

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 25/2009 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

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä helmikuuta 2009 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi 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 216/2008 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslaki-valiokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 20/2009 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lähetystöneuvos Jaakko Halttunen, ulkoasiainministeriö
- lääkintöneuvos Terhi Hermanson, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Ilari Hannula, oikeusministeriö
- opetusneuvos Erja Heikkinen, opetusministeriö
- pääsihteeri Aira Pihlainen, valtakunnallinen terveydenhuollon eettinen neuvottelukunta (ETENE)
- tutkimusprofessori Helena Kääriäinen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- professori Raimo Lahti, Helsingin yliopisto
- johtaja Jussi Holmalahti, Valvira, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
- biologi Sirpa Mäkinen, Väestöliitto
- varatoiminnanjohtaja Risto Ihalainen, Suomen Lääkäriliitto ry.

Lisäksi Vammaisfoorumi ry on antanut kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

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

Yleissopimus allekirjoitettiin 1997 Oviedossa. Siinä ilmaistaan biolääketiedettä koskevat tärkeimmät ihmisoikeusperiaatteet. Yleissopimus sisältää yhteiset ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojaamista koskevat vähimmäisvaatimukset sekä olemassa olevilla että kehittyvillä biolääketieteen soveltamisaloilla.

Yleissopimuksen keskeiset velvoitteet koskevat terveydenhuoltopalveluiden ja niiden ammatillisuuden turvaamista, henkilön suostumusta lääketieteellisiin toimenpiteisiin, yksityiselämän suojaa ja tiedonsaantioikeutta terveyttä koskevista tiedoista, yksilön perimään liittyviä kysymyksiä, yksilön suojaa biolääketieteellisissä tutkimuksissa sekä ihmisen elinten ja kudosten irrottamista elinsiirtoa varten.

Lisäpöytäkirjat sisältävät yleissopimusta täydentäviä ja täsmäntäviä säännöksiä eräiden erityisalueiden osalta. Toisintamiskieltoa koskeva lisäpöytäkirja allekirjoitettiin Pariisissa 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 Strasbourgissa

2002. Sen päämääränä on suojella ihmisen perusoikeuksia elinten ja kudosten siirroissa sekä näihin liittyvässä tutkimuksessa.

Yleissopimus ja lisäpöytäkirjat asettavat sopimusvaltioille vähimmäisvelvoitteet, mutta valtiot voivat soveltaa myös laajempaa suojaa kansallisella tasolla.

Yleissopimus ja sen lisäpöytäkirja elinten ja kudosten siirroista ovat niin sanottuja sekasopimuksia sisältäen 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 lisäpöytäkirjoissa 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 1999. Toisintamiskieltoa koskeva lisäpöytäkirja tuli kansainvälisesti voimaan 2001 ja elinten ja kudosten siirtoja koskeva lisäpöytäkirja puolestaan 2006. Yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat tulevat kukin Suomessa voimaan kolmen kuukauden kuluttua ratifioimiskirjan tallettamista seuraavan kuukauden ensimmäisestä päivästä. Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin yleissopimus ja lisäpöytäkirjat tulevat voimaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Biolääketiedesopimus ja sen lisäpöytäkirjat ovat Euroopan neuvoston 47 jäsenvaltion yhteistyönä syntyneitä sopimuksia, joiden valmistelu aloitettiin lähes kaksikymmentä vuotta sitten. Pohjoismaista Islanti, Tanska ja Norja ovat ratifioineet sopimuksen, mutta esimerkiksi EU:n

suurista jäsenmaista Iso-Britannia, Saksa ja Ranska eivät ole yleissopimusta allekirjoittaneet. Biolääketiedesopimus ja sen lisäpöytäkirjat asettavat sopimusvaltioille vähimmäisvelvoitteet, mutta kansallisella tasolla voidaan säätää sopimusvelvoitteita laajemmasta suojasta. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että yleissopimuksessa otetaan tasapainoisella

tavalla huomioon ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojelu biolääketieteessä ja siihen liittyvässä tutkimuksessa. Vastaavasti myös sääntelyn kehittämisessä tulee ottaa huomioon biolääketieteellisen tiedon lisääntyminen ja muuttuminen.

Biolääketiedettä koskevan yleissopimuksen tarkoitus on suojella ihmisyksilön oikeuksia tilanteessa, jossa biolääketieteellinen teknologia kehitty nopeasti ja johon sisältyy myös mahdollisuus väärinkäytöksiin. Suomi on osallistunut aktiivisesti sopimusjärjestelmän valmisteluun Euroopan neuvostossa, ja biolääketieteen liittyvää kotimaista lainsäädäntöä on valmistelun aikana muutettu vastaamaan yleissopimuksen määräyksiä. Merkittävimmin yleissopimus on vaikuttanut lääketieteellisestä tutkimuksesta, ihmisen elimien ja kudoksien lääketieteellisestä käytöstä, hedelmöityshoidoista sekä potilaan asemasta ja oikeuksista annettuihin lakeihin. Esimerkiksi ihmisen toisintamisen eli geneettisesti samanlaisten ihmisten luomisen (kloonaamisen) kieltävät säännökset on otettu tutkimuslakiin ja hedelmöityshoitolakiin. Rikoslakiin on hiljattain lisätty rangaistussäännökset muun muassa laittomasta alkioon tai perimään puuttumisesta (HE 156/2008 vp).

Hallituksen esityksen ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan Suomen lainsäädäntö on pääsääntöisesti sopusoinnussa yleissopimuksessa ja lisäpöytäkirjoissa asetettujen velvoitteiden kanssa ja yleissopimuksen voimaansaattaminen edellyttää ainoastaan perimän ja vammaisuuden lisäämistä rikoslakiin kielletyksi syrjintäperusteiksi. Yleissopimukseen sisältyy kuitenkin joitakin määräyksiä, joista Suomessa ei ole erikseen kansallisesti säädetty ja jotka tulevat suoraan sovellettaviksi erillislainsäädännön puuttuessa. Esimerkiksi ennustavia geenitestejä saa yleissopimuksen perusteella jatkossa tehdä vain terveydellistä tarkoitusta tai terveyteen liittyvää tieteellistä tutkimusta varten. Valiokunta toteaa, että yleissopimusta täsmentävää kansallista lainsäädäntöä on tarvittaessa lisättävä.

Yleissopimuksen 11 artiklassa kielletään kaikenlainen henkilön syrjintä hänen perimänsä perusteella. Voimassa olevassa rikoslaissa kiellet-

tyinä syrjintäperusteena mainittu terveydentila ei kata sellaisia henkilön perimästä johtuvia ominaisuuksia, jotka eivät liity esimerkiksi tulevaan sairauteen tai sairausriskiin. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen sisältämän täsmällisyysvaatimuksen vuoksi rikoslain syrjintää ja työsyryntää koskevia rangaistussäännöksiä on perusteltua muuttaa siten, että ne kattavat myös perimän ja vammaisuuden perusteella tapahtuvan syrjinnän. Valiokunta muistuttaa myös siitä, että Suomi on allekirjoittanut vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen, joka edellyttää kansallisen lainsäädännön täsmentämistä, jotta vammaisyleissopimus voidaan ratifioida ilman varaumia (StVL 3/2007 vp).

Elinten ja kudosten siirtoa koskeva lisäpöytäkirja laajentaa ja täydentää yleissopimuksen soveltamisalaa määrittelemällä ja turvaamalla sekä luovuttajien että elinten ja kudosten saajien oikeudet. Keskeisenä periaatteena sekä yleissopimuksessa että Suomen lainsäädännössä on, ettei toiminnassa saa tavoitella taloudellista hyötyä. Lisäpöytäkirjassa todetaan, että siirtoelin- ja kudospulan huomioon ottaen tarvitaan toimia elin- ja kudoslouputusten lisäämiseksi. Lisäpöytäkirjan 19 artiklan mukaan sopimuspuolet ryhtyvät kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin edistääkseen elinten ja kudosten luovuttamista. Valiokunta toteaa, että myös Suomessa on tarpeen antaa yleisölle ja terveydenhoidon ammattilaisille lisää tietoa elin- ja kudossiirroista sekä arvioida elinsiirtojärjestelmän kehittämismahdollisuuksia elinten ja kudosten saatavuuden lisäämiseksi.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, että esityksen hyväksymisponnen sanamuotoa on aiheellista tarkistaa niin, että siitä ilmenee eduskunnan hyväksyvän toisintamisen kieltämistä koskevan lisäpöytäkirjan kokonaisuudessaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa hyväksymisponnen sanamuodon muuttamista perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa samoin perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen muuttamista tavanomaiseen muotoon, jossa

voimaantulopäivä jää vahvistamisvaiheessa täydennettäväksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että eduskunta hyväksyy hallituksen esityksessä tarkoitetun yleissopimuksen ja ihmisalkuperää olevien elinten ja kudosten siirroista tehdyn lisäpöytäkirjan niiltä osin kuin ne kuuluvat Suomen toimivaltaan sekä ihmisten toisintamisen kieltämisestä tehdyn lisäpöytäkirjan ja

että lakiehdotukset hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisina paitsi 2. lakiehdotuksen voimaantulosäännös muutettuna seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotus

2. lakiehdotus

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta .

Helsingissä 23 päivänä syyskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäs. Risto Autio /kesk
Maria Guzenina-Richardson /sd
Arja Karhuvaara /kok
Anneli Kiljunen /sd
Jukka Mäkelä /kok

Håkan Nordman /r
Markku Pakkanen /kesk
Päivi Räsänen /kd
Paula Sihto /kesk
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.