



Hallitussihteeri Nella Laitinen

Eduskunta
Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 50/2025 vp) – sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausunnon hallituksen esityksestä HE 50/2025 vp. Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

1 Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia (612/2021), rajat ylittävästä terveydenhuollosta annettua lakia (1201/2013) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia (615/2021).

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia muutettaisiin siten, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä ei jatkossa enää olisi lakisääteistä velvoitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja kiireettömiä terveydenhuollon palveluja kolmansien maiden kansalaisille, joiden oleskelu Suomessa on ulkomaalaislain (301/2004) 3 §:n 27 kohdassa tarkoitetulla tavalla laitonta.

Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän olisi kuitenkin järjestettävä laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille yksilölliseen lääketieteelliseen tarpeen arviointiin perustuva välttämätön kiireetön hoito, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi taikka jos epääminen vakavasti vaarantaisi muun henkilön tai väestön terveyden tai alaikäisen, jonka huolenpidosta henkilö vastaa, hyvinvoinnin.

Hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän tulisi kuitenkin edelleen järjestää laittomasti maassa oleskeleville naisille raskauteen liittyvät terveyspalvelut. Lisäksi lapsille tulisi järjestää tarvittavat terveydenhuollon palvelut saman laajuisina kuin hyvinvointialueen asukkailla.

Rajat ylittävästä terveydenhuollosta annettua lakia täsmennettäisiin siten, että Kansaneläkelaitoksen olisi jatkossakin korvattava hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUS-yhtymälle myös laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille annettu ehdotetun muutoksen mukainen hoito. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia täsmennettäisiin lisäämällä viittaus uuteen järjestämislain 56 b §:ään, jotta 56 b § soveltuisi myös HUS-yhtymään.

2 Esityksen tausta ja tavoitteet

Ehdotetut muutokset perustuvat pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman maahanmuuttopoliittisiin kirjauksiin, joilla pyritään tehostamaan laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden maasta poistumista ja poistamista sekä turvaamaan paremmin yleinen järjestys ja turvallisuus. Hallitusohjelman mukaisesti toteutetaan vapaaehtoisen paluun ja maasta poistumisen paketti, joka sisältää



Hallitussihteeri Nella Laitinen

muun ohella sen, että maassa laittomasti oleskelevilta poistetaan oikeus muihin kuin kiireellisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä sosiaaliturvaan eli palataan tältä osin viime vaalikautta edeltäneeseen oikeustilaan.

Esityksellä pyritään poistamaan laittoman oleskelun kannusteita, edistämään laittomasti maassa oleskelevien paluuta ja ehkäisemään sitä kautta laittomaan oleskeluun liittyviä ongelmia sekä lisäämään yleistä tietoisuutta ja ymmärrystä paluuvaihtoehdoista kohderyhmän piirissä. Tavoitteena on, että Suomessa laittomasti oleskeleva henkilö saa sellaisen terveydentilansa edellyttämän kiireellisen ja tarvittaessa yksilölliseen arvioon perustuvan välttämättömän kiireettömän hoidon, joka mahdollistaa henkilön terveydentilan osalta paluun kotimaahan tai pysyvään asuinmaahan.

3 Esityksen perustuslakiin liittyvät näkökohdat

Oikeus välttämättömään huolenpitoon

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on 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 s. 19, 35 ja 69/II). Kyseessä on välittömästi sovellettavissa oleva säännös, johon yksilö voi suoraan vedota (HE 309/1993 vp s. 35/I, ks. myös PeVL 18/2001 vp s. 4/II, PeVL 31/1997 vp s. 2/I). Perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilö, joka ei kuulu enää turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin, ei menetä oikeuttaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa turvattuun välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (PeVL 26/2010 vp, s. 2/II, PeVL 47/2014 vp, s. 2).

Edellytyksenä on, että henkilö ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toiminnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Yksittäisissä tapauksissa säännöksen tarkoittaman avun saamisedellytykset on selvitettävä yksilöllisellä tarveharkinnalla. Säännöksellä on läheinen yhteys oikeutta elämään turvaaviin perustuslain säännöksiin. Säännöksen tarkoituksena on turvata ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että eksistenssiminiimiin kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön kiireellinen sairaanhoito (PeVL 73/2014 vp, s. 2/II, PeVL 20/2004 vp, s. 2/II).

