Lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi mielenterveyslain ja hallinto-oikeuslain 7 §:n muuttamisesta (HE 14/2023 vp)

Esitän kunnioittavasti seuraavaa.

1 Tausta

Hallituksen esityksessä (HE 14/2023 vp) lakiin lisätään säännökset velvollisuudesta antaa hallintopäätös tahdonvastaisesta lääkehoidosta sekä tähän päätökseen liittyvästä muutoksenhausta. Hallituksen esityksessä ei esitetä tahdosta riippumatonta lääkehoitoa koskevan päätöksen osalta valitusoikeutta 12 vuotta täyttäneelle alaikäiselle. Siten esityksen perusteella 12 vuotta täyttänyt ei saisi hakea muutosta häntä koskevaan tahdosta riippumatonta lääkehoitoa koskevaan päätökseen. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan 12 vuotta täyttänyt lapsi on kuitenkin oikeutettu hakemaan itse muutosta tahdonvastaiseen hoitoon määräämistä, hoidon jatkamista sekä yhteydenpidon rajoitusta koskevaan päätökseen (mielenterveyslain (1116/1990) 24 §:n 5 momentti).

Tahdonvastaisen lääkehoitopäätöksen muutoksenhakuun sen sijaan sovellettaisiin sosiaali- ja terveysministeriöltä (STM) saadun selvityksen mukaan alaikäisen potilaan osalta yleislainsäädäntöä eli oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 25 §:ää. Sen mukaan alaikäisellä, joka on täyttänyt 15 vuotta, ja hänen huoltajallaan tai muulla laillisella edustajallaan on kummallakin oikeus erikseen käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee alaikäisen henkilöä tai henkilökohtaista etua tai oikeutta.

Perustuslakivaliokunta toteaa esityksestä antamassaan lausunnossa PeVL 7/2023 vp s. 3–4 seuraavaa: ”Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 6 §:n 3 momenttiinkin kiinnittyvien lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta ei ole aivan ongelmatonta, ettei hallituksen esityksessä ehdoteta tahdosta riippumatonta lääkehoitoa koskevan päätöksen osalta valitusoikeutta 12 vuotta täyttäneelle alaikäiselle. Toisaalta valtiosääntöistä ehdotonta estettä ei ole sillekään, että muutoksenhaku lääkehoitoa koskevasta päätöksestä järjestyisi oikeudenkäynnistä hallintoasioista annetun lain yleissäännösten mukaisesti. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että nyt säänneltäväksi ehdotettu lääkehoitoa koskeva päätös muistuttaa luonteeltaan mielenterveyslain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettuja päätöksiä, joita koskee 12 vuoden ikäraja. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on tämän vuoksi vielä tarkasteltava sääntelyn johdonmukaisuutta. Lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulee varmistua siitä, että sääntelyn sanamuodosta saa selvän käsityksen alaikäisen muutoksenhakuoikeudesta.”

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää arviotani siitä, pidänkö johdonmukaisena, että mielenterveyslakiin lisättäisiin säännökset siitä, että tahdosta riippumatonta lääkehoitoa koskevan päätöksen muutoksenhausta säädettäisiin 12 vuotta täyttäneen osalta

yhdenmukaisesti tahdonvastaiseen hoitoon määräämistä, hoidon jatkamista sekä yhteydenpidon rajoituksia koskevien päätösten kanssa.

Jos valiokunta päätyisi tältä osin muuttamaan hallituksen esityksessä ehdotettu lakiehdotusta, on STM ehdottanut, että mielenterveyslain 24 §:n 5 momenttiin voitaisiin tehdä seuraava lisäys (lisäys alleviivattuna):

Alaikäisen potilaan hoitoon määräämistä tai hoidon jatkamista koskevaan 1–3 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt alaikäinen itse, hänen vanhempansa ja huoltajansa sekä henkilö, jonka hoidossa ja kasvatuksessa alaikäinen on välittömästi ennen hoitoon määräämistä ollut. Alaikäisen potilaan yhteydenpidon rajoittamista koskevaan 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt alaikäinen itse sekä hänen huoltajansa, edunvalvojansa tai muu laillinen edustajansa sekä muu asianosainen, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu. Alaikäisen potilaan psyykkisen sairauden lääkehoidon toteuttamista koskevaan 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt alaikäinen itse sekä hänen huoltajansa, edunvalvojansa tai muu laillinen edustajansa.

2 Yleisesti lapsen valitusoikeuden perus- ja ihmisoikeudellisesta viitekehyksestä

Perustuslain (731/1999, PL) 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Vastaavasti myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18–19/1990, EIS) 6 artiklan 1 kohta turvaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja oikeuden saattaa yksilön oikeuksia tai velvollisuuksia koskeva asia tuomioistuimen ratkaistavaksi. Nämä perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen takaamat oikeudet koskevat lähtökohtaisesti jokaista yksilöä – myös lapsia.

PL 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöksen 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä luetelluilla perusteilla, joita ovat muun muassa ikä ja terveydentila. Säännöksen 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (yleissopimus lapsen oikeuksista, SopS 59–60/1991) 12 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Lisäksi 12 artiklan 2 kohdan mukaan lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklassa turvataan myös lapsen edun ensisijaisuus kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai

lainsäädäntöelimien toimissa. Lapsen oikeuksien komitea on korostanut 3 artiklan merkitystä prosessia koskevana sääntönä (a rule of procedure). Se tarkoittaa, että kaikessa lapsen etua arvioivassa päätöksenteossa on noudatettava tiettyjä menettelyyn liittyviä takeita.[1] Lapsen oikeuksien komitea on myös nimenomaisesti todennut, että lapsen oikeus tuomioistuinkäsittelyyn (access to a court) pitää sisällään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteet, muun muassa oikeuden joutuisaan ja puolueettomaan käsittelyyn ja perusteltuun päätökseen.

Perus- ja ihmisoikeussäännösten lisäksi lapsen prosessuaalisia oikeuksia turvaavat Euroopan neuvoston lapsen oikeuksien käyttöä koskeva sopimus (SopS 12–13/2011) ja Euroopan neuvoston ministerikomitean suuntaviivat lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä (Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice, hyväksytty 17.11.2010). Lapsen oikeuksien käyttöä koskevan sopimuksen nimenomaisena tavoitteena on edistää lasten oikeuksia ja turvata lasten menettelyllisiä oikeuksia ja helpottaa menettelyllisten oikeuksien käyttöä (1(2) artikla). Lapsiystävällisen oikeudenkäytön suuntaviivat on tarkoitettu ohjeeksi kaikkiin prosessilajeihin ja vaihtoehtoisiin riidanratkaisukeinoihin. Niiden tavoitteena on taata lapsille tehokas ja asianmukainen vireillepano-oikeus ja oikeus nopeaan ja asianmukaiseen käsittelyyn oikeusjärjestelmässä. Suuntaviivat eivät ole oikeudellisesti sitovia, mutta niiden tavoitteena on varmistaa, että oikeudellisissa prosesseissa kunnioitetaan lapsen oikeuksia.

Perus- ja ihmisoikeudellisesta näkökulmasta keskeisenä on, että lasta ei voi oikeusturvan(kaan) suhteen asettaa eri asemaan kuin aikuista. Perus- ja ihmisoikeusnormisto tukee pikemminkin päinvastaista tulkintaa: koska lapsi on alisteisessa suhteessa aikuisiin nähden, prosessuaalisissa kysymyksissä on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen oikeusturvan toteutumiseen.

3 Arvioni

Pidän lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta hyvin tarpeellisena, että lakiesitystä muutetaan niin, että 12 vuotta täyttäneellä alaikäisellä on tahdosta riippumattoman lääkehoitoa koskevan päätöksen osalta valitusoikeus.

Ottaen huomioon, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan 12 vuotta täyttänyt lapsi on oikeutettu hakemaan itse muutosta hoitoon määräämiseen, hoidon jatkamiseen sekä yhteydenpidon rajoitusta koskeviin päätöksiin, on hyvin johdonmukaista, että 12 vuotta täyttäneellä on oikeus hakea muutosta myös päätökseen, joka koskee tahdosta riippumatonta lääkehoitoa. Perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta päätös tahdonvastaisesta lääkehoidosta kajoaa syvästi lapsen perus- ja ihmisoikeuksina turvattuihin itsemääräämisoikeuteen ja fyysiseen koskemattomuuteen, jolloin muutoksenhakuoikeus on turvattava samalla tavoin, kun on turvattu tilanteissa, kun kyse on tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisestä, hoidon jatkamisesta tai yhteydenpidon rajoittamisesta.

[1] Yleiskommentti No. 14, kohdat 6, 89–91 ja 96. Ks. myös Yleiskommentti No. 12, kohdat 35–37 ja 41 ja Yleiskommentti No. 5, kohta 24.

Pidän johdonmukaisena ja lapsen oikeuksien näkökulmasta erittäin tarpeellisena, että mielenterveyslakiin lisättäisiin säännökset siitä, että tahdosta riippumatonta lääkehoitoa koskevan päätöksen muutoksenhausta säädettäisiin 12 vuotta täyttäneen osalta yhdenmukaisesti tahdonvastaiseen hoitoon määräämistä, hoidon jatkamista sekä yhteydenpidon rajoituksia koskevien päätösten kanssa.

Näkemykseni mukaan 12 vuotta täyttäneiden valitusoikeudesta olisi säädettävä STM:n ehdottamalla tavalla eli hallituksen esitystä muutettaisiin niin, että mielenterveyslain 24 §:n 5 momenttiin tehtäisiin lisäys 12 vuotta täyttäneen valitusoikeudesta päätökseen, joka koskee tahdonvastaista lääkehoitoa (lisäys alleviivattuna):

Alaikäisen potilaan hoitoon määräämistä tai hoidon jatkamista koskevaan 1–3 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt alaikäinen itse, hänen vanhempansa ja huoltajansa sekä henkilö, jonka hoidossa ja kasvatuksessa alaikäinen on välittömästi ennen hoitoon määräämistä ollut. Alaikäisen potilaan yhteydenpidon rajoittamista koskevaan 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt alaikäinen itse sekä hänen huoltajansa, edunvalvojansa tai muu laillinen edustajansa sekä muu asianosainen, jonka yhteydenpitoa lapseen päätöksellä on rajoitettu. Alaikäisen potilaan psyykkisen sairauden lääkehoidon toteuttamista koskevaan 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea muutosta 12 vuotta täyttänyt alaikäinen itse sekä hänen huoltajansa, edunvalvojansa tai muu laillinen edustajansa.

4 Lopuksi

Ottaen huomioon perustuslain säännökset oikeusturvasta (21 §), lapsen oikeuksista (6.3 §) ja julkisen vallan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteesta (22 §) sekä kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet tehokkaista oikeusturvakeinoista ja lapsen oikeuksista, on mielestäni täysin selvää, että lakiehdotusta täytyy muuttaa niin, että mielenterveyslain 24 §:n 5 momenttiin lisätään 12 vuotta täyttäneiden lasten oikeus hakea muutosta päätökseen, joka koskee tahdosta riippumatonta lääkehoitoa. Tämä olisi johdonmukaista myös nykyisen voimassa olevan lainsäädännön kanssa, sillä 12 vuotta täyttäneillä lapsilla on oikeus hakea muutosta päätökseen, joka koskee tahdonvastaiseen hoitoon määräämistä, hoidon jatkamista sekä yhteydenpidon rajoittamista (mielenterveyslain 24 §:n 5 momentti).

Lakiehdotuksen muuttaminen 12 vuotta täytteiden lasten muutoksenhakuoikeuden osalta olisi linjassa myös perustuslakivaliokunnan esityksestä antaman lausunnon kanssa (PeVL 7/2023 vp, s. 3–4).

Kuopiossa 21.11.2023

Maija Dahlberg
OTT, julkisoikeuden apulaisprofessori
Itä-Suomen yliopisto