Valiokunnan lausunto PeVL 69/2026 vp– HE 183/2026 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain sekä ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain sekä ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annetun lain muuttamisesta (HE 183/ 2026 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- hallitusneuvos Merituuli Mähkä, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Niina Mäntylä
- professori Tuomas Ojanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- apulaisprofessori Anu Mutanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kuolemansyyn selvittämisestä annettua lakia ja ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annettua lakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso.

Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Koska säännösehdotusten arviointi edellyttää valtiosääntöoikeudellista arviointia siitä, onko kuoleman toteamisessa kyse perustuslain 124 §:n

mukaisesta julkinen hallintotehtävästä tai julkisen vallan käytöstä vaiko ei, hallitus pitää perusteltuna, että esityksestä pyydettäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion lähtökohtia

(1) Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kuolemansyyn selvittämisestä annettua lakia ja ihmisten elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annettua lakia (jäljempänä kudoslaki). Keskeisin muutos sääntelyssä on, että perussäännökset menettelyistä kuoleman toteamiseksi ehdotetaan otettaviksi lakiin, kun nykyisin kuoleman toteamisesta säädetään asetuksella.

(2) Perustuslakivaliokunta on jo vuoden 2010 valtiopäivillä kiinnittänyt huomiota siihen, että kudoslain 8 §:n 2 momentin mukaan kuolema on todettava siten kuin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään. Ottaen huomioon perustuslain 7 §:n säännökset oikeudesta elämään ja 80 §:n 1 momentin säännöksen, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla, valiokunta piti välttämättömänä, että valtioneuvoston piirissä ryhdytään välittömästi toimenpiteisiin kuoleman toteamista koskevan perussäännöksen säätämiseksi lain tasolla (PeVL 24/2010 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on sittemmin uudistanut aikaisemmin esittämänsä kannan ja kiirehtinyt perustuslainvastaisen sääntelyn pikaista korjaamista (PeVL 27/2018 vp, s. 4). Nyt ehdotettavan sääntelyn myötä asiaa koskeva perussääntely siirretään lain tasolle.

Arviointia perustuslain 124 §:n kannalta

(3) Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että kuoleman voi todeta myös yksityisen palveluntuottajan palveluksessa toimiva terveydenhuollon ammattihenkilö. Sääntelyä on sen vuoksi arvioitu esityksen säätämisjärjestysperusteluissa julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan perustuslain 124 §:n kannalta. Esityksessä päädytään arvioimaan, että kuoleman toteamisessa ei ole kyse julkisesta hallintotehtävästä eikä julkisen vallan käytöstä. Esityksessä on kuitenkin selostettu myös toisenlaista arviota tukevia perusteluita.

(4) Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslain 124 §:n yhteydessä verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Pykälä kattaa sekä viranomaisille nykyisin kuuluvien tehtävien siirtämisen että hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille (HE 1/1998 vp, s. 179/I). Perustuslakivaliokunnan mukaan julkisen hallintotehtävän piiriin kuuluu myös palvelutehtäviä (PeVL 8/2014 vp, s. 3, PeVL 3/2009 vp, s. 4/II, PeVL 11/2006 vp, s. 2/I). Myös eräitä viranomaista avustavia tehtäviä on pidetty julkisina

hallintotehtävinä (ks. esim. PeVL 55/2010 vp, s. 2/I, PeVL 35/2018 vp, s. 28, PeVL 36/2018 vp, s. 32).

(5) Arvioitaessa, onko kuoleman toteamisessa kyse julkisesta hallintotehtävästä, hallituksen esityksessä (s. 83) viitataan kuoleman toteamiseen erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon kontekstissa tapahtuvana hoitoon ja palveluiden antamiseen liittyvänä toimintana. Esityksen mukaan arviossa painottuisi se, että kuoleman toteaminen ei ole toimi, joka johtaa ihmisen kuolemaan, vaan toteamisessa on kyse elintoimintoihin kohdistuvan tutkimuksen tai kohdistuvien tutkimusten tekemiseen perustuvasta johtopäätöksestä siitä, että ihminen on kuollut. Kuoleman toteamisessa tehtäviä tutkimuksia voidaan perustelujen mukaan pitää hoidolliseen toimenpiteeseen rinnastuvana toimenpiteenä.