Rauennut hallituksen esitys (HE 343/2014 vp) koski velvollisuutta järjestää välttämättömäksi arvioidut, lyhytkestoiset terveyspalvelut eräille ulkomaalaisille henkilöille, joilla oli oikeus vain kiireellisiin terveyspalveluihin. Hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta piti esityksen arvioinnin kannalta merkityksellisenä nimenomaan perustuslain 19 §:ssä turvattua oikeutta välttämättömään huolenpitoon. Perustuslakivaliokunta katsoi, että hallituksen esitys toteuttaa perustuslain 19 §:n 1 momenttia ja että lakiehdotus turvaisi aiempaa paremmin oikeuden välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin terveyspalveluihin Suomessa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille. Perustuslakivaliokunta katsoi, että käsittelyssä ollut sääntely koski perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista ns. eksistenssiminiimiä eli ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistasoa, joka kuuluu kaikille (PeVL 73/2014 vp, s. 2).

Kyseinen perustuslakivaliokunnan lausunto antaa viitteitä siitä, että välttämättömiksi arvioidut kiireettömät terveydenhuollon palvelut saattaisivat lukeutua perustuslain 19 §:n 1 momenttiin. Toisaalta hallituksen esityksessä (HE 309/1993 vp, s. 35/II ja s. 69/II) on todettu, että ihmisarvoisen elämän perusedellytyksiä turvaa muun muassa oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon. Perustuslakivaliokunta on todennut, että eksistenssiminiimiin kuuluu terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön kiireellinen sairaanhoito (PeVL 73/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on myös todennut, että oikeus välttämättömään huolenpitoon kattaa oikeuden kiireelliseen sairaanhoitoon (HE 309/1993 vp, s. 69, PeVL 59/2024 vp, kappale 9). Perustuslain 19 §:n mukainen oikeus riittäviin terveyspalveluihin turvaa vakavimmissa tilanteissa



Hallitussihteeri Nella Laitinen

perustuslain 7 §:ssä perusoikeutena turvattua oikeutta elämään (PeVL 38/2022 vp, kappale 4, PeVL 59/2024 vp, kappale 12).

On huomattava, että hoidon saamisen edellytyksiä selvitettäisiin jatkossakin yksilökohtaisella tarveharkinnalla. Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi ihmisten oikeutta kiireelliseen hoitoon. Lisäksi epäselvissä tilanteissa säännöksiä on tulkittava perusoikeusmyönteisen laintulkinnan periaatteen mukaisesti hoitoa tarvitsevan kannalta myönteisesti. Siten on arvioitavissa, että esitys ei välttämättä ulottuisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaiselle oikeuden ydinalueelle taikka vaarantaisi oikeutta elämään perustuslain 7 §:n vastaisesti ja esitys turvaisi jokaiselle välttämättömän huolenpidon.

Julkisen vallan velvollisuus turvata jokaiselle riittävät terveyspalvelut

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan säännöksessä tarkoitetut ”riittävät palvelut” eivät perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitetussa mielessä voi samastua saman pykälän 1 momentin mukaiseen viimesijaiseen turvaan (PeVL 10/2009 vp, s. 3/II). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viittaus jokaiseen terveyspalveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävydestä (PeVL 30/2013 vp, s. 3/I, PeVL 17/2021 vp, kappale 71). Perustuslain 19 §:n 3 momentissa käytetyllä sääntelyvaraustyyppillä on haluttu korostaa lainsäätäjän rajoitettua, perustuslain ilmaisemaan pääsääntöön sidottua liikkuma-alaa (PeVM 25/1994 vp, s. 6/I; ks. myös PeVL 79/2022 vp, kappale 4, PeVL 17/2021 vp, kappale 69, PeVL 15/2018 vp, s. 5, PeVL 26/2017 vp, s. 32).

On huomattava, että hallituksen esityksessä perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisia palveluita tarkastellaan laittomasti maassa oleskelevien näkökulmasta, eli hyvin erityisessä kontekstissa.

On arvioitavissa, että esitys olisi heikennys perustuslain 19.3 §:n suojaamien terveysoikeuksien nykytasoon. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lausunnossaan PeVL 59/2024 vp valtioneuvoston huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään soveltanut kansallisen perustuslain puitteissa sanotun ns. heikennyskiellon ja siihen kytketyn perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin, kuten hyväksyttävyyteen ja oikeasuhtaisuuteen, perustuvan arvioinnin asemasta arviointia siitä, turvaako ehdotettu sääntely muutoksen jälkeenkin perustuslain 19 §:n mukaiset oikeudet arvioimalla esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyttä perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta (PeVL 59/2024 vp, kappale 20).

