

Asia: VN/34869/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia (612/2021, järjestämislaki) siten, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä ei jatkossa enää olisi lakisääteistä velvoitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja kiireettömiä terveydenhuollon palveluja ehdotetussa ulkomaalaislain 3 §:n 27 kohdassa tarkoitettulla tavalla laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille (HE 143/2024 vp). Laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille olisi kuitenkin järjestettävä yksilölliseen lääketieteelliseen tarpeen arviointiin perustuva välttämätön kiireetön hoito, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi taikka jos sen epääminen vakavasti vaarantaisi muun henkilön tai väestön terveyden.

Asiaa on käsitelty aiemmin sosiaali- ja terveysministeriössä hanketunnuksella STM054:00/2023. Kyseisen hankkeen mukaisesta esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 12.6.–24.7.2024. Tuolloin useassa lausunnon tuotiin esille lakiehdotukseen liittyviä perus- ja ihmisoikeushaasteita tai tarve täydentää esitysluonnosta perusoikeuksien rajoitusedellytysten täyttymisen arvioinnin osalta. STM on avannut edellä mainitun lausuntokierroksen jälkeen 16.12.2024 hankkeen STM158:00/2024, johon nykyinen lausuntokierros kuuluu.

Esityksen tavoitteena oleva laittoman maassa oleskelun vähentäminen kuuluu lainsäätäjän harkintavallan piiriin ja on hyväksyttävä tavoite. Esitys kytkeytyy useisiin ulkomaalaislain muutoksiin, joiden tavoitteena on tehostaa paluita ja palautuksia sekä siten välttää laitton maassa oleskelu. Laittoman maassa oleskelun vähentämisen ensisijainen keino on luonnollisesti se, että henkilöt, joilla ei ole oleskeluoikeutta, poistuvat maasta vapaaehtoisesti ja jos näin ei tapahdu, maasta poistamiseen viranomaistoimin ryhdytään asianmukaisessa menettelyssä. Tilanne, jossa maassa

oleskelee henkilöitä, joiden asema esimerkiksi terveydenhuollon osalta on epäselvä, ei ole toivottava.

Esityksen lähestymistapa on järjestämislain kannalta selkeä siinä, että esitys perustuu ehdotetun ulkomaalaislain 3 §:n 27 kohtaan esitettyyn laittoman maassa oleskelun määritelmään (HE 143/2024 vp). Olen aiemmin kyseisestä hallituksen esityksestä antamassani lausunnossa (OKV/1290/21/2024) katsonut, että esityksen vaikutuksia olisi täsmennettävä sen osalta, miten määritelmän lisääminen konkreettisesti vaikuttaisi ulkomaalaisen asemaan. Nyt esitettävä välttämättömien terveyspalveluiden saamista koskeva oikeudenmenetys on selvä seuraus kyseisestä määritelmästä.

Nyt lausunnolla olevaan esitykseen, jolla heikennetään maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeutta terveyspalveluihin, sisältyy edelleen aiemmalla lausuntokierroksella antamani lausunnon (OKV/1514/21/2024) kaltaista jännitteisyyttä perustuslain sekä Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden yhteensovittamisen kanssa, vaikka esitystä onkin olennaisesti muutettu.

Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa tunnustettu oikeus terveyteen ja perustuslaissa säädetty oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon kuuluvat kaikille ihmisille. Siltä osin kuin ehdotuksessa poistettaisiin laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden oikeus välttämättömiksi arvioituihin palveluihin, sääntely merkitsisi palaamista lähelle voimassa olevaa lainsäädäntöä edeltävää tilannetta, johon monet kansainväliset ihmisoikeustoimijat olivat kiinnittäneet kriittistä huomiota. Sääntämisperusteluissa tulisi olla vielä selkeämmin kannanotto siitä, että esityksen mukaiset muutokset ovat sopimusvaltion harkintavallan piirissä.

Esityksessä on sääntämisperustelusta koskevan arvion näkökulmasta katsottu, ettei esitys välttämättä ulottuisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiselle oikeuden ydinalueelle. Hyvinvointialue olisi ehdotetun järjestämislain 56 b §:n mukaan velvollinen järjestämään laittomasti maassa oleskelevalle henkilölle kiireellisen hoidon lisäksi myös yksilölliseen lääketieteelliseen tarpeeseen perustuvan välttämättömän kiireettömän hoidon, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi. Esityksessä on todettu, että kiireellisen hoidon ja yksilölliseen arvioon perustuvan esityksessä tarkoitetun välttämättömän kiireettömän hoidon voidaan katsoa terveydentilan vakauttamisen myötä turvaavan jokaiselle riittävän huolenpidon ja terveyspalvelut.

Nykyistä järjestämislain 56 a §:ää säädettyä katsottiin, että perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädetyn oikeuden välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (ns. eksistenssiminimi) tulee toteutua kaikissa tapauksissa. Sen sijaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukainen oikeus erikseen lailla säädettyihin riittäviin terveyspalveluihin ei ole sellainen ehdoton oikeus, ettei sitä voitaisi missään olosuhteissa rajoittaa tai eri ihmisryhmiä kohdella eri tavoin (HE 112/2022 vp, s. 23). Esityksen tavoitteena on toisaalta todettu olleen korottaa kansallisessa laissa säädettyä niin kutsuttua eksistenssiminimiä (HE 112/2022 vp, s. 52).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön kiireellinen sairaanhoito kuuluu 19 §:n 1 momentissa säädetyn välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon piiriin (ks. esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2, PeVL 73/2014 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin sittemmin rauenneesta hallituksen esityksestä HE 343/2014 vp (hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kunnan velvollisuudesta järjestää eräitä terveydenhuollon palveluja eräille ulkomaalaisille ja laiksi rajat ylittävistä terveydenhuollosta annetun lain muuttamisesta) antamassaan lausunnossa todennut esityksen koskevan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista ns. eksistenssiminimiä eli ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistasoa, joka kuuluu kaikille (PeVL 73/2014 vp, s. 2). Yhdyn myös esityksessä todettuun johtopäätökseen, jonka mukaan kyseinen perustuslakivaliokunnan lausunto antaa viitteitä siitä, että välttämättömiksi arvioidut kiireettömän terveydenhuollon palvelut saattaisivat lukeutua perustuslain 19 §:n 1 momenttiin.

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on selvitetty tarkemmin lakitekstissä käytetyn uuden käsitteen ”välttämätön kiireetön hoito” ero kiireelliseen hoitoon. Perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitettu välttämätön kiireetön hoito on käsitteenä suppeampi. Esityksen mukaan pykälän nojalla annetun välttämättömän hoidon tarkoituksena on vakauttaa ja stabiloida potilaan tila sellaiseksi, että riski tilanteen hankaloitumiseen on pieni ja potilaan on mahdollista terveydentilan näkökulmasta hakeutua jatkotutkimuksiin ja -hoitoon turvallisesti kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa.

Käsite ”kiireellinen hoito” on määritelty terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:n 1 momentissa. Esityksessä ei ehdoteta siinä luodun uuden käsitteen määrittämistä vastaavasti. Käsitteen sisällön määritelmä on itsessään myös tarpeen hyvinvointialueiden yhdenmukaisten käytäntöjen ja sitä kautta yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta. Jatkovalmistelussa tulisi pohtia, tulisiko kyseinen käsite määritellä laintasoisesti.

Ehdotetussa 56 b §:ssä säädetään yhdeksi hoitoon pääsyn kriteeriksi se, että hoidon epääminen vakavasti vaarantaisi ”muun henkilön” tai väestön terveyden. Lain perusteluissa on kuitenkin selvästi todettu, että muun henkilön vakavalla terveydentilan vaarantumisella viitattaisiin tilanteisiin, joissa hoidon antamatta jättäminen vaarantaisi vakavasti lapsen terveyden. Tässä lain sanamuoto ja sen perustelut vaikuttavat siten laajuudeltaan ristiriitaisilta. Jatkovalmistelussa tulisi vielä pohtia lain sanamuodon ja sen perustelujen yhdenmukaisempaa ilmaisutapaa.

Esitysluonnoksessa on eritelty niitä tulkintaongelmia, joiden takia esityksen arviointi perustuslakivaliokunnassa on tarpeen. Kuitenkaan pelkkä liityntä perusoikeuksiin ei riitä perusteluksi vaan esityksessä on syytä tuoda esille tarkemmin se tulkintaongelma ja tulkintakysymys, johon perustuslakivaliokunnan on tarpeen ottaa kantaa.

Goebel Maija-Liisa

Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri