OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

Lainvalmisteluosasto
Yksityisoikeuden yksikkö
Outi Kemppainen

23.11.2015

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Esityksen sisältö

Eduskunta hyväksyi joulukuussa 2014 avioliittolain muutoksen (156/2015), jonka nojalla myös samaa sukupuolta olevat henkilöt voivat solmia avioliiton. Tämän esityksen tavoitteena on tehdä lainsäädäntöön avioliittolain muutoksesta johtuvat välttämättömät tarkistukset.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi avioliittolakia, rekisteröidystä parisuhteesta annettua lakia, väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annettua lakia, transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annettua lakia, uskonnonvapauslakia ja hedelmöityshoidoista annettua lakia.

Esityksen mukaan rekisteröidyn parisuhteen voisi muuttaa ilmoituksella avioliitoksi ja uusien parisuhteiden rekisteröinnistä luovuttaisiin. Transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetusta laista poistettaisiin edellytys, jonka mukaan sukupuolen vahvistamista pyytävä henkilö ei ole avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa. Uskonnonvapauslakia muutettaisiin niin, että lapsen uskonnollisesta asemasta päättäisivät aina huoltajat yhdessä.

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

Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu oikeusministeriössä. Valmistelun aikana on tehty yhteistyötä eri ministeriöiden ja muiden jäljempänä mainittujen

tahojen kanssa. Esityksestä laadittiin luonnos, joka julkaistiin oikeusministeriön verkkosivuilla ja johon sai esittää kirjallisia kommentteja. Lisäksi luonnoksesta järjestettiin kuulemistilaisuus, johon kutsuttiin seuraavat tahot: valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, Eläketurvakeskus, Kansaneläkelaitos, Keva, Verohallinto, Väestörekisterikeskus, Katolinen kirkko Suomessa, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon Kirkkohallitus, Suomen Islamilainen Neuvosto, Suomen ortodoksinen kirkko, Itä-Suomen aluehallintoviraston Maistraattien ohjaus- ja kehittämisyksikkö, Helsingin maistraatti, Länsi-Uudenmaan maistraatti, Suomen Asianajajaliitto, Monimuotoiset perheet ry, Sateenkaariperheet ry ja SETA ry.

Esitys on valmisteltu esitysluonnoksen ja siitä saadun palautteen perusteella oikeusministeriössä.

Esityksessä ehdotetuista ratkaisuista

Parisuhteen rekisteröinnistä luopuminen ja mahdollisuus muuttaa parisuhde avioliitoksi

Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi samaa sukupuolta olevien parien mahdollisuudesta virallistaa parisuhteensa. Esityksellä ei ole lähtökohtaisesti vaikutusta lain voimaantulohetkeen mennessä rekisteröityihin parisuhteisiin eikä ulkomailla rekisteröityjen parisuhteiden pätevyyteen.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan säännöstä, jonka mukaan Suomessa parisuhteensa rekisteröineet puolisot voivat yhteisellä ilmoituksella muuttaa rekisteröidyn parisuhteen avioliitoksi. Ilmoitusmenettely olisi mahdollinen sen vuoksi, että parisuhteen rekisteröinnin esteet on tutkittu ennen rekisteröintiä avioliittolain säännöksiä soveltaen. Näin rekisteröidyn parisuhteen osapuolien ei tarvitsisi ensin erota, jos he haluavat muuttaa suhteensa avioliitoksi. Tämä ratkaisu vastaa pitkälti muissa Pohjoismaissa omaksuttuja lainsäädäntöratkaisuja.

Ilmoitusmenettely koskisi vain Suomessa rekisteröityjä parisuhteita. Ulkomailla rekisteröidyn parisuhteen muuttaminen Suomessa ilmoituksella avioliitoksi olisi ongelmallinen siksi, että rekisteröity parisuhde ei ole maailmanlaajuisesti yhtenäinen käsite. Parisuhteen rekisteröinnin edellytykset eivät ulkomailla kaikilta osin vastaa avioliiton esteiden tutkintaa Suomessa. Lisäksi rekisteröidyn parisuhteen oikeusvaikutukset vaihtelevat huomattavasti eri maissa. Suomessa avioliitoksi muutettua, ulkomailla rekisteröityä parisuhdetta ei välttämättä tunnustettaisi ulkomailla avioliitoksi, mikä voisi johtaa suhteen oikeusvaikutusten kannalta epäselviin tilanteisiin.

On tapauksia, joissa samaa sukupuolta olevien välillä ulkomailla solmittu avioliitto on tunnustettu ja merkitty Suomessa väestötietojärjestelmään

rekisteröitynä parisuhteena. Näissä tilanteissa puolisot voisivat hakea maistraatilta väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 75 §:n mukaisesti rekisterimerkinnän oikaisua ja pyytää ulkomaisen avioliiton merkitsemistä väestötietojärjestelmään rekisteröidyn parisuhteen sijasta avioliittona.

Ns. translain muuttaminen

Avioliitto tai rekisteröity parisuhde on transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain 1 §:n mukaan lähtökohtaisesti este sukupuolen vahvistamiselle. Lain 2 §:n mukaan sukupuoli voidaan kuitenkin vahvistaa puolison suostumuksella, mutta tällöin parisuhteen muoto muuttuu joko avioliitosta rekisteröidyksi parisuhteeksi tai rekisteröidystä parisuhteesta avioliitoksi. Lakia säädettäessä järjestelyä pidettiin perusteltuna henkilöoikeudellisen sääntelyn johdonmukaisuuden kannalta.

Koska avioliitto on avioliittolain muutoksen myötä mahdollinen myös samaa sukupuolta oleville, ei avioliittoa tai rekisteröityä parisuhdetta ole tarpeen enää pitää sukupuolen vahvistamisen lähtökohtaisena esteenä. Avioliitossa olevan henkilön sukupuolen vahvistamistilanteessa ei myöskään ole enää perustetta sille, että avioliitto muuttuisi rekisteröidyksi parisuhteeksi.

Transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetusta laista ehdotetaan poistettavaksi edellytys, jonka mukaan sukupuolen vahvistamista pyytävä henkilö ei saa olla avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa. Lisäksi lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännös avioliiton muuttumisesta rekisteröidyksi parisuhteeksi sukupuolen vahvistamistilanteessa poistetaan. Rekisteröity parisuhde muuttuu kuitenkin edelleen avioliitoksi. Rekisteröity parisuhde säilyy siten vain samaa sukupuolta olevia henkilöitä koskevana oikeudellisena instituutiona, eikä uusia rekisteröityjä parisuhteita synny myöskään sukupuolen vahvistamisen seurauksena.

Jos sukupuolen vahvistamista hakeva henkilö on avioliitossa, avioliitto siis jatkuisi avioliittona. Koska aviopuolison sukupuolen vahvistaminen ei muuttaisi liiton oikeudellista muotoa, vaatimus aviopuolison suostumuksesta ehdotetaan poistettavaksi. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi, että maistraatin olisi ilmoitettava avioliitossa olevan henkilön sukupuolen vahvistamisesta tämän aviopuolisolle.

Uskonnonvapauslaki

Uskonnonvapauslain (453/2003) 3 §:n 2 momentissa säädetään lapsen uskonnollisen aseman määräytymisestä. Lähtökohtana on, että 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.

Poikkeussäännöksen soveltamisessa ongelmallinen on avioliittolain muutoksen jälkeen tilanne, jossa samaa sukupuolta oleva aviopari ei pääse yksimielisyyteen adoptoimansa lapsen uskonnosta. Säännös ei anna tulkinta-apua siihen, miten päätösvalta kahden huoltajan välillä jakautuu lapsen ensimmäisen ikävuoden aikana.

Esityksessä ehdotetaan säännöksessä olevan poikkeusmahdollisuuden poistamista niin, että edellytyksenä olisi aina huoltajien yhteinen päätös. Jos yksimielisyyttä ei olisi, eikä tuomioistuin olisi päättänyt huoltajien tehtävienjaosta tässä asiassa erikseen, lapsen kuuluminen uskonnolliseen yhdyskuntaan jäisi avoimeksi.

Hedelmöityshoitolaki

Hedelmöityshoidoista annetun lain (1237/2006) 2 §:ssä 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. Lain perustuslainmukaisuus on arvioitu lakiehdotuksen (HE 3/2006 vp) eduskuntakäsittelyn yhteydessä. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan perustuslaki ja erityisesti sen 6 §:n yhdenvertaisuussäännös eivät asettaneet estettä laissa ehdotetulle säätelylle (PeVL 16/2006 vp ja PeVL 25/2006 vp).

Esityksessä ei ehdoteta muutosta laissa olevaan parin määritelmään, koska hedelmöityshoidon antamisen edellytysten muuttaminen on laaja kysymys, joka vaatii perusteellista keskustelua. Avioliittokäsitteen muuttuminen edellyttää kuitenkin teknistä muutosta laissa olevaan hoitoa saavan määritelmään, jotta lain soveltamisala ei kaventuisi nykyisestä.

Esityksen vaikutukset

Esityksellä on vaikutuksia valtion talouteen erityisesti siksi, että ehdotetut lakimuutokset edellyttävät muutoksia useisiin tietojärjestelmiin. Tietojärjestelmämuutokset on toteutettava hyvissä ajoin ennen kuin ehdotettu lainsäädäntö tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2017, joten kustannukset kohdistuvat pääosin vuodelle 2016.

Merkittävin kustannus aiheutuu Väestörekisterikeskuksen ylläpitämään väestötietojärjestelmään tehtävistä tietoteknisistä muutoksista. Väestörekisterikeskuksen esittämän arvion mukaan lisämenon määrä on noin 170 000 euroa. Tämä valtiovarainministeriön hallinnonalalle kohdistuva lisämeno on otettu huomioon jo hyväksytyn avioliittolain muutokseen liittyen vuoden 2015 ensimmäisessä lisätalousarviossa.

Muita tahoja, joille aiheutuu mahdollisesti tietojärjestelmäkustannuksia, ovat Verohallinto, Kela, maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala, maistraatit, evankelis-luterilainen kirkko, ortodoksinen kirkko, Keva, ja

Eläketurvakeskus. Nämä eivät kuitenkaan aiheuta tarvetta määrärahojen lisäykseen.

Mahdollisuus muuttaa rekisteröity parisuhde ilmoitusmenettelyllä avioliitoiksi edellyttää maistraateilta hetkellisesti enintään noin 0,5 henkilötyövuoden lisäresurssia.