Saattaa siis olla mahdollista tulkita, että käsillä olevan esityksen osalta syntyvän säästön vähäisyys tai säästötavoitteen puute ei olisi merkittävä tekijä, jos palveluja on edelleen tarjolla perustuslain 19 §:n edellyttämällä tavalla. Edelleen uuden perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella on mahdollista tulkita, ettei valtiosääntöoikeudellisesti olisi myöskään arvioitava sitä, onko esityksen mukainen heikennys oikeasuhtainen keino laittoman maassa oleskelun vähentämisessä.

Kuitenkin vielä vuonna 2022 perustuslakivaliokunta arvioi lausunnossaan PeVL 79/2022 vp erään henkilöryhmän aseman ehdotettua muutosta siten, että kyseessä on oikeasuhtaisuusvaatimuksen vastainen heikennys, joka muodostui säätämisyjärjestysasiaksi (PeVL 79/2022 vp, kappale 23–24). Perustuslakivaliokunta totesi myös, että perustuslaista ei sinänsä johdu velvoitetta säilyttää tietyn potilasryhmän oikeudellista asemaa sellaisena kuin se on tällä hetkellä (PeVL 79/2022 vp, kappale 22).

Vaikka perustuslakivaliokunnan heikennyksiin liittyvää lausuntokäytäntöä voi pitää vielä jokseenkin epäselvänä, on mahdollista tulkita, että käsillä olevaa esitystä laittoman maassa oleskelun vähentämiseen olisi pidettävä perustuslakivaliokunnan uuden lausuntokäytännön perusteella hyväksyttävänä, mikäli palveluja olisi edelleen tarjolla riittävästi. Tällöin oleellista on, turvaako ehdotettu sääntely muutoksen jälkeen perustuslain 19 §:n mukaiset oikeudet.



Hallitussihteeri Nella Laitinen

Lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuksien täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp, s. 5–6). Palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71). Perustuslain 19 §:n 3 momentin terveystalouden saatavuudelle antaman turvan lähtökohta on yksilökohtaiseen tarvearvioon perustuva yksilön oikeus riittäviin terveystalouteihin (PeVL 59/2024 vp, kappale 12).

Aiemmassa lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta on tuonut esiin, että valtiolla ei ole ehdotonta velvollisuutta turvata perustuslain 19 §:n 2–4 momentissa tarkoitettuja oikeuksia muille kuin sen alueella tai oikeudenkäyttöpiirissä pysyväisluonteisesti asuville (PeVL 48/2006 vp, s. 4). On kuitenkin huomattava, että kyseinen perustuslakivaliokunnan lausunto on liittynyt toimeentuloturvaan koskevan lainsäädännön ajanmukaistamiseen, jonka muutoksia on luonnehdittu lähinnä lainsäädäntöteknisiksi. Kuitenkin lausunnossa PeVL 48/2006 vp on todettu sääntelyn olevan merkityksellistä myös perustuslain 19 §:n 3 momentin näkökulmasta, mutta lausunnossa ei kuitenkaan ole tarkasteltu asiaa sen enempää 19 §:n 3 momentin osalta. On mahdollista tulkita, että perustuslakivaliokunta olisi avannut mahdollisuuden asumisvaatimukseen myös perustuslain 19 §:n 3 momentin osalta, vaikka asumisvaatimusta nimenomaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin kontekstissa ei olekaan tarkasteltu.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumisen kannalta merkityksellistä on, että alaikäisillä olisi jatkossakin oikeus vastaaviin palveluihin kuin henkilöillä, joilla on Suomessa kotikunta. Lisäksi raskaana oleville naisille olisi järjestettävä raskauteen liittyvät terveystaloudet nykytilaa vastaavasti. Oleellista on myös lakiehdotuksen yksilökohtainen oikeus välttämättömiin kiireettömiin palveluihin, mikäli niiden epäämisen katsottaisiin olevan yksilöllisen lääketieteellisen arvion perusteella ilmeisen kohtuutonta henkilön terveydentilan tai vamman vuoksi taikka mikäli epäämisen arvioitaisiin vakavasti vaarantavan muun henkilön tai väestön terveyden tai alaikäisen, jonka huolenpidosta henkilö vastaa, hyvinvoinnin. Palveluiden riittävyyden arviointi perustuisi jatkossakin viime kädessä yksilökohtaiseen arviointiin palveluista. Epäselvissä tilanteissa pykälää olisi tulkittava hoitoa tarvitsevan kannalta myönteisesti. Näin ollen lakiehdotusta voidaan pitää perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen liikkumavaran mukaisena.

Perustuslain yhdenvertaisuus ja syrjintäkielto

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (yleinen yhdenvertaisuuslauseke). Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (syrjintäkielto).

Yleinen yhdenvertaisuuslauseke sisältää mielivallan kiellon ja vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 54/2022 vp, kappale 7, PeVL 20/2017 vp, s. 9, PeVL 53/2016 vp, s. 3). Syrjintäkiellon osalta olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Hyväksyttävän perusteen on perustuslakivaliokunnan käytännössä edellytettävä olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (PeVL 32/2022 vp, kappale 7, PeVL 44/2010 vp, s. 6/I, PeVL 58/2014 vp, s. 6).

Perustuslain syrjintäkiellon kannalta on asiassa olennaista arvioida, voidaanko erottelua perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla, joka on asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös ei edellytä, että kaikkia olisi kaikissa tilanteissa kohdeltava samalla tavalla, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia (HE 309/1993 vp). Laittomasti maassa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oleskelun on arvioitava olevan tilapäistä



Hallitussihteeri Nella Laitinen

ja oleskelun tulisi olla lyhytaikaista eikä vakinaista. Laittomasti maassa oleskelevien tilanne eroaa muista henkilöryhmistä siten, että he oleskelevat maassa nimenomaan ilman oleskeluoikeutta. Hyväksyttävänä perusteena laittomasti Suomessa oleskelevien ulkomaalaisten erilaiselle kohtelulle voidaan pitää sitä, että ehdotettu sääntely koskee henkilöitä, joiden kohdalla joko on jo tehty päätös siitä, että laillisen oleskelun edellytyksiä ei ole, tai jotka eivät ole pyrkineet laillistamaan oleskeluaan, vaikka heillä on siihen oikeus ja myös mahdollisuus. Esimerkiksi muut järjestämislain 56 a §:n piiriin kuuluvat henkilöryhmät ja kansainvälistä suojelua hakevat oleskelevat maassa laillisesti.

Lakiehdotus kohdistuisi laittomasti maassa oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin, joiden oleskelustatuksen tilanne poikkeaa maassa laillisesti oleskelevien tilanteesta. Siten perusoikeusjärjestelmän mukaan on tulkittavissa, että käsillä olevan esityksen osalta kyse ei ole mielivaltaisesta erottelusta, vaan siitä, että laittomasti maassa oleskelevat voidaan perusoikeusjärjestelmässä asettaa terveyspalvelujen osalta eri asemaan kuin laillisesti maassa oleskelevat henkilöt.

Kansainväliset ihmisoikeussopimukset

Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perus- ja ihmisoikeudet. Esityksen kannalta keskeisimmät Suomea sitovat kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat Yhdistyneiden kansakuntien (YK) puitteissa solmitut TSS-sopimus, yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59–60/1991), kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 68/1986), yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista sekä kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970). Lisäksi esityksen kannalta keskeinen on Euroopan neuvoston piirissä solmittu uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78–80/2002).

Esityksen osalta eräs keskeisin kansainvälinen ihmisoikeussopimus on TSS-sopimus, jonka 12 artiklan mukaan yleissopimuksen osapuolet tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä. Myös kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen 5 artiklan e kohdan 4 alakohta turvaa oikeuden yleiseen terveydenhoitoon, sosiaalihuoltoon ja sosiaaliturvaan ilman rotusyrjintää. Sopimusvaltiot sitoutuvat kohtelevaan jokaista yhdenvertaisesti lain edessä myös TSS-oikeuksien ja terveyttä koskevan oikeuden osalta.

TSS-komitea on todennut, että terveyspalvelujen tulee olla saatavilla ilman syrjintää kaikille, erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa tai marginalisoituneimmassa asemassa olevalle väestöryhmille, valtion oikeudenkäyttöpiirissä (E/C.12/2000/4, para 12). Yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet koskevat kaikkia valtion lainkäyttövaltaan kuuluvia henkilöitä oikeudellisesta asemasta ja dokumentoinnista riippumatta, silloinkin, kun oleskelu on laitonta (E/C.12/GC/20, para 30 ja E/C.12/2017/1, para 3). TSS-sopimuksen 2 artiklassa edellytetään, että sopimusvaltio sitoutuu täysimääräisesti käytettävissä olevien voimavarojensa mukaan ryhtymään toimenpiteisiin kaikin soveltuvin keinoin ja varsinkin lainsäädäntötoimenpitein TSS-sopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi asteittain kokonaisuudessaan. Velvoitetta on tulkittu siten, että oikeuksien, kuten oikeuden terveyteen, heikentäminen ei lähtökohtaisesti ole sallittua. Jos oikeutta heikennetään, sopimusvaltion on pystyttävä osoittamaan, että heikennykset on tehty kaikkien vaihtoehtojen huolellisen harkinnan jälkeen ja että heikennykset ovat oikeutettuja TSS-sopimuksen turvaamien oikeuksien kokonaisuuden ja sopimusvaltion käytettävissä olevien enimmäisresurssien täyden käytön valossa (E/C.12/2000/4, para 30 ja 32).

TSS-komitea on kuitenkin katsonut yleiskommentissaan, että sopimusvaltioilla on ydinvelvollisuutena varmistaa vähintään jokaisen sopimuksessa turvatun oikeuden olennainen vähimmäistaso, sisältäen välttämättömän perusterveydenhuollon (essential primary health care). Komitea on katsonut valtion ydinvelvollisuudeksi varmistaa pääsy terveyspalveluihin ilman syrjintää, erityisesti haavoittuvassa tai marginalisoidussa asemassa oleville ryhmille. Sopimusvaltiot eivät voi oikeuttaa ydinvelvoitteiden noudattamatta jättämistä. Komitea on lisäksi rinnastanut lisääntymis- ja äitiysterveyspalvelut (ennen ja



Hallitussihteeri Nella Laitinen

jälkeen lapsen syntymän) ja lasten terveydenhuollon sopimusvaltioiden ydinvelvoitteisiin (E/C.12/2000/4 para 30, 43–44 ja 47–48).

TSS-komitea on antamissaan loppupäätelmissä Suomen seitsemänneistä määräaikaishuoltopöytäkirjasta 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). TSS-komitea on myös jo aiemmin ilmaissut Suomelle huolensa siitä, ettei ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelevilla henkilöillä ollut oikeutta muuhun kuin kiireelliseen hoitoon ja suositellut Suomea ottamaan askelia siihen suuntaan, että ilman oleskeluoikeutta maassa oleskelevat henkilöt pääsevät kaikkiin välttämättömiin terveyspalveluihin (E/C.12/FIN/CO/6). Myös rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea (CERD-komitea) on ilmaissut Suomelle huolensa paperittomien henkilöiden vaikeuksista päästä muissa kuin kiireellisissä tilanteissa terveyspalvelujen piiriin (CERD/C/FIN/CO/23). Komitea on suositellut Suomea ryhtymään konkreettisiin toimenpiteisiin, jotta paperittomat henkilöt pääsisivät tehokkaasti kohtuuhintaisten ja asianmukaisten terveyspalvelujen piiriin.

Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten osalta on huomattava, että kansainvälisten valvontaelinten yleiskommentit tai suositukset eivät ole sopimusmääräyksiä vastaavalla tavalla oikeudellisesti sitovia, vaikkakin niiden tulisi ohjata sopimusmääräysten tulkintaa. TSS-sopimuksen 23 artiklan mukaan sopimusvaltiot ovat yhtä mieltä siitä, että toiminta yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien saavuttamiseksi käsittää muun muassa suositusten hyväksymisen. Liittyessään TSS-sopimukseen Suomi on sitoutunut sopimusten valvontamekanismeihin ja hyväksynyt sen, että valvontaelinten kannanotot on otettava painavina kannanottoina sopimuksen tulkinnasta huomioon. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut suhtautuvansa erittäin vakavasti Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontakäytännössä esitettyihin huomioihin (PeVL 47/2017 vp, s. 5, PeVL 40/2018 vp, s. 4, PeVL 15/2023 vp, kappale 18). Perustuslakivaliokunta ei ole ottanut nimenomaisesti TSS-sopimuksen tulkintasuosituksiin kantaa. Hallituksen käsityksen mukaan erityisesti TSS-sopimuksen tulkintasuositusten mahdollistamaa liikkuma-alaa ja sen laajuutta voidaan pitää jokseenkin epäselvänä, jonka vuoksi hallitus on pitänyt perusteltuna pyytää asiasta perustuslakivaliokunnan kannanottoa. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus turvaa ihmisoikeussopimuksissa edellytetyn tason, ja hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotusta on pidettävä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisena.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotukset ovat perustuslain mukaisia. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyksikössä.