

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 86/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- valmiusjohtaja Pekka Tulokas, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Erkki Papunen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Salla Paavilainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori (emerita) Raija Huhtanen
- professori Olli Mäenpää

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esityksessä esitetään lisättäväksi sote-järjestämislakiin säännökset hyvinvointialueen Puolustusvoimille, Rajavartiolaitokselle, Natolle tai Suomen muille sotilaallisille liittolaisille annettavasta virka-avusta, hyvinvointialueen ja Puolustusvoimien yhteistyöstä ja näiden tehtävien rahoituksesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2025.

Esitykseen sisältyy lakiehdotuksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Hallitus katsoo, että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin tarpeellisena, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Valiokunnan lausunto PeVL 34/2025 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvion lähtökohdat

(1) Sosiaali- ja terveydenhuollosta annettuun lakiin (jäljempänä sote-järjestämislaki) ehdotetaan hallituksen esityksessä lisättäväksi uudet 53 a — 53 c § virka-avusta, hyvinvointialueen ja Puolustusvoimien yhteistyöstä ja yhteistyön rahoituksesta.

(2) Lakiehdotuksen 53 b §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueelle velvollisuus varautua valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin poikkeusoloihin ja niissä tapahtuvaan Puolustusvoimien ja Pohjois-Atlantin liiton ja sen jäsenmaiden asevoimien tukemiseksi tarvittavan terveydenhuollon järjestämiseen pykälässä tarkemmin määritellyllä tavalla. Valtioneuvosto päättää 1 momentin mukaan tarkemmin varautumisen tavoista. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueelle velvollisuus osallistua yhteiseen suunnitteluun, koulutukseen ja harjoitteluun Puolustusvoimien ja Pohjois-Atlantin liiton kanssa 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi ja tarvittavan osaamisen varmistamiseksi. Valtioneuvosto päättää myös tästä tarkemmin.

(3) Lakiehdotuksen 53 c §:n 1 momentin mukaan valtio vastaa hyvinvointialueille 53 b §:n 1 ja 2 momentissa määriteltujen tehtävien kustannuksista.

(4) Perustuslakivaliokunta on todennut, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäminen myös poikkeuksellisissa oloissa kytkeytyy ennen muuta perustuslain 19 §:ssä riittävistä sosiaali- ja terveyspalveluista säädettyyn ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle osoitettuun velvollisuuteen turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslakivaliokunnan mukaan tällaiselle sääntelylle on selvästi hyväksyttävä peruste (PeVL 10/2025 vp, kappale 2). Sääntely hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin velvoitteista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen on merkityksellistä myös perustuslain 121 §:n 1 ja 4 momentin kanalta (PeVL 10/2025 vp, 3 kappale ja siinä viitattut lausunnot).

Valtioneuvoston päätös

(5) Ehdotetun 53 b §:n mukaisen varautumisvelvoitteen toimeenpanoa ehdotetaan konkretisoitavaksi valtioneuvoston päätöksellä. Hallituksen esityksen perusteluissa (s. 38—39) on käsitelty ehdotusta perustuslain 80 §:n kannalta. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määräyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta lainsäädäntövallan siirtämistä asetuksen- tai määräyksenantajalle.

(6) Perustuslain 80 §:ää koskevissa esitöissä on todettu, että valtiollisten tehtävien jakoa koskevan perustuslain 3 §:n 1 momentin perussäännöksen mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää

Valiokunnan lausunto PeVL 34/2025 vp

eduskunta. Siten sekä yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä että viranomaisia sitovien yleisten oikeussääntöjen (ks. PeVL 24/1997 vp) antaminen kuuluu lähtökohtaisesti eduskunnalle (HE 1/1998 vp, s. 131). Perustuslain esitöissä viitatussa lausunnossa perustuslakivaliokunta totesi, että kuntajakopäätöksessä ei ollut kyse sellaisesta oikeudellisesti sitovan ohjeen asettamisesta, joka kohdistuu yleisin kriteerein määriteltyyn, ainakin periaatteessa lukumäärältään avoimeksi jäävään kohdejoukkoon, mitä on pidetty ominaisena säädösvallan käytölle (PeVL 24/1997 vp, s. 2/II).

(7) Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan nyt arvioitavana olevan lakiehdotuksen 53 b ja 53 c §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston päätös vaikuttaa koskevan vain sitä, millaisilla valtion rahoittamilla toimenpiteillä laissa säädetty varautumisvelvoite tulee toimeenpanna kyseisellä hyvinvointialueella. Arviota valtioneuvoston päätöksen luonteesta muuna kuin säädösvallan tai norminantovallan käyttämisenä tukee esityksessä kuvattu päätöksen valmistelutapa. Lakiehdotuksen 53 b §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 34—35) todetaan, että valtioneuvoston päätöksen valmistelu edellyttää huolellista suunnittelua ja yhteistyötä sosiaali- ja terveysministeriön, Puolustusvoimien ja hyvinvointialueiden kesken.

(8) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotetussa 53 b ja 53 c §:ssä on kyse erityislaatuista poikkeusoloihin varautumista koskevasta sääntelystä. Varautumisvelvollisuuden perussisältö käy tässä sääntely-yhteydessä arvioituna riittävän täsmällisesti ilmi ehdotetusta laintasoisesta sääntelystä. Perustuslakivaliokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että valtioneuvoston päätösvallan käyttöä rajaavat suoraan 53 b §:n 1 momenttiin sisältyvät laintasoiset säännökset tehtävien sisällöstä, perustuslain 2 §:n 3 momentin mukainen päätöksenteon lakisidonnaisuuden vaatimus ja lainsäädäntövallan alaa määrittelevä perustuslain 80 §:n 1 momentti. Valtioneuvoston päätöksellä ei ole mahdollista laajentaa, muotoilla tai muuttaa hyvinvointialueen lakisäateisten varautumistehtävien sisältöä siitä, millainen se lain perusteella on. Näin ymmärrettynä ehdotetussa 53 b §:n mukaisessa valtioneuvoston päätöksessä ei perustuslakivaliokunnan mielestä ole kyse sellaisesta oikeudellisesti sitovan ohjeen asettamisesta, joka kohdistuu yleisin kriteerein määriteltyyn, ainakin periaatteessa lukumäärältään avoimeksi jäävään kohdejoukkoon, mitä on pidetty ominaisena säädösvallan käytölle.

(9) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun 53 c §:n eri momenteissa on viitattu hieman vaihtelevalla tavalla 53 b §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston päätöksessä hyvinvointialueille määriteltyihin tehtäviin. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan vaikuttaa siltä, ettei 53 c §:ssä ole tarkoitus määritellä 53 b §:n 1 ja 2 momentista poikkeavia tehtäviä. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on syytä täsmentää sääntelyä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valiokunnan lausunto PeVL 34/2025 vp

Helsingissä 9.10.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok

jäsen Petri Honkonen kesk

jäsen Hannu Hoskonen kesk

jäsen Teemu Keskisarja ps

jäsen Jarmo Lindberg kok

jäsen Mats Löfström r

jäsen Mira Nieminen ps

jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd

jäsen Onni Rostila ps

jäsen Ville Skinnari sd

jäsen Johannes Yrttiaho vas

varajäsen Maaret Castrén kok

varajäsen Markku Eestilä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Koskentausta