(6) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kuoleman toteamista tulee kuitenkin arvioida ensisijaisesti muuten kuin osana terveydenhuoltoa ja palvelujen antamista. Kuoleman toteaminen merkitsee ennen muuta erityisen merkittäviä perusoikeus- ja muita oikeusvaikutuksia. Kuoleman toteaminen merkitsee ensinnäkin perusoikeussuojan päättymistä. Perusoikeudet kuuluvat luonnollisille henkilöille heidän elinaikanaan: ihminen tulee täysimääräisesti perusoikeuksien haltijaksi syntymänsä hetkellä ja on niiden piirissä kuolemaansa asti (HE 309/1993 vp, s. 24, ks. myös esim. PeVL 24/2010 vp). Vainaja ei siten lähtökohtaisesti ole Suomen perusoikeusjärjestelmässä perusoikeuksien subjekti. Perustuslain 1 §:n 2 momentin säännös ihmisarvon loukkaamattomuudesta ulottaa kuitenkin vaikutuksensa laajemmalle kuin elossa olevien ihmisyksilöiden kohteluun (PeVL 71/2002 vp, s. 2/I).

(7) Toiseksi kuoleman toteaminen tuottaa monia merkittäviä välittömiä ja välillisiä oikeusvaikutuksia, kuten kuolemaa koskevan merkinnän tekemiseen väestötietojärjestelmään sekä erilaisia vero-oikeudellisia ja perhe- ja perintöoikeudellisia seuraamuksia. Kuoleman toteamisen oikeusvaikutukset ulottuvat siten laajemmalle kuin vain vainajaan. Kuoleman toteamisen merkitystä perusoikeuksien turvaamien seikkojen ja yleensä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta osoittaa myös se, että perustuslakivaliokunta on pitänyt välttämättömänä kuoleman toteamista koskevan perussäännöksen säätämistä laissa (PeVL 24/2010 vp, s. 4, PeVL 27/2018 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös säännöksen yhteyksiin kuolemansyyn selvittämiseen.

(8) Kuoleman toteamista on perustuslakivaliokunnan mielestä siten arvioitava julkisena hallintotehtävänä. Hallituksen esityksessä esitettyjen perustelujen valossa se, että myös yksityisen palveluntuottajan palveluksessa toimiva terveydenhuollon ammattihenkilö voi todeta kuoleman, täyttää perustuslain 124 §:ssä säädetyn tarkoituksenmukaisuusedellytyksen.

(9) Julkisen hallintotehtävän antaminen yksityiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslakivaliokunta pitää tältä kannalta merkityksellisenä 1. lakiehdotuksen 2 a §:n sääntelyä kuoleman toteavan henkilön koulutus- ja osaamisvaatimuksista. Valiokunta korostaa sitä hallituksen esityksessäkin (s. 31) mainittua seikkaa, että kuoleman toteamiseen koulutettavat sairaanhoitajat ja ensihoitajat koulutetaan toteamaan kuolema ajantasaisten ja asianmukaisten käytänteiden mukaisesti, millä vältetään esimerkiksi vaaratilanteet, jotka johtuvat siitä harvinaisesta tilanteesta, että henkilö vaikuttaa kuolleelta, mutta elintoiminnot palautuvat hetken kuluttua.

(10) Perustuslakivaliokunnan mukaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää myös muun muassa, että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (esim. PeVL 3/2009 vp, s. 4/II ja PeVL 20/2006 vp, s. 2). Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 20 §:ssä säädetään hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä lain 13 §:ssä tarkoitettuun hankittuun tai vuokrattuun työntekijään sovellettavasta virkavastuusääntelystä ja viitataan vahingonkorvausvastuun osalta vahingonkorvauslain sääntelyyn. Nyt ehdotettu sääntely koskee kuitenkin muutakin kuin hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevaa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, eikä laissa ole kaikkia toimijoita koskevaa virkavastuuta koskevaa sääntelyä. Sääntelyä on siten välttämätöntä täydentää virkavastuusääntelyllä. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

> *että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan virkavastuuta koskeva valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 15.10.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Krista Mikkonen vihr
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala