

Asia: VN/22264/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään.

Esitysluonnoksessa on kyse perus- ja ihmisoikeusherkästä sääntelyehdotuksesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:ää on muutettu 1.1.2023 alkaen lailla 1185/2022. Muutoksen taustalla oli tuolloin se, että ihmisoikeussopimusten toimeenpanoa seuraavien ja valvovien toimielinten kannanottojen sekä Suomelle antamien huomautusten perusteella oli katsottu, ettei oikeus saada vain kiireellistä hoitoa toteuttanut täysin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vaatimuksia. Muutoksen tarkoituksena oli, että Suomi huomioisi aiempaa paremmin Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteita. Nyt on tarkoitus esittää, että laittomasti maassa olevilta poistetaan oikeus muihin kuin kiireellisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä sosiaaliturvaan eli palataan tältä osin aiempaa muutosta edeltäneeseen oikeustilaan.

Pyrkimys saada sellaiset henkilöt, joilla ei ole voimassa olevaa laillista oikeutta maassa oleskelulle, poistumaan maasta ripeästi on hyväksyttävä. Perustuslakivaliokunta on toistuvasti käytännössään todennut jokaisella täysivaltaisella valtiolla olevan oikeus päättää ulkomaalaisen maahantulosta ja maassa olon perusteista, Euroopan unionin jäsenvaltioissa unionin oikeuden tarkemmin määrittelemissä puitteissa. Kolmannen valtion kansalaisella ei ole subjektiivista oikeutta jäädä maahan. Suomen oikeudenkäyttöpiirissä on jokaiselle kuitenkin yhdenvertaisesti turvattava ainakin perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen välttämätön toimeentulo ja huolenpito sekä niiden edellyttämä hoito. Maassa laittomasti ilman perustetta poistamisen kannalta muut toimet kuin välttämättömien terveyspalveluiden rajoittaminen ovat ensisijainen keino.

Koska muutoksella esitetään heikennettäväksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 56 a §:ssä säädettyä oikeutta välttämättömiksi arvioituihin terveydenhuollon palveluihin eräiden henkilöryhmien osalta, esitykseen sisältyy jännitteisyyttä erityisesti perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuuden ja syrjintäkiellon sekä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden yhteensovittamisen kanssa. Perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen on

perustuslain 22 §:n mukainen julkisen vallan velvoite. Esityksessä on eritelty perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä, mutta perusteluita olisi tarpeen vielä täydentää tuomalla esiin selvästi, millä perusteella perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset on arvioitu välttämättömiksi ja oikeasuhtaisiksi. Erityisen huomionarvoista on se, että esityksessä on arvioitu, että lakiehdotus voisi joidenkin henkilöiden kohdalla vaikuttaa myös perustuslain 7 §:ssä turvattuun yksilön oikeuteen elämään.

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitos olisi velvollinen korvaamaan pääsääntöisesti vain kiireellisen hoidon kustannuksia laittomasti maassa oleskelevien osalta. Vaikka lailla pyritään varautumaan maahantulon laajenemiseen, kyse ei olisi erikseen voimaan tulevasta rajoituslaista, vaan lailla olisi suoria taloudellisia vaikutuksia hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän talouteen sekä paperittomien tai sen kaltaisessa tilanteessa olevien saamiin terveyspalveluihin jo nykyisessä tilanteessa, vaikka edellä mainittujen henkilöiden määrä on arvioitu vähäiseksi ja voimassa olevan sääntelyn vaikutus terveydenhuollon kantokykyyn vähäiseksi. Esityksessä olisi edelleen tarpeellista täsmentää julkisen talouden heikentyneen tilanteen lisäksi sitä, millä perusteella muutos täyttäisi perusoikeuksien rajoittamisen edellyttämät välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden edellytykset. Olen myös rajaturvallisuustilanteeseen liittyen johdonmukaisesti esittänyt, että kohtuullisesti tehokkaista vaihtoehdoista tulee aina valita perusoikeus- ja ihmisoikeusrajoituksiltaan ja vaikutuksiltaan lievin.

Sitoutuminen kansainvälisiin ihmisoikeuksiin on olennainen osa Suomen valtiosääntöä ja perustuslain yleisiä perusteita. Esityksessä on tunnistettu esityksen kannalta keskeisimmät Suomea sitovat kansainväliset sopimukset. Esityksessä tulisi vielä tuoda oikeudellisesti riittävän perustellusti argumentoiden esille, miten ehdotettavan heikennyksen katsottaisiin täyttävän TSS-sopimuksen 4 artiklan mukaiset hyväksyttävät lähtökohdat oikeuksien rajoittamiselle sekä sille, että oikeus terveyteen toteutuu ilman kyseisen sopimuksen 2 artiklassa kiellettyä syrjintää.

Esityksestä ei ilmene, millä perusteella se täyttäisi Suomen kansainväliset ihmisoikeusveloitteet myöskään TSS-komitean 12 artiklan ydinvelvoitteisiin kuuluvaksi rinnastamien lisääntymis- ja äitiysterveyspalvelujen osalta lapsen syntymän jälkeen, kun ehdotetun 56 a §:n 3 momentti on tältä osin suppea ja kattaa sanamuotonsa mukaan vain välttämättömäksi arvioidut raskauteen liittyvät palvelut. Esityksen suhdetta kansainvälisiin sopimuksiin olisi vielä syytä tarkentaa synnyttäneiden osalta ottaen huomioon myös lapsen oikeuksien yleissopimuksen 24 artiklan 2 kohdan a-alkohta, jonka mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät asianmukaisesti toimiin erityisesti vähentääkseen imeväis- ja lapsikuolleisuutta sekä YK:n kaikkinaisen naisten syrjinnän kieltävän yleissopimuksen 12 artikla, jonka mukaan sopimusvaltiot varmistavat naisille asianmukaiset palvelut raskauden, synnytyksen ja synnytyksen jälkeisen kauden aikana, antaen tarvittaessa palveluja maksuttomasti sekä riittävän ravinnon raskauden ja imettämisen aikana.

Esityksen mukaan esityksen jatkovalmistelun aikana arvioidaan vielä edellytyksiä käsitellä lakiehdotus tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Lakiehdotukset on valmisteltava perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisiksi. Nyt kyseessä olevalla ehdotuksella heikennettäisiin aiemmin tehtyä perustuslain 19 §:n 1 momentin velvoitteita paremmin vastaavaa ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistason korottamista eräiden henkilöryhmien osalta. Lisäksi se heikentäisi kansainvälisillä ihmisoikeussopimuksilla turvattuja oikeuksia ja ulottuisi joidenkin kohdalla mahdollisesti myös ihmisoikeuksien ydinalueeseen kuuluvaan oikeuteen elämään. Perustuslakivaliokunta on aiemmin paperittomien henkilöiden terveydenhuoltoa koskevaa hallituksen esitystä (HE 343/2014 vp) käsitellessään todennut, että lakiehdotus turvaisi nykyistä lainsäädäntöä paremmin perustuslain 19 §:ssä tunnustetun oikeuden välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin terveyspalveluihin Suomessa oleskeleville kolmansien valtioiden kansalaisille (PeVL 73/2014 vp). Lausuntoa on mahdollista tulkita siten, että perustuslakivaliokunta olisi katsonut kyseisen rauenneen hallituksen esityksen mukaisten ja sittemmin lailla 1185/2022 voimaan tulleiden terveyspalvelujen kuuluvan jo perustuslain 19 §:n 1 momentin piiriin.

Esityksen jatkovalmistelussa tulee kiinnittää vielä erityistä huomiota lakiehdotuksen lainsäätämismääräyksiin. Perustuslakivaliokunnan lausuntoa esityksestä on pidettävä edellä mainituista syistä tarpeellisena, mikäli esitys päätetään antaa.

Goebel Maija-Liisa
Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri