

Suositus 10/2018/välfärd D 2018

Aikaisempi asiakirjanumero A 1748/välfärd
Käsittelijä Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunnan mietintö, joka koskee ilmoitusta suosituksesta

Hlbtqi-ihmisiä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistaminen Pohjoismaissa (suositus 10/2018)**Ehdotus**

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto merkitsee tiedoksi ilmoituksen suosituksesta 10/2018: *Hlbtqi-ihmisiä koskevan lainsäädännön yhdenmukaistaminen Pohjoismaissa, ja jää odottamaan poliittista dialogia.*

Tausta

Suositus kuuluu seuraavasti:

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että ne yhdenmukaistavat hlbtqi-ihmisten oikeuksia koskevaa lainsäädäntöään (1).

että samaa sukupuolta olevien suhteet ja perheen perustaminen tunnustetaan kaikissa Pohjoismaissa (2).

että sukupuolenkorjauksen tulee aina perustua itseidentifikaatioon (3).

Pohjoismaiden hallitusten ilmoitus

Ruotsi on vuoden 2018 Pohjoismaiden ministerineuvoston puheenjohtajamaana koordinoanut Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen, Tanskan, Ahvenanmaan, Färsaarten ja Grönlannin hallitusten antamat vastaukset.

Hlbtqi-ihmisten oikeudet

Hlbtqi-ihmisillä on kaikkien muiden tapaan oikeus nauttia samoista oikeuksista Pohjoismaiden kansainvälisiä ihmisoikeuksia koskevien veloitteiden mukaisesti. Vaikka ei olekaan olemassa yleissopimusta, jonka tarkoituksena olisi nimenomaan taata erityisesti hlbtqi-ihmisten oikeudet, EU-tuomioistuimen käytänteistä käy kuitenkin ilmi, että syrjintäkieltoa – ja oikeuksia, joista määrätään Euroopan ihmisoikeussopimuksessa – sovelletaan silloin, kun ihmisen oikeuksia rajoitetaan



sukupuoli-identiteetin tai seksuaalisen suuntautumisen takia. Tiedetyt oikeudet ja asiakysymykset ovat erityisen tärkeitä hlbtqi-ihmisille. Niihin kuuluu esimerkiksi oikeus vaihtaa sukupuolta. Tällaisia asioita sisältyy muun muassa Euroopan neuvoston suosituksesta seksuaalisen suuntautumisen ja sukupuoli-identiteetin perusteella tapahtuvan syrjinnän vastaiseen suojaan, josta päätettiin ministerikomiteassa 31. maaliskuuta 2010. Pohjimmiltaan kyse on siitä, että taataan hlbtqi-ihmisten mahdollisuus nauttia ihmisoikeuksistaan ilman syrjintää sukupuolen, sukupuoli-identiteetin, sukupuolen ilmaisun tai seksuaalisen suuntautumisen takia.

Työtä hlbtqi-ihmisten yhdenvertaisten oikeuksien ja mahdollisuuksien eteen on tehty ja tehdään eri toimin muodossa eri yhteiskunnan alueilla. Yhteiskunnan avoimuus on lisääntynyt ja virallista syrjintäsuojaa on vahvistettu Pohjoismaissa. Siitä huolimatta hlbtqi-ihmisiin kohdistuu yhä väkivaltaa, väkivallalla uhkailua, syrjintää ja muita loukkauksia. Sitä ei voida hyväksyä, ja työ hlbtqi-ihmisten yhdenvertaisten oikeuksien ja mahdollisuuksien puolesta on kaikille jäsenmaille tärkeä asia.

Syrjinnän ja suvaitsemattomuuden vastaisella työllä pyritään vaalimaan periaatetta kaikkien ihmisten yhtäläisestä arvosta ja takaamaan yksittäisen ihmisen vapauden ja arvon kunnioitus, kuten nämä periaatteet esitetään esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Pohjoismaiden ministerineuvoston jäsenmaille on vaihtelevassa määrin syrjinnänvastaisia lakeja, jotka kattavat muun muassa sukupuolen, sukupuoli-identiteetin, sukupuolen ilmaisun ja seksuaalisen suuntautumisen perusteella tapahtuvan syrjinnän.

Jäljempänä kuvaillaan hlbtqi-asioiden parissa tehtävää työtä eri maissa.

