Markku Helin

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Lakivaliokunta on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa kansalaisaloitteesta **Äitiyslaki** (**KAA 3/2016 vp).** Sen vuoksi saan kunnioittavasti esittää seuraavan.

1. Kansalaisaloitteen pääperiaatteet ja niiden arviointi

Kansalaisaloitteessa ehdotetaan äitiyslain säätämistä ja seurannaismuutoksia kuuteen muuhun lakiin. Aloite sisältää säännösehdotukset ja niiden perustelut. Aloitteen mukaan sen sisältö vastaa sanatarkasti oikeusministeriössä 2.2.2015 valmistunutta esitysluonnosta.

Ehdotus äitiyslaiksi sisältää kolme eri asiakokonaisuutta, jotka ovat: (1) säännös äitiyden toteamisesta synnyttämisen perusteella, (2) äitiyttä koskevat kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvat säännökset ja (3) säännökset äitiyden vahvistamisesta hedelmöityshoitoon annetun suostumuksen perusteella. Valtaosa ehdotuksen säännösmassasta koskee viimeksi mainittua asiakokonaisuutta, ja sääntelyn esikuvana on käytetty isyyslakia.

Seuraavassa kommentoin kutakin asiakokonaisuutta erikseen ja pohdin tämän jälkeen sitä, miten asiassa olisi perusteltua edetä siinä tapauksessa, että lakivaliokunta pitää äitiyslakia tarpeellisena. Lausunnon lopuksi esitän muutaman ehdotuksen yksityiskohtia koskevan huomion.

Todettakoon vielä, että minulla on aikaisempia sidoksia kansalaisaloitteessa tarkoitettuun asiaan. Olin asiantuntijana oikeusministeriön työryhmässä, joka vuonna 2014 teki äitiyslakiehdotuksen perusvalmistelun (OM Mietintöjä ja lausuntoja 50/2014). Sitä ennen olin puheenjohtajana isyyslakityöryhmässä, jonka tehtävänä oli isyyslakia koskevan hallituksen esityksen lisäksi valmistella ehdotus äitiyden määräytymistä koskevista perussäännöksistä (OM Mietintöjä ja lausuntoja 56/2013).

1.1. Äitiys synnyttämisen perusteella

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan lapsen äiti on se, joka on synnyttänyt lapsen. Säännös on yleinen ja koskee siten jokaista Suomessa vuosittain syntyvää lähes 60.000 lasta. Säännös ei asiallisesti muuta nykyistä oikeustilaa. Vaikka äitiyden määräytymisestä ei ole laissa säädetty, on pidetty selvänä (ja esimerkiksi syntymän ilmoittamista koskevissa asetustasoisissa säännöksissä on edellytetty), että synnyttäjä on lapsen äiti ja että näin on niissäkin tapauksissa, joissa raskaus on saatettu alkuun käyttämällä luovutettua munasolua tai alkiota, jolloin lapsi ei geneettisesti polveudu synnyttäjästä.

Asian perusluonteisuuden vuoksi olisi mm. perustuslain 80.1 § huomioon ottaen asianmukaista, että siitä säädetään laissa. Sopiva laki, johon säännös voitaisiin lisätä, on toistaiseksi puuttunut. Äitiyslaki tarjoaa tähän mahdollisuuden.

1.2. Kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvat säännökset

Äitiyttä koskevat kansainvälisyksityisoikeudelliset säännökset ovat ehdotetun äitiyslain 7 luvussa. Tällä hetkellä asiasta ei ole säännöksiä.

Äitiyttä koskevien kansainvälisyksityisoikeudellisten säännösten tarpeellisuus on alkanut lisääntyä sen jälkeen, kun synnyttämiseen perustuvan äitiyden rinnalle on eri maissa alkanut tulla muita äitiyden määräytymisperusteita. Sen vuoksi pidän hyvänä sitä, että kansainväliset äitiyskysymykset säännellään. Ehdotetut säännökset tuovat selkeyttä muun muassa tilanteisiin, joissa ulkomailla on turvauduttu sijaissynnytykseen ja sen myötä syntynyt äitiys pyritään saamaan tunnustetuksi Suomessa.

Ehdotetut 7 luvun säännökset mukailevat isyyslain (11/2015) säännöksiä. Minulla ei ole huomauttamista niiden sisällön osalta.

1.3. Äitiyden vahvistaminen hedelmöityshoitoon annetun suostumuksen perusteella

Ehdotetun äitiyslain mukaan lapsi, joka on syntynyt hedelmöityshoidon tuloksena, voisi saada synnyttäjä-äidin lisäksi toisen äidin (oheisäidin). Äitiys perustuisi tällöin siihen, että

kyseinen naishenkilö yhdessä lapsen synnyttäneen kanssa antoi suostumuksen hedelmöityshoitoon. Oheisäidin saaminen on ehdotuksen mukaan mahdollista vain silloin, kun synnyttäjä-äidille on annettu hedelmöityshoitoa. Ehdotus koskisi pientä määrää lapsia, arviolta 100–200 lasta vuosittain. Oheisäidin voisi lisäksi saada perheen sisäisen adoption kautta, kuten nykyisinkin siten, että avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa olevan naisparin toinen osapuoli adoptoi toisen osapuolen lapsen.

Oheisäitiys ei vaikuttaisi isyyden määräytymiseen. Oheisäitiyttä ei ehdotetun lain 3.2 §:n mukaan voida vahvistaa, jos isyys on todettu tai vahvistettu tai se voidaan todeta tai vahvistaa. Isyyden ja oheisäitiyden väliset kollisiot ratkaistaan siten aina isän hyväksi. Hedelmöityshoidon antamiskiellot hedelmöityshoitolain 8 §:ssä estävät osaltaan kollisioiden syntymistä, jos kieltoja tunnollisesti noudatetaan.[1] Mainitusta lainkohdasta seuraa myös, että lapsella voi olla enintään kaksi vanhempaa, kuten nykyisinkin.

Kansalaisaloitteen sisältämät uudet periaatteet ovat:

1) oheisäitiys perustuisi suoraan hoitosuostumukseen ja oheisäitiys vahvistettaisiin isyyden vahvistamista muistuttavassa menettelyssä, joka on adoptiomenettelyä yksinkertaisempi;

2) oheisäitiyden mahdollisuus laajenisi kattamaan myös sellaiset naisten väliset parisuhteet, jonka osapuolet eivät ole keskenään avioliitossa eivätkä rekisteröidyssä parisuhteessa;
3) nainen, joka elää parisuhteessa toisen naisen kanssa, ei voisi enää saada hedelmöityshoitoa ilman parikumppaninsa suostumusta.

Henkilökohtainen käsitykseni on, että ehdotetun uudistuksen pääperiaatteet ovat kannatettavia. Se, että lapsella on kaksi vanhempaa, on lapselle voimavara. Ehdotettu sääntely, jossa vanhemmuuteen sitoudutaan jo hedelmöityshoitosuostumuksella, turvaa sekä lapsen että tulevien vanhempien aseman paremmin kuin perheen sisäiseen adoptioon perustuva ratkaisu. Perheen sisäinen adoptio voi jäädä toteutumatta monesta eri syystä, esimerkiksi sen vuoksi, että osapuolten välit rikkoutuvat ja jompikumpi ei enää suostu adoptioon tai että oheisäidiksi tarkoitettu kuolee ennen adoption vahvistamista.

[1] Voi syntyä ikäviä tilanteita, jos mainittuja kieltoja ei noudateta esimerkiksi sen vuoksi, että hoitoa antavalla yksiköllä ei ole riittäviä tietoja asiakkaistaan. Esimerkkinä voidaan tarkastella tilannetta, jossa parille on annettu hedelmöityshoitoa, vaikka oheisäidiksi tarkoitettu on avioliitossa kolmannen henkilön kanssa. Oheisäitiyden vahvistaminen näyttää mahdolliselta, sillä ehdotettu laki ei edellytä muuta kuin että hoitosuostumus on annettu. Avioliitossa oleva nainen voisi siten tulla oheisäidiksi ilman että aviopuoliso voisi asiaan mitenkään vaikuttaa. Tämä voi joskus olla lapsen edun mukaista, mutta toisaalta on ongelmallista, jos laki rohkaisee käyttäytymiseen, joka on vastoin sitä, mitä parisuhteen osapuolilta tulisi voida edellyttää. Voidaan huomauttaa, että aviomies on vanhastaan voinut hankkia lapsia sivusuhteista vaimon kykenemättä tähän mitenkään vaikuttamaan ja että vastaavan mahdollisuuden avaaminen naisille vain lisää sukupuolten yhdenvertaisuutta. Toisaalta voidaan kysyä, onko perusteltua, että se, mikä miehelle on tosiasiassa mahdollista, otetaan normiksi äitiyden sääntelyssä. Hedelmöityshoidon antamiskieltoja olisi mahdollista tehostaa säätämällä, että äitiyttä ei voida perustaa sellaiseen hoitosuostumukseen, joka on annettu suostumuksen antajan tai synnyttävän äidin ollessa avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa muun henkilön kanssa. Pidän suositeltavana, että lakiin tehdään tällainen lisäys.

