

VASTALAUSE

Perustelut

Äitiyden määräytymisestä ei ole säädetty laissa. Tästä huolimatta on vallinnut selkeästi ymmärrettävissä oleva käsitys, jossa äitiys on perustunut synnyttämiseen. Vaikka useissa laeissa viitataan saanaan äiti, ei ole ollut epäselvyyttä siitä, kehen laissa viitataan. Tätä käsitystä ollaan nyt murentamassa.

Kansalaisaloitteessa äitiyslaiksi tuotaisiin lainsäädäntöön uudet säännökset äitiyden määräytymisestä. Esityksen keskeisenä tavoitteena on vahvistaa naisparille yhdessä annetun hedelmöityshoidon seurauksena syntyvälle lapselle kaksi äitiä, eikä lapselle voida tällöin enää vahvistaa isää. Kansalaisaloitteessa äitiyslain lähtökohdaksi on määritelty lapsen etu. Kuitenkin aloite toteutuessaan mitä suurimmassa määrin loukkaa juuri lapsen etua poistamalla lopullisesti mahdollisuuden isyyden vahvistamiseen.

Vastalauseessa esitän lakiehdotusten hylkäämistä. Keskeisin peruste hylkäämiselle on, että lakiehdotuksen hyväksymisen myötä syntyy lisää lapsia, joiden kohdalla oikeus isyyden vahvistamiseen on poistettu lain tasoisesti lopullisesti. Lainsäätäjän ei tule säätää sellaisia lakeja, jotka lisäävät isätömyyttä. Tämän ohella katson, että aloitteessa huomioidaan puutteellisesti lapsen etu sekä murennetaan vakiintunut äitiyskäsitys. Lisäksi asian yhteiskunnallinen painavuus ja laajuus huomioiden katson, ettei asian valmistelu ole ollut riittävän perusteellista kattavan käsittelyn varmistamiseksi muun muassa erilaisten sääntelyratkaisujen vertailun ja lapsivaikutusarvioimisen osalta ja että valiokunnan olisi tullut pyytää asiasta myös perustuslakivaliokunnan lausunto.

Äitiyden määritelmän murentaminen

Vaikka äitiydestä ei ole säädetty laissa, sen määräytymisestä ei ole ollut epäselvyyksiä, voidaan puhua universaalisesti ymmärrettävästä käsitteestä. Kansalaisaloitteen myötä äitiydestä ja äidistä muo-

toituisi laissa säädetyin perustein täyttyvä juridinen määritelmä. Aloitteessa ehdotetaan, että synnyttävän naisen lisäksi nainen, joka yhteisymmärryksessä lapsen synnyttäneen kanssa on antanut suostumuksensa hedelmöityshoitoon, voidaan vahvistaa lapsen synnyttäneen äidin ohella lapsen äidiksi, jonka seurauksena lapselle ei voida vahvistaa isää. Ehdotettu äitiyslaki toisi vallitsevaan äitiyskäsitkseen ilmoitusluonteisen menettelyn kautta muodostuvan äitiyden.

Koska käsitys äidistä ja äitiydestä on tällä hetkellä selkeästi ymmärrettävissä, ei kansalaisaloitteen esittämällä tavalla tule murentaa nykyistä tilaa. Laissa tulee edelleen säilyttää äiti –sanana käyttö lapsen synnyttäneelle naiselle. Sillä, että lainsäädännössä adoptioäiti rinnastetaan äitiin, ei ole muutettu äitiyden käsitettä, mitä nyt ollaan tekemässä. Tämä on lapsen edun mukaista sekä lain selkeyden ja ymmärrettävyyden kannalta merkityksellistä. Lain tasolla tulisi jatkossakin olla käsitys yhdestä äidistä ja yhdestä isästä. Vaikka äitiydessä on kyse myös muista siteistä, kuten psykologisista ja sosiologisista, ei biologisen siteen merkitystä osana äitiyttä tule lainsäädännöllisesti heikentää.

Vaikka aloitteen tarkoituksena on säännellä äitiyden muodostumista, vaikuttaa laki käytännössä myös käsitykseen isyydestä. Laki mahdollistaa tietyissä tilanteissa isyyslain mukaisesti vahvistetun isyyden kumoamisen ja toisen äidin vahvistamisen. Isyys ei ole korvattavissa toisella äidillä.

Isyyden vahvistamismahdollisuuden poistaminen

Aloitteen hyväksymisestä seuraa, että naisparille annettavan hedelmöityshoidon myötä syntyvälle lapselle ei ole mahdollista vahvistaa isää. Tällaista ratkaisua ei voi pitää lapsen edun mukaisena. Ehdotettu sääntely ei ole myöskään yksiselitteinen, kun tarkastellaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintaa, jossa on katsottu muun muassa ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitetun yksityiselämän suojan edellyttävän, että ihmisellä on oikeus tuntea biologinen syntyperänsä. Miettinnössä aloitteen suhdetta perus- ja ihmisoikeuksiin on arvioitu varsin suppeasti, eikä isyyden vahvistamismahdollisuuden poistamista ole riittävästi arvioitu tästä näkökulmasta.

Voimassa olevan isyyslain 3 §:n 3 momentin mukaan, jos lapsen äidille on annettu hedelmöityshoitoa annetun lain (1237/2006) 1 §:ssä tarkoitettua hedelmöityshoitoa ja lapsi on syntynyt annetun hoidon tuloksena, lapsen isä on mies, joka yhteisymmärryksessä äidin kanssa antoi suostumuksensa hoitoon. Jos hoitoa on annettu naiselle yksin, lapsen isä on mies, jonka siittiöitä on käytetty hoidossa, jos mies on ennen hoidon antamista tai yhteisymmärryksessä äidin kanssa hoidon antamisen

jälkeen suostunut isyyden vahvistamiseen mainitun lain 16 §:n 2 momentin mukaisesti. Kansalaisaloitteen hyväksymisen myötä hedelmöityshoitoja saavasta naisparista tulisi lapsen kaksi oikeudellista vanhempaa, kaksi äitiä, eikä hoidon tuloksena syntyvän lapsen isäksi voitaisi vahvistaa sukusolujen luovuttajaa.

Vaikka valiokunnan mietinnössä todetaan, että naisparille voidaan antaa hedelmöityshoitoa vain sellaisilla sukusoluilla, joiden luovuttaja ei ole antanut suostumustaan isyyden vahvistamiseen, niin toisen äidin vahvistaminen tarkoittaa voimassa olevaan isyyslakiin nähden isyyden vahvistamisen poissulkemista niissä tapauksissa, joissa siittiöiden luovuttaja hoidon antamisen jälkeen antaisi, yhteisymmärryksessä lapsen synnyttäneen äidin kanssa, suostumuksensa isyyden vahvistamiseen. Tämä vallitseva nykyinen oikeustila on seurausta siitä, että vaikka voimassa olevassa hedelmöityshoitolaissa ei tunneta naispareille annettavia hedelmöityshoitoja, niin niitä kuitenkin on tehty ja tehdään koko ajan sosiaali- ja terveysministeriön (STM/1511/2015) ja Valviran (9456/05.00.03/2011) estämättä.

Huomioitavaa on, ettei esimerkiksi kanneoikeuden rajoituksista johtuen äitiytensä tunnustaneella ole äitiyslakialoitteen 36 §:n 2 momentin nojalla oikeutta nostaa kannetta silloin, jos hän saatuaan tietää seikoista, joiden perusteella hänellä on ollut aihetta epäillä, että lapsi ei ole saanut alkuaan äitiytlain 3 §:n 1 momentissa tarkoitettulla hedelmöityshoidolla ja tarkoitetuissa olosuhteissa, on hän lapsen syntymän jälkeen kirjallisesti ilmoittanut, että lapsi on hänen. Lapsen synnyttäneellä äidillä ei myöskään ole tällöin oikeutta nostaa kannetta, jos hän on kirjallisesti hyväksynyt edellä tarkoitettua ilmoituksen.

Isyydenvahvistamismahdollisuuksien heikentäminen ei ole yksiselitteinen lainsäädäntökehityksen valossa. Viime aikoina on esimerkiksi tehty muutoksia isyyskanteiden aikarajojen pidentämiseksi, ja velvoitettu isyystutkimuksiin tuomioistuimen päätöksellä. On katsottu, että lainsäädännössä heikoimmassa asemassa olevalla, eli lapsella, on pääsääntöisesti oikeus tuntea vanhempansa. Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 7 artiklan mukaan lapsella on pääsääntöisesti oikeus tuntea vanhempansa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) tapauskäytäntö turvaa, kuten myös kansallisten tuomioistuinten ratkaisuissa ja eduskunnan perustuslakivaliokunnan tulkinnasta ilmenee, biologisen syntyperän tuntemisen merkityksen ja sen perus- ja ihmisoikeuksia koskevan luonteen:

Perustuslakivaliokunta on katsonut lausunnossaan PeVL 46/2014 (s. 7) koskien hallituksen esitystä isyyslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi, että avioliiton ulkopuolella syntyneen lapsen oikeutta saada alkuperänsä ja oikeudellinen suhde isäänsä vahvistetuksi on nykyisin pidettävä perustuslain 10 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa turvattun yksityiselämän suojan olennaisena henkilön identiteettiin liittyvänä osana.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa (KKO 2012:11) on perusteluissa käsitelty oikeutta biologisen syntyperän selvittämiseen, osana yksityiselämän suojaa (III a). Ratkaisussa todetaan, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT) on viime vuosina antanut useita ratkaisuja, joissa on katsottu ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitetun yksityiselämän suojan edellyttävän, että ihmisellä on oikeus tuntea biologinen syntyperänsä ja saada selvitettyksi, kuka hänen biologinen isänsä on. Yksityiselämän suojaan kuuluu, että jokaisen tulee voida selvittää seikat, jotka koskevat hänen identiteettiään ihmisenä, sillä tätä koskevilla tiedoilla on merkitystä ihmisen persoonallisuuden muotoutumisessa (Mikulic v. Kroatia, tuomio 7.2.2002, kohta 54). Oikeus identiteettiin, mikä sisältää oikeuden tuntea syntyperänsä, on olennainen osa yksityiselämän käsitettä (Jäggi v. Sveitsi, tuomio 13.7.2006, kohta 37, Pascud v. Ranska, tuomio 16.6.2011, kohta 59). Myös lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (1129/91, SopS 60/1991) mukaan lapsella on, mikäli mahdollista, oikeus tuntea vanhempansa (7 artikla). Sopimusvaltiolla on positiivinen velvollisuus turvata oikeus biologisen syntyperän selvittämiseen yksityiselämän suojan edellyttämällä tavalla (mm. Mikulic, kohta 57). KKO:n ratkaisussa todetaan myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön osalta, että oikeus biologisen syntyperän selvittämiseen on joka tapauksessa henkilöllisen ulottuvuuden kannalta laaja sekä subjektin että objektin suhteen. Oikeus on lähtökohdaisesti jokaisella riippumatta siitä, missä ikä- tai elämänvaiheessa ihminen on, tai mikä hänen olemassa oleva perheoikeudellinen statuksensa on, eli onko hän syntynyt avioliitossa vai avioliiton ulkopuolella vai onko hän adoptiolapsi.

Edellä kuvatun mukaan lapsen identiteetin kehityksen kannalta on hyvin merkityksellistä, että hän voi tuntea biologiset juurensa ja voi muodostaa suhteen biologiseen isäänsä. Oikeus saada aikuiseksi tultuaan tieto sukusolujen luovuttajan henkilöllisyydestä ei tätä tarvetta korvaa.

Mietinnössä todetaan, että lakivaliokunta on kuullut aloitteen perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta ihmisoikeussopimukseen valtiosääntöoikeuden asiantuntijaa sen selvittämiseksi, onko aloitteesta tarpeen pyytää perustuslakivaliokunnan lausuntoa. Lausuntoa ei ole päätetty pyytää. Katson, että mietinnössä olisi tullut arvioida laajemmin sitä, miten isyyden vahvistamismahdollisuuden

poistamista aloitetta koskevista tilanteista arvioidaan perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta, ja että tätä varten olisi ollut syytä pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto. Asian perusteellisen käsittelyn toteutumiseksi olisi tullut laajemmin arvioida, riittääkö tieto luovuttajasta täyttämään asiaa koskevat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 16/2006 vp, s. 3) koskien hallituksen esitystä laeiksi hedelmöityshoidoista ja isyyslain muuttamisesta todettiin isyyden osalta, että valiokunnan aiemman kannan mukaan yhteiskunnassa vallitsevien arvojen valossa on ongelmallista, että tietty osa lapsista lähtökohtaisesti lainsäädännön seurauksena syntyy isättömiksi (PeVL 59/2002 vp, s. 4/I).

Koska nyt ehdotetulla äitiyslailla laajennettaisiin edellä mainittua tilannetta, olisi asiaa tullut arvioida uudestaan. Jyrki Anttisen asiantuntijalausunnossa todetaan: ”Lakiehdotuksessa yhdenvertaisuuden tarkastelu koskee naisparien yhdenvertaisuutta suhteessa eri sukupuolta oleviin pareihin. Ehdotettu sääntely johtaa lapsen isyyden vahvistamisen kaventamiseen. Heidän haavoittuvan asemansa ja myöhempien oikeutettujen intressiensä vuoksi asia tulisi saattaa perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi nykyisen perusoikeustulkinnan valossa. Lakiehdotus sisältää myös äitiyden käsitteen muuttamisen, jolla saattaa olla merkitystä lapsen perusoikeuksien kannalta.” Tämänkin mukaan lakiehdotuksesta olisi tullut hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Myös valiokunnan kuultavana ollut yksityisoikeuden professori Ahti Saarenpää (emeritus) on katsonut asiantuntijalausunnossaan, että lapsen identiteetin näkökulmasta ehdotettua sääntelyä ei olisi tullut käsitellä ilman perustuslakivaliokunnan lausuntoa, koska kyse on ollut siinä määrin perustavaa laatua olevasta yksilön identiteettiin liittyvästä asiasta.

Aloitteen myötä juridisesti mieskin voi olla äiti

Äitiyslaki aloitteen 2 §:n perusteluissa todetaan: ”Äitiyden toteaminen ei edellyttäisi sitä, että lapsen synnyttänyt henkilö on sukupuoleltaan nainen. Tilanteissa, joissa henkilön oikeudellinen sukupuoli on vahvistettu mieheksi, mutta hän on säilyttänyt anatomisen sukupuolensa mukaisen suvunjatkamiskyvyn naisena, on mahdollista, että lapsen synnyttänyt henkilö on oikeudelliselta sukupuoleltaan mies. Säännös mahdollistaa äitiyden toteamisen näissäkin tilanteissa.”

