoituksella ilman lääketieteellistä diagnoosia, kirurgista tai lääketieteellistä hoitoa, avioeroa tai sterilisaatiota koskevia vaatimuksia. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa myös ei-binääriset sukupuoli-identiteetit. Alaikäisillä tulisi myös olla mahdollisuus sukupuolen oikeudelliseen vahvistamiseen.”

Helsinki Pride-yhteisö toteaa, että esitysluonnoksen perustelut eivät vastaa sen lopputulemaa. Konkreettiset esitetyt lakimuutokset ovat ristiriitaiset esityksen perusteluiden kanssa, mikä näkyy kaikista vahvimmin täysi-ikäisyysvaatimuksen kohdalla.

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

Helsinki Pride -yhteisö toteaa, että itsemääräämisoikeuden täysimääräiseksi turvaamiseksi sukupuolen vahvistaminen tulisi tapahtua henkilön omalla ilmoituksella ilman harkinta-aikaa. Esimerkiksi lakiuudistuksen valmistelutyöryhmä on tehnyt havainnon, että harkinta-aika voidaan kokea itsemääräämisen periaatetta loukkaavana.

Helsinki Pride -yhteisö toteaa, että esitysluonnoksessakin on mainittu huomio siitä, että ilmoitusmenettely helpottaisi ja nopeuttaisi asian käsittelyä sekä hakijan että viranomaisen osalta. On toivottavaa, että henkilö saa tarvittaessa mahdollisimman nopeasti uudet, todellista sukupuoltaan vastaavat viralliset asiakirjat. Hakumenettelyn on oltava saavutettava jokaiselle, ja menettelyllä tulisi kokonaisuutena arvioiden tukea hakijan hyvinvointia. Ilmoitusmenettelystä poikkeavaan ratkaisuun päätyminen on näiden syiden vuoksi esitysluonnoksessa heikosti perusteltu.

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.

Uuden ehdotetun lain mukaan toteutettu juridisen sukupuolen vahvistaminen tulee huomioida läpileikkaavasti siten, että kaikilta oikeusvaikutuksiltaan vahvistettu sukupuoli vastaa alun perin virallisiin asiakirjoihin merkittyä. Eroa ei siis tule tehdä sen perusteella, onko sukupuoli myöhemmin vahvistettu vai ei. Helsinki Pride -yhteisö kannattaa esitysluonnoksen lähtökohtaa, että lain mukaisesti vahvistettua sukupuolta on pidettävä henkilön sukupuolena, ellei toisin säädetä. Lisäksi Helsinki Pride -yhteisö korostaa, että muuta lainsäädäntöä on ensisijaisesti pyrittävä muuttamaan sellaiseen suuntaan, jossa henkilön vahvistettu sukupuoli ei estä tarvittavan palvelun, kuten hedelmöityshoitojen saatavuutta. Mikäli tämä jossain tilanteessa ei kuitenkaan ole mahdollista esimerkiksi EU-sääntelyn sanamuotojen vuoksi, voidaan esimerkiksi lääketieteellisen palvelun osalta huomioida henkilön lisääntymisbiologinen sukupuoli.

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

Ensisijaisen tärkeää olisi, että lainsäädännöstä purettaisiin tarpeetonta sukupuolittuneisuutta. Esimerkiksi vanhemmuuden kirjaaminen juridisesti vanhemmuudeksi ennaltaehkäisisi syrjintää, jolle transtaustaiset henkilöt ja heidän lapsensa ovat nykyisen sääntelyn vuoksi alttiita. Lisäksi vanhemmuuden kirjaaminen vanhemmuutena mahdollistaisi myös ei-binäärisille henkilöille pääsyn omaa tilannettaan vastaavaan vanhemmuusmerkintään. Valitettavasti tämä sääntelyratkaisu ei sisälly eduskunnan käsittelyssä olevaan vanhemmuuslakiin (HE 132/2021 vp) eikä tämän lausunnon aiheena olevaan esitysluonnokseen.

Lapsen edun mukaista on, että lapsen suhde tosiasiallisiin tulee todetuksi asianmukaisesti ja ilman viivytyksiä vanhempien sukupuolesta riippumatta. Tärkeä lähtökohta on juridisen sukupuolen ensisijaisuus esimerkiksi uuden äitiyslain (253/2018) mahdollistamalla tavalla. Nyt valitun

sääntelyratkaisun puitteissa Helsinki Pride -yhteisö pitää hyvänä lähtökohtana, että esityksessä henkilön juridinen sukupuoli määrittää myös vanhemmuusnimikkeen. Lisäksi on tärkeää, että henkilön vanhemmuus voidaan muuttaa väestötietojärjestelmään vastaamaan vahvistetun sukupuolen mukaista nimikettä mahdollisimman kevyellä menettelyllä ilman, että lapsen oikeudellinen asema ja vanhemmuuden oikeusvaikutukset muuttuvat.

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.

Mitä edellä on todettu vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen sukupuolittuneisuuteen, koskee myös tätä osiota. Ensisijaisesti vanhemmuus tulisi olla mahdollista kirjata eri järjestelmiin vanhemmuutena.

Ehdotetun lain 5 §:n mukaan henkilö voisi sukupuolensa vahvistamisen jälkeen hakea Digi- ja väestötietovirastolta vanhemmuutta kuvaavan nimikkeen muuttamista hänen oikeudellista sukupuoltaan vastaavaksi. Hakemuksen johdosta vanhemmuusnimike muuttuu kaikkien henkilön lasten osalta. Digi- ja väestötietovirastolla on myös velvollisuus ilmoittaa muutoksesta sukupuolensa vahvistaneen henkilön alaikäisen lapsen huoltajalle sen varmistamiseksi, että alaikäinen lapsi saa tiedon asiasta.

Helsinki Pride -yhteisö kehottaa pohtimaan, voisiko hakemuksen sijaan vanhemmuusnimikkeen muuttaminen tapahtua kevyemmällä ilmoitusmenettelyllä, kuten sukupuolen vahvistamisenkin osalta tulisi olla. On kaiken kaikkiaan tarkoituksenmukaista, että vanhemmuusnimikkeen muuttaminen saadaan helposti vireille siinä yhteydessä, kun henkilö ryhtyy vahvistamaan juridista sukupuoltaan, sekä tarvittaessa jälkikäteen.

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

Esitysluonnoksen mukaan vieraassa valtiossa tehdyn sukupuolen vahvistamisen tunnustamisen edellytyksenä olisi, että päätös on lainvoimainen ja että henkilöllä on hyväksyttävä liittymä valtioon, jossa päätös on tehty, kuten kansalaisuus ja asuinpaikka. Tällaisissa olosuhteissa tapahtunutta sukupuolen vahvistamista on pidettävä pätevänä Suomessa ilman erillistä vahvistamisenmenettelyä.

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

Koska etenkin lisääntymiskyvyttömyyden vaatimuksessa on hyvin fundamentaalisesti kyse sukupuolensa vahvistavien henkilöiden itsemääräämisoikeudesta ja koskemattomuudesta, on tärkeää, että laki saadaan voimaan mahdollisimman pian. Toisaalta on toivottavaa, että lausuntokierroksella saatava palaute ehditään huomioimaan riittävässä määrin, ja tekemään sen perusteella tarvittavat muutokset.

Syyksi sille, että 5 §:n säännöksiä ehdotetaan sovellettavaksi vasta 1. lokakuuta 2023 alkaen kerrotaan esitysluonnoksessa Digi- ja väestötietoviraston tarve muuttaa sovelluksiaan, jonne vanhemmuusnimike merkitään. Tarve lisäajalle on siten ymmärrettävä. Helsinki Pride -yhteisö katsoo, että mahdolliset tulevat muutostarpeet eri järjestelmiin tulisi ennakoida mahdollisimman pitkäjänteisesti. Esimerkiksi kolmannen sukupuolen merkitsemismahdollisuus tai/ja vanhemmuuden kirjaaminen eri järjestelmiin vanhemmuutena ovat asioita, joiden kannalta eri tietojärjestelmiin vaadittavia muutoksia tulisi arvioida tässäkin yhteydessä.

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.

Kuten edellä on todettu, esityksessä lapsivaikutuksia sinänsä on arvioitu varsin kattavasti sekä esityksessä että taustaksi laaditussa selvityksessä. Keskeinen ongelma onkin, että nämä arviot eivät näy esityksen lopputulemassa, jossa mahdollisuus oikeudellisen sukupuolen vahvistamiseen evätään kategorisesti alle 18-vuotiailta. Tämä on vahvasti ristiriidassa sinänsä ansiokkaan lapsivaikutusten arvioinnin kanssa.

9. Muut kommentit liittyen hallituksen esitysluonnokseen:

Helsinki Pride -yhteisö korostaa, että tärkeimpänä tavoitteena on lisääntymiskyvyttömyysvaatimuksen mahdollisimman nopea poistaminen lainsäädännöstä. Suurimmat ongelmat esityksessä koskevat alaikäisten oikeutta juridisen sukupuolen vahvistamiseen, binääriseen järjestelmään juuttumista sekä hakemusmenettelyyn päätymistä ilmoitusmenettelyn sijaan.

Helsinki Pride -yhteisö huomauttaa, että sukupuolensa vahvistavien henkilöiden ihmisoikeuksien toteutumista haittaavat tällä hetkellä myös pitkät odotusajat prosessissa. Oletettavasti lääketieteellisen ja oikeudellisen sukupuolen vahvistamisprosessien eriyttäminen edistää myös prosessien nopeuttamista. Lisäksi prosessien pituuteen tulee puuttua siten, että hallinnolliset ratkaisut sukupuolen vahvistamiseksi ovat mahdollisimman kevyet ja viranomaisilla on riittävät resurssit ja osaaminen sukupuolen vahvistamisen käsittelyyn siten, että prosessit nopeutuvat.

Mäenpää Panu
Helsinki Pride -yhteisö - Helsinki Pride -yhteisön hallitus 2022