Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sairausvakuutuslain 3 luvun 3 §:n muuttamisesta, HE 174/2024 vp

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt minulta lausuntoa siitä, onko hallituksen esityksen laiksi sairausvakuutuslain 3 luvun 3§:n muuttamisesta perustuslainmukaisuudesta suhteessa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyyn sellaista epäselvyyttä, että valiokunnan tulee eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti pyytää lausuntoa perustuslakivaliokunnalta. Kiitän valiokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi asiassa.

Hallitus esittää sairausvakuutuslakia muutettavaksi siten, että sairausvakuutuksen yksityisen hoidon ja tutkimuksen korvauksiin lisättäisiin oikeus korvaukseen hedelmöityshoidoista, jos hoidon tarve on sairausperusteinen. Korvattavuuden rajaaminen sairausperusteisesti jättäisi korvausten ulkopuolelle tilanteet, joissa lapsettomuuden syyksi ei olisi osoitettavissa sairautta. Vaikka rajaus on sinällään neutraali siten, että ilman korvauksia jäisivät sukupuolesta riippumatta ne, joiden kohdalla lapsettomuuden syy on muu kuin diagnosoitu sairaus, olisi rajauksen tosiasiallisena vaikutuksena kuitenkin se, että korvausten ulkopuolelle jäisi enemmän samaa sukupuolta olevia pareja ja itsellisiä naisia kuin eri sukupuolta olevia pareja.

Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentissa kielletään syrjintä sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisella vallalla on velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämä edellyttää usein aktiivisia toimia edellytysten luomiseksi oikeuksien käyttämiselle.

Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. (HE 309/1993 s. 42.) Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Säännös ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole

samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi. (Esim. HE 309/1993 s. 42-43 ja PeVL 45/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Keskeistä on, voidaanko erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi. (Esim. PeVL 47/2018 vp ja PeVL 20/2017 vp.)

Perustuslain 6 §:n 1 momentin yleistä yhdenvertaisuuslauseketta täydennetään pykälän 2 momentin syrjintäkieltoa koskevalla sääntelyllä. Säännökseen sisältyvä kiellettyjen erotteluperusteiden luettelo ei ole tyhjentävä, vaan siinä nimenomaisesti mainittuihin perusteisiin rinnastetaan myös muut henkilöön liittyvät syyt kuten perhesuhteet ja sukupuolinen suuntautuminen.

Perustuslain esitöiden mukaan syrjintäkielto koskee välittömän syrjinnän lisäksi myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Tällöin syrjinnän käsillä olo on arvioitava toimenpiteen tosiasiallisten seurausten kannalta. Suosintaa tai jonkin yksilön tai ryhmän asettamista etuoikeutettuun asemaan on pidettävä säännöksen kieltämänä, jos se asiallisesti merkitsee toisiin kohdistuvaa syrjintää. (HE 309/1993 vp, s. 44/I, ks. myös PeVL 28/2009 vp.) Syrjintäkiellolla ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat kuitenkin erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla korkeat. (Esim. HE 309/1993 vp s. 44 ja PeVL 39/2018 vp.)

Asian arviointia

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on arvioinut hedelmöityshoitojen antamiseen liittyviä rajoituksia lähes kaksi vuosikymmentä sitten antamassaan lausunnossa PeVL 25/2006 vp. Tuolloin valiokunta ei katsonut perustuslain 6 §:n estävän sääntelyä, jonka nojalla hedelmöityshoitoja olisi saanut antaa vain terveydellisin perustein naiselle ja miehelle, jotka elävät keskenään parisuhteessa. Valiokunta piti sääntelyä lähtökohtaisesti ongelmallisena yhdenvertaisuussääntelyn kannalta. Ottaen kuitenkin erityisesti huomioon tarkoituksen auttaa lapsettomuudesta vastoin tahtoaan kärsiviä henkilöitä ehdotettu sääntely arvovalintoineen mahtui valiokunnan käsityksen mukaan lainsäätäjälle kuuluvan harkintavallan piiriin. Valiokunta katsoi, että ehdotettu erottelu liittyi kiinteästi yhteiskunnan arvovalintoihin ja valiokunnan pitkäaikaiseen käytäntöönkin verrattuna se mahtui lainsäätäjälle kuuluvien harkintarajojen sisälle. Valiokunta lisäsi, että avioliittolainsäädäntöä ja sen kanssa rinnasteisia lakeja säädettäessä oli kyse sellaisista erityisistä yhteiskunnan tulevaisuuteen ja arvoihin liittyvistä ratkaisuista, joissa avioliiton asettaminen naisten ja miesten parisuhteessa erityisasemaan lainsäädännössä oli perusteltua. (PeVL 25/2006 vp).

Aiemmassa lausuntokäytännössään valiokunta oli vastaavan kaltaisin perustein hyväksynyt sääntelyratkaisun, jonka nojalla rekisteröidyssä parisuhteessa eläville naisille sekä muille kuin

parisuhteessa eläville naisille voitiin antaa hedelmöityshoitoja tiukemmin edellytyksin kuin avioliitossa tai avoliitossa oleville naisille (PeVL 59/2002 vp).

Perustuslakivaliokunnan mainittujen kannanottojen jälkeen avioliittolakia (234/1929) on muutettu 1.3.2017 voimaan tulleella lailla (L 156/2015) siten, että avioliiton voi nykyisin solmia kaksi henkilöä sukupuolestaan riippumatta. Hedelmöityshoidoista annetussa laissa (1237/2006) ei aseteta parisuhdevaatimusta hedelmöityshoidon antamiselle ja hedelmöityshoitoja voidaan antaa eri ja samaa sukupuolta oleville pareille sekä itsellisille naisille. Niin ikään adoptiolain (22/2012) mukaan adoptio on mahdollinen sekä eri että samaa sukupuolta oleville pareille sekä sellaisille hakijoille, joilla ei ole puolisoa. Sairausvakuutuslain (1224/2004) tarkoituksena on korvata vakuutetulle muun ohella raskauden ja synnytyksen aiheuttamat kustannukset. Kyseiset kustannukset siis korvataan, vaikka kysymys ei ole sairaudesta, ja ne korvataan riippumatta raskaana olevan ja synnyttävän henkilön sukupuolesta, perhesuhteista ja seksuaalisesta suuntautumisesta. Sairausvakuutuslain mukaan vanhempainrahapäiviä on lasta kohden käytössä yhtä paljon riippumatta vanhempien sukupuolesta tai siitä, onko kyseessä biologinen vai adoptiolapsi.

Katson, että edellä kuvaamani sääntely, jonka lähtökohtana on eri perhemuotojen yhdenvertaisuus ja samanlainen kohtelu, ilmentää perustavanlaatuisia muutoksia yhteiskunnan arvoissa ja etenkin avioliittoa ja perhettä koskevissa käsityksissä verrattuna kahden vuosikymmenen takaiseen tilanteeseen. Pidän tämän vuoksi perusteltuna pyytää perustuslakivaliokunnan arviota sääntelystä, jonka mukaan korvaus hedelmöityshoidoista tulisi kyseeseen vain, jos hoidon tarve on sairausperusteinen ja jonka tosiasiallisena vaikutuksena siis olisi eri perhemuotojen erilainen kohtelu, mikä ei vastaa muun lainsäädännön nykyisin ilmentämää arvopohjaa. Nähdäkseni tarkasteltavassa sääntelyssä on kyse perustuslain 6 §:n lähtökohtaisesti kieltämästä välillisestä syrjinnästä ja keskeistä on, onko erottelulle osoitettavissa hyväksyttävä peruste. Hallituksen esityksessä ei tällaista perustetta tuoda esiin, vaan ehdotettu sääntely kuvataan neutraaliksi.

Helsingissä 10.12.2024

Eeva Nykänen

Professori, Itä-Suomen yliopisto