OIKEUSMINISTERIÖ

VASTINE
HE 104/2017 vp.

Lainvalmisteluosasto
Lainsäädäntöneuvos Assi Salminen
Ylitarkastaja Joanna Grandell

6.11.2017

Lakivaliokunnalle

OIKEUSMINISTERIÖN VASTINE (III) LAKIVALIOKUNNALLE ANNETTUJEN KIRJALLISTEN HUOMAUTUSTEN JOHDOSTA (HE 104/2017 vp.)

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastinetta vielä kahden esitykseen liittyvän kysymyksen osalta. Oikeusministeriö lausuu asiassa seuraavaa:

Maksuttomien hakemusasioiden laajentaminen

Valiokunta on käynyt keskustelua ehdotuksen 28 §:ssä säädettyjen, etunimiä koskevien maksuttomien hakemusten joukon laajentamisesta joko hakemuksiin, joiden perusteena on henkilön hakeutuminen sukupuolen vahvistamiseen tähtääviin tutkimuksiin taikka hakemuksiin, joiden perusteena on mikä tahansa sukupuoli-identiteettiin liittyvä syy.

Oikeusministeriö viittaa asiassa aiemmin lausumaansa ja täsmentää perusteluja vielä seuraavilta osin:

Esityksen 28 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi niistä nimeä koskevista ilmoituksista tai hakemuksista, joista ei peritä maksua. Pykälän 1 momentissa asetetun pääsäännön mukaan ilmoituksen käsittelystä ei peritä maksua. Ilmoitusasioita ovat ehdotetussa laissa nimitietojen ensirekisteröinti sekä puolison nimen ottaminen avioituessa. Muut nimenmuutosasiat käsitellään hakemusasioina.

Lähtökohtaisesti hakemuksesta tehdystä päätöksestä peritään maksu. Maksun suuruudesta säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992) ja sen perusteella annetussa alemman asteisessa lainsäädännössä. Esityksen 28 §:n 2 momenttiin ehdotetaan kuitenkin luetteloa niistä hakemustyypeistä, joiden johdosta annetuista päätöksistä ei pääsäännöstä poiketen perittäisi maksua. Luetteloon on otettu sukunimenmuutosta koskevat asiaryhmät, jotka nykyisin käsitellään ilmoitusasioina maksutta. Yhteisenä nimittä-

jänä luetteloon kuuluville hakemustyypeille on se, että niillä tavoitellaan jotain sellaista asiantilaa, johon liittyy myös julkinen intressi, kuten vanhemman ja lapsen välisen nimiyhteyden luominen. Hakemukset liittyvät tällöin tilanteisiin, joissa henkilön tai perheen olosuhteissa on tapahtunut sellainen muutos, joka on todennettavissa väestötietojärjestelmän tiedoista tai joka muutoin on viranomaisen tiedossa. Yhteistä näille hakemustyypeille on näin ollen se, etteivät ne edellytä lähtökohtaisesti lain soveltajalta laajempaa tapauskohtaista harkintaa.

Momentin 7 kohdassa esitetään nykytilasta poiketen maksutta käsiteltäväksi etunimihakemus, jolla hakija haluaa muuttaa etunimensä vastaamaan sitä sukupuolta, johon hänet on väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukaan on merkitty. Esityksen mukaan etunimihakemus tulee tehdä sukupuolen vahvistamista koskevan hakemuksen yhteydessä tai sen jälkeen, jotta se olisi maksuton. Maistraatti on toimivaltainen viranomainen sekä sukupuolen vahvistamista että henkilötunnuksen muuttamista koskevassa asiassa.

Momentin 7 kohdan soveltaminen ei edellytä 3 §:n 4 kohdan mukaista soveltamiseen liittyvää tapauskohtaista harkintaa. Jos hakija haluaa muuttaa etunimensä ennen sukupuolen vahvistamista, poikkeamista etunimen sukupuolisidonnaisuudesta joudutaan harkitsemaan lain 3 §:n nojalla yksittäistapauksellisesta harkintaa käyttäen, mistä syystä hakemusmaksun periminen on perusteltua. Hakemusmaksu peritään esityksen mukaan myös silloin, kun hakija hakee uutta etunimeä sen jälkeen, kun hän on kertaalleen muuttanut nimen sukupuoltaan vastaavaksi. Oikeusministeriö toteaa, että esitetty 7 kohdan tarkoituksena on ollut mahdollistaa nimenvaihdos tilanteessa, jossa sukupuolensa vahvistava ei muutosta ole vielä aiemmin samalla maksuttomuusperusteella tehnyt.

Oikeusministeriö toteaa, että lakiesityksen yhtenä tarkoituksena on ollut helpottaa etunimien sukupuolisidonnaisuutta koskevasta harkinnanvaraisesta edellytyksestä poikkeamista erityisesti madaltamalla sukupuoli-identiteettiin perustuvien hakemusten näyttökynnystä. Poikkeaminen nimen sukupuolisidonnaisuudesta ei enää edellyttäisi todistusta siitä, että henkilö on hakeutunut sukupuolen vahvistamiseen tähtääviin tutkimuksiin transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta annetun lain (563/2002) tarkoittamalla tavalla, vaan hakijan luotettavalla tavalla esittämä kokemus sukupuoli-identiteetistään on ratkaiseva. Näin ollen kaikkia sukupuoli-identiteettiin liittyviä perusteita kohdellaan yhdenvertaisesti muutettaessa nimeä vastakkaiselle sukupuolelle vakiintuneeksi nimeksi. Maksuttomuuden laajentaminen tilanteisiin, joissa hakija on hakeutumassa tai hakeutunut sukupuolen vahvistamisprosessiin, edellyttäisi näyttökynnyksen asettamista nyt ehdotettua korkeammaksi. Se asettaisi samalla myös sukupuoli-identiteettiin liittyvät syyt keskenään eri asemaan.

Esityksen laajentaminen koskemaan kaikkia etunimen muuttamista koskevia hakemuksia, joiden perusteena on sukupuoli-identiteetti, laajentaisi maksuttomuutta olennaisesti. Koska kaikkia sukupuoli-identiteettiin liittyviä syitä ei ole tarpeen eikä mahdollista luetella etukäteen tyhjentävästi, maistraatin tulisi erikseen arvioida hakemuksen perusteeksi esitettyä syytä maksuttomuuden selvittämiseksi, vaikka tähän ei itse nimen hyväksymisen suhteen olisi tarvetta. Jos maksullisten ja maksuttomien suoritteiden erottaminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa, hallinnollinen taakka ja suoritteen tuottamisen kustannukset lisääntyvät. Maksulliseksi jäävien suoritteiden tuottamisesta aiheutuvat

kustannukset katetaan asiakkailta perittävillä maksuilla. Yksittäistapauksissa hyvinkin vaikea rajanveto maksuttomien ja maksullisten hakemusten välillä voisi jopa estää asioiden sähköisen käsittelyn. Oikeusministeriö katsoo, että maksuttomuusperusteen tulisi olla aina maistraatissa objektiivisesti ja yksiselitteisesti ilman erityistä tapauskohtaista harkintaa arvioitavissa.

Oikeusministeriö korostaa, että poikkeamista etunimen sukupuolisidonnaisuudesta on esityksellä helpotettu monin tavoin. Mikäli henkilö haluaa vaihtaa nimensä sukupuolineutraaliksi nimeksi tai sellaiseksi, jota väestötietojärjestelmään on merkitty hänen sukupuolelleen jo viisi kappaletta, ei hakemusta tarvitse perustella sukupuoli-identiteettiin liittyvillä syillä. Maksuttomuuden laajentaminen tarkoittaisi näin ollen, että sukupuoli-identiteettiin liittyviä syitä tulisi arvioida erikseen hakemuksen maksuttomuuden ratkaisemiseksi tilanteessa, jossa haettu nimi täyttää edellä mainitut edellytykset eikä muutoin vaadi sukupuoli-identiteettiin liittyvää perustelua. Tätä ei voida pitää lain tarkoituksen mukaisena ratkaisuna.

Lakivaliokunta on lisäksi pyytänyt oikeusministeriötä hankkimaan valtiovarainministeriön lausunnon hakemusmaksujen määräytymisestä valtiovarainministeriön toimialaan kuuluvana. Oikeusministeriön pyytämänä lausuntona valtiovarainministeriö lausuu asiassa seuraavaa:

> ”Maksuja määriteltäessä ja niiden suuruudesta päätettäessä on valtion maksuperustelain mukaisena lähtökohtana omakustannusarvo, jolloin julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää. Suoritteen tuottamisesta aiheutuneisiin kokonaiskustannuksiin luetaan suoritteen tuottamisesta aiheutuvien erilliskustannusten lisäksi suoritteen tuottamisen aiheuttama osuus hallinto-, toimitila- ja pääomakustannuksista sekä muista valtion viranomaisen yhteiskustannuksista. Tällä hetkellä voimassa olevan maistraattien suoritteiden maksuista annetun valtiovarainministeriön asetuksen mukaan hakemus etunimen muuttamiseksi maksaa 101 euroa, hakemus sukunimen muuttamiseksi 101 euroa ja hakemus sukunimen muuttamiseksi, kun hakemuksesta on nimilain 18 §:n mukaan tiedotettava virallisessa lehdessä 179 euroa. Jos samalla kertaa haetaan sekä etunimen muuttamista että sukunimen muuttamista, peritään etunimen muuttamisen maksuista puolet ja sukunimen muuttamisen maksu täysimääräisenä. Nimenmuutosilmoituksen rekisteröinti nimilain 8 a, 9 tai 32 c §:n perusteella maksaa 25 euroa. Maksullisten nimilain mukaisten suoritteiden tuottaminen on tällä hetkellä käytössä olevan tiedon perusteella kustannusvastaavaa.
>
> Valtiovarainministeriöllä ei ole vielä ollut edellytyksiä arvioida uuden nimilain vaikutuksia nimenmuutoshakemuksista perittäviin maksuihin. Oletettavaa on, että sähköisten palveluiden laaja käyttöönotto tulee vähentämään hakemusten käsittelystä aiheutuvaa viranomaistyön määrää, mikä alentaisi suoritteiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Sähköisen palvelun kustannukset tulee toisaalta sisällyttää suoritteen tuottamisesta aiheutuviin viranomaisen kokonaiskustannuksiin.