Voimassa olevan lain transseksuaalin sukupuolen vahvistamisesta 1 §:n 1 kohdan mukaan henkilö vahvistetaan kuuluvaksi vastakkaiseen sukupuoleen kuin mihin hänet on väestötietolaissa

(507/1993) tarkoitettuun väestötietojärjestelmään merkitty, jos hän:1) esittää lääketieteellisen selvityksen siitä, että hän pysyvästi kokee kuuluvansa vastakkaiseen sukupuoleen ja että hän elää tämän mukaisessa sukupuoliroolissa sekä siitä, että hänet on steriloitu tai että hän muusta syystä on lisääntymiskyvytön. Äitiyslain perustelut ovat näin ollen ristiriidassa voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Valiokunnan mietintöön on tietyiltä osin tehty muutoksia alkuperäiseen aloitteeseen, mutta tämän asian osalta mietinnössä ei tehdä korjausta. Valiokunnan olisi mielestäni pitänyt tähän asiaan puuttua. Jo pelkästään vallan kolmijako-opin mukaisesti lainsäätäjän velvollisuus on varmistaa, että lainsäädäntö on riittävän täsmällistä, eikä jättää tietoisesti epäselviä lain soveltamistilanteita. Asia olisi vaatinut myös erillisen vaikutusarvioinnin.

Eri sääntelyratkaisujen punninnan puutteellisuus

Vaikka asian käsittelyssä on hyväksytty noudatettavan lapsen etu –periaatetta, periaatteelle ei ole kuitenkaan käytännössä annettu riittävää painoarvoa. Aloitteen aiheen painavuus ja yhteiskunnallinen merkitys huomioiden asiassa olisi tullut tehdä laajempi vaikutusarviointi ja punnita eri sääntelyratkaisuvaihtoehtoja. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Se, että lapselta vietään ilman hänen mahdollisuuttaan vaikuttaa asiaan, oikeus vahvistettuun isään, on hänen itsemääräämisoikeutensa ja yksityisyyden suojan vastaista.

Kansalaisaloitteen sisällössä pyritään rinnastamaan toisen äidin vahvistaminen isyyslain mukaiseen isyyden vahvistamiseen, mikä ilmenee siitä, että äitiyslaki sisällöllisesti mukailee pitkälti isyyslain rakennetta ja sisältöä. Aloitteen mukainen toisen äidin vahvistaminen perustuu kuitenkin eri asioihin verrattuna isyyslain mukaiseen isyyteen. Toisen naisen äitiyttä ei pystytä oikeusgeneettisesti todentamaan, mihin taas isyyslain mukainen isyyden vahvistaminen rakentuu. Edellä mainitusta johdun olisi ollut erittäin perusteltua arvioida kattavammin erilaisia sääntelyratkaisuja.

Lapsivaikutusten arviointi

Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeen mukaan lapsivaikutusten arviointia voidaan tehdä kolmessa, toisiaan täydentävässä eri vaiheessa: ennakoarviointina, prosessiarviointina ja seuranta-arviointina.

Ennakoarvioinnilla tarkoitetaan suunnitteilla olevien päätösten, toimenpiteiden tai ohjelmien vaikutusten arviointia ennen niiden toteuttamista.

Valiokunnan mietinnössä todetaan, että lapsivaikutusten selvittämiseksi valiokunta on kuullut laajasti muun muassa perhe- ja lapsioikeuden asiantuntijoita sekä lasten ja perheiden asioihin erikoistuneita viranomaisia ja järjestöjä. Näin merkityksellisessä asiassa olisi kuitenkin ollut täysin perusteltua suorittaa lapsivaikutusten arviointi jo ennen asian käsittelyä, eikä vain prosessin aikana osana muuta kuulemistä. Myöskin aloitteen luvussa 3.1.1 kerrottu lapsivaikutusten arviointi on erittäin suppea huomioiden asian painavuuden näkökulma. Huomioitavaa on, ettei lapsivaikutusten arviointia suoritettu riittävällä laajuudella myöskään sukupuolineutraalin avioliittolain taikka Aito avioliitto –kansalaisaloitteen kohdalla.