Kun vanhemmuus sitä vastoin perustetaan hedelmöityshoitoon annettuun suostumukseen, se voidaan vahvistaa kaikista edellä mainituista muutoksista riippumatta ilman, että kukaan (paitsi lapsi 15 vuotta täytettyään) voi sitä tehokkaasti vastustaa. Lastenvalvoja huolehtii siitä, ettei asia jää kesken. Äitiyden vahvistaminen on sekä vanhempien että yhteiskunnan kannalta menettelyllisesti yksinkertaisempaa kuin perheen sisäinen adoptio. Näin on erityisesti silloin, kun äitiys tunnustetaan, jolloin vältytään äitiyskanteen nostamiselta käräjäoikeudessa.

Jos oheisäitiyden mahdollisuus ehdotetuin tavoin laajennetaan tilanteisiin, joissa synnyttäjä-äiti elää toisen naisen kanssa avosuhteessa, ei käytännössä voida estää sitä, että oheisäitiys tulee mahdolliseksi myös silloin, kun synnyttäjä-äidin ja oheisäidin välillä ei ole eikä ole koskaan ollut parisuhdetta. Jos näet hedelmöityshoitoa hakevat naiset ilmoittavat olevansa pari, hoitoa antavan on käytännössä mahdotonta hankkia tietoa, johon vedoten hän voisi ilmoituksen kiistää. Nainen voi siis päästä äidiksi tulematta raskaaksi, adoptoimatta lasta ja ilman että hänellä on parisuhdetta synnyttäjä-äitiin, jos viimeksi mainittu suostuu siihen, että hedelmöityshoitoa haetaan parina.[2] Tällainen menettely ei varmaankaan olisi yleistä. Se, että lapsi saa kaksi vanhempaa, voi lisäksi tällöinkin olla voimavara ja siten parempi vaihtoehto kuin synnyttäjän jääminen ainoaksi vanhemmaksi. Jos kuitenkin katsotaan, että oheisäitiyden käyttöala laajenee lakialoitteessa liiallisesti, äitiyslakiehdotuksen 3 §:ää voidaan helposti muuttaa siten, että oheisäidiksi voidaan vahvistaa vain nainen, joka elää synnyttäjä-äidin kanssa avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa.

Kolmas, hedelmöityshoitolain määritelmien muuttamisesta johtuva muutos, jonka mukaan parisuhteessa toisen naisen kanssa elävä nainen ei enää saa hedelmöityshoitoa ilman parikumppaninsa suostumuksetta, on mielestäni kannatettava. Nykyinen sääntely, jonka mukaan hedelmöityshoitoa hakevan naisen samaa sukupuolta olevan parikumppanin mielipide asiassa on merkityksetön, on perheoikeuden arvojen kannalta outo. Suostumusvaatimuksen kiertäminen tulee kuitenkin olemaan helppoa, sillä, jos hedelmöityshoitoa hakeva ilmoittaa, että hän ei elä avosuhteessa, hoidon antaja ei käytännössä voi muuta kuin tyytyä tähän ilmoitukseen.

2. Menettelyä koskevia näkökohtia

Jos lakivaliokunta pitää kansalaisaloitteessa ehdotettuja periaatteita asianmukaisina, syntyy kysymys, miten niiden jalostaminen lainsäädännöksi voidaan parhaiten toteuttaa. Kansalaisaloitteita laadittaessa ei yleensä ole mahdollista noudattaa hyvän lainvalmistelun periaatteita samassa määrin kuin valtioneuvoston ohjaamassa lainvalmistelutyössä. Jos

[2] Isyyden osalta vastaavatta tilannetta ei oikeastaan voi käytännössä syntyä, sillä miehen ja naisen hakeutuessa lapsettomuushoitoon, lapsettomuuden syy yritetään ensiksi selvittää. Jos syytä ei löydy ja miehen sperma todetaan hedelmöittämiskelpoiseksi, suoritetaan inseminaatio, jolloin mies on syntyvän lapsen biologinen isä.

kansalaisaloite edellyttää laajaa ja monimutkaista lainsäädäntöä, kuten asia on tässä tapauksessa, parhaaseen lopputulokseen päästäneen yleensä siten, että aloitteen hyväksymisen asemesta hyväksytään lausuma, jossa hallituksen edellytetään määräajassa antavan asiasta lakiesityksen. Toinen mahdollisuus, jota käytettiin sukupuolineutraalia avioliittoa koskeneen kansalaisaloitteen (KAA 3/2013 vp) yhteydessä, on hyväksyä tietyt perussäännökset, tässä tapauksessa lähinnä 1- 3 §:t ja edellyttää hallituksen valmistelevan säännökset, joilla järjestelmä saadaan toimimaan.[3]

Tässä tapauksessa kansalaisaloite perustuu kuitenkin oikeusministeriön lainvalmisteluun, jossa on otettu huomioon äitiyslakityöryhmän mietinnöstä saatu lausuntopalaute. Tämän vuoksi säännösehdotusten taso on sellainen, että asiassa voi olla mahdollista edetä palauttamatta sitä enää miltään osin valtioneuvostoon.

Jos tähän vaihtoehtoon päädytään, on kuitenkin otettava huomioon, että lakiehdotus ei ole sellaisenaan valmis. Suurin tarkistustyö aiheutuu siitä, että lakialoitteessa ei ole otettu huomioon lakeja, joilla avioliittolaki muutettiin sukupuolineutraaliksi. Muutostarpeet eivät uskoakseni ole suuria, mutta niiden löytämiseksi olisi ehdotetut säännökset käytävä systemaattisesti lävitse.

3. Eräitä yksityiskohtia koskevia huomioita

Kansalaisaloitteeseen perehtyessäni seuraavat yksityiskohdat kiinnittivät huomiotani:

- *Lakiehdotus 2(Laki hedelmöityshoidoista)*: 2 §:ssä olevassa parin määritelmässä ei ole otettu huomioon, että kaksi naista voi nykyisin (1.3.2017 alkaen) solmia keskenään avioliiton.
- *Lakiehdotus 5 (Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta):* Kansalaisaloitteessa ei ole ehdotettu lain 6 §:n muuttamista. Mainittu 6 § koskee lapsen huoltajuutta lapsen syntymän perusteella, toisin sanoen tilanteessa, jossa huollosta ei ole erikseen päätetty. Sen 1 momentin toinen virke ”Jos vanhemmat eivät lapsen syntyessä ole avioliitossa keskenään, on äiti lapsensa huoltaja” käy harhaanjohtavaksi tilanteessa, jossa lapsella on synnyttäjä-äiti ja oheisäiti. Säännöstä tulisi täsmentää niin, että huoltaja on tällöin äiti, joka on synnyttänyt lapsen.
- *Lakiehdotus 1 (Äitiyslaki):* Ehdotuksen 3 §:ää olisi mielestäni perusteltua täydentää lisäämällä sen ensimmäisen momentin loppuun virke ”Vahvistusta ei kuitenkaan voida antaa sellaisen suostumuksen perusteella, joka on annettu suostumuksen antajan tai lapsen synnyttäneen henkilön ollessa avioliitossa tai rekisteröidyssä parisuhteessa muun henkilön kanssa.” Tämä estäisi isyyden ja äitiyden kollisiot sellaisissa tilanteissa, joissa hedelmöityshoitoa on annettu vastoin lain 8 §:n 2 kohdassa olevaa kieltoa.

[3] Kansalaisaloitteen KAA 3/2013 vp pohjalta hyväksytyssä laissa 156/2015 oli vain kolme pykälää. Uudistuksen tekninen toteutus tehtiin hallituksen esityksen (HE 65/2015 vp) pohjalta.

Kiellon rikkominen on mahdollista paitsi tarkoituksellisesti, myös sen vuoksi, että hoitoa antava ei välttämättä saa oikeaa tietoa hoitoon hakeutuvien perhesuhteista.

- *Lakiehdotus 1 (Äitiyslaki)*: Lakiehdotuksen 52 §:ssä on säännös siitä, miten eräitä uskonnonvapauslain, kansalaisuuslain, kotikuntalain ja nimilain säännöksiä on sovellettava tilanteissa, joissa lapsella on kaksi äitiä. Tämä lakiteknisesti yksinkertainen ratkaisu on lainsäädännön selkeyden kannalta ongelmallinen ja käyttäjän kannalta hankala. Esimerkiksi kotikuntalaista tietoa hakevan voi olla vaikea tietää, että kotikuntalakia on muutettu äitiyslain lopussa olevalla säännöksellä. Mielestäni olisi harkittava sitä, että niihin lakeihin, joita äitiyslailla muutetaan, otettaisiin tietoa hakevan avuksi viittaus äitiyslain kyseiseen säännökseen.

Helsingissä 26 päivänä huhtikuuta 2017

Markku Helin
perhe- ja perintöoikeuden professori (emeritus)
Turun yliopisto