

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 20/2009 vp**

**Hallituksen esitys ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla tehdyn yleissopimuksen sekä siihen liittyvien ihmisten toisintamisen kieltämisestä ja ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista tehtyjen lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä sekä laeiksi niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 11 luvun 11 §:n ja 47 luvun 3 §:n muuttamisesta**

*Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 5 päivänä helmikuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamiseksi biologian ja lääketieteen alalla tehdyn yleissopimuksen sekä siihen liittyvien ihmisten toisintamisen kieltämisestä ja ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista tehtyjen lisäpöytäkirjojen hyväksymisestä sekä laeiksi niiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja rikoslain 11 luvun 11 §:n ja 47 luvun 3 §:n muuttamisesta (HE 216/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan

on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Camilla Busck-Nielsen, oikeusministeriö
- lääkintöneuvos Terhi Hermanson, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Raimo Lahti
- professori Veli-Pekka Viljanen.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Euroopan neuvoston puitteissa ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamisesta biologian ja lääketieteen alalla tehdyn yleissopimuksen samoin kuin yleissopimukseen tehdyt lisä-

pöytäkirjat ihmisten toisintamisen kieltämisestä sekä ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista.

Yleissopimus allekirjoitettiin vuonna 1997 Ovidossa. Siinä ilmaistaan biolääketiedettä

koskevat tärkeimmät ihmisoikeusperiaatteet. Yleissopimus sisältää yhteiset ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamista koskevat vähimmäisvaatimukset sekä olemassa olevilla että kehittyvillä biolääketieteen soveltamisaloilla.

Lisäpöytäkirjat sisältävät yleissopimusta täydentäviä ja täsmentäviä määräyksiä eräiden erityisalueiden osalta. Toisintamiskieltoa koskeva lisäpöytäkirja allekirjoitettiin Pariisissa vuonna 1998. Sen mukaan kiellettyjä ovat toimenpiteet, joiden tarkoituksena on luoda toisen ihmisen, elävän tai kuolleen, kanssa perimältään samanlainen ihminen. Elinten ja kudosten siirtoja koskeva lisäpöytäkirja allekirjoitettiin Strasbourgin kaupungissa vuonna 2002. Sen päämääränä on suojella ihmisen perusoikeuksia elinten ja kudosten siirroissa sekä näihin liittyvässä tutkimuksessa.

Yleissopimus ja sen lisäpöytäkirja elinten ja kudosten siirroista ovat niin sanottuja sekasopimuksia, jotka sisältävät tiettyjä yhteisön ja jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä.

Esitykseen sisältyy lakiehdotus yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Suomen lainsäädäntö on pääsääntöisesti sopusoinnussa yleissopimuksessa ja lisäpöytäkir-

joissa asetettujen velvoitteiden kanssa. Yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjojen voimaansaattaminen edellyttää kuitenkin perimän ja vammaisuuden lisäämistä rikoslakiin syrjintäperusteiksi. Tämän vuoksi esitys sisältää myös ehdotuksen rikoslain muuttamisesta.

Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan vuonna 1999. Toisintamiskieltoa koskeva lisäpöytäkirja tuli kansainvälisesti voimaan vuonna 2001 ja elinten ja kudosten siirtoja koskeva lisäpöytäkirja puolestaan vuonna 2006. Yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat tulevat kukin Suomessa voimaan kolmen kuukauden kulluttua ratifioimiskirjan tallettamista seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin yleissopimus ja lisäpöytäkirjat tulevat voimaan.

Esityksen käsittelyjärjestysperusteluissa tehdään selkoa yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvista määräyksistä. Perustelujen mukaan yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat voidaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja lakiehdotukset käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys*

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi vuonna 1997 tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamisesta biologian ja lääketieteen alalla samoin kuin yleissopimukseen sittemmin tehdyt lisäpöytäkirjat ihmisten toisintamisen kieltämisestä sekä ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista.

Eduskunta hyväksyy perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taik-

ka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen.

Yleissopimukseen sisältyy useita perustavanlaatuisia määräyksiä, joilla pyritään turvaamaan ihmisoikeusnäkökohtien huomioon ottaminen biolääketieteessä. Sopimuksen sisällön kannalta kuvaava on sen 2 artikla, jonka mukaan ihmisen etu ja hyvinvointi ovat tärkeämpiä kuin pelkkä yhteiskunnan tai tieteen hyöty. Sopimus sisältää lukuisia lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, joilla useilla on kytkentöjä esimerkiksi ihmisarvon turvaamiseen ja henkilökohtaisen koskemattomuuden suojelemiseen. Lainsäädännön alaan kuuluvista sopimusmääräyksistä on hallituksen esityksen perusteluissa tehty kattavasti selkoa.

