

Teuvo Pohjolainen
7.10.2025

Lausunto Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle Hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 50/2025 vp)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia, rajat ylittävistä terveydenhuollosta annettua lakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia.

Hallitusohjelman mukaan toteutetaan vapaaehtoisen paluun ja maasta poistumisen paketti, joka sisältää muun ohella sen, että maassa laittomasti oleskelevilta poistetaan oikeus muihin kuin kiireellisiin sosiaali- ja terveystalveluihin sekä sosiaaliturvaan eli palataan tältä osin viime vaalikautta edeltäneeseen oikeustilaan. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään poistamaan laittoman oleskelun kannusteita ja edistämään laittomasti oleskelevien paluita. Laittoman oleskelun kannusteiden poistamisen kautta pyritään myös vaikuttamaan laittomaan oleskeluun liittyviin ongelmiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla ja HUS-yhtymällä ei jatkossa enää olisi lakisääteistä velvoitetta järjestää kiireellisen hoidon lisäksi välttämättömiksi arvioituja kiireettömiä terveydenhuollon palveluja ulkomaalaislaissa tarkoitetulla tavalla laittomasti maassa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille.

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 niin ikään edelleen järjestää laittomasti maassa oleskeleville naisille raskauteen liittyvät terveystalvelut. Lisäksi lapsille tulisi järjestää tarvittavat terveydenhuollon palvelut saman laajuisina kuin hyvinvointialueen asukkaille. Henkilölle alaikäisenä aloitettu keskeneräinen hoito on järjestettävä hoidon loppuun saakka, vaikka henkilö tulisi täysi-ikäiseksi.

Hallituksen esitykseen sisältyy laajat säätämisyjärjestysperustelut, joissa on arvioitu ehdotuksia erityisesti suhteessa perustuslain 19 §:ään sekä 6 §:ään. Lisäksi perusteluissa on tarkasteltu lakiehdotusten suhdetta PeL 22 §:ään ja sitä kautta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

Esitys on osa hallitusohjelman mukaista vapaaehtoisen paluun ja maasta poistumisen pakettia, joka sisältää useita lainsäädäntötoimia. Muut hallitusohjelmaan perustuvat lainsäädäntötoimet voivat vähentää laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden määrää sekä heidän Suomessa oleskelunsa kestoa. Siten tehtävät lainsäädäntötoimet voivat vaikuttaa tämän esityksen tavoitteisiin ja perus- ja ihmisoikeuksien mukaisuuden arviointiin.

Hallituksen esityksessä on katsottu, että lakiehdotukset voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, mutta on pidetty suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

2. Esityksen valtiosääntöinen arviointi

Perustuslakivaliokunta on laajahkosti arvioinut kysymystä maassa laittomasti oleskelevien oikeutta terveyspalveluihin ja sosiaaliturvaan käsitellessään hallituksen esitystä (HE 343/2014 vp). Lausunnossaan PeV totesi mm. seuraavaa (PeVL 73/2014 vp). "Esityksen arvioinnin kannalta merkityksellisiä ovat perustuslain 19 §:n välttämätöntä huolenpitoa koskeva sääntely ja 22 §:n mukainen julkisen vallan velvoite turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen sekä myös 6 §:n yhdenvertaisuutta koskeva säännös.

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 sellaiseen tulotasoon ja palveluihin, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso (ks. HE 309/1993 vp, s. 69/II). Tähän kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön kiireellinen sairaanhoito (ks. esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/I).

Hallituksen esitys toteuttaa perustuslain 19 §:n 1 momenttia, joten ehdotus on perustuslain perusoikeussääntelyn mukainen. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lakiehdotus turvaa nykyistä paremmin oikeuden välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin terveyspalveluihin Suomessa oleskeleville kolmansien maiden kansalaisille."

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei perustuslaki sinänsä estä asettamasta ehtoja 19 §:n 2 momentin mukaista perustoimeentuloa turvaavan etuuden saamiselle. Tämä saattaisi liittyä esimerkiksi Suomessa asumiseen tai työskentelemiseen. Nyt ehdotettu sääntely kuitenkin koskee perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista ns. eksistenssiminimiä eli ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistasoa, joka kuuluu kaikille.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn

perusteella. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Esillä oleva hallituksen esitys on osa hallitusohjelman mukaista väärinkäytökset estävää turvapaikkapolitiikkaa ja yhtenä sen tavoitteena on, että terveydenhuolto-oikeuksien rajaaminen suppeammaksi hillitsisi osaltaan sekä laitonta maahantuloa että maassaoloa. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan (PeVL 27/2016 vp, s. 2; PeVL 55/2016 vp, s. 4) pitänyt Suomen houkuttelevuuden vähentämistä turvapaikanhakumaana rajoittamisperusteiden hyväksyttävyyksvaatimuksen kannalta ongelmallisena perusteena lainsäädäntöhankkeelle ottaen huomioon perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettu velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Toisaalta esityksellä on myös tavoitteita, joita voidaan sinänsä pitää perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävinä. Esimerkiksi terveydenhuoltojärjestelmän kantokyvyn turvaaminen on perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta hyväksyttävä tavoite, koska tavoitteena on turvata perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin toteutuminen. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan valtiontalouden säästötavoitteet taloudellisen laskusuhdanteen aikana voivat muodostaa hyväksyttävän perusteen puuttua jossain määrin myös perustuslaissa turvattujen oikeuksien tasoon (esim. PeVL 51/2017 vp, s. 3). Tällöinkään sääntely ei saa kokonaisuutena arvioiden vaarantaa perustuslaissa turvatun perusoikeuden toteutumista (PeVL 14/2015 vp, s. 3).

Perusoikeuksien rajoitussääntelyn tulee perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan olla paitsi hyväksyttävää myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa (PeVL 45/2014 vp, s. 7). Perusoikeuksia ei siten pidä rajoittaa tarpeettomasti tai vain varmuuden vuoksi, vaikka käsillä olisikin sinänsä hyväksyttävä rajoitusperuste.

Vakiintuneen tulkinnan mukaan perusoikeuden rajoitusten tulee olla suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään (PeVM 25/1994 vp s. 5). Suhteellisuusvaatimus sisältää myös soveltuvuusvaatimuksen, joka

edellyttää, että perusoikeutta rajoittavan sääntelyn avulla tulee voida saavuttaa tavoiteltava seuraus (PeVL 40/2017 vp s. 4).

Koska perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin, voidaan perustellusti kysyä, olisiko olemassa muita, perusoikeuksien näkökulmasta hyväksyttäviä tapoja pyrkiä turvaamaan terveydenhuollon kantokyky. Esitysluonnoksessa esitetyn perusteella jää epäily oikeasuhtaisuuskriteerin täyttymisestä tältä osin. Toisaalta on viitattava perustuslakivaliokunnan uudempaan tulkintakäytäntöön (esim. PeVL 41/20244, PeVL 45/2024 vp ja PeVL 48/2024 vp), jonka mukaan oikeasuhtaisuusvaatimus voi joustaa, jos palvelu on kuitenkin perustuslain mukaisesti riittävästi saatavissa.

Esitystä voidaan arvioida myös suhteessa perustuslain 7 §:ssä turvattuun oikeuteen (ihmisarvoiseen) elämään. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että eksistenssiminimiin kuuluu esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön kiireellinen sairaanhoito (PeVL 73/2014 vp, s. 2/II, PeVL 20/2004 vp s. 2/II). Hallituksen esityksen HE 343/2014 vp eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi, että hallituksen esitys toteutti 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 eksistenssiminimiä eli ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistasoa, joka kuuluu kaikille (PeVL 73/2014 vp, s. 2).

Hallituksen esityksessä on esitetty turvattavaksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämätön kiireellinen sairaanhoito kaikille. Näin ollen eksistenssiminimi on uudistuksen jälkeenkin turvattu.

Hallituksen säätämisyjärjestysperusteluissa on laajasti tarkasteltu esitystä myös yhdenvertaisuuden kannalta. Erityishuomio on kiinnitetty lasten oikeuksiin. Voin yhtyä siihen, mitä perusteluissa on tältä osin lausuttu.