

Tuomas Ojanen

13.2.2025

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 174/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 3 luvun 3 §:n muuttamisesta

Lausunnon ala

1. Kuulemispyynnön mukaan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti perustuslakivaliokunnalta lausuntoa sääntelyn suhteesta perustuslakiin. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan saaman selvityksen mukaan on epäselvää, asetetaanko sääntelyssä naisparit ja yksin hoitoon hakeutuvat naiset heteroseksuaalisessa parisuhteessa eläviä henkilöitä epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella ilman hyväksyttävää perustetta. Lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää saamansa selvityksen perusteella lausuntoa sääntelystä yhdenvertaisuuden näkökulmasta myös tilanteessa, jossa ihmisen hedelmättömyyden syy jää lääketieteellisesti tunnistamatta.
2. Perustuslakivaliokunta on pyytänyt asiantuntijoita lausunnossaan kiinnittämään huomiota myös asiaan liittyvään valiokunnan aikaisempaan lausuntokäytäntöön (erit. PeVL 16/2006 vp).

Pääasiallinen sisältö

3. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia. Esityksen tavoitteena on lisätä hedelmöityshoitoja sairautensa perusteella tarvitsevien mahdollisuuksia hakeutua hoitoihin yksityiselle sektorille ja edistää syntyvyyttä. Sairausvakuutuksen yksityisen hoidon ja tutkimuksen korvauksiin lisättäisiin oikeus korvaukseen hedelmöityshoidoista. Korvausoikeus olisi sairausperusteinen. Esitys liittyy valtion vuoden 2025 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Arvion lähtökohtia

4. Esityksen säätämisyjärjestysjaksossa on tarkasteltu ehdotettua sääntelyä perustuslain 19 §:n 3 momentin ohella perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momentin yhdenvertaisuus- ja syrjäntäkieltosääntelyn kannalta, koska korvattavuuden rajaaminen sairausperusteella jättää korvausten ulkopuolelle samaa sukupuolta olevat pariskunnat ja itselliset naiset siltä osin kuin lapsettomuuden syyksi ei ole osoitettavissa sairautta. Samoin korvausten ulkopuolelle jäävät naiset, joiden lapsettomuuden taustalla ei ole sairautta, vaan lapsettomuus johtuu esimerkiksi ikääntymiseen liittyvästä munasolujen määrän vähenemisestä.

5. Esityksessä katsotaan, ettei perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momenttien yhdenvertaisuus- ja syrjäntäkieltosääntelystä johdu estettä ehdotetulle sääntelylle, koska esityksellä ei olisi vaikutusta sairausvakuutuslain korvausperiaatteisiin, joiden mukaan sairausvakuutuksesta on mahdollista korvata vain sairauteen perustuvia hedelmöityshoidon kustannuksia. Korvausoikeus hedelmöityshoidoista edellyttäisi siis esityksen mukaan lääketieteellistä syytä hedelmöityshoitojen aloittamiseksi, eikä korvausoikeuteen tällöin vaikuttaisi esityksen mukaan se, onko kyse nais-miesparin, nais-naisparin vai itsellisen naisen hedelmöityshoidosta. Lääketieteellistä syytä eli sairausperustetta korvauksen saamiseksi edellytettäisiin kaikilta korvauksia hakevilta vakuutetuilta. Kyseessä olisi sairausvakuutuslain korvausperiaatteiden mukaisesti tarpeellisen sairaanhoidon kustannusten korvaaminen.
6. Olen 11.2.2024 antanut käsillä olevasta hallituksen esityksestä sosiaali- ja terveysvaliokunnalle lausunnon siitä, ”liittyykö hallituksen esitykseen (HE 174/2024 vp) perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden kannalta valtiosääntöoikeudellista epäselvyyttä, mikä edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntoa perustuslakivaliokunnalta.” Hallituksen esityksen lisäksi sain sosiaali- ja terveysvaliokunnalta apulaisoikeusasiamies *Maija Sakslinin* valiokunnalle antaman lausunnon, jonka johdosta asia nousi esiin sosiaali- ja terveysvaliokunnassa. Lausunnossani päädyin siihen, että käsiteltävän lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta Suomea velvoittaviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin vallitsee sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettua epäselvyyttä, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.
7. Perustuslakivaliokunta on pyytänyt arvioimaan ehdotettavaa sääntelyä ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön ja tällöin erityisesti lausunnon PeVL 16/2006 vp, joka koski hallituksen esitystä laeiksi hedelmöityshoidoista ja isyyslain muuttamisesta (HE 3/2006 vp). Siinä valiokunta arvioi perustuslain 6 §:n yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kannalta lakiesitystä siltä osin kuin siinä asetettiin henkilöitä eri asemaan siviilisäätynsä ja osaksi myös sukupuolisen suuntautumisensa kannalta. Perustuslakivaliokunta katsoi, että kun otettiin huomioon hedelmöityshoidon lääketieteellinen tarkoitus auttaa lapsettomuudesta vastoin tahtoaan kärsiviä henkilöitä, lakiehdotusta ei voitu tältä osin pitää perustuslainvastaisena. Valiokunta katsoi, että ehdotetut erot, jotka liittyivät valiokunnan mukaan kiinteästi yhteiskunnan arvovalintoihin, valiokunnan pitkäaikaiseen tulkintakäytäntöönkin verrattuna mahtuvat lainsäätäjälle kuuluvien harkintarajojen sisälle (PeVL 59/2002 vp, s. 3/I). Perustuslaki ja erityisesti sen 6 §:n yhdenvertaisuussäännös eivät siten asettaneet valiokunnan mielestä estettä nyt ehdotetun mukaiselle sääntelylle.
8. Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 25/2006 vp koski lakivaliokunnan tekemää muutosta hallituksen esitykseen laeiksi hedelmöityshoidoista ja isyyslain muuttamisesta (HE 3/2006 vp). Lakivaliokunnan muutosehdotuksena oli, että hedelmöityshoitoja saisi antaa vain terveydellisin perustein naiselle ja miehelle, jotka elävät keskenään parisuhteessa. Näin ollen hedelmöityshoitoja eivät olisi oikeutettuja saamaan sellaiset naiset, jotka eivät elä miehen kanssa avioliitossa tai

avioliitonomaisissa olosuhteissa. Perustuslakivaliokunta viittasi ensinnäkin aiempaan lausuntoonsa, toistaen sen lopputuloksen (PeVL 16/2006 vp). Lisäksi valiokunta totesi jo aiemminkin käsitelleensä avioliiton ja avoliitonomaisen suhteen erityisasemaa lakiehdotuksen yhteydessä, joka koski virallistettua parisuhdetta. Tuolloin perustuslakivaliokunta muun muassa oli todennut käsiteltävänä olevassa tapauksessa ottaneensa huomioon, että kysymyksessä on kokonaan uudenlaisen lainsäädännön aikaan saaminen alalla, joka on kansainvälisestikin katsottuna muutosvaiheessa. Avioliittolainsäädäntöä ja sen kanssa rinnasteisia lakeja säädettäessä on kyse sellaisista erityisistä yhteiskunnan tulevaisuuteen ja arvoihin liittyvistä ratkaisuista, joissa avioliiton asettaminen naisten ja miesten parisuhteessa erityisasemaan lainsäädännössä on perusteltua. Valiokunta kuitenkin totesi, että lakien tulkinta toisaalta saattaa ajan kuluessa muuttua ja perustuslain tulkinta aktiivisesti muuttaa arvokäsityksiä (PeVL 15/2001 vp, s. 3/I).

9. Näistä lähtökohdista perustuslakivaliokunta totesi, että lakivaliokunnan ehdotus meni edellisiä ehdotuksia pitemmälle naisten erilaisessa kohtelussa. Perustuslakivaliokunta piti sääntelyä perustuslain 6 §:n kannalta lähtökohtaisesti ongelmallisena. Ottaen kuitenkin erityisesti huomioon tarkoituksen auttaa lapsettomuudesta vastoin tahtoaan kärsiviä henkilöitä ehdotettu sääntely arvovalintoineen mahtui kuitenkin valiokunnan mukaan lainsäätäjälle kuuluvan harkintavallan piiriin eikä ole ristiriidassa perustuslain 6 §:n kanssa. Valiokunnan mielestä hallituksen alkuperäinen ehdotus vastasi lakivaliokunnan ehdotusta paremmin perustuslain 6 §:n mukaisten yhdenvertaisuussäännösten tavoitteita. (PeVL 25/2006 vp).
10. Hedelmöityshoitolakia (1237/2006) on muutettu useita kertoja vuoden 2006 jälkeen, mutta muutokset ovat yleisesti ottaen olleet teknisluontoisia. Tässä voidaan kuitenkin mainita perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 26/2022 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle vanhemmuuslaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 132/2021 vp), jossa muun ohella ehdotettiin hedelmöityshoitolakia muutettavaksi niin, että naispareille annetaan mahdollisuus valita hedelmöityshoitojen yhteydessä alkion muodostamiseen myös sellaisia siittiöitä, joiden luovuttaja on suostunut isyyden vahvistamiseen. Esityksessä ei ehdottu vastaavaa valinnanmahdollisuutta naisen ja miehen muodostamille pareille. Hallituksen esitykseen sisältyvissä säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä oli tarkasteltu perustuslain yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa koskevan 6 §:n kannalta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntely ei muodostunut ongelmalliseksi perustuslain 6 §:n kannalta. (PeVL 26/2022 vp, kappale 10).

Perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännös ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintäkieltomääräykset

11. Hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely merkitsee sitä, että korvausten ulkopuolelle jäävät samaa sukupuolta olevat pariskunnat ja ns. itselliset naiset siltä osin kuin lapsettomuuden syyksi ei ole osoitettavissa sairautta. Lisäksi korvausten ulkopuolelle jäävät naiset, joiden lapsettomuuden taustalla ei ole varsinaista sairautta, vaan lapsettomuus johtuu esimerkiksi ikääntymiseen liittyvästä munasolujen määrän vähenemisestä.

12. Ehdotetun sääntelyn mukainen korvausoikeus olisi sairausperusteinen (lääketieteellinen). Korvausoikeuden rajausperuste vaikuttaa *prima facie* neutraalilta ja yhdenvertaiselta. Käytännössä lakiehdotus kuitenkin saattaa samaa sukupuolta olevat pariskunnat ja ns. itselliset naiset muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn, so. seksuaalisen suuntautumisen ja perhesuhteen perusteella, heteroseksuaalisessa parisuhteessa eläviin henkilöihin verrattuna, koska naisparien ja yksin hoitoon hakeutuvien naisten lapsettomuus johtuu yleensä lähtökohtaisesti muusta kuin sairaudesta. Lisäksi ehdotettu sääntely asettaa epäedullisempaan asemaan sellaiset henkilöt, joiden hedelmättömyyden syy jää tuntemattomaksi.
13. Näin ollen ehdotettava sääntelyä tulee arvioida perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännöksen sekä syrjinnän kiellosta määrävien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta ottaen samalla huomioon perustuslain 22 § julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Valtiosääntöoikeudellisessa arviossa on tällöin kysymys nimenomaan siitä, merkitseekö hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely perustuslain 6 §:n 2 momentin ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintäkieltomääräysten kieltämää välillistä syrjintää seksuaalisen suuntautumisen ja perhesuhteen perusteella.
14. Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä luetellut erotteluperusteet ovat syrjintäkiellon ydinaluetta. Luettelo ei ole kuitenkaan tyhjentävä, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (ks. HE 309/1993 vp, s. 43–44 ja PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslain esitöissä (HE 309/1993 vp s. 43–44) tällaisena syynä on nimenomaan mainittu muun muassa perhesuhteet ja seksuaalinen suuntautuminen.
15. Perustuslain 6 §:n 2 momentissa kielletään ihmisen asettamisen muihin ihmisiin nähden eri asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Jos esimerkiksi laissa tehdyille erottelulle voidaan esittää perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste (esim. PeVL 55/2016 vp, ks. myös PeVL 31/2013 vp), kyse ei ole syrjinnästä, ellei erottelu ole asteeltaan niin voimakas, ettei edes sinänsä hyväksyttävä peruste oikeuta sitä (oikeasuhtaisuus, ks. esim. PeVL 38/2006 vp).
16. Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat korkeat silloin, kun erottelu perustuu perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellossa tarkoitettuihin henkilöön liittyviin syihin (ks. esim. PeVL 46/2024 vp, kappale 4, PeVL 68/2022 vp, kappale 5, PeVL 55/2016 vp ja PeVL 31/2013 vp).
17. Hyväksyttävän perusteen on perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5–6). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 79/2022 vp, kappale 16, PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6). Jos ihmisten välistä erottelua ei lainkaan perustella esimerkiksi

sosiaalisten etuuksien myöntämisessä, kysymys voi olla mielivallasta ja siten syrjinnästä (ks. esim. PeVL 55/2016 vp).

18. Perusoikeusuudistuksen esitöiden (HE 309/1993 vp s. 44) mukaan perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkielto koskee myös toimenpiteitä, jotka johtavat välillisesti syrjivään lopputulokseen. Tällöin on arvioitava menettelyn tosiasiallisia seurauksia. Perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjinnän kielto kattaa siis välillisen syrjinnän välittömän syrjinnän ohella (ks. myös PeVL 79/2022 vp, kappale 14).
19. Välillisen syrjinnän tapauksia on käsitelty myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa, joka on oikeuskäytännössään viitannut usein EU-tuomioistuimen välillistä syrjintää koskeviin tapauksiin (ks. esim. tapaukset *Hugh Jordan v. Yhdistynyt kuningaskunta* 4.5.2001, *Hoogendijk v. Alankomaat* 6.1.2005, *D.H. ym. v. Tsekki* 13.11.2007 ja *Biao v. Tanska* 24.5.2016). Välillisen syrjinnän kielto sisältyy niin ikään EU-oikeuteen, jonka kaikki syrjinnän kieltävät direktiivit sisältävät välillisen syrjinnän kiellon, ja myös EU-oikeuskäytäntöä on välillisestä syrjinnästä runsaasti aina 1970-luvulta alkaen (ks. esim. *Sotgiu C-152/73*, ks. myös *Jenkins C-96/80*).

Perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (ks. PeVL 31/2014 vp) säädetty yhdenvertaisuuslaki (1325/2014), joka perustuslakivaliokunnan mukaan ”konkretisoi perustuslain 6 §:n, ihmisoikeussopimusten ja EU-oikeuden yhdenvertaisuus- ja syrjinnänsuojasäännöksiä sekä panee toimeen perustuslain 22 §:n mukaista julkisen vallan velvoitetta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen”, kieltää nimenomaisesti välillisen syrjinnän yhtenä syrjinnän muotona (ks. 8 §, ks. myös 13 §).¹

20. Perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäperusteiden luettelo ei siis mainitse nimenomaisesti seksuaalista suuntautumista, mutta seksuaalinen suuntautuminen saa suojaa muun henkilöön liittyvän syyn kautta, mikä on mainittu nimenomaisesti perustuslain esitöissä (HE 309/1993 vp s. 44).
21. Myöskään Euroopan ihmisoikeussopimuksessa seksuaalista suuntautumista ei mainita 14 artiklan kiellettyjen syrjintäperusteiden luettelossa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin vakiintuneessa oikeuskäytännössään katsonut, että seksuaalinen suuntautuminen on yksi niin sanotuista epäilyttäivistä syrjintäperusteista, joiden osalta *valtion harkintamarginaali on kapea* ja vain *hyvin painavat syyt voivat oikeuttaa erilaisen kohtelun* (ks. esim. tapaukset *Smith ja Grady v. Yhdistynyt kuningaskunta* 27.9.1999, *Salgueiro Da Silva Mouta v. Portugali* 21.12.1999, *Fretté v. Ranska* 26.2.2002, *E.B. v. Ranska* 22.1.2008, suuri jaosto ja *X ym. v. Itävalta* 19.2.2013, suuri jaosto).
22. YK:n KP- ja TSS-sopimuksissa seksuaalinen suuntautuminen saa suojaa ”muun aseman” kautta (ks. esim. TSS-komitean yleinen kannanotto n:o 20, kohta 32). KP-sopimusta valvovan YK:n ihmisoikeuskomitean käsittelemässä tapauksessa *Young v. Australia* 941/00 kyse oli sotaveteraanien puolisoille maksettavasta eläke-etuudesta, jonka saamisen edellytyksenä oli se, että etuuden hakija oli joko

¹ Yhdenvertaisuuslain 13 §:ssä välillinen syrjintä on määritelty seuraavasti: ”Syrjintä on välillistä, jos näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella, paitsi jos säännöllä, perusteella tai käytännöllä on hyväksyttävä tavoite ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.” Yhdenvertaisuuslain 13 § perustuu käytännössä

- naimisissa tai tosiasiallisesti parisuhteessa eri sukupuolta olevan veteraanin kanssa. Edellytys katsottiin seksuaalivähemmistöjä syrjiväksi (ks. myös *X v. Colombia* 1361/05).
23. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään syrjintä seksuaalisen suuntautumisen perusteella, ja myös työelämädirektiivissä 2000/78 se on mainittu kiellettyinä syrjintäperusteena. EU-tuomioistuimessa tämä syrjintäperuste on ollut esillä muun muassa tapauksissa *Maruko* C-267/06, *Römer* C-147/08, *Asociatia Accept* C-81/12, *Hay* C-267/12, *Parris* C-443/15 ja *TP (Monteur audiovisuel pour la télévision publique)* C-356/21.
24. Perhesuhde on mainittu seksuaalisen suuntautumisen tapaan perustuslain esitöissä perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuna muuna henkilöön liittyvänä syynä (HE 309/1993 vp s. 44). Perhesuhteissa on kysymys erityisesti siitä, onko henkilö naimaton, avioliitossa, rekisteröidyssä parisuhteessa, avioliitossa, eronnut tai leski. Syrjintäkielto perhesuhteiden perusteella tarkoittaa sitä, että ketään ei saa kohdella muihin nähden huonommin vain henkilön perheoikeudellisen aseman eli siviilisäädyn perusteella. Käsite on kuitenkin saanut vielä laajemman sisällön esimerkiksi korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä, jossa seurustelusuhteen on katsottu voivan muodostaa perhesuhteen (KKO 2016:53).
25. Syrjintä perhesuhteiden perusteella on ollut esillä myös YK:n KP-sopimusta valvovassa ihmisoikeuskomiteassa. Esimerkiksi tapauksessa *Sprenger v. Alankomaat* 395/90 kyse oli naimisissa olevien ja naimattomien erilaisesta kohtelusta työttömyysetuuden saamisessa. Tapauksessa *Danning v. Alankomaat* 180/84 kyse oli taas siitä, että etuudet, jotka myönnettiin liikennevahingosta aiheutuneiden vammojen perusteella, olivat suuremmat naimisissa oleville kuin avioliitossa eläville. Ihmisoikeuskomitea katsoi, että erilaiselle kohtelulle oli näissä tapauksissa olemassa objektiiviset ja kohtuulliset perusteet, mutta ratkaisut kuitenkin osoittavat perhesuhteiden kuuluvan KP-sopimuksen 26 artiklassa kiellettyjen syrjintäperusteiden joukkoon. Tapauksessa *Derksen ja Bakker v. Alankomaat* 976/01 ihmisoikeuskomitea katsoi, että myös leskeneläkkeen osalta avioliitossa ja avioliitossa eläneiden erilainen kohtelu ei ollut syrjivää. Sen sijaan komitea katsoi, että leskeneläkkeen epääminen avioliitossa eläneen pariskunnan lapselta asetti avioliiton ulkopuolella ja avioliitossa syntyneet lapset eri asemaan, eikä tälle ollut objektiivisia ja kohtuullisia perusteita, vaan kyse oli sopimuksen 26 artiklan loukkauksesta.
26. Syrjinnästä seksuaalisen suuntautumisen perusteella on kertynyt myös kotimaista oikeuskäytäntöä 2010-luvulla. Käsillä olevan hallituksen esityksen kannalta on huomionarvoista, että oikeuskäytännössä on linjattu muun muassa syrjintää seksuaalisen suuntautumisen perusteella terveydenhuollossa.

Johtajaylilääkärit olivat vuonna 2015 pitämässään kokouksessa linjanneet, ettei lahjoitettujen sukusolujen käyttöä hedelmöityshoitojen yhtenäisten perusteiden mukaan sisällytetä julkisen terveydenhuollon hoitovalikoimaan tai rahoittamaan toimintaan. Kokousmuistioon oli kirjattu johtajaylilääkäreiden yhteinen kannanotto siitä, että nimenomaan naispareille ei ollut perusteltua antaa hedelmöityshoitoja. Johtajaylilääkärit olivat antaneet kukin omalle sairaanhoitopiirilleen johtajaylilääkäreiden yhteiseen linjaukseen perustuvan hedelmöityshoitojen rajoittamista koskevan määräyksen. Asiassa syntyi oletama välittömästi syrjinnästä.

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta² totesi, että hedelmöityshoitoilaisissa ei aseteta estettä hoitojen antamiselle myös naispareille. Tällaista estettä ei johdu myöskään terveydenhuoltolaista tai muualtakaan lainsäädännöstä. Hedelmöityshoitojen rajaamisen keskeiseksi perusteeksi oli ilmoitettu resurssien puute. Hedelmöityshoitojen piirin laajentamiseen ei ollut katsottu olevan valmiuksia, ellei julkisen sektorin kapasiteettia mittavasti lisätä tai ostopalveluihin lisätä julkisia varoja. Lautakunta katsoi, että menettelyn tavoitteeksi esitetty julkisen terveydenhoidon resurssien riittävyyden turvaaminen oli sinänsä tavoitteena hyväksyttävä. Resurssien riittävyyden varmistamiseksi ei kuitenkaan olisi ollut välttämätöntä sulkea kaikkia naispareja seksuaalisen suuntautumisensa perusteella kokonaan hedelmöityshoitojen ulkopuolelle. Sen vuoksi lautakunta katsoi, ettei sinänsä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ollut käytetty oikeasuhtaisia keinoja ja että johtajaylilääkärin antama määräys oli yhdenvertaisuuslain 10 §:ssä tarkoitetulla tavalla naispareja heidän seksuaalisen suuntautumisensa perusteella välittömästi syrjivä. (YVTltk 80/2015, 9.12.2016. Lautakunnan päätös on lainvoimainen siltä osin kuin asiassa katsottiin hedelmöityshoitojen epäämisen asianomistajana olevalta A:lta rikkovan syrjinnän kieltoa, ks. lainvoimainen Itä-Suomen hallinto-oikeuden 2.4.2019 antama päätös 19/0077/4 asioissa dnrot 00109/17/1205 ja 00346/19/1205. Hallinto-oikeus perusteli päätöstään ennen muuta sillä, että terveydenhuoltolakiin ei sisältynyt nimenomaista ja riittävän täsmällistä säännöstä, joka oikeuttaisi naisparien erilaisen kohtelun, eikä menettely siten perustunut yhdenvertaisuuslain 11 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla lakiin. Ks. myös KHO 2020:159 ja KHO 2020:160.)

Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta on pitänyt yhdenvertaisuuslain 8 §:n syrjintäkiellon loukkauksena myös itsellisen naisen välillinen syrjintä perhesuhteen perusteella hedelmöityshoitojen saamisessa (2019).

Mainittakoon myös korkeimman oikeuden ennakkopäätös KKO 2015:41, jossa korkein oikeus katsoi työsyrynnäksi sen, että A oli purkanut X:n johtajasopimuksen jälkimmäisen *perhesuhteiden ja sukupuolisen suuntautumisen* perusteella. Tapauksessa yhtiön julkaiseman sitoutumattoman maakuntalehden päätoimittajaksi valitulta X:ltä oli työhaastattelussa kysytty, oliko hän tai hänen puolisonsa poliittisesti aktiivinen. X oli vastannut kysymykseen kieltävästi ja näin tehdessään puolisonsa osalta totuudenvastaisesti. X, joka oli rekisteröidyssä parisuhteessa toisen naisen kanssa, ei ollut myöskään oikaissut haastattelussa syntyneitä käsityksiä siitä, että hänen puolisonsa olisi mies. Yhtiön toimitusjohtaja A oli ennen tehtävän alkamista purkanut X:n työsuhdetta koskeneen johtajasopimuksen. A oli ollut tietoinen siitä, että X:n johtajasopimuksen purkaminen oli perustunut X:n menettelyyn puolisonsa poliittisesta toiminnasta ja sukupuolesta ilmoittamisessa. A oli siten toiminut rikoslain työsyryntää koskevan tunnusmerkistön edellyttämällä tavalla tahallisesti. Korkein oikeus katsoi, että A oli toimiessaan yhtiön toimitusjohtajana ilman painavaa, hyväksyttävää syytä asettanut yhtiön konserniyhtiön julkaiseman sanomalehden päätoimittajaksi valitun ja johtajasopimuksella otetun X:n epäedulliseen asemaan tämän perhesuhteiden ja sukupuolisen suuntautumisen takia purkamalla johtajasopimuksen saatuaan tietää, että X ei ollut työsopimuksen solmimiseen johtaneissa keskusteluissa kertonut oikeita tietoja puolisonsa poliittisesta toiminnasta ja sukupuolesta. A tuomittiin työsyrynnästä 40 päiväsakkoon.

Arvio

27. Hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely rajaa korvattavuuden lääketieteellisellä (tai sairausperusteella) siten, että korvausten ulkopuolelle jäisivät samaa sukupuolta olevat pariskunnat ja itselliset naiset sekä naiset, joiden lapsettomuus

² Olin yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan puheenjohtaja vuosina 2015-2023. Selostettu ratkaisu tehtiin lautakunnan täysistunnossa puheenjohtajalla.

- johtuu esimerkiksi ikääntymiseen liittyvästä munasolujen määrän vähenemisestä, tai joiden lapsettomuuden syy jää tuntemattomaksi.
28. Esityksessä katsotaan, ettei perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momenttien yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosääntelystä johdu kuitenkaan estettä ehdotetulle sääntelylle, koska esityksellä ei olisi vaikutusta sairausvakuutuslain korvausperiaatteisiin, joiden mukaan sairausvakuutuksesta on mahdollista korvata vain sairauteen perustuvia hedelmöityshoidon kustannuksia. Korvausoikeus hedelmöityshoidoista siis edellyttäisi esityksen mukaan lääketieteellistä syytä hedelmöityshoitojen aloittamiseksi, eikä korvausoikeuteen tällöin vaikuttaisi esityksen mukaan se, olisiko kyse nais-miesparin, nais-naisparin vai itsellisen naisen hedelmöityshoidosta. Lääketieteellistä syytä eli sairausperustetta korvauksen saamiseksi edellytettäisiin kaikilta korvauksia hakevilta vakuutetuilta. Kyseessä olisi sairausvakuutuslain korvausperiaatteiden mukaisesti tarpeellisen sairaanhoidon kustannusten korvaaminen.
 29. Kuten jo edellä totesin, korvausoikeuden rajaaminen sairausperusteella saattaa tosiasiassa samaa sukupuolta olevat pariskunnat ja ns. itselliset naiset muita epäedullisempaan asemaan seksuaalisen suuntautumisen ja perhesuhteen perusteella, minkä takia ehdotettavaa sääntelyä on arvioitava perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännöksen ja kv. ihmisoikeussopimusten syrjintäkieltomääräysten suhteen nimenomaan välillisen syrjinnän kiellon kannalta.
 30. Perustuslain esitöiden mukaan syrjinnän kiellolla ei ole tarkoitettu kieltää kaikenlaista erottelua ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi perustuslain 6 §:n 2 momentissa mainittuun syyhyn. Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat kuitenkin korkeat silloin, kun erottelu perustuu perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellossa tarkoitettuihin henkilöön liittyviin syihin (ks. esim. PeVL 46/2024 vp, kappale 4, PeVL 68/2022 vp, kappale 5, PeVL 55/2016 vp ja PeVL 31/2013 vp). Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytetty olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (ks. esim. PeVL 44/2010 vp, s. 5–6). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 57/2016 vp, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt olennaisena varmistaa, että henkilöön liittyvään syyhyn perustuva erottelu voidaan perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (ks. esim. PeVL 55/2016 vp).
 31. Vastaavia hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimuksia asettavat myös edellä selostettujen kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintäkieltomääräykset, sellaisina kuin ne täsmentyvät niiden kv. valvontaelinten oikeuskäytännössä. Jos erottelulle ei esitetä hyväksyttävää ja oikeasuhtaista perustelua, se merkitsee kiellettyä syrjintää (ks. esim. klassinen tapaus, *EIT Belgian Linguistic Cases*, tuomio 23.7.1968 A 6).
 32. On korostettava, että velvollisuus osoittaa hyväksyttävien ja oikeasuhtaisten perusteiden käsillä olo on sillä, joka esittää sääntöä, peruste tai käytäntöä, joka saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Nyt perusteluvelvollisuus on

nimenomaan hallituksen esityksen laatijalla. Sitä vastoin perustuslakivaliokunnan – tai sen kuuleman asiantuntijan – tehtävänä ei ole hyväksyttävien ja oikeasuhtaisten perusteluiden muotoilu hallituksen esitykselle, vaan yksinomaan niiden perusteiden arviointi, joita hallitus esittää.

