

Oikeusministeriölle

Viite: OM 24/41/2015

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto nimilain uudistamisen työryhmämietinnöstä

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59–60/1991), joka on lakina voimaan saatettu ihmis-oikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi työryhmämietintöä lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Työryhmämietinnön keskeinen sisältö

Mietinnössä ehdotetaan, että nykyinen nimilaki kumotaan ja säädetään uusi etu- ja sukunimilaki. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi rekisteröidystä parisuhteesta annettua lakia. Mietintö sisältää hallituksen esityksen uudeksi nimilaiksi.

Ehdotuksen mukaan etunimien enimmäislukumäärän nostettaisiin kolmesta neljään. Etunimeksi voitaisiin valita myös sellainen nimi, joka ei vastaa kotimaista nimikäytäntöä, jos nimi on vakiintuneesti Suomessa käytössä. Sukunimiyhdistelmät eli kahdesta eri sukunimestä muodostetut nimiyhdistelmät sallittaisiin. Myös muun muassa mahdollisuuksia valita lapselle tai avioituville sukunimi tai sukunimiyhdistelmä lisättäisiin. Työryhmä ehdottaa myös sähköisten palvelujärjestelmien luomista ja nimilautakunnassa käsiteltävien hakemusasioiden rajaamista.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yleistä

Lapsiasiavaltuutettu pitää nimilain uudistamista tarkoituksenmukaisena ja tärkeänä. Työryhmän ehdotus on selkeä ja se vastaa monilta osin jo nykyisinkin omaksuttuja käytäntöjä. Ehdotettavassa nimilaissa on huomioitu lapsen oikeus nimeen pääsääntöisesti hyvin. Lausunnossaan lapsiasiavaltuutettu nostaa kuitenkin esiin työryhmämietinnön sisältämästä hallituksen esityksestä kohtia, joissa lapsen oikeutta nimeen ja sen pysyvyyteen voitaisiin vahvistaa vielä paremmin.

Nimi on merkittävä osa lapsen henkilöllisyyttä ja identiteettiä, joten sen pysyvyydellä on erityinen merkitys lapselle. Lapsen oikeus identiteettiin on eräs arvioitava tekijä, kun määritellään lapsen edun toteutumista.¹ YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen (jälj. lapsen oikeuksien sopimus) 7 artiklan lapsella on syntymästään lähtien oikeus nimeen ja 8 artiklan lapsella on oikeus säilyttää nimensä, niin kuin lainsäädännössä siitä määrätään. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu (3(1) art).



Lapsiasiavaltuutettu pitää valitettavana, että lapsen edun huomioimista koskevaa erillistä säännöstä ei työryhämietinnössä ehdoteta kirjattavaksi lakiin. Säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa lapsen etuun viitataan monissa kohdin, mitä on pidettävä erittäin hyvänä asiana, mutta lapsen oikeuksin vahvistamiseksi olisi tärkeää kirjata tämä lapsen oikeuksia koskeva keskeinen periaate myös lain tasolle.

Tällainen ehdotus sisältyi vielä nimilain uudistamista koskevaan arviomuistioon (OM 11/2016), joka valmistui keväällä 2016.² Lapsiasiavaltuutettu sekä monet muut lausunnon antajat kannattivat lapsen edun huomioimisen säätämistä laintasoisesti. Lapsen edun huomioimista ei nyt ehdoteta kirjattavaksi edes osana lapsia koskevia säännöksiä. Lapsen edun huomioonottamisen kirjaaminen lain tasolle olisi yhdenmukaista useissa muissa lapsia koskevissa säädöksissä omaksutun sääntelyratkaisun kanssa.³ Lapsen etu ensisijaisena harkintaperusteena lasta koskevissa asioissa on yksi lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteista. YK:n lapsen oikeuksien komitea on korostanut, että lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanossa on oleellista varmistaa, että kansallinen lainsäädäntö on yhteensopiva sopimuksen kanssa.⁴

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsen etua tulee nimeä annettaessa sekä nimeä muutettaessa arvioida kokonaisvaltaisesti; miten tehtävä päätös edistää kyseisen lapsen oikeuksien toteutumista kokonaisuudessaan. Nimilain kontekstissa kyse on muun muassa lapsen identiteetin ja myönteisen kehityksen tukemisesta, nimen pysyvyydestä pitkällä tähtäimellä ja perheyhteyden merkityksestä.

