Elina Pirjatanniemi
Professori
Åbo Akademi
11.3.2026

Lausunto perustuslakivaliokunnalle kansalaisaloitteesta ’Eläinten oikeudet perustuslakiin’ KAA 8/2023 vp

Kiitän pyynnöstä lausua asiassa ja lausun kunnioittavasti seuraavan.

Näkökohtia perustuslain muuttamisesta

1) Perustuslain (PL, 731/1999) 53 § 3 momentin mukaan vähintään viidelläkymmenellätuhannella äänioikeutetulla Suomen kansalaisella on oikeus tehdä eduskunnalle aloite lain säätämiseksi sen mukaan kuin lailla säädetään. Kansalaisaloitelaissa (12/2012) säädetään lähemmin menettelystä, jota noudatetaan kansalaisaloitteen tekemisessä. Kansalaisaloitelain 4 §:n mukaan aloitteen tulee sisältää lakiehdotus tai ehdotus lainvalmisteluun ryhtymisestä sekä ehdotuksen perustelut. Käsittelyssä olevassa kansalaisaloitteessa on kyse ensinnä mainitusta eli kansalaisaloitteesta, joka sisältää lakiehdotuksen perusteluineen.

2) Kansalaisaloitelain esitöissä todetaan, että kansalaisaloitteet liittyvät kiinteästi perustuslain lähtökohtiin kansanvaltaisesta valtiojärjestyksestä ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksista. PL 2 §:n 2 momentin mukaan yksilöllä on oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. PL 14 §:n 3 momentissa asetetaan puolestaan julkisen vallan tehtäväksi edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi voidaan mainita, että PL 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Kansalaisaloiteinstituutiota voidaankin pitää yhdenmukaisena näiden perustuslaissa asetettujen tavoitteiden kanssa, ja sen voidaan tulkita edistävän niiden tosiasiallista toteutumista (HE 46/2011, vp, s. 4; ks. myös PeVM 9/2010 vp, s. 9 ja PeVM 6/2011 vp, s. 2).

3) Perustuslakivaliokunta on lisäksi lähtenyt siitä, että ”uutena instituutiona kansalaisaloitteisiin tulee myös eduskuntakäsittelyssä suhtautua myönteisesti.” (PeVM 6/2011 vp, s. 2-3) Niiden käsittely ei kuitenkaan saa olla kritiikitöntä. Muuan muassa selvästi perus- ja ihmisoikeuksien vastaiset aloitteet on perusteltua jättää valiokunnissa käsittelemättä, vaikka ne olisi saatu muodollisesti eduskunnassa vireille. (PeVM 6/2011 vp, s. 2-3).

4) PL 53 § 3 momentissa säädetään aloitteen kohdentumisesta nimenomaan lainsäädäntöasioihin. Aloite voi koskea voimassa olevan lainsäädännön muuttamista, kumoamista tai kokonaan uuden lain säätämistä jostakin asiasta. Huomionarvoista tässä

yhteydessä on se, että kansalaisaloite voi kohdistua myös perustuslain muuttamiseen (HE 46/2011 vp, s. 5). Käsillä olevassa kansalaisaloitteessa nimittäin ehdotetaan, että perustuslakia muutettaisiin siten, että perustuslakiin lisättäisiin uusi 2a luku eläinten perusoikeuksien turvaamiseksi.

5) Perustuslakia uudistettaessa 1990-luvun lopulla tavoitteeksi asetettiin perustuslain suhteellinen pysyvyys. Lähtökohtana oli, että perustuslakiin ei tulisi kohdistua merkittäviä muutospaineita uudistuksen jälkeen ainakaan lähitulevaisuudessa. Perustuslain esitöissä asia ilmaistiin siten, että uuden perustuslain tulisi vastata myös ensi vuosisadan ensimmäisten vuosikymmenten tarpeisiin. Perustuslain tarkoituksena oli muodostaa vakaa valtiosääntöinen perusta, jonka varassa poliittinen järjestelmä voi toimia (HE 1/1998 vp, s. 31).

6) Perustuslakivaliokunta on sittemmin toistanut tämän näkemyksen ja ottanut lähtökohdakseen ajatuksen perustuslain suhteellisesta pysyvyydestä. Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain asemaan valtio- ja oikeusjärjestyksen perustana ei sovi, että siihen kohdistuu jatkuvia muutoksia. Näin ollen perustuslain muuttamiseen tulee suhtautua pidättyvästi. Edelleen valiokunta on tähdentänyt, että perustuslain muutoshankkeisiin ei pidä ryhtyä ns. päivänpoliittisten tilannenäkymien perusteella eikä niin, että muutokset heikentäisivät valtiosäännön perusratkaisujen vakautta tai perustuslain asemaa valtio- ja oikeusjärjestyksen perustana. Toisaalta perustuslakivaliokunta on korostanut, että perustuslain tulee antaa oikea kuva valtiollisen vallankäytön järjestelmästä ja yksilön oikeusaseman perusteista. Olennaista on, että ”[p]erustuslain mahdollisia muutostarpeita tulee arvioida huolellisesti ja välttämättömiksi arvioidut muutokset tehdä perusteellisen valmistelun sekä siihen liittyvän laajapohjaisen keskustelun ja yhteisymmärryksen pohjalta.” (PeVM 4/2018 vp, s. 3; PeVM 10/2006 vp, s. 2-3 ja PeVM 5/2005 vp, s. 2).

Ehdotuksen pääpiirteet

7) Kun keskustelu siirtyy eläinten perusoikeuksiin, esille nousee usein huoli siitä, että eläimille ollaan tunnustamassa samoja oikeuksia kuin ihmisille. Kyseessä olevaa kansalaisaloitetta käsiteltäessä on tärkeää ottaa huomioon, että aloitteen tavoitteena ei ole ihmisten perusoikeuksien laajentaminen koskemaan eläimiä, vaan eläinten perusoikeuksien turvaaminen perustuslaissa. Eläimille ei siten tavoitella samoja oikeuksia kuin ihmisille, vaikka aloitteessa käytetty terminologia ja jotkut ehdotetut ratkaisut perustuvat perusoikeusdoktriiniin ja vaikka jotkut ihmisille tyypilliset oikeudet saisivat vastinparinsa eläinten oikeuksissa. Keskeisimpänä esimerkkinä tästä on oikeus elämään.

8) Aloite sisältää viisi pykälää, joista ensimmäinen ilmaisee vaatimuksen tuntevien eläinten perusoikeuksien ja hyvinvoinnin täysimääräisestä kunnioittamisesta. Lisäksi pykälässä tunnustetaan ajatus eläimistä yksilöinä, jotka oletetaan tuntemiskykyisiksi, jollei muuta voida näyttää. Eläinten etu ja yksilölliset tarpeet olisi ehdotuksen mukaan otettava huomioon kaikessa julkisessa ja yksityisessä toiminnassa, joka vaikuttaa olennaisesti eläinten elinolosuhteisiin tai elinmahdollisuuksiin. Eläimet katsotaan asianosaiskelpoisiksi eli heillä olisi kyky esiintyä asianosaisena oikeudenkäynnissä: puhevaltaa käyttäisi eläimen laillinen edustaja, siten kuin laissa tarkemmin säädettäisiin. Pykälässä ilmaistaisiin myös jokaisen vastuu eläinten perusoikeuksista, hyvinvoinnista ja suojelusta.

9) Ehdotetun perustuslain 2 a luvun 2 §:ssä säädettäisiin julkisen vallan velvollisuudesta turvata eläinten perusoikeuksien toteutuminen. Ratkaisun logiikka vastaa PL 22 §:ssä säädettyä. Samassa pykälässä säädettäisiin myös eläinten perusoikeuksien rajoittamisedellytyksistä. Muotoiluissa on hyödynnetty perustuslakivaliokunnan rajoitusedellytyksiä koskevia kriteerejä (ks. erit. PeVM 25/1994 vp). Eläinten perusoikeusrajoituksista tulisi ensinnäkin säätää lailla. Perusteluissa todetaan lisäksi, että rajoitusten tulisi olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Rajoitusperusteiden tulisi samoin olla hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia. Perusteluissa tuodaan myös esiin, että rajoitusten yhteydessä on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä.

10) Ehdotuksen 2 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että eläinten perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain silloin, kun se on välttämätöntä ihmisten tai eläinten perusoikeuksien suojelemiseksi. Rajoitusten tulee lisäksi olla niin vähäisiä kuin mahdollista tavoiteltuun päämäärään nähden. Rajoituksista säädettäessä olisi kunnioitettava perusoikeuksien keskeistä sisältöä.

11) Ehdotuksessa tehdään ero luonnonvaraisten ja ihmisten hoidosta riippuvaisten eläinten välillä. Luonnonvaraisten eläinten perusoikeuksista säädettäisiin perustuslain uuden 2 a luvun 3 §:ssä. Luonnonvaraisilla eläimillä olisi oikeus elämään sekä oikeus elää vapaudessa ja luonnollisessa elinympäristössään. Eläimellä olisi oikeus saada apua, jos se olisi sairas, loukkaantunut tai muutoin avuttomassa tilassa. Eläimellä olisi myös oikeus tulla lopetetuksi, jos eläimen hengissä pitäminen olisi ilmeisen julmaa. Lopettamisesta säädettäisiin erikseen lailla. Ihmisen hoidosta riippuvaisten eläinten perusoikeuksista säädettäisiin vastaavasti 4 §:ssä. Lainkohdan mukaan eläimellä olisi oikeus elämään sekä oikeus lajityypilliseen käyttäytymiseen ja oikeus saada perustarpeensa tyydytetyksi. Lainkohdassa on lisäksi mainintoja oikeudesta tunteiden ilmaisuun, oikeudesta tulla suojelluksi ja oikeudesta ravintoon sekä juomaan. Eläimillä olisi oikeus asianmukaiseen elinympäristöön ja oikeus saada asianmukaista hoitoa. Jos eläimen hengissä pitäminen olisi ilmeisen julmaa, eläimellä olisi oikeus tulla lopetetuksi

siten kuin lailla erikseen säädetään. Uuden 2 a luvun 5 §:ssä säädettäisiin lisäksi eläinten jalostuskiellosta.

Oikeudellisen ajattelun muutokset: eläin oikeussubjektina?

12) Käsillä olevan kansalaisaloitteen tekee erityisen mielenkiintoiseksi se, että se haastaa perinteisen oikeudellisen käsityksen siitä, millaiset entiteetit voidaan nähdä oikeussubjekteina ja perusoikeuksien haltijoina. Toisin kuin tavanomainen lainsäädäntö, tämänkaltaiset oikeuden peruskategoriat muuttuvat hyvin hitaasti. Oikeus ei kuitenkaan ole muuttumatonta, eikä perustuslakiakaan ole sellaiseksi tarkoitettu, olkoonkin että perustuslaille on tyypillistä suhteellinen pysyvyys, kuten yllä kohdissa 5 ja 6 tuotiin jo esille.

13) Nykyinen lainsäädäntömme lähtee siitä, että eläin rinnastuu esineeseen. Kansalaisaloittessa ehdotetaan, että eläimet tunnustettaisiin oikeussubjekteina ja perusoikeuksien haltijoina. Tämä muutos voi tuntua äkkiseltään varsin radikaalilta. Samalla on tärkeää huomata, että kansainvälisessä ja kansallisessa oikeustieteellisessä keskustelussa on jo pidemmän aikaa kyseenalaistettu näkemys siitä, että eläimet olisivat pelkkiä esineitä. Oikeussubjektiuden käsitteeseen on samoin saatu uudenlaisia näkökulmia.

14) Mitä lainsäädäntöön tulee, hiljattain säädetty laki eläinten hyvinvoinnista (693/2023) ilmentää samoin yhteiskunnan asenneilmapiirissä tapahtunutta muutosta suhteessa eläimiin ja niiden hyvinvointiin. Lain esitöissä tuodaan myös esiin, että ihmisellä on moraalinen velvollisuus kunnioittaa kaikkia eläimiä. Kunnioittamisen taustalla on ajatus siitä, että eläimellä on itseisarvo, joka on riippumaton eläimen arvosta ihmiselle (HE 186/2022 vp, s. 25).

15) Tässä yhteydessä keskeinen on myös Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (7.6.2016, EUVL C 202/47) 13 artikla, jonka mukaan eläimet ovat tuntevia olentoja ja jäsenvaltioiden on otettava niiden hyvinvoinnin vaatimukset täysimääräisesti huomioon. Samalla valtioiden on kuitenkin kunnioitettava erityisesti uskonnollisiin rituaaleihin, kulttuuriperinteeseen ja alueelliseen perintöön liittyviä jäsenvaltioiden lakeja ja hallinnollisia määräyksiä sekä tapoja.

16) Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään kiinnittänyt myös kyseiseen 13 artiklaan huomiota ja todennut, että eläinten asemaa on Euroopan unionin oikeudessa vahvistettu ja että jäsenvaltiot ovat sitoutuneet eläinten hyvinvoinnin vaatimusten täysimääräiseen huomioon ottamiseen unionin lainsäädännön täytäntöönpanossa (PeVL 106/2022 vp, kappale 34 ja PeVL 2/2013 vp, s. 2). Erityisen merkittävänä voidaan pitää perustuslakivaliokunnan lausuntoa PeVL 106/2022 vp, jossa valiokunta katsoi, että

”valtioneuvoston on syytä ottaa sanottu huomioon myös kansallisen perustuslain mahdollisia uudistamistarpeita arvioitaessa.” (PeVL 106/2022 vp, kappale 35) Tämä voitaneen tulkita jonkinlaisena kannanottona siihen, että valiokunta on tunnistanut eläinten hyvinvoinnin kasvaneen merkityksen yhteiskunnassa.

17) Eläinten oikeudellisen aseman vahvistumista kuvastaa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytäntö, jossa eläinten hyvinvoinnille on annettu enenevässä määrin huomiota. EIT:n oikeuskäytännöstä löytyy muun muassa ratkaisuja, joissa on ollut kyse maanomistajien oikeudesta päättää, onko heidän sallittava metsästys maillaan, vaikka se on heidän vakaumuksensa vastaista (ks. esim. *Chassagnou ja muut vastaan Ranska*, EIT:n suuren jaoston tuomio 29.4.1999). EIT:n mukaan se, että maanomistajat oli pakotettu sallimaan metsästys maillaan, vaikka se oli täysin ristiriidassa maanomistajien vakaumuksen kanssa, oli ollut suhteetonta ja johtanut omistusoikeuden loukkaukseen.

18) Eläinten hyvinvointiin liittyvät asiat ovat liittyneet vakaumusten suojeluun myös tilanteissa, joissa kyse on ollut vankien oikeudesta vegaaniseen ruokavalioon (*W vastaan Yhdistynyt kuningaskunta*, 18187/91, komission ratkaisu 10.2.1993; *Jakóbski vastaan Puola*, 18429/06, EIT:n tuomio 7.3. 2011). Kolmas kategoria koostuu tapauksista, jotka koskevat eläinten oikeuksien puolesta puhuvien sananvapautta ja/tai kokoontumisvapautta (ks. esim. *PETA Deutschland vastaan Saksa*, EIT:n tuomio 8.11.2012). Viimeksi mainituissa ratkaisuissa keskeistä on ollut se, että EIT:n on pitänyt eläinten hyvinvointiin liittyviä kampanjoita luonteeltaan pääosin poliittisina ja yleisen edun mukaisina. Tämä puolestaan on merkinnyt, että valtioilla on ollut hyvin pienet mahdollisuudet rajoittaa kampanjoita ilman että valtio syyllistyy sopimusloukkauksiin.

19) EIT:ssa on otettu kantaa myös rituaaliteurastusten kieltoihin ja tuorein oikeuskäytäntö osoittaa vaa’ankielen kääntyvän eläinten hyväksi, joskin merkittävin varauksin. Ratkaisussa *Affaire Executief van de Moslims van België ja muut vastaan Belgia* (EIT:n tuomio 13.2.2024) EIT korosti, että eläinten hyvinvoinnin suojeleminen on eettinen arvo, johon nykyiset demokraattiset yhteiskunnat kiinnittävät yhä enemmän merkitystä. Paikallinen rituaaliteurastusten kielto ei EIT:n mukaan muodostanut uskonnonvapauden loukkausta, eritoten siksi, että uskonnon edellyttämää lihaa oli saatavilla muualta.

20) Mikään yllä lyhyesti kuvatuista EIT:n ratkaisuista ei tarjoa välitöntä suojaa eläinten oikeuksille, mutta ne toimivat esimerkkinä siitä, että eläinten hyvinvoinnilla on merkitystä ihmisoikeusjärjestelmän osana ja että oikeudelliset tulkinnat suhteessa eläinten asemaan ovat muutoksessa. Olennaista tässä yhteydessä on, että mikään ei estä eduskuntaa säätämästä eläimille oikeuksia tai säätämästä eläinten itseisarvosta, minkä perustuslakivaliokunta on itsekin suhteellisen tuoreessa lausunnossaan todennut (PeVL 106/2022 vp, kappale 33). Periaatteellisesti keskeinen valtiosääntöoikeudellinen

kysymys on, nähdäänkö eläinten hyvinvointi suomalaisessa yhteiskunnassa sellaisena arvona, josta tulisi säätää perustuslaissa ja kansalaisaloitteen ehdottamalla tavalla.

Kansalaisaloitteen arviointia

21) Kuten edellä on jo esitetty, käsillä oleva kansalaisaloite sisältää lakiehdotuksen ja perustelut sille. Merkille pantavaa on ensinnäkin, että kansalaisaloitteessa ehdotetut uudet perustuslain pykälät ovat suhteellisen yksityiskohtaisia verrattuna esimerkiksi perustuslain 2 lukuun. Perustuslakia säädettäessä hyveenä pidettäneen ilmaisujen juhlavuutta ja ns. jykevyyttä eli perustuslain tekstin tulisi olla pysyvämpää kuin muun lainsäädännön. Perustuslaki tulisi näin ollen kirjoittaa riittävän yleiseen muotoon, ilman vanhentumiselle alttiita teknisluonteisia säännöksiä tai muita yksityiskohtia (HE 1/1998 vp, s. 34). Tätä taustaa vasten voidaan argumentoida, että osa ehdotuksessa mainituista teemoista on pikemminkin tavallisen lain piiriin kuuluvia seikkoja. Erityisesti suhde lakiin eläinten hyvinvoinnista olisi tärkeää hahmottaa tarkemmin.

22) Jonkinlaisesti vertailukohdaksi voisi tässä yhteydessä ottaa PL 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden, joka kattaa hyvin laajan alan erilaisia ihmisen ja ympäristön väliseen suhteeseen liittyviä tekijöitä. Eläinten perusoikeuksien tavoin säännöksellä on pyritty myös korostamaan sitä, että luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyy sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden oikeuksiksi (HE 309/1993 vp, s. 66). Ympäristöperusoikeus on kuitenkin hyvin napakasti muotoiltu: eläinten perusoikeuksissa olisi syytä pyrkiä samantyyppiseen ytimekkääseen ilmaisuun ja jättää yksityiskohdat tavalliseen lainsäädäntöön.

23) Toinen seikka, joka on jossain määrin ongelmallinen, liittyy eläimen käsitteeseen. Eläintä ei ehdotetussa tekstissä määritellä, eikä sitä määritellä myöskään perusteluissa. Sääntelyn kohteena näyttäisivät olevan kaikki eläimet, niin luonnonvaraiset kuin ihmisen hoidosta riippuvaiset eläimet. Tämä voi johtaa hankaliin rajanvetoihin sikäli, että eläimiä suojellaan yksilöinä ja suojan piiriin kuuluisivat kaikki tuntevat eläimet. Tunteviksi eläimiksi oletettaisiin puolestaan kaikki eläimet, jollei muuta voida näyttää. Ymmärrän hyvin, että erottelu eri eläinten välillä on vaikeaa, mutta tällaisena ehdotus kattaisi esimerkiksi myös erilaiset tuhoeläimet. Olisiko espanjansiruetanan tappaminen välttämätöntä puutarhan suojaamiseksi? Miten pitäisi suhtautua rottiin, hyttysiin jne? Korostan että en halua näillä esimerkeillä väheksyä aloitetta tai viedä keskustelua epäolennaisuuksiin. Lähinnä haluan tuoda esiin kysymyksiä, joihin olisi syytä vielä palata.

24) Ehdotuksen eri pykälien suhde toisiinsa ei ole täysin selkeä. En ensinnäkään täysin hahmota ehdotetun 1 §:n suhdetta 3 §:ään ja 4 §:ään. Itse näkisin myös loogisempana sen, että ensin esiteltäisiin perusoikeudet ja vasta sen jälkeen rajoitusedellytykset,

ehdotuksessa on valittu päinvastainen ratkaisu. Jäin myös pohtimaan sitä, mitkä oikeuksista on ajateltu ehdottomiksi ja mitä oikeuksia voidaan rajoittaa. Perusteluista on luettavissa, että suurin osa ehdotuksen mukaisista perusoikeuksista ei ole ehdottomia oikeuksia, mutta se jää avoimeksi, mitkä lopulta olisivat sellaisia.

25) Rajoitusedellytyksissä on hyödynnetty perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössään omaksumaa mallia. Eläinten perusoikeuksia voitaisiin ehdotuksen mukaan rajoittaa vain silloin, kun se on välttämätöntä ihmisten tai eläinten perusoikeuksien turvaamiseksi. Rajoitusten olisi oltava niin vähäisiä kuin mahdollista tavoiteltuun päämäärään nähden ja rajoituksista säädettäessä olisi kunnioitettava perusoikeuksien keskeistä sisältöä. Kokonaisuutena tarkastellen rajoitusedellytykset olisivat tiukemmat kuin nykyiset perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Välttämättömyys kytkettäisiin esimerkiksi pelkästään ihmisten ja eläinten perusoikeuksien turvaamiseen, kun taas perusoikeusajattelussa on lähdetty siitä, että perusoikeuksia voidaan rajoittaa myös muista hyväksyttävistä ja painavista syistä (tällaisia ovat esimerkiksi kansallinen turvallisuus, rikollisuuden estäminen tai terveyden suojaaminen). Samoin vaatimus perusoikeuksien keskeisen sisällön kunnioittamisesta nostaa esiin kysymyksiä – onko keskeinen sisältö sama asia kuin perusoikeuden ydinalue?

26) Ihmisten ja eläinten oikeudet nähdään ehdotuksessa lähtökohtaisesti samanarvoisina. Abstraktilla tasolla perusoikeuksia ei ole yleensä tapana asettaa mihinkään keskinäiseen arvojärjestykseen, joten sikäli ratkaisu on ymmärrettävä. Kansalaisaloite on kirjoitettu tavalla, joka näyttäisi johtavan hyvin perusteelliseen ja nopeaan muutokseen oikeusjärjestyksessä. Saattaa olla, että hieman joustavammasta etenemisjärjestyksestä voisi olla helpompi päästää laajaan yhteisymmärrykseen. Jos tämä ehdottomuus ei ole se, mitä tavoitellaan, perusteluissa olisi ollut hyvä tuoda esiin enemmän esimerkkejä siitä, miten erilaiset odotettavissa olevat kollisiot tulisi ratkaista.

27) Eläinten perusoikeuksien kohdalla voisi ajatella samankaltaista kehityskaarta kuin mikä on ollut ominaista ympäristöperusoikeudelle. PL 20 §:n mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille, sekä julkiselle vallalle että yksityisille henkilöille. Tämän lisäksi julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Vakiintuneen tulkinnan mukaan PL 20 §:n nojalla ei kuitenkaan voida asettaa suoraan yksilöön kohdistettavia velvoitteita. Vastuu toteutetaan muun lainsäädännön tuella ja välityksellä.

28) PL 20 § nähtiin aluksi lähinnä julistuksenomaisena, mutta sen merkitys on olennaisesti vahvistunut (ks. erit. PeVL 69/2018 vp). Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä säännöksen merkitys on otettu huomioon ennen kaikkea muita perusoikeuksia rajaavana tekijänä (ks. esim. PeVL 47/1998 vp; PeVL 5/2000 vp ja PeVL

15/2003 vp). Perustuslakivaliokunta on muun muassa todennut, että ympäristöperusoikeudella ja jollakin muulla perusoikeudella voi olla saman perusoikeussäännöstön osina vaikutusta toistensa tulkintoihin niissä tilanteissa, joissa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä kestävää tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (ks. esim. PeVL 20/2010 vp, s. 2; PeVL 6/2010 vp, s. 2; PeVL 38/1998 vp, s. 3 ja PeVL 21/1996 vp, s. 2). Muita oikeuksia ei siten voida enää toteuttaa esimerkiksi harjoittamalla sellaista luonnonvarojen käyttöä, joka tekee niiden hyödyntämisen mahdottomaksi tuleville sukupolville. Tilanteesta riippuen perusoikeuksien kollisiotilanteet voivat toisin sanoen ratketa myös ympäristön ja luonnonarvojen hyväksi. Koska ympäristöperusoikeuden merkitys on vahvistunut tulkinnassa vähitellen, se on antanut mahdollisuuden sopeutua muutokseen. Tämänkaltainen hidas muutos voidaan toki nähdä liiaan staattisena ja konservatiivisena kansalaisaloitteen kunnianhimoiset tarkoitusperät huomioon ottaen.

Johtopäätöksiä

29) Eläinten oikeuksista käydään aktiivista oikeustieteellistä keskustelua niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Käsitys eläimestä esineenä on väistymässä ja huomio on kiinnittymässä aiempaa vahvemmin eläinten hyvinvointiin. Sen arvioiminen, tulisiko eläimille tarjota myös perustuslain suojaa, on keskeinen yhteisiä arvojamme koskeva kysymys, jota ei voi jättää pelkästään oikeustieteen pohdittavaksi. Kansalaisaloitteen tekijät ovat toimineet edustuksellista demokratiaa kunnioittaen tuomalla tämän kysymyksen nimenomaan eduskunnan käsiteltäväksi. Tässä mielessä kansalaisaloite on toiminut siten kuin on ollut tarkoituskin: se on tuonut tärkeän teeman mukaan yhteiskunnalliseen keskusteluun. Esittämällä ehdotuksen siitä, miltä eläinten perusoikeudet voisivat näyttää, aloitteen tekijät ovat antaneet tärkeän virikkeen asian mahdolliselle jatkokäsittelylle.

30) Jos eduskunta päätyisi siihen, että eläinten perusoikeudet tulisi sisällyttää perustuslakiin, muutostarpeita tulisi arvioida huolellisesti ja välttämättömiksi arvioidut muutokset tulee tehdä perusteellisen valmistelun sekä siihen liittyvän laajapohjaisen keskustelun ja yhteisymmärryksen pohjalta (PeVM 4/2018 vp, s. 3; PeVM 10/2006 vp, s. 2-3 ja PeVM 5/2005 vp, s. 2). Kansalaisaloitteella on hyvin vaikeaa, jollei mahdotonta, täyttää näitä perustuslakivaliokunnan asettamia edellytyksiä. Käsitykseni on, että käsillä oleva kansalaisaloite ei sellaisenaan riitä pohjaksi perustuslain muutokselle.

31) Vaikka katson, että tämän kansalaisaloitteen pohjalta perustuslakia ei voida muuttaa, näkemykseni oikeustieteen tutkijana on, että aika on kypsä perusteelliselle selvitykselle siitä, miten eläinten asemaa ja suojelua perustuslaissa voisi vahvistaa. Toivoisin siten, että perustuslakivaliokunta päätyisi siihen, että valiokunta sisällyttäisi

mietintöönsä lausumaehdotuksen, jonka mukaan valtioneuvoston tulisi ryhtyä sellaisen perustuslain muutoksen valmisteluun, jonka tavoitteena olisi eläinten aseman vahvistaminen perustuslaissa.

Turussa, 11.3.2026

Elina Pirjatanniemi

Elina Pirjatanniemi