



Lausunto

24.07.2024

YVV/1159/2024

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.

Yleistä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on itsenäinen ja riippumaton viranomainen, jonka tehtävinä on syrjintään puuttuminen ja yhdenvertaisuuden edistäminen erityisesti vähemmistöjen osalta. Valtuutetun tehtävänä on myös ulkomaalaisten oikeuksien ja aseman edistäminen. Valtuutettu toimii lisäksi kansallisena ihmiskaupparaportoijana, naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana sekä maastapoistamisen täytäntöönpanon valvojana. Tehtävistä säädetään yhdenvertaisuuslaissa (1325/2014), laissa yhdenvertaisuusvaltuutetusta (1326/2014) sekä ulkomaalaislaissa (301/2004). Valtuutettu kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä lausuntopyyntöä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu suosittelee, että laittoman oleskelun sijasta hallituksen esityksessä käytettäisiin ilmaisua oleskelu ilman oleskeluoikeutta. Tämä olisi täsmällisempi käsite kuvaamaan tarkoitettua tilannetta ja vastaisi esimerkiksi sisäministeriön aihetta käsittelevän selvityksen (Selvitys mahdollisista kansallisista ratkaisuista maassa ilman oleskeluoikeutta olevien tilanteeseen, sisäministeriön julkaisuja 2022:16) sanastoa sekä esimerkiksi ulkomaalaislainsäädännön oleskelulupasääntelyn kehittämistä koskevan hallituksen esityksen (HE 26/2024 vp) mukaista käsitteistöä.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu katsoo, että esitys heikentää paperittomien henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksia, esimerkiksi oikeutta parhaaseen saavutettavissa olevaan terveydentilaan ja oikeutta riittäviin terveyspalveluihin ja välttämättömään huolenpitoon. Valtuutettu katsoo lausunnossaan, että paperittomien ihmisten terveyspalveluita ei voi eikä tule esitysluonnoksen mukaisesti rajata.

Perus- ja ihmisoikeudet sekä niitä koskevat rajoitusedellytykset

Julkisella vallalla on perustuslain 22 §:n mukaisesti velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeudet. Turvaamisvelvollisuus koskee lähtökohtaisesti kaikkia Suomen lainkäyttöpiirissä olevia henkilöitä,

myös ilman oleskeluoikeutta olevia ihmisiä. Esityksessä on kyse perustuslaissa turvattujen oikeuksien kannalta keskeisestä sääntelystä. Perustuslaissa turvattuja oikeuksia voi rajoittaa vain hyväksyttävästä syystä ja mikäli rajoitus on välttämätön. Perusoikeusrajoitus ei saa ulottua perusoikeuden ytimeen tai olla ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa (PeVM 25/1994 vp). Lisäksi on huomioitava, että ehdottomana pidettyjä perusoikeuksia ei ole mahdollista rajoittaa ollenkaan.

Oikeus parhaaseen saavutettavissa olevaan terveydentilaan on kansainvälisissä sopimuksissa turvattu oikeus. YK:n TSS-sopimuksen 12 artiklan mukaan yleissopimuksen osapuolet tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä. TSS-komitea on vuonna 2021 antamissaan loppupäätelmissä muun muassa suositellut, että Suomi varmistaa, että jokaisella on pääsy ehkäiseviin, parantaviin ja lievittäviin terveyspalveluihin riippumatta heidän oikeudellisesta statuksestaan tai dokumentaatiostaan (E/C.12/FIN/CO/7).

Oikeuden terveyteen tulee toteutua yhdenvertaisesti. Esimerkiksi YK:n Rotusyrjinnän vastaisen yleissopimuksen (CERD) 5 artiklan e kohdan 4 alakohta turvaa oikeuden yleiseen terveydenhoitoon, sosiaalihuoltoon ja sosiaaliturvaan ilman rotusyrjintää. CERD-komitea on vuonna 2017 antamissaan Suomea koskevissa loppupäätelmissään on ilmaissut Suomelle huolensa paperittomien henkilöiden vaikeuksista päästä muissa kuin kiireellisissä tilanteissa terveyspalvelujen piiriin. Komitea on suositellut Suomea ryhtymään konkreettisiin toimenpiteisiin, jotta paperittomat henkilöt pääsisivät tehokkaasti kohtuuhintaisten ja asianmukaisten terveyspalvelujen piiriin. (CERD/C/FIN/CO/23.)

Ihmisoikeussopimusten valvontaelinten kannanottojen perusteella paperittomien henkilöiden terveyspalveluiden rajaaminen kiireellisiin palveluihin on hyvin ongelmallista. Esitysluonnos heikentäisi paperittomien ihmisten oikeuksia, vaikka valvontaelimet ovat päinvastoin suositelleet Suomea vahvistamaan paperittomien ihmisten oikeutta terveyteen.

Kyse on myös perustuslain tasolla turvatusta oikeudesta. Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös turvaa jokaiselle Suomen lainkäyttöpiirissä olevalle subjektiivisen oikeuden saada sellaiset palvelut, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso (HE 309/1993 vp).

Esitysluonnoksen mukaan esitys heikentää seuraavien oikeuksien toteutumista: oikeus välttämättömään huolenpitoon (PL 19.1 §), oikeus elämään (PL 7 §), riittävät terveyspalvelut (PL 19.3 §) sekä yhdenvertaisuus (PL 6 §). Lisäksi lakiehdotus voisi esitysluonnoksen mukaan välillisesti heikentää myös lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista ja lasten hyvinvointia ja terveyttä esimerkiksi vanhempien tai muiden lapsesta huolehtivien aikuisten terveyspalveluiden rajaamisen kautta.

Perusoikeuksia voi edellä todetusti rajoittaa vain hyväksyttävästä syystä ja mikäli rajoitus on välttämätön. Esitysluonnoksessa esitettyjä perusoikeusrajoituksia perustellaan muun muassa talouden ja terveydenhuollon kantokyvyn turvaamisella tilanteissa, joissa Suomeen kohdistuisi laajamittaista maahantuloa ulkomaalaislain vastaisesti. Julkisen talouden ja terveydenhuollon kantokyvyn osalta esitysluonnoksessa kuitenkin todetaan seuraavasti: "[t]erveystalouden kantokykyä arvioitaessa on otettava huomioon, että ainoastaan kiireellisen hoidon järjestäminen todennäköisesti lisäisi kiireellisen hoidon tarvetta ja vältettävissä olevien haittatapahtumien riskiä. -- Välttämättömän kiireettömän hoidon merkitys julkisen terveydenhuollon kantokyvylle on vähäisempi kuin hoidon, joka on annettava kiireellisesti." Samoin esitysluonnoksessa todetaan seuraavasti: "[k]äytännössä monet sairaudet pahenevat hoidotta, ja kun kiireellisen hoidon

määritelmä lopulta täyttyy, alun perin helposti ja vähäisin kustannuksin hoidettava sairaus voi vaatia kallista erityistason hoitoa.” Lisäksi todetaan, että ”pitkittynyt kiireettömän hoidon tarve voisi lisätä laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden kiireellisen hoidon tarvetta, mikä voisi myös heikentää terveydenhuollon kantokykyä.”

Lisäksi esitystä perustellaan sillä, että terveydenhuolto-oikeuksien rajaaminen hillitsisi osaltaan ”laitonta maahantuloa ja maassaoloa”. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 27/2016 vp; PeVL 55/2016 vp) kuitenkin pitänyt Suomen houkuttelevuuden vähentämistä turvapaikanhakumaana rajoittamisperusteiden hyväksyttävyyksivaatimuksen kannalta varsin ongelmallisena perusteena lainsäädäntöhankkeelle ottaen huomioon perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettu velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Esitysluonnoksessa todetusti ei myöskään ole tietoa siitä, että nykyinen sääntely olisi aiheuttanut Suomeen tuloa tai Suomessa oleskelua ulkomaalaislainsäädännön vastaisesti tai että se merkittävästi kuormittaisi terveydenhuollon kantokykyä. Esitysluonnoksen perusteella ehdotetun perusoikeuksiin puuttumisen taustalla ei vaikuta olevan välttämättömiä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia syitä.

Esitysluonnoksessa todetusti ”on mahdollista arvioida, että joidenkin henkilöiden osalta rajoitus voisi ulottua perusoikeuden ydinalueeseen. Lakiehdotukseen sisältyvillä poikkeuksilla on kuitenkin tarkoitus turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden kiireettömien välttämättömien terveyspalvelujen saanti.” Perusoikeuksien ydinalueelle ulottuvia rajoituksia ei voi säätää tavallisella lailla (PeVM 25/1994 vp). Vaikka on tärkeää, että esitysluonnokseen sisältyy eräitä poikkeuksia muun muassa erityisen haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, lapsia, raskaana olevia ja vammaisia ihmisiä koskien, eivät kyseiset poikkeukset ole riittäviä turvaamaan perusoikeuksien toteutumista kaikissa tilanteissa.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että ehdottomaksi katsottuja oikeuksia ei voi rajoittaa lainkaan. Näihin lukeutuu muun muassa oikeus elämään. Tästä näkökulmasta on hyvin huolestuttavaa, että esitysluonnoksessa todetusti ”voidaan arvioida, että lakiehdotus voisi joidenkin henkilöiden kohdalla vaikuttaa myös perustuslain 7 §:ssä turvattuun oikeuteen elämään”.

Esitysluonnoksen mukaan lakiehdotuksella voisi olla kielteisiä vaikutuksia myös ihmiskaupan sekä työperäisen hyväksikäytön ehkäisyn osalta, esimerkiksi henkilöiden tavoittamisessa ja ongelmien tunnistamisessa. Ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisen ja ihmiskaupan ehkäisemisen näkökulmasta valtuutettu korostaa tästäkin syystä esityksen olevan kielteinen. Myös naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastaisen Istanbulin sopimuksen mukaan uhreilla tulisi olla saatavilla terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluita osana väkivallan uhreille tarjottavia yleisiä tukipalveluita.

Lopuksi

Yhdenvertaisuusvaltuutetun näkökulmasta esitysluonnoksessa ei ole riittävällä tavalla osoitettu paperittomien ihmisten terveyspalveluiden rajaamista välttämättömäksi suhteessa siihen, kuinka olennaisesti perus- ja ihmisoikeuksiin puututtaisiin ehdotettavalla sääntelyllä. Lisäksi esityksellä puututtaisiin osin myös oikeuksien ydinalueeseen sekä ehdottomana pidettäviin oikeuksiin. Edellä todetuin perustein valtuutettu katsoo, että paperittomien ihmisten terveyspalveluita ei voi eikä tule luonnosesityksen mukaisesti rajata.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa lisäksi paperittomien asemaa koskevien samanaikaisten lainsäädäntömuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin tarvetta. Esimerkiksi sisäministeriössä on

valmisteltu vastikään lausuntokierroksella ollutta hallituksen esitysluonnosta, jossa esitetään ulkomaalaislain 40 §:n laillisen oleskelun määritelmän muuttamista. Nyt käsillä olevassa esitysluonnoksessa ei ole tarkemmin tarkasteltu sitä, miten tämä muutosehdotus vaikuttaisi siihen, keihin terveyspalveluiden rajaamista sovellettaisiin. Ehdotusten yhteisvaikutukset on tärkeä perusteellisesti arvioida, jotta voidaan muodostaa kokonaiskuva esitysten yhteisvaikutuksista perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseksi.

Korkman Elsa
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto