

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain 4 §:n muuttamisesta (HE 122/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Kaarina Tuokko, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Terhi Karaus, sosiaali- ja terveysministeriö
- professori Janne Salminen
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori Kaarlo Tuori

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vammaispalvelulakia ja sosiaalihuoltolakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Hallituksen esitykseen sisältyy jakso esityksen suhteesta perustuslakiin ja säätämisjärjestyksestä. Hallitus pitää suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohtia

(1) Vuoden 2025 alusta voimaan tulevan vammaispalvelulain soveltamisalaa ehdotetaan tarkennettavaksi. Muutosten tarkoituksena on hallituksen esityksen (s. 16) mukaan turvata vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen, palvelujen saatavuus sekä hyvinvointialueiden mahdollisuus rahoittaa uudistus. Esityksellä pyritään sen perustelujen (s. 38) mukaan yhtäältä lain soveltamisalan täsmentämiseen ja lain soveltamisen selkeyttämiseen oikeusvarmuutta edistävällä tavalla. Toisaalta tavoitteena on säilyttää vammaispalvelulaki erityislakina ja siten varmistaa palvelujen oikea, palvelutarpeen arviointiin perustuva kohdentuminen sekä palvelujen saatavuus.

(2) Vammaispalvelulaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 79/2022 vp, PeVL 100/2022 vp). Perustuslakivaliokunta korosti vammaispalvelulain säätämisen yhteydessä, että sääntely oli erityisen perusoikeus- ja ihmisoikeusherkkää. Sääntely oli valiokunnan mukaan merkityksellistä erityisesti perustuslain yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n, oikeutta sosiaaliturvaan koskevan 19 §:n ja perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamista koskevan 22 §:n kannalta. Sääntelyn valtiosääntöisen arvioinnin kannalta merkityksellistä oli myös, että YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (jäljempänä myös vammaissopimus) on tullut valtiosisäisesti voimaan Suomessa kesäkuussa 2016 (PeVL 79/2022 vp, kappale 2). Samat arviot koskevat myös nyt ehdotettua vammaispalvelulain muutosta.

(3) Perustuslakivaliokunta pitää esityksen taustalla olevia tavoitteita lain soveltamisen selkeyttämisestä yhdenvertaisuutta ja oikeusvarmuutta edistävällä tavalla sekä palvelujen saatavuuden varmistamisesta perustuslain kannalta perusteltuina. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota tarpeeseen seurata vammaispalvelulain muutosten vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumiselle.

Elämänvaiheessa tavanomainen tarve

(4) Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin mukaan vammaispalvelulain mukaisia palveluja järjestetään vammaiselle henkilölle vain, jos hänen välttämätön avun ja tuen tarpeensa poikkeaa siitä, mikä on henkilön elämänvaiheessa tavanomainen tarve. Elämänvaiheen käsitettä on käsitelty hallituksen esityksen perusteluissa (s. 54—58), ja sen mukaan elämänvaiheilla tarkoitetaan lapsuutta ja nuoruutta, aikuisuutta sekä vanhuutta. Esityksen perustelujen mukaan henkilön eri elämänvaiheet vaikuttaisivat siihen, milloin avun ja tuen tarpeen arvioitaisiin olevan tavanomaista elämänvaiheeseen liittyvää tarvetta ja milloin se poikkeaisi siitä eli tarve johtuisi vamman tai sairauden aiheuttamasta toimintakyvyn rajoitteesta.

(5) Perustuslakivaliokunta pitää elämänvaiheisiin kiinnittyviä arviointiperusteita hyväksyttävänä. Hallituksen esityksessä elämänvaiheista esitetyt perustelut huomioidenkin 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momentin säännös on perustuslakivaliokunnan mielestä kuitenkin huomattavan avoin ja tulkinnanvarainen. Perustuslakivaliokunta kiinnitti vuoden 2025 alussa voimaan tulevaa vammaispalvelulakia arvioidessaan huomiota siihen, että sääntely oli siinä määrin epämääräistä, etteivät palvelujen sisältö, niiden saamisedellytykset ja palveluihin oikeutettujen piiri käyneet yksiselitteisesti ilmi laista (PeVL 79/2022 vp, kappale 8). Vaikka sääntelytavalle esitetyt perustelut

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2024 vp

olivat valiokunnan mielestä sinänsä ymmärrettäviä ja osin myös hyväksyttäviä, ei sääntely tuoloin ehdotetussa 6 §:n 1 momentissa tarkoitetuista palveluista kuitenkaan valiokunnan mukaan täyttänyt lailla säättämisen vaatimukseen sisältyviä vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä selkeydestä ja ymmärrettävyydestä (ks. esim. PeVL 13/2020 vp ja PeVL 2/2018 vp). Valiokunta korosti myös, että sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää huomiota ehdotetun kaltaisessa perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (PeVL 70/2022 vp, kappale 12, PeVL 45/2016 vp, s. 3, ks. myös PeVL 41/2006 vp, s. 4/II). Lisäksi valiokunta katsoi vaikeaselkoisuudella voivan nyt käsillä olevassa sääntely-yhteydessä olla myös hyvinvointialueen viranhaltijoiden oikeusturvaa heikentävää merkitystä (ks. myös PeVL 4/2021 vp, kappale 13). Vammaispalvelulakiehdotuksen subjektiivisia oikeuksia koskevien säännösten kirjoitustapaa oli siten perustuslain 19 ja 80 §:stä johtuvista syistä välttämätöntä täsmentää ja selkeyttää (PeVL 79/2022 vp, kappale 10). Tällainen muutos oli edellytyksenä ehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

(6) Perustuslakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momenttiin sisältyvää epätäsmällisyyttä ja tarkkarajaisuuden puutetta ei voida vammaispalvelulain perusoikeusliitännäisiä oikeuksia säänneltäessä pitää perustuslain 80 §:n kannalta asianmukaisena. Sääntelyn arvioinnissa voidaan tältä osin kiinnittää huomiota samoihin seikkoihin kuin vuoden 2025 alussa voimaan tulevaa vammaispalvelulakia arvioitaessa (PeVL 79/2022 vp, kappaleet 8—10). Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 2 §:n 3 momenttia tulee vielä täsmentää. Tämä on edellytyksenä ehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Tällainen täsmentäminen voidaan tehdä esimerkiksi säätämällä laissa nyt vain esityksen perusteluissa kuvatuista elämänvaiheissa tavanomaisen tarpeen arvioinnin kannalta merkityksellisistä seikoista ja viittauksin esimerkiksi vammaispalvelulain 1 §:ssä mainittuihin seikkoihin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sen 2 §:n 3 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Valiokunnan lausunto PeVL 44/2024 vp

Helsingissä 25.10.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Paula Werning sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkonen