

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 37/2000 vp**

**Hallituksen esitys laeiksi kansanterveyslain 14  
ja 49 §:n, erikoissairaanhoitolain 59 §:n ja mie-  
lenterveyslain 34 §:n muuttamisesta**

*Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Eduskunta on 10 päivänä lokakuuta 2000 lähettäessään hallituksen esityksen laeiksi kansanterveyslain 14 ja 49 §:n, erikoissairaanhoitolain 59 §:n ja mielenterveyslain 34 §:n muuttamisesta (HE 149/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Pekka Järvinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö
- kehityspäällikkö Rolf Eriksson, Suomen Kuntaliitto
- professori Mikael Hidén
- professori Aimo Ryyänen
- professori Ilkka Saraviita.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansanterveyslakia, erikoissairaanhoitolakia ja mielenterveyslakia. Esityksen tarkoituksena on laajentaa kunnallista hammashoitoa sekä parantaa lasten ja nuorten mielenterveyspalveluja.

Esitys liittyy valtion vuoden 2001 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1.1.2001 lukuun ottamatta hammashoidon laajentamista koskevaa muutosta, joka on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2001.

Esityksen säätämistäjärjestysperusteluissa käsitellään ehdotettuja valtuuksia säätää valtioneuvoston asetuksella hoitoon pääsyn enimmäisajoista sekä toiminnan sisällöstä ja järjestämisestä mielenterveyspalveluissa. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämistäjärjestyksessä. Hallituksen mielestä on kuitenkin tarpeen pyytää esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunto, koska perustuslain 121 §:n 2 momentin säännös lailla kuntien tehtävistä säätämisestä ei ole yksiselitteinen.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Kuntien tehtävistä säättäminen*

*Perustuslain 121 §:n 2 momentti.* Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Tämän säännöksen maininta "kunnille annettavista tehtävistä" liittyy perustuslain esitöiden valossa (HE 1/1998 vp, s. 176/I) kuntalain 2 §:n 1 momenttiin, joka tässä yhteydessä asiaan kuuluvin osin koskee kuntien "uusia tehtäviä".

*Kansanterveyslain 14 §.* Esitykseen sisältyvä ehdotus kansanterveyslain 14 §:n muuttamisesta merkitsee henkilön ikään perustuvaa hoidon järjestämisvelvollisuuden laajentamista kymmeneen uuteen ikäluokkaan. Tässä on kysymys sellaisesta olemassa olevan tehtävän olennaisesta laajentamisesta, josta on tarpeen säätää lailla. Lakiehdotus on asianmukainen perustuslain kannalta.

Sama muutosehdotus liittyy myös perustuslain 19 §:n 3 momenttiin siltä osin kuin tämä koskee julkisen vallan velvollisuutta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä todetun mukaisesti on kuntien tehtävistä säädettäessä huolehdittava myös siitä, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua niistä (HE 309/1993 vp, s. 26/II ja PeVM 25/1994 vp, s. 3/II). Esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevasta jaksosta selviää, että tämän uudistuksen kustannusvaikutukset on otettu huomioon valtionosuuksien lisäämistarpeena.

*Asetuksenantovaltuudet.* Kansanterveyslain 49 §:n, erikoissairaanhoidon lain 59 §:n ja mielenterveyslain 34 §:n muutosehdotukset koskevat nykyisten valtuutussäännösten tarkentamista. Ehdotukset ovat huomionarvoisia perustuslain 121 §:n 2 momentin kannalta siltä osin kuin niiden mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä mielenterveys-työn (tai kansanterveys-työhön kuuluvan mielen-

terveystyön) tarkemmasta sisällöstä ja järjestämisestä. Valtuuksien tällainen sanamuoto osoittaa, että asian perussääntelyn tulee sisältyä lakiin ja että mielenterveys-työn perussisältö ja sen järjestämisen perusteet ilmenevät kyseisistä laeista erikseen. Asetuksella annettava sääntely on siten vain lain täsmentämistä.

Kuntien tehtävistä säättämisen näkökulmasta ehdotetut valtuutussäännökset merkitsevät näin ollen pelkästään mahdollisuutta täsmentää kunnilla jo ennestään olevia tehtäviä. Ehdotukset eivät siksi ole ongelmallisia perustuslain 121 §:n 2 momentin kannalta.

#### *Lainsäädäntövallan delegointi*

*Kansanterveyslain 49 §, erikoissairaanhoidon lain 59 § ja mielenterveyslain 34 §.* Lakiehdotusten valtuutussäännöksiä on tarkasteltava myös perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta, koska sen mukaan lailla on säädettävä muun muassa asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan. Tällainen tarkastelu on perustuslain 19 §:n 3 momentin takia asiaan kuuluva siltä osin kuin valtuudet ulottuvat hoitoon pääsyn enimmäisaikojen sääntelyyn.

Mainituissa laeissa on erikseen säädetty mielenterveyspalvelujen järjestämisestä. Nämä säännökset ovat sellaisia perustuslain 80 §:n 1 momentissa tarkoitettua lailla säättämisen vaatimusta toteuttavia yleissäännöksiä, joihin nähden ehdotetut valtuudet koskevat yhtä, sinänsä tärkeää käytännön yksityiskohtaa. Valtuudet on rajattu koskemaan hoitoon pääsyn enimmäisaikaa. Asetuksenantajan harkintavaltaa on lisäksi sidottu siten, että enimmäisajan asettamisen tulee olla tarpeen palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden edistämiseksi. Valiokunta ei pidä valtuutussäännöksiä tältä osin ongelmallisina perustuslain kannalta.

Mainitut valtuutussäännökset koskevat myös tarkempien säännösten antamista mielenterveys-työn tarkemmasta sisällöstä ja järjestämisestä. Valtuuksien kohde on asiallisesti rajattu, minkä lisäksi valtuudet sanamuodon mukaan tarkoittavat pelkästään laissa olevan sääntelyn täydentä-

mistä. Täältäkin kannalta arvioituina valtuutus-säännökset ovat ongelmattomia perustuslain kannalta.

Mielenterveyslain 34 §:ään sisältyy vielä valtuutus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan tarvittaessa säännöksiä tahdosta riippumattoman hoidon järjestämisestä. Ehdotuksen johdosta valiokunta tuo esille kaksi seikkaa, jotka joka tapauksessa rajoittavat tämän valtuuden sisältöä.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin lähtökohtana on, että asetukset antaa valtioneuvosto. Ministeriölle voidaan uskoa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisessä asioissa (HE 1/1998 vp, s. 132/II).

Yleensäkin asetusten sallittua sisältöä ja vastaavasti myös valtuutussäännösten tulkintaa rajoittaa suoraan perustuslain 80 §:n 1 momentin se säännös, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jokaisen oikeus henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen on turvattu perustuslain 7 §:ssä. Sen 3 momentin mukaan peruste koskemattomuuteen puuttumiseen ja vapauden riistämiseen on säädettävä laissa.

Näistä syistä on kiistatonta, että ministeriön asetuksella voidaan antaa tahdosta riippumattoman hoidon järjestämisestä vain sellaisia lähinnä teknisluonteisia säännöksiä, jotka eivät merkitse lakiin nähden uutta perustetta näiden perusoikeuksien rajoittamiseen tai lakitasoisen sääntelyn sellaista täydentämistä, mikä perusoikeuden kysymyksessä ollen on mahdollista vain lailla.

*Asetusluonnos.* Esitykseen liitetyn asetusluonnoksen 6 b § koskee hoitotietojen luovuttamista hoidon siirtyessä uuteen yksikköön. Tietojen luovuttaminen ei perustuslain 10 §:n 1 momentin takia voi perustua asetukseen. Tarkoituksena lienee pelkästään säätää eri hoitoyksiköiden välisen yhteistyön käytännön toteuttamisesta tapauksissa, joissa tietojen vaihtoon on laissa säädetty peruste.

#### **Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.*

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Riitta Prusti /sd  
Esko Helle /vas  
Gunnar Jansson /r  
Jouko Jääskeläinen /skl  
Jouni Lehtimäki /kok  
Pekka Nousiainen /kesk  
Heli Paasio /sd

Osmo Puhakka /kesk  
Pekka Ravi /kok  
Markku Rossi /kesk  
Petri Salo /kok  
Arto Seppälä /sd  
Ilkka Taipale /sd  
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.