



Lausunto

IOK/8/2021

30.4.2021

Viite: Lausuntopyyntö 22.02.2021 (PC0TQ3W4-6)

Asia: Lisäpöytäkirjaluonnos mielenterveyden häiriöistä kärsivien henkilöiden ihmisoikeuksien ja ihmisarvon suojelusta tahdonvastaisen sijoittamisen tai hoidon yhteydessä

Yleistä

Ihmisoikeuskeskus kiittää ulkoministeriötä mahdollisuudesta lausua näkemyksensä ihmisoikeuksia ja biolääketiedettä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen lisäpöytäkirjaluonnoksesta ja erityisesti siitä, onko lisäpöytäkirja Suomen hyväksyttävissä.

YK:n vammaisyleissopimuksen 33(2) artiklan tehtävät on osoitettu eduskunnan oikeusasiamiehelle, Ihmisoikeuskeskukselle ja sen valtuuskunnalle, jotka yhdessä muodostavat Suomen kansallisen ihmisoikeusinstituution.

Ihmisoikeuskeskus tiedostaa, että lisäpöytäkirjaluonnokseen ei enää tässä vaiheessa tulla tekemään perustavaa laatua olevia muutoksia, vaan se on tarkoitus hyväksyä pitkälti sellaisena kuin se tällä hetkellä on ihmisoikeuksia ja bioetikkaa käsittelevän Euroopan neuvoston komitean (DH-BIO) kokouksessa 1.-4.6.2021. Tästä syystä keskitymme lausunnossamme pääasiassa perustelevaan kantamme liittyen siihen, tulisiko Suomen hyväksyä lisäpöytäkirja.

YK:n vammaisyleissopimuksen suhde lisäpöytäkirjaluonnokseen

Vammaisyleissopimuksen 12 artiklan mukaan vammaiset henkilöt ovat yhdenvertaisia lain edessä ja oikeudellisesti kelpoisia yhdenvertaisesti muiden kanssa kaikilla elämän aloilla. Sopimusosapuolilla on velvollisuus taata vammaisten henkilöiden oikeus päättää omista asioistaan ja niiden on pidättäytyttävä toimista, joissa päätöksen tekee tai suostumuksen antaa vammaisen henkilön puolesta toinen henkilö ("*substitute decision-making*"). Sopimusosapuolilla on lisäksi velvollisuus saattaa vammaisten henkilöiden saataville tuki, jota he mahdollisesti

tarvitsevat oikeudellista kelpoisuuttaan käyttäessään.¹

Edelliseen viitaten Ihmisoikeuskeskus toteaa, että lisäpöytäkirjassa ei nojauduta tuettuun päätöksentekoon ("*supported decision-making*"), jota vammaisyleissopimus edellyttää. Lisäpöytäkirjassa pitäisi vahvistaa tuetun päätöksenteon toimintamalleja.

Vammaisyleissopimuksen 14 artiklassa turvataan vammaisten henkilöiden oikeus nauttia yhdenvertaisesti muiden kanssa henkilökohtaisesta vapaudesta ja turvallisuudesta. Artikla velvoittaa sopimusosapuolet varmistamaan, etteivät vammaiset henkilöt joudu laittoman tai mielivaltaisen vapaudenriiston kohteeksi. Lisäksi artiklassa todetaan, että mahdollinen vapaudenriisto on tapahduttava lain mukaisesti, eikä vammaisuus missään tapauksessa oikeuta vapaudenriistoon.

Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että lisäpöytäkirjan 11 artiklassa todetaan eksplisiittisesti, ettei vammaisuus itsessään oikeuta tahdonvastaisia toimenpiteitä. Lisäpöytäkirjaluonnoksen 5 artiklassa kuitenkin todetaan, että tahdonvastaiset toimenpiteet ("*involuntary measures*") voidaan toteuttaa siten kuin laissa säädetään ("*in conformity with the provisions set out in the law*"). Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan tämä ei takaa riittävällä tavalla yksilön oikeusturvaa.

Vammaisyleissopimuksen 17 artikla vahvistaa vammaisten henkilöiden oikeuden ruumiillisen ja henkisen koskemattomuuteen kunnioittamiseen yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan lisäpöytäkirjassa – jos työtä sen parissa jatketaan – on parannettava soveltamisalan määrittelyä. Lisäksi käsitteet kuten "representative", "capacity of consent" ja "person of trust" on määriteltävä nykyistä selkeämmin ottaen huomioon vammaisyleissopimuksen veloitteet. Ihmisoikeuskeskus kiinnittää lisäksi huomiota lisäpöytäkirjaluonnoksessa käytettävään käsitteeseen "*persons with mental disorders*". Tämä käsite heijastaa vammaisuuden diagnoosipohjaista lähestymistapaa ja edustaa vammaisuuden lääketieteellistä mallia. Ihmisoikeusperustaisessa vammaisuuden määrittelyssä on englanninkieleen vakiintumassa käyttöön "*persons with psychosocial disabilities*", johon tulisi siirtyä myös lisäpöytäkirjassa.

Vammaisyleissopimuksen 25 artikla velvoittaa sopimusosapuolia tarjoamaan vammaisille henkilöille terveydenhoitoa heidän suostumuksensa perusteella. Terveydenhuoltohenkilökunta on velvollinen varmistamaan, että hoitotoimenpiteeseen on saatu vammaisen henkilön suostumus aina ennen kyseisen hoitotoimenpiteen toteuttamista. Suostumuksen kunnioittaminen tarkoittaa sitä, että yksilöt voivat kieltäytyä hoitotoimenpiteestä myös tilanteessa, jossa on perusteita arvioida, että toimenpide olisi kyseiselle yksikölle hyväksi.

¹ Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentti nro 1 (2104), artikla 12, yhdenvertaisuus lain edessä:
https://www.ihmisoikeuskeskus.fi/@Bin/5996323/CRPD%20komitean%20yleiskommentti%201_FIN.pdf
(22.5.2020).

Edelliseen viitaten Ihmisoikeuskeskus toteaa, että lisäpöytäkirjaluonnoksen mahdollistamat tahdonvastaiset toimenpiteet kieltäisivät oikeuden suostumukseen perustuvaan hoitoon lisäpöytäkirjassa tarkoitettulta vamma ryhmältä.

Lisäpöytäkirjaa vastustetaan laajasti

Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeänä, että päätettäessä lisäpöytäkirjasta huomioidaan sen hyväksymistä kohtaan esitetty vastustus, jonka keskiössä on lisäpöytäkirjan ilmeinen ristiriita YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteiden kanssa.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitea on vedonnut niihin Euroopan neuvoston jäsenvaltioihin, jotka ovat sopimusosapuolia YK:n vammaisyleissopimuksessa, vastustamaan lisäpöytäkirjaluonnoksen hyväksymistä.²

Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu on pyytänyt, että ihmisoikeuksia ja bioetikkaa käsittelevä komitea (DH-BIO) ei hyväksyisi lisäpöytäkirjaa, joka hänen mielestään olisi pohjimmiltaan haitallinen henkilöille, joilla on psykososiaalinen vamma (*persons with psychosocial disabilities*).³

Lisäksi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien erityisraportoija ja YK:n erityisraportoija oikeudesta parhaimpaan mahdolliseen fyysiseen ja psyykkiseen terveyteen ovat esittäneet huolensa siitä, että lisäpöytäkirja on avoimesti ristiriidassa YK:n vammaisyleissopimuksen velvoitteiden kanssa ja alittaa täten kansainvälisoikeudelliset ihmisoikeusvelvoitteet.⁴

Kansainväliset vammaisjärjestöt ovat myös esittäneet voimakasta kritiikkiä lisäpöytäkirjan sisältöä ja sen hyväksymistä vastaan. Esimerkiksi eurooppalaisten vammaisjärjestöjen kattojärjestö, European Disability Forum, vastustaa lisäpöytäkirjan hyväksymistä muun muassa siitä syystä, että YK:n vammaisyleissopimus kieltää tahdonvastaisen hoidon ja lisäpöytäkirjan hyväksyminen synnyttäisi täten oikeusristiriidan alueellisten velvoitteiden ja kansainvälisten velvoitteiden välille.⁵ Saman näkemyksen jakaa Mental Health Europe, joka on eurooppalaisten mielenterveysjärjestöjen kattojärjestö.⁶

² "The Committee strongly recommends that all States parties to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities who are members of the Council of Europe explicitly oppose the adoption of the Additional Protocol to the Oviedo Convention", Statement of the CRPD Committee, 2018, luettavissa: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDStatements.aspx> (30.4.2021).

³ "...the adoption of this Additional Protocol would, in her opinion, ultimately be counterproductive for the protection of the rights of persons with psychosocial disabilities. Therefore, she calls on the DH-BIO not to adopt the draft Additional Protocol", Euroopan neuvoston ihmisoikeusvaltuutettu, 2018, luettavissa: <https://rm.coe.int/comments-by-dunja-mijatovic-council-of-europe-commissioner-for-human-r/16808f1111> (30.4.2021).

⁴ "... we would like to reiterate our concerns that the draft Additional Protocol openly contradicts the human rights standards set by the United Nations Convention on the Rights of Person with Disabilities. Furthermore, [...] the adoption of such an instrument, which falls below the binding international human rights standards, ...". YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto, 2017, luettavissa: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=23360> (30.4.2021).

⁵ Lisätietoja: <https://www.edf-feph.org/edf-campaigns/> (30.4.2021).

⁶ Lisätietoja: <https://www.mhe-sme.org/what-we-do/human-rights/withdraw-oviedo/> (30.4.2021).

Molemmissa kattojärjestöissä toimii myös Suomen edustajat.

Ihmisoikeuskeskuksen huomioita

Ihmisoikeuskeskus korostaa keskeisenä näkemyksenään, että on hyvin ongelmallista, jos kansallisella tasolla on voimassa kaksi keskenään ristiriitaista velvoittavaa ihmisoikeussopimusta. Tässä yhteydessä on perusteltua kysyä, millaisia vaikutuksia tällaisella asiantilalla olisi muun muassa Ihmisoikeuskeskuksen, sen ihmisoikeusvaltuuskunnan ja eduskunnan oikeusasiamiehen yhteiseen lakisääteiseen tehtävään suojella, edistää ja seurata YK:n vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa.

Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan lisäpöytäkirjan hyväksymiseen liittyvässä arvioinnissa on huomioitava, että Suomessa on käynnissä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeuden vahvistamista koskeva lainsäädäntöhanke. Tämä lainsäädäntöhanke kytkeytyy vahvasti vammaisyleissopimuksen kansalliseen täytäntöönpanoon siten, että tavoitteena on muun muassa saattaa lainsäädäntöme vastaamaan nykyistä kattavammin vammaisyleissopimuksen velvoitteita. Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan on epäselvää, millaisia kokonaisvaikutuksia lisäpöytäkirjan hyväksymisellä olisi tähän lainsäädäntöhankkeeseen.

Yleisenä huomiona Ihmisoikeuskeskus toteaa, että vammaisyleissopimus velvoittaa kehittämään ja panostamaan vaihtoehtoisin toimintamalleihin, joilla tahdonvastaisen hoidon pystyy korvaamaan, kuten esimerkiksi varhainen tuki, matalan kynnyksen palvelut ja tuetun päätöksentekojärjestelmän kehittäminen. Vammaisyleissopimuksen velvoite pyrkii korvaamaan tahdonvastaista hoitoa vaihtoehtoisilla toimintamalleilla edustaa tältä osin nykyisyyttä, kun taas tahdonvastaisen hoidon mahdollistava lisäpöytäkirja edustaa menneisyyttä.

Lisäksi kokonaisarviossa on tarpeellista tiedostaa, että YK:n vammaisyleissopimuksen on ratifioinut yli 180 osapuolta, kun taas Oviedon sopimuksen on ratifioinut 29 valtiota. Tähän mennessä laaditut Oviedon sopimuksen neljä lisäpöytäkirjaa on ratifioinut 24, 15, 11 ja 5 valtiota. Ihmisoikeuskeskuksen näkemyksen mukaan on perusteltua kysyä, onko tässä valossa perusteltua luoda instrumenttia, joka luo ristiriidan alueellisten velvoitteiden ja kansainvälisten velvoitteiden välille.

Ihmisoikeuksia ja bioetikkaa käsittelevä Euroopan neuvoston komitea (DH-BIO) pyysi kesällä 2020 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta neuvoa-antavaa mielipidettä liittyen lisäpöytäkirjaan.⁷ Huhtikuussa 2021 tuomioistuin ilmoitti hyväksyneensä kolme järjestöjen sivuväliintuloa asian käsittelyyn, mutta asian käsittely on tällä päivämäärällä edelleen kesken, joten tuomioistuimen kanta asiaan ei ole selvillä.

⁷ Lisätietoja: <https://www.coe.int/en/web/bioethics/-/first-request-for-an-advisory-opinion-concerning-the-oviedo-convention-submitted-to-the-european-court-of-human-rights> (30.4.2021).

Lopuksi

Ihmisoikeuskeskus toteaa näkemyksensä, että lisäpöytäkirjassa on merkittäviä ongelmia suhteessa YK:n vammaisyleissopimukseen, jotka on otettava huomioon arvioitaessa, voiko Suomi kannattaa lisäpöytäkirjan hyväksymistä.

Edellä esitetyn lisäksi Ihmisoikeuskeskus pitää erityisenä huolenaiheena sitä, miten lisäpöytäkirjan ja vammaisyleissopimuksen ristiriitaiset velvoitteet olisivat yhtä aikaa toimeenpantavissa kansallisella tasolla. Ihmisoikeuskeskus kannattaa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen omassa lausunnossaan esiin nostamaa tarvetta arviolle siitä, minkälaisia lainsäädännön muutoksia lisäpöytäkirjan voimaan saattaminen edellyttäisi kansallisella tasolla, ja minkälaisia olisivat lisäpöytäkirjan artiklojen suhde perusoikeuksien rajoittamista koskeviin valtiosääntöisiin vaatimuksiin.

Edellä esitettyyn viitaten Ihmisoikeuskeskus toteaa, että Suomen ei tulisi hyväksyä lisäpöytäkirjaa siinä muodossa kuin se on nyt.

Sirpa Rautio
johtaja

Mikko Joronen
asiantuntija

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisessä asianhallintajärjestelmässä 30.4.2021.