33. Nähdäkseni käsillä olevassa hallituksen esityksessä *ei* esitetä perusoikeusjärjestelmän ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta hyväksyttäviä ja oikeasuhtaisia perusteita sille, että korvausoikeuden rajaaminen sairausperusteella saattaa tosiasiaassa samaa sukupuolta olevat pariskunnat ja ns. itselliset naiset muita epäedullisempaan asemaan seksuaalisen suuntautumisen ja perhesuhteen perusteella. Korvausoikeuden sitominen sairausperusteeseen on jo lähtökohtaisesti ongelmallista hedelmöityshoitoon hakeutuvien ihmisten kannalta. Sairausperusteen hyväksyttävyyttä korvauksen rajausperusteena horjuttaa edelleen se, että voimassa olevan sairausvakuutuslain mukaan korvausta voidaan maksaa maksaa äitiyden ja vanhemmuuden aikana ilman lääketieteellistä diagnoosia tai sairausperustetta, ja että eduskunnassa on parhaillaan myös vireillä hallituksen esitys HE 195/2024 vp, jossa ehdotetaan sairausvakuutuslakia muutettavaksi siten, että suuhygienistin hoito- ja tutkimuskäynnit olisivat korvattavia ilman hammaslääkärin lähetettä enintään kaksi kertaa kalenterivuodessa ja fysioterapeutin käynnit ilman lääkärin lähetettä enintään neljä kertaa kalenterivuodessa ilman mitään sairausperustetta. Sairausperusterajaus on myös jännitteessä sen esityksen sinänsä hyväksyttävän tavoitteen kanssa, että esityksellä tavoitellaan positiivista vaikutusta syntyvyyteen. Tämän tavoitteen saavuttamisen kannalta olisi kuitenkin perusteltua nimenomaan se, että kaikilla hedelmöityshoitoa tarvitsevilla olisi oikeus korvaukseen. Näin ollen jää täyttymättä myös se perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vakiintuneesti edellytetty vaatimus, jonka mukaan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän perusteen on oltava ”asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen”. (ks. mm. PeVL 79/2024 vp, kappale 16, PeVL 55/2018 vp ja PeVL 44/2010 vp).
34. Lopuksi on yhteydessä syytä toistaa se edellä todettu seikka, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan seksuaalinen suuntautuminen on yksi niin sanotuista epäilyttävistä syrjintäperusteista, joiden osalta *valtion harkintamarginaali on kapea* ja vain *hyvin painavat syyt voivat oikeuttaa erilaisen kohtelun* (ks. esim. tapaukset *Smith ja Grady v. Yhdistynyt kuningaskunta* 27.9.1999, *Salgueiro Da Silva Mouta v. Portugali* 21.12.1999, *Fretté v. Ranska* 26.2.2002, *E.B. v. Ranska* 22.1.2008, suuri jaosto ja *X ym. v. Itävalta* 19.2.2013, suuri jaosto, ks. erit. kappaleet 99, 148 ja 151, Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan esitetä ehdotetun sääntelyn merkitsemälle epäedulliselle kohtelulle seksuaalisen suuntautumisen perusteella Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä edellytetyjä ”hyvin painavia syitä” (”particularly weighty and convincing reasons”, ks. esim. *X ym. v. Itävalta* 19.2.2013, EIT, suuri jaosto, kappale 151).
35. Kaiken kaikkiaan hallituksen esityksessä ei ole esitetty perustuslain 6 §:n 2 momentissa ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintäkieltosäännöksissä, sellaisina kuin ne ilmenevät perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja ihmisoikeussopimusten kv. valvontaelinten oikeuskäytännön valossa, edellytettyä hyväksyttävää perustetta sille, että naisparit ja itselliset naiset asetetaan epäedullisempaan asemaan perhesuhteiden ja seksuaalisen suuntautumisen

perusteella. Lisäksi korvausoikeuden rajaaminen sairausperusteella asettaa epäedullisempaan asemaan perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosääntelyn vastaisella tavalla sellaiset henkilöt, joiden hedelmättömyyden syy jää tuntemattomaksi.

36. Edellä esitetyn perusteella päädyn kantaan, jonka mukaan lakiehdotusta ei voida nyt ehdotetussa muodossaan säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.