Merkittävä puute aloitteessa on myös siinä, ettei äitiyslaissa aseteta alaikäraja hedelmöityshoitoihin suostumuksen antavan naisen osalta. Valiokunnan mietinnössä todetaan, että alaikärajojen asettaminen edellyttää laaja-alaista arviointia, joka on perusteltua tehdä erikseen sen jälkeen, kun isyys- ja äitiyslakien soveltamista on saatu kokemuksia. Mietinnössä ei käsitellä laisinkaan ikärajan asettamista jättämistä lastensuojelunäkökulmasta.

Esimerkkinä lain puutteellisuudesta on myös sääntely, joka kohdistuu vieraassa valtiossa annetun päätöksen tunnustamiseen (45 §). Valiokunnan mietinnössä todetaan, että ehdotetuissa säännöksissä on otettu huomioon tilanne, jossa ulkomailla on hankittu lapsi sijaissynnytyjärjestelyin ja lapsen äitiys pyritään saamaan tunnustettua Suomessa (45 §:n 3 mom.). Yhtenä edellytyksenä päätöksen tunnustamiseen on, että äidiksi vahvistetun on tullut asua asianomaisessa valtiossa keskeytyksettä vähintään vuoden ajan välittömästi ennen lapsen syntymää. Säännöksillä pyritään estämään sijaissynnytyjärjestelyjä koskevan sääntelyn kiertäminen edellyttämällä, että henkilöllä on riittävä yhteys valtioon, jossa päätös on annettu (KAA, s. 45). Huomioitavaa kuitenkin on, että pykälässä edellytettävä vuoden asuminen on ajallisena vaatimuksena liian lyhyt. Jotta säännöksellä voitaisiin estää sijaissynnytyjärjestelyitä koskevan sääntelyn kiertäminen, tulisi ajan olla huomattavasti pidempi.

Muita vaihtoehtoja

Vaikka nykyinen lainsäädäntö ei tunnista tilannetta, jossa hedelmöityshoitoa annetaan kahden naisen muodostamalle parille, on tällaiset tilanteet aloitteen mukaan käytännössä yleisiä. Yhdyn siihen

näkemykseen, ettei nykyisin vallitsevaakaan tilannetta voida pitää ongelmattomana. Tilannetta voisi parantaa esimerkiksi huoltajuussopimuksia kehittämällä. Isän ja äidin käsitteestä ei tule luopua.

Käsitteellisesti aloitteessa ei tehdä eroa synnyttäneen biologisen äidin ja toisen äidin välillä – toisin kuin niissä maissa, joissa äidin naispuoliselle kumppanille annetaan vanhemmuutta vahvistettaessa eri nimi kuin ”äiti”. Eduskunnan tietopalvelun muistion mukaan (18.1.2018) esimerkiksi Saksassa oikeusministeriön asettaman työryhmän ehdotuksen mukaan lapsen synnyttävän äidin naispuolisesta vanhemmasta käytettäisiin sanaa Mitt-Mutter. Vastaavasti Norjassa ei-biologisesta naispuolisesta vanhemmasta käytetään sanaa medmor (engl. co-mother).

Tällä hetkellä tavallinen adoptioprosessi edellyttää vanhemmiksi haluavien henkilöiden soveltuvuuden tarkistamismenettelyjä. Naisparien tilannetta voidaan sen naisen osalta, jolla ei ole lapsen biologista suhdetta, rinnastaa jossain määrin henkilöön, jonka soveltuvuus selvitetään tarkoin adoptiotilanteessa ja lapsen oheishuoltajaksi hakemisen yhteydessä. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna aloite loukkaa yhdenvertaisuusnäkökulmasta niitä henkilöitä, jotka käyvät läpi vaativia, adoptioon liittyviä selvitysprosesseja. Yhdenvertaisuusnäkökulmasta voisikin olla perusteltua soveltaa soveltuvuuden tarkastusmenettelyä yhdenvertaisesti kaikkiin niihin tilanteisiin, joissa vanhemmaksi vahvistetaan henkilö, jolla ei ole lapsen biologista suhdetta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 16.2.2018

Antero Laukkanen