1 luku. Etunimi

Etunimien enimmäismäärää ehdotetaan nostettavaksi kolmesta neljään ja etunimien sukupuolisidonnaisuus säilytettäisiin pääsääntöisesti (1 §). Sääntely mahdollistaa etunimiedellytysten harkinnan tietyissä tilanteissa (2 §) sekä niistä poikkeamisen erityisestä syystä (3 §).

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdotuksia. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että etunimiä annettaessa arvioidaan niiden lapsen edun mukaisuutta. Etunimi on lapselle tärkeä osa identiteettiä hyvin pienestä alkaen. Tämä on tärkeä ottaa huomioon myös, kun arvioidaan harkinnanvaraisia etunimiedellytyksiä ja niitä koskevia poikkeuksia. Yksityiskohtaisissa perusteluissa lapsen edun huomioiminen on todettu nyt vain 1 §:n kohdalla.

Lapsiasiavaltuutettu toistaa arviomuistioon (OM 11/2016) antamassaan lausunnossa⁵ esittämänsä: jos tai kun sukupuolisidonnaisuudesta luopumista harkitaan, tehtävien päätösten on tehtävä perustuen tutkittuun tietoon pohjaavaan lapsivaikutusten arviointiin.

2 luku. Sukunimi

Jokaisella tulee olla sukunimi (4 §). Sukunimiyhdistelmien käyttöönotto ehdotetaan sallittavaksi ja ne olisi mahdollisia tietyissä tilanteissa myös lapsille (6 ja 7 §). Lapsivaikutusten arviointia koskevassa kohdassa (s. 44) todetaan, että ”sukunimiyhdistelmien salliminen tilanteessa, jossa lapsen vanhemmilla on eri sukunimet, mahdollistaa lapsen nimiyhteyden muodostamisen ja säilyttämisen suhteessa kumpaankin vanhempaan paitsi ydinperheessä myös esimerkiksi ero- ja uusperhetilanteissa. Näin ollen vaikutuksena on, että lapsi ja perhe voivat muodostaa keskinäisen nimiyhteyden nykyistä joustavammin. Lisäksi tarve lapsen nimenmuutoksiin perhesuhteissa tapahtuneiden muutosten perusteella vähentyy.” Sukunimiyhdistelmästä voi luopua (15 §), joten lapsella olisi itsenäinen oikeus toimia näin 15 vuotta täytettyään.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdotuksia, mutta korostaa samalla, että lapsen sukunimen valinnassa on arvioitava sen lapsen edun mukaisuutta kokonaisvaltaisesti.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota lapsen sukunimen määräytymiseen lapsen adoption yhteydessä, josta säädetään 8 §:ssä. Säännöksen 2 momentissa säädetään lapsen oikeudesta säilyttää oma nimensä.

Sen mukaan tuomioistuimen on tiedusteltava, minkä nimen lapsi saa. Säännös nostetaan asetuksesta lain-tasoiseksi. Lapsiasiavaltuutettu pitää tätä hyvänä ratkaisuna, mutta katsoo, että vähintään säännöksen pe-rusteluissa olisi selkeästi todettava, keneltä tuomioistuin tätä tiedustelee. Nyt säännöksen perusteluissa viitataan 6 ja 7 §:iin ja todetaan, että adoptiovanhemmilla on samat valintamahdollisuudet kuin biologisilla vanhemmilla. Lapsen mielipiteen selvittämisestä ei tässä yhteydessä mainita mitään, vaikka kyse on perus-teluidenkin mukaan lapsen oikeudesta säilyttää oma nimensä. Perusteluissa viitattujen 6 ja 7 §:ien kohdal-lakaan ei oteta kantaa lapsen mielipiteen selvittämiseen. Selvyiden vuoksi perusteluissa olisi tärkeää viitata ainakin 44 §:ään, jossa säädetään lapsen itsemääräämisoikeudesta, jos tarkoitus on, että noudatetaan tätä yleistä säännöstä.