Kesäkuussa 2018 julkaistiin Tanskan ensimmäinen toimintasuunnitelma hlbtqi-ihmisten turvallisuuden, henkisen hyvinvoinnin ja yhtäläisten mahdollisuuden edistämiseksi (2018–2021). Osana toimintasuunnitelmaa on muun muassa käynnistetty eri osa-alat kattava lainsäädännön läpikäynti tavoitteena arvioida, tarvitaanko uutta lainsäädäntöä, tai olemassa olevan lainsäädännön tarkistusta. Hlbtqi-ihmisiä koskee voimassaoleva syrjintälainsäädäntö työmarkkinoilla ja laajasti myös työmarkkinoiden ulkopuolella. Käynnistetyn monialaisen lainsäädäntötyön painopisteenä on selvittää, onko tarvetta syrjintäsuojan selventämiselle ja mahdollisesti tietyillä osa-alueilla oikeudelliselle vahvistamiselle.

Norjan uusi tasavertaisuus- ja syrjintälaki kattaa yhteiskunnan kaikki osa-alueet. Laki korvaa neljä aiempaa tasavertaisuus- ja syrjimättömyyslakia ja muun muassa kieltää syrjinnän seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella. Uusi laki astui voimaan 1. tammikuuta 2018. Norjalla on myös kansallinen monialainen syrjinnänvastainen toimintasuunnitelma (2017–2020) seksuaalisen suuntautumisen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun osalta. Selvitys rikosoikeudellisesta syrjintäsuojasta on lähetetty lausuntokierrokselle, lausuntojen määräaika on 1. marraskuuta 2018. Selvityksessä muun muassa arvioidaan tarvetta vahvistaa hlbtqi-ihmisten rikosoikeudellista syrjintäsuojaa.

Ruotsissa esiteltiin vuonna 2014 strategia, joka koskee yhdenvertaisia oikeuksia ja mahdollisuuksia riippumatta seksuaalisesta suuntautumisesta, sukupuoli-identiteetistä tai sukupuolen ilmaisusta, ja sen jälkeen on käynnistetty useita muita



hlbtqi-ihmisten oikeuksia koskevia toimia. Vuodesta 2016 lähtien on muun muassa laajennettu transihmisten rikosoikeudellista suojaa, yhdenvertaisuuslain aktiivisten toimien vaatimusta on lisätty kattamaan myös seksuaalinen suuntautuminen, sukupuolirajat ylittävä identiteetti tai sukupuolen ilmaisu, on ryhdytty toimiin huomion kiinnittämiseksi hlbtqi-ihmisten altistumiselle väkivallalle ja on perustettu uusia hlbtqi-asioiden strategisia viranomaisia.

Islannin parlamentti hyväksyi kesäkuussa 2018 lakiehdotuksen tasavertaisesta kohtelusta työmarkkinoilla. Laki on puitelaki, jonka tulee taata yhdenvertainen kohtelu työmarkkinoilla riippumatta uskonnosta tai elämäntavasta, vammaisuudesta, iästä, seksuaalisesta suuntautumisesta, sukupuoli-identiteetistä tai sukupuolen ilmaisusta. Lisäksi Islannin hyvinvointiministeriö on laatinut toimenpidesuunnitelman, jonka tavoitteena on taata hlbtqi-ihmisten oikeudet ja hyvinvointi. Toimenpidesuunnitelman keskiössä ovat sukupuoli-identiteetin oikeudellinen tunnustaminen, terveydenhuolto, perhe-elämä ja hlbtqi-ihmisten oikeudet Islannin ulkopoliitikassa. Hallituksen tavoitteena on, että Islannista tulee yksi maailman johtavista maista hlbtqi-oikeuksien osalta.

Suomessa tehtiin vuonna 2014 muutoksia tasa-arvolakiin, johon lisättiin sukupuoli-identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän ennaltaehkäiseminen. Samanaikaisesti seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintäsuojaa laajennettiin muuttamalla yhdenvertaisuuslakia niin, että syrjintäsuoja koskee kaikkea julkisen ja yksityisen sektorin toimintaa.

Vuonna 2014 tehdyt muutokset Suomen tasa-arvolakiin sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun osalta koskevat myös Ahvenanmaata maakuntalain kautta, jossa sovelletaan Suomen tasa-arvolakia. Ahvenanmaan yhdenvertaisuuslaki ei kuitenkaan sisällä laajennettua syrjintäsuojaa samalla tavalla kuin Suomen laki. Tarve tarkistaa ja vahvistaa Ahvenanmaan yhdenvertaisuuslakia on kuitenkin tiedossa, ja vuoropuhelu on käynnissä.

Maakunnan hallitus laatii tällä hetkellä itsehallinnon piiriin kuuluvaa HBTQIA-toimintasuunnitelmaa Ahvenanmaan maakunnalle.