> Nyt arvioitavana oleva maksuttomuuden laajentaminen sillä tavoin, että maksuttomuuden arviointi edellyttäisi tapauskohtaista harkintaa ja näytön arviointia, olisi omiaan lisäämään tällaisen hakemustyypin osalta olennaisesti maistraatin työmäärää. Vastaavasti se lisäisi suoritteen tuottamisesta viranomaiselle aiheutuvia kustannuksia. Samalla maksuttomuuden laajentaminen jossain määrin vähentäisi maistraatille kertyviä tuloja. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan maksusääntelyä ei tulisi rakentaa siten, että suoritteen tuottamisen kustannukset lisääntyvät maksusääntelyn tulkinnan aiheuttamalla, itse suoritteen tuottamisen kannalta tarpeettomalla lisätyöllä ja ylimääräisellä hallinnollisella taakalla. Tilanteessa, jossa lainsäädännöllä pyritään viranomaissuoritteen tuottamisessa tietynlaiseen summaarisuuteen, tulee myös maksujärjestelmän olla vastaavin tavoin summaarinen, jotta vaikutus on tavoitellun mukaisesti viranomaistyötä ja kustannuksia alentava. Hallituksen esityksessä ei ole otettu huomioon maksuttomuuden laajentamista nyt arvioitavana olevan mukaisiin hakemuksiin. Tällaisesta muutoksesta aiheutuvat lisäkustannukset tulisi näin ollen kattaa toisaalta maksuttomien suoritteiden tuottamisesta aiheutuvan tulonmenetyksen osalta maistraateille osoitettavalla määrärahalla ja toisaalta maksullisten suoritteiden tuottamisesta aiheutuvan kustannusten kasvun osalta asiakkailta perittävillä maksuilla.”

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotus tulisi hyväksyä esitetyssä muodossaan. Jos ehdotettua sääntelyä pidetään yhdenvertaisuussyistä ongelmallisena, oikeusministeriö katsoo toissijaisesti, että hakemusten maksuttomuutta koskeva 28 §:n 7 kohta poistetaan esityksestä, jolloin kaikki etunimen muuttamista koskevat hakemukset ovat maksullisia.

Ennen syntymäänsä kuolleen lapsen nimi

Valiokunta on käynyt keskustelua siitä, olisiko nimiä koskevassa lainsäädännössä mahdollisuus huomioida vanhempien oikeus nimetä ennen syntymäänsä kuollut lapsi.

Oikeusministeriö viittaa asiassa aiemmin lausumaansa ja täsmentää perusteluja vielä seuraavilta osin:

Ennen syntymäänsä kuolleelle lapselle voidaan antaa nimi nyt ehdotetun lain säännösten sitä estämättä tai lain siihen soveltumatta. Nimeä ei kuitenkaan voida ilmoittaa maistraatille tai tallentaa väestötietojärjestelmään syistä, jotka valtiovarainministeriön aiemmin valiokunnalle toimittamassa lausunnossa on todettu.

Nimilainsäädännön tarkoituksena on asettaa reunaehdot luonnollisten henkilöiden nimivalinnoille sekä nimen ilmoittamisessa ja muuttamisessa noudatettavalle menettelylle. Nimien tarkoituksena on osaltaan toimia henkilöt toisistaan erottavina tunnisteina, joita käytetään sekä henkilökohtaisessa kanssakäymisessä että sähköisissä järjestelmissä. Nimilainsäädännön lähtökohtana on, että lainsäädännön luomat oikeudet ja sen asettamat velvollisuudet kohdistuvat väestötietojärjestelmään merkittyihin elossa oleviin henkilöihin.

Oikeusministeriö toteaa, että nimilainsäädäntö perustuu sille lähtökohdalle, että henkilö ja hänen perhesuhteensa voidaan varmistaa väestötietojärjestelmän tietojen perusteella.

Nimen valitsemista tai siihen liittyviä menettelyllisiä säännöksiä ei voida ulottaa tilanteisiin, jossa lasta ei merkitä väestötietojärjestelmään, eikä laissa tästä syystä ole tarkoituksenmukaista säätää ennen syntymäänsä kuolleen lapsen nimestä.

Oikeusministeriö katsoo, ettei esitystä ole perusteltua muuttaa.