3 luku. Nimiviranomaiset ja menettelysäännökset

Luvussa säädetään muun muassa nimen muuttamista koskevista menettelysäännöksistä. Lapsia nimen-omaisesti koskevassa 27 §:ssä säädetään huostaan otetun lapsen nimiasian ratkaisemisesta.

Lapsiasiavaltuutettu pitää 3 luvun säännöksiä kannatettavina. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa kuitenkin, että 27 § on jossain määrin epäselvä. Ensimmäinen lause koskee nimen muuttamisen edellytysten selvittä-mistä sen kunnan sosiaalihuollosta vastaavalta toimielimeltä, jonka huostassa lapsi on. Tämä on selkeä menettelysäännös. Toinen lause, jonka mukaan huostaan otetulle lapselle voidaan antaa sijaisvanhemman sukunimi tämän suostumuksella, on ennemminkin edellytys nimen muuttamiselle kuin menettelysäännös. Näin ollen sen paikka olisi selkeämmin joko 2 luvussa, jossa säädetään muista sukunimen muuttamisen edellytyksistä, tai 5 luvun 45 §:ssä, joka koskee alaikäisen nimen muuttamista koskevia rajoituksia. Rajoi-tuksista voidaan poiketa erityisestä syystä, jollaiseksi 45 §:n perusteluissa mainitaan (s. 87) esimerkiksi 27 §:ssä tarkoitettu tilanne.

4 luku. Kansainvälisen yksityisoikeuden alaan kuuluvat säännökset

Lapsiasiavaltuutetulla ei ole kommentoitavaa tähän lukuun.

5 luku. Erinäiset säännökset

Viides luku sisältää puhevaltaa ja lapsen itsemääräämisoikeutta koskevat säännökset.

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdotettuja säännöksiä, seuraavin kommentein.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että YK:n lapsen oikeuksien komitea korostaa, että lapsen edun mukainen ratkaisu edellyttää aina lapsen mielipiteen selvittämistä ja mielipiteen huomioimista lapsen iän ja kehitysta-son edellyttämällä tavalla.⁶ Kyse on siten nimenomaan siitä, että mielipiteen selvittämisen vaatimusta ei rajoita lapsen ikä ja kehitystaso, vaan mielipiteen selvittämisen tapa on valittava lapsen iän ja kehitystason mukaan. Se, millainen painoarvo lapsen mielipiteelle annetaan, on riippuvainen lapsen iästä ja kehitys-tasosta. Komitea painottaa, ”ettei 12 artiklassa aseteta ikärajaa lapsen oikeudelle ilmaista näkemyksiään, ja suosittelee, etteivät sopimusvaltiot ottaisi laissa tai käytännössä käyttöön ikärajoja, jotka rajoittavat lapsen oikeutta tulla kuulluksi kaikissa häntä koskevissa asioissa”.⁷

Ehdotuksessa perustellaan valitut 12 ja 15 vuoden ikäraajat selkeästi ja niitä voidaan pitää hyväksyttävänä, kun myös alle 12-vuotiaan oikeus vaikuttaa omaa nimeään koskevaan päätöksentekoon on huomioitu säännöstasolla. Lapsiasiavaltuutettu painottaa lisäksi, että viranomaisten velvollisuus on varmistua siitä, että myös alle 12-vuotiaan lapsen mielipide on selvitetty ja otettua huomioon asianmukaisesti hänen nime-ään koskevassa päätöksenteossa, vaikka vastuu siitä ensisijaisesti kuuluukin lapsen huoltajille.

Ehdotuksen mukaan lapsen nimeä voidaan muuttaa vain erityisestä syystä, jos etu- tai sukunimeä on muutettu useammin kuin viisi kertaa ennen kuin hän täyttää 12 vuotta (45 § 1 mom) Perusteluiden mukaan kyseessä on etu- ja sukunimeä koskevien muutosten yhteenlaskettu lukumäärärajoitus. Ehdotuksen mukaan tällä pyritään vahvistamaan lapsen oikeutta nimen pysyvyyteen. Ikärajan asettamista 12 vuoteen on perusteltu sillä, että sen jälkeen lapsen oikeus vaikuttaa oman nimensä muuttamiseen kasvaa.

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan viisi kertaa tapahtuva lapsen nimen muuttaminen on jo suuri määrä, joka ei tue lapsen oikeutta pysyvään nimeen. Nimestä tulee osa lapsen identiteettiä jo melko varhaisessa vaiheessa, joten sen muuttamisen tulee aina olla tarkkaan harkittu päätös.

Etu- tai sukunimen vaihtamisesta voi seurata hämmentäviä tilanteita lapselle, joka toimii jo tavalla tai toisella kodin ulkopuolella itsenäisesti, esimerkiksi osallistuu varhaiskasvatukseen tai käy koulua. Toistuva nimenmuutoksen tekeminen ei lähtökohtaisesti tue lapsen oikeutta nimen säilyttämiseen ja identiteettiin, eikä se ole näin ollen lapsen edun mukainen ratkaisu. Sukunimen muutokset perustuvat usein muuttuviin perheolosuhteisiin, joiden osalta sääntely on suhteellisen selkeä, vaikkakin muutoksia lapsen kohdalla on harkittava erityisen tarkoin. Etunimen muuttaminen ei perustu vastaavan kaltaisiin syihin, joten pienen lapsen, jolla ei ole vielä itse mahdollisuutta vaikuttaa muutokseen, etunimen muuttaminen tulee olla mahdollista vain erityisen painavista syistä.

Lukumääräisen rajan asettaminen nimenmuutoksille on vaikeaa. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan tässä yhteydessä korostuukin enemmän vaatimus siitä, että lapsen nimen muutoksen yhteydessä tulisi aina esittää vahvat perusteet uudelle etu- tai sukunimelle. Perusteista tulee ilmetä, miten muutos täyttää lapsen edun huomioimisen asettamat vaatimukset. Tässä kohdin huomautamme 26 §:stä, jossa säädetään, että perustelut nimenmuutokselle tulee esittää, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta. Säännöksen perusteluissa todetaan, että perusteluiden esittäminen on ilmeisen tarpeetonta esimerkiksi tilanteissa, joissa perhesuhteiden muutos on todettavissa väestötietojärjestelmästä tai on muutoin viranomaisen tiedossa. Kun kyse on lapsen nimestä, nimenmuutoksen tulee olla ensisijaisesti lapsen edun mukainen. Pelkkä perhesuhteiden muutos ei täytä tätä edellytystä kaikissa tilanteissa.

Jyväskylässä 16.6.2017

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ Yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (3 artikla, 1 kohta) CRC/C/GC/14, kohta 55.

² Verkossa <http://oikeusministerio.fi/fi/index/julkaisut/julkaisuarkisto/1460366069638.html>

³ Mm. laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983), lastensuojelulaki (417/2007).

⁴ Yleiskommentti nro 5 (2003) Lapsen oikeuksien yleissopimuksen yleiset täytäntöönpanotoimenpiteet (4 artikla, 42 artikla ja 44 artiklan 6 kohta), CRC/GC/2003/5, kohta 1.

⁵ Verkossa <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/2016-5/lapsiasiavaltuutetun-lausunto-oikeusministeriolle-nimilain-uudistamistarpeista-koskevasta-arviomuistiosta/>

⁶ Mm. CRC/C/GC/14, kohta 43.

⁷ Yleiskommentti nro 12 (2009) lapsen oikeudesta tulla kuulluksi, CRC/C/GC/12, kohta 21.