Lisäpöytäkirjat ihmisten toisintamisen kieltämisestä sekä ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista täydentävät omilla alueillaan yleissopimuksen velvoitteita. Myös ne sisältävät monia lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä, joita niin ikään on esityksen perusteluissa selostettu yksityiskohtaisesti.

#### *Hyväksymispäätöksen ala*

Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan 4 kappaleen a alakohdan mukaan neuvosto voi toteuttaa toimenpiteitä, joilla asetetaan ihmisestä peräisin oleville elimille ja aineille sekä verelle ja verituotteille korkeat laatu- ja turvallisuusvaatimukset. Tällaisen yhteisölle kuuluvan toimivallan vuoksi hallituksen esityksen perusteluissa on katsottu, että yleissopimus ja elin- ja kudossiirtoja koskeva lisäpöytäkirja ovat jaetun toimivallan sopimuksia.

Hallituksen esitykseen sisältyvä hyväksymispöytäkirja on muotoiltu niin, että eduskunta hyväksyy yleissopimuksen ja pöytäkirjat "niiltä osin kuin ne kuuluvat Suomen toimivaltaan". Tämä vastaa vakiintunutta eduskunnan hyväksymispäätöksen kirjoittamistapaa silloin, kun osa sopimusvelvoitteiden kattamista kysymyksistä kuuluu Euroopan yhteisön toimivaltaan (ks. esim. PeVL 14/2005 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta huomauttaa kuitenkin, että edellä mainittu ponsimuotoilu kattaa nyt myös toisen, ihmisten toisintamisen kieltävän lisäpöytäkirjan, joka ilmeisesti ei kuitenkaan ole jaetun toimivallan sopimus. Siksi sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan on perustuslakivaliokunnan mielestä aiheellista tarkistaa pöytäkirjan sanamuotoa niin, että siitä ilmenee eduskunnan hyväksyvän toisintamisen kieltämistä koskevan lisäpöytäkirjan kokonaisuudessaan.

#### *Suhde perustuslakiin*

Suomen toimivaltaan kuuluvat yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjojen määräykset eivät koske perustuslakia perustuslain 94 §:n mielessä. Niiden hyväksymisestä päätetään siten äänten enemmistöllä.

#### *Voimaansaattamislakiehdotus*

Lakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos ehdotus kuitenkin koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista, eduskunnan on hyväksyttävä ehdotus sitä leppäämään jättämättä päätöksellä, jota on kannatannut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Hallituksen esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus sisältää tavanomaisen blankettilain, jolla yleissopimuksen ja lisäpöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan. Koska yleissopimuksen tai lisäpöytäkirjojen määräykset eivät ole ongelmallisia perustuslain kannalta eikä lakiehdotuksesta ole muutoinkaan huomautettavaa perustuslain näkökulmasta, voidaan 1. lakiehdotus käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Lakiehdotus rikoslain muuttamisesta*

Hallituksen esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen mukaan rikoslain 11 luvun 11 §:n ja 47 luvun 3 §:n syrjintärakosten tunnusmerkistöjä muutetaan lisäämällä molempiin syrjintäperusteeksi perimä ja vammaisuus. Lain voimaantulosta ehdotetaan säädettäväksi tasavallan presidentin asetuksella.

Lakiehdotuksessa ei kuitenkaan ole kysymys kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta vaan kansallisen lainsäädännön muuttamisesta vastaamaan uusia sopimusvelvoitteita. Tällöin lain voimaantulosta voitaisiin periaatteessa säätää valtioneuvoston asetuksella (vrt. PeVL 16/2004 vp, s. 8/I). Lain voimaantuloajankohdan jättäminen asetuksella säädettäväksi edellyttää perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan kuitenkin erityistä syytä. Tällaista syytä hallituksen esityksestä ei ilmene. Siksi perustuslakivaliokunta katsoo, että lain voimaantulosäännös on muutettava tavalliseen muotoon, jossa voimaantulopäivä jää vahvistamisvaiheessa täydennettäväksi. Vastaavasti asetuksenantovaltuus tulee poistaa.

**Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että eduskunnan suostumus on tarpeen hallituksen esityksessä tarkoitettuun yleissopimukseen ja sen lisäpöytäkirjoi-*

*hin niiltä osin kuin ne kuuluvat Suomen toimivaltaan,*

*että hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä ja*

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok  
vpj. Jacob Söderman /sd  
jäsen. Tuomo Hänninen /kesk  
Heli Järvinen /vihr  
Ulla Karvo /kok  
Esko Kiviranta /kesk  
Elisabeth Naucmér /r

Mikaela Nylander /r  
Veijo Puhjo /vas  
Tapani Tölli /kesk  
Tuulikki Ukkola /kok  
Antti Vuolanne /sd  
vjäs. Johannes Koskinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.