Grönlannin siviilioikeudellisella osa-alueella sukupuoli on ainoa asia, jolla on syrjintäsuoja, ja se koskee vain työmarkkinoita. Sukupuolten tasa-arvoa suojellaan miesten ja naisten välistä tasa-arvoa koskevan Inatsartutlov-lain nro 3 perusteella (29.11.2013).

Grönlannin tasa-arvoneuvosto ei ole työskennellyt erityisesti hlbtqi-ihmisten oikeuksien parissa, mutta on ihmisoikeusneuvoston vuoden 2016 tilanneraportissa kiinnittänyt huomiota puuttuvaan yhdenvertaisuuslakiin, joka suojaisi kaikenlaista syrjintää vastaan, sekä valitustahon puuttumiseen.

Grönlannin ihmisoikeusneuvosto on vuoden 2016 tilanneraportissa suositellut, että Naalakkersuisut/Grönlannin hallitus tekisi aloitteen lakiehdotukseksi, joka koskee syrjinnänvastaisen yleisen suojan käyttöönottoa sukupuolen, rodun tai etnisen alkuperän, vammaisuuden, iän, seksuaalisen suuntautumisen ja uskonnon perusteella sekä työmarkkinoilla että niiden ulkopuolella ja että



yhdenvertaisuusperiaate valtavirtaistetaan lakiehdotusten laatimiseen, poliittisiin linjauksiin ym.

Lisäksi yhdenvertaisuusneuvosto on suosittanut, että Naalakkersuisut, Grönlannin hallitus, tekee aloitteen lakiehdotukseksi riippumattoman valitustahon perustamisesta, joka voi käsitellä valituksia, jotka koskevat syrjintää sukupuolen, rodun, kansallisen tai etnisen taustan, toimintarajoitteen, iän, seksuaalisen suuntautumisen ja uskonnon perusteella sekä työmarkkinoilla että niiden ulkopuolella.

Yhdenvertaisuusneuvosto on yhteistyössä Grönlannin ihmisoikeusneuvoston, lapsiasiavaltuutetun ja vammaisasiavaltuutetun kanssa laatinut erilaista kampanja-aineistoa syrjinnästä.

Kampanja-aineistossa on kuvia erilaisista ihmisistä tunnisteella #Naliga sosiaalisessa mediassa, henkilökohtaisia tarinoita sisältäviä lyhyitä videoita sekä kolme podcastia, joissa keskitytään vammaisuuteen, kaupunki- ja maaseutukoulujen eroon ja miesten elinoloihin Grönlannissa.

Jotta aihe saisi suuren yleisön huomion, tasa-arvoneuvosto ja ihmisoikeusneuvosto järjestävät 24. marraskuuta 2018 Katuaqissa, Pohjolan talossa, suurehkon julkisen tapahtuman aiheesta yhdenvertainen kohtelu.

Samaa sukupuolta olevien parien suhteiden ja perheen perustamisen tunnustaminen

Pohjoismailla on pitkät perinteet perheoikeuden alan lainsäädäntöyhteistyössä. Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välillä on solmittu sopimuksia, jotka helpottavat perheiden muuttamista maiden välillä, esimerkiksi 6. helmikuuta 1931 solmittu yleissopimus Ruotsin, Tanskan, Suomen, Islannin ja Norjan kesken yksityisoikeudellisista määräyksistä koskien avioliittoa, adoptiota ja huoltajuutta (pohjoismainen avioliittosopimus).

Vanhemmuutta koskeissa asioissa Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välillä on epävirallinen sopimus (gentlemen's agreement), joka koskee isyyden vahvistamisen tunnustamista toisessa Pohjoismaassa. Sopimus solmittiin 1970-luvulla, ja siihen eivät näin ollen kuulu samaa sukupuolta olevat vanhemmat.

Kun samaa sukupuolta oleva pariskunta saa lapsen yhdessä Pohjoismaassa keinohedelmöityksen avulla, voidaan vanhemmuus (nk. yhteisäitiys) sen naisen osalta, joka ei ole synnyttänyt lasta, tietyin edellytyksin vahvistaa suostumuksen perusteella. Tanska, Islanti ja Norja tunnustavat pääsääntöisesti toisessa Pohjoismaassa keinohedelmöityksellä saatujen lasten vahvistetun yhteisäitiyden suostumuksen perusteella. Sama koskee Suomea, kun uusi äitiyslaki astuu voimaan 1. huhtikuuta 2019. Ruotsissa ei ole mahdollista tunnustaa pohjoismaisia yhteisäitiyden vahvistuksia. Yhteisäidin on sen sijaan adoptoitava lapsi, jotta häntä voidaan pitää vanhempana. Tammikuun 1. päivänä 2019 voimaan astuvat kuitenkin uudet määräykset, joiden mukaan yhteisäiti monissa tapauksissa voi vahvistaa vanhemmuutensa ruotsalaisen sosiaalilautakunnan kautta sen sijaan, että hänen olisi



suoritettava adoptio. Lisäksi on käynnistetty työ, jossa tarkastellaan Ruotsin sääntöjä ulkomaisten vanhemmuusvahvistuksien tunnustamisesta, tarkoituksena luoda mahdollisuus tunnustaa toisessa Pohjoismaassa vahvistettu yhteisäitiys.

Sukupuolen itseidentifikaatio

Eurooppalainen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelua koskevasta sopimuksesta (Euroopan ihmisoikeussopimus) päätettiin vuonna 1950 Euroopan neuvostossa, joka on valtioiden välinen eurooppalainen yhteistyöjärjestö, johon kuuluu 47 jäsenvaltiota, niiden joukossa Pohjoismaat. Euroopan ihmisoikeussopimus sisältää oikeuksia, joilla on ollut ja on yhä merkitys hlbtqi-ihmisten oikeuksien kehitykseen. Euroopan tuomioistuimessa on useita kertoja käsitelty kysymyksiä siitä, millaisia mahdollisuuksia ihmisillä on vaihtaa sitä sukupuolta, joka on kirjattu valtioiden hallintojärjestelmiin, esimerkiksi väestörekisteriin. Euroopan tuomioistuimen käytännöissä on lyöty lukkoon sukupuolen vaihtamisoikeus. Toinen esimerkki oikeuksien kehittämisestä hlbtqi-ihmisten ryhmässä on se, että mahdollisuutta vaihtaa sukupuolta ei enää ehdollisteta steriloinnin tai puuttuvan lisääntymiskyvyn muunlaisen osoittamisen vaatimuksella.

Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksesta vuodelta 2010 käy ilmi, että jäsenvaltioiden tulee tehdä sopivat toimenpiteet, jotta voidaan varmistaa, että henkilön vaihtunut sukupuoli tunnustetaan oikeudellisesti elämän kaikilla osa-alueilla, erityisesti siten, että nimen ja sukupuolen vaihtaminen yleisissä asiakirjoissa tehdään nopeaksi, läpinäkyväksi ja helpoksi. Useissa Pohjoismaissa on otettu käyttöön uusi lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on yksinkertaistaa prosessia, jolla sukupuoli merkitään väestörekisteriin, ja toisissa maissa sitä koskevien lakiehdotusten laatimisesta keskustellaan tai niitä työstetään.

Jäljempänä on kuvailtu sukupuolen itseidentifikaation tiimoilta tehtyä työtä yksittäisissä maissa.

Vuonna 2014 Tanskassa yli 18-vuotiaille annettiin mahdollisuus saada uusi henkilötunnus (juridinen sukupuolenvaihdos), mikäli he kokivat kuuluvansa toiseen sukupuoleen. Tämä tapahtuu kirjallisella hakemuksella, joka hakijan tulee vahvistaa kuuden kuukauden harkinta-ajan kuluttua. Hallituksen hlbtqi-toimintasuunnitelmaan kuuluvan alan lainsäädännön läpikäynnin yhteydessä tutkitaan mm. sitä, tuleeko lapsille ja alle 18-vuotiaille nuorille antaa mahdollisuus juridiseen sukupuolenvaihtoon.

Norjassa astui 1. heinäkuuta 2016 voimaan laki juridisen sukupuolen vaihdosta. Lain mukaan yli 16-vuotiailla on oikeus vaihtaa juridista sukupuoltaan ilman, että heille esitetään vaatimuksia tietystä diagnoosista tai lääketieteelliseen hoitoon osallistumisesta. Muutoksen tulee tapahtua hakijan lausunnon perusteella, joka koskee hänen omaa kokemustaan sukupuolesta. Juridisen sukupuolen vaihtoa koskevat hakemukset käsitellään väestörekisterivirastossa. Iältään 6–16-vuotiaat lapset ja nuoret jättävät hakemuksen yhdessä vanhempiensa kanssa. Jos vain yksi kahdesta vanhemmasta, joilla on huoltajuus, antaa hakemukselle suostumuksensa, se voidaan kuitenkin hyväksyä, mikäli se on lapsen parhaaksi. Niissä tapauksissa



hakemuksen käsittelee Oslon ja Akershusin maaherra. Nimenmuutoksen ikäraja on samalla laskettu 18 vuodesta 16 vuoteen.

Ruotsissa sukupuolenvaihdosta koskevassa laissa ei ole ollut vuodesta 2013 lähtien vaatimusta sterilisoinnista. Ruotsissa astui lisäksi 1. toukokuuta 2018 voimaan laki, jonka mukaan ne ihmiset, jotka aiemmin mainitun lain mukaisesti ovat olleet sterilisointivaatimuksen piirissä, voivat hakea valtiolta korvausta. Lisäksi 30. elokuuta 2018 päätettiin lakiehdotuksesta, jossa kyseinen laki korvataan kahdella uudella lailla ja että lääketieteellinen prosessi, joka sisältää sukupuolielinten leikkauksen, erotetaan siten kirjatun sukupuolen vaihtamisen hallinnollisesta prosessista. Lakiehdotuksen päätavoitteena on se, että ihmisen tulee pystyä saamaan sukupuoli-identiteettinsä juridisesti vahvistettua itsemääräämisoikeutta kunnioittaen.

Islannissa transihmisten oikeudellista asemaa koskeva laki vuodelta 2012 määrittää edellytykset vaihtaa nimeä ja sukupuolta väestörekisterissä. Henkilö, joka on saanut transihmisen lääketieteellisen diagnoosin, voi lähettää asiantuntijaneelille hakemuksen, jotta hänelle virallisesti tunnustetaan toinen sukupuoli kuin mikä hänelle on rekisteröity, sen jälkeen kun hän on saanut hoitoa Reykjavikin yliopistollisen keskussairaalassa. Transihmisiltä ei vaadita kirurgisia toimenpiteitä, sterilointia tai avioeroa.

Islannin hallitus on suunnitellut lakiehdotuksen esittämistä transihmisten itsemääräämisoikeudesta. Ehdotuksen mukaan Islannin lainsäädännön tulee taata itsemääräämisoikeus sukupuolen osalta, ja sen tulee lisäksi varmistaa sukupuoli-identiteetin tunnustaminen. Ehdotuksen tulee lisäksi varmistaa kaikkien oikeus fyysiseen loukkaamattomuuteen ja tasa-arvoon riippumatta seksuaalisesta suuntautumisesta, sukupuoli-identiteetistä ja/tai sukupuolen ilmaisusta. Lakiehdotus esitellään parlamentille keväällä 2019 ja se korvaa vuodelta 2012 peräisin olevan lain sukupuoli-identiteetin häiriöstä kärsivien yksilöiden oikeuksista.

Islannin, Norjan, Suomen, Tanskan sekä Ahvenanmaan, Färsearten ja Grönlannin hallitukset katsovat suosituksen toteutuneen osittain. Koska Ruotsissa on tällä hetkellä väliaikainen hallitus, se ei voi arvioida asiaa samalla tavalla.

Valiokunnan näkemykset

Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta merkitsee tiedoksi Pohjoismaiden hallitusten informatiivisen vastauksen, joka sisältää tilannekatsauksen Pohjoismaista. Färsearten tilanteesta ei kuitenkaan anneta mitään tietoa, mikä on valitettavaa. Lisäksi tehdään selkoa useista nykyistä lainsäädäntöä koskevista käynnissä olevista selvityksistä tai läpikäynneistä ja siitä, antaako lainsäädäntö riittävät oikeudet. Valiokunta odottaa näin ollen kiinnostuneena kyseisten selvitysten tulosta.

Koska hallitukset itse pitävät suositusta vain osittain toteutuneena, eikä puheenjohtajamaa anna minkäänlaista yhteenvetoa väliaikaisen hallituksen rajallisella toimeksiannolla, valiokunta haluaa Pohjoismaiden hallitusten kokoavan tietoa ja selvittävän tilannetta tarkemmin.

Tämän vuoksi Hyvinvointi Pohjolassa -valiokunta pitää suosituksen voimassa ja odottaa poliittista dialogia.



Reykjavíkissa 22. tammikuuta 2019

Bente Stein Mathisen (H)

Eva Lindh (S)

Guðmundur Ingi Kristinsson (Ff)

Hans Wallmark (M)

Jenis av Rana (Mfl.)

Julius Graakjær Grantzau (ALT)

Kolbeinn Óttarsson Proppé (VG)

Krista Mikkonen (vihr.)

Linda Ylivaio (C)

Malthe Larsen (S)

Maria Stockhaus (M)

Mika Raatikainen (ps.)

Nina Sandberg (A)

Paula Bieler (SD)

Per-Arne Håkansson (S)

Ulf Leirstein (FrP)