

Teuvo Pohjolainen
11.10.2024

Lausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle Hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi kansaneläkelain ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain muuttamisesta sekä eräiksi muiksi laeiksi (HE 125/2024 vp)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi kansaneläkelakia, takuueläkkeestä annettua lakia, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annettua lakia, vammaisetuuksista annettua lakia, sairausvakuutuslakia, työttömyysturvalakia sekä työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhönpaluun edistämisestä annettua lakia.

Esityksen mukaan kansaneläkkeen, takuueläkkeen, sairauspäivärahan sekä sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksien alaikäraja nostettaisiin 16 vuodesta 18 vuoteen. Lisäksi työttömyysetuuksien maksamiseen pääsääntöisesti soveltuvan 18 vuoden alaikärajan osalta säädettyjä poikkeuksia, jotka eräissä tapauksissa sallivat työttömyysetuuden maksamisen alle 18-vuotiaalle, rajattaisiin nykyiseen nähden. Vammaisetuuksista annetun lain mukaisia etuuksia muutettaisiin siten, että vammaistukea jatkossa maksettaisiin alle 18-vuotiaalle lapsen vammaistukena sekä 18 vuotta täyttäneelle aikuisen vammaistukena. Eläkettä saavan hoitotuen alaikärajaa nostettaisiin vastaavasti 18

vuoteen. Vammaisetuuksien saajat siirtyisivät näin ollen jatkossa aikuisille tarkoitettujen etuuksien piiriin 18 vuoden iässä nykyisen 16 vuoden iän sijasta. Esityksen tarkoituksena on saattaa ikärajat vastaamaan ajankohtaa, jolloin nuoren oppivelvollisuuslain mukainen oppivelvollisuus viimeistään päättyy. Myös nuoren vanhempien elatusvelvollisuus jatkuu saman ajan. Työttömyysetuuksien osalta jäisi edelleen eräitä poikkeustilanteita, joissa työttömyysetuutta voitaisiin maksaa alle 18-vuotiaalle.

Kansaneläkkeen, takuueläkkeen, sairauspäivärahan ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaetuuksien osalta muutoksia sovellettaisiin siirtymäsäännösten nojalla vuonna 2009 ja sen jälkeen syntyneisiin. Työttömyysetuuksien osalta muutosta sovellettaisiin vuonna 2008 ja sen jälkeen syntyneisiin. Maksussa olevien vammaisetuuksien maksamista jatkettaisiin seuraavaan lain mukaiseen tarkistukseen tai lakkaamiseen asti. Muutos ei siten vaikuttaisi jo myönnettyihin etuuksiin.

2 Esityksen valtiosääntöoikeudellinen arviointi

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa ehdotuksia on arvioitu suhteessa yhdenvertaisuuden perusoikeussäännökseen (PeL 6 §), säännökseen oikeudesta sosiaaliturvaan (PeL19.2 §) sekä kielellisiin oikeuksiin ja eräisiin kansainvälisiin sopimuksiin. Esityksessä hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, mutta on pitänyt kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

1. Perustuslain 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta perusoikeutena. Lainkohdan 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lainkohdan 2 momentissa säädetään syrjintäkiellosta: ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Ehdotetut lait eivät muuta voimassa olevan lainsäädännön perusratkaisuja. Lakimuutoksilla ei myöskään aseteta ihmisiä keskenään erilaiseen asemaan, eikä niillä ole syrjivää vaikutusta. Eesityksen olennainen merkitys on muuttaa eräiden etuuksien myöntämisen alaikärajoja.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei yhdenvertaisuudesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (HE 309/1993 vp, s. 42–44). Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi katsonut, että eläkkeiden määräytyminen eri tavoin eri ikäisille henkilöille on perustuslain 6 §:n kannalta ongelmattonta, jos erottelut eivät ole mielivaltaisia eivätkä erot eläketurvassa muodostu kohtuuttomiksi (PeVL 60/2002 vp, s. 4–5).

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin arvioinut ehdotusta, jonka mukaan tietyn päivän jälkeen syntyneiden etuuksien alaikärajaa nostettiin vuodella. Siinä yhteydessä perustuslakivaliokunta arvioi muutosta syrjintäkieltosäännöksen kannalta ja katsoi, että tällainen muutos merkitsi vain siirtymäjärjestelyn kaltaista ja vain vähäisehköä ikään perustuvan sääntelyn eriyttämistä (PeVL 25/2013 vp). Ehdotetun sääntelyn ei katsottu vaikuttavan lakiehdotuksen säätämisyjärjestykseen.

Katson, etteivät ehdotukset ole mielivaltaisia eivätkä aseta ihmisiä perusteettomasti eriarvoiseen asemaan, eivätkä näin ollen ole yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisia.

2. Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Momentissa tarkoitettua perustoimeentulon turvaa ei ole perustuslaissa säädetty yksilön subjektiiviseksi oikeudeksi, vaan perustuslaki asettaa velvoitteen taata tällainen turva tavallisen lain tasolla. Säännös edellyttää kuitenkin, että perustoimeentulon turva on perustuslaissa tarkoitetuissa elämäntilanteissa lain tasolla järjestettävä. Säännöksessä

käytetty perustoimeentulon turvan käsite ei suoraan kiinnity olemassa oleviin etuusjärjestelmiin. Säännöksen tarkoituksena ei siten ole turvata tavallisella lailla määriteltyjen yksittäisten etuuksien tai niiden tason pysyvyyttä sellaisenaan.

Myös tältä osin Hallituksen esityksessä on kysymyksessä etuuden saamisen alaikärajan nostaminen – useimmissa tapauksissa 16-vuotiaasta 18-vuotiaaksi. Kahdeksantoista vuoden alaikäraja on looginen, kun se on samalla täysi-ikäisyyden raja ja kun vanhempien elatusvelvollisuus perustuu alaikäisyyteen.

Perustuslain kannalta on olennaista, että muutoksilla ei aiheuteta yksilöiden tai ryhmien perustoimeentulon menettämistä. Muutokset eivät saa heikentää yhteiskunnan jäsenten tehokasta suojelua sosiaalisia ja taloudellisia riskejä vastaan, eivätkä heikennykset saa olla niin pitkälle meneviä, että ne muuttaisivat sosiaaliturvajärjestelmän vähimmäisturvajärjestelmäksi.

Esillä olevan hallituksen esityksen sisältämät muutokset eivät johda minkään ryhmän perustoimeentulon menettämiseen. Useissa tapauksissa kysymys on siitä, että sosiaaliturva 16-18 vuotiailla palautuu sellaiseksi kuin se on alle 16-vuotiailla. Aikuisen sosiaaliturvaan siirryttäisiin täysi-ikäisyyden koittaessa, jolloin päättyy myös vanhempien elatusvelvollisuus ja oppivelvollisuus. Muutokset ovat loogisia ja lisäävät järjestelmän selkeyttä-

Katson, etteivät ehdotetut muutokset ole ongelmallisia perustuslain 19.2 §:n kannalta, eikä niillä ole siis merkitystä säätämisyjärjestykseen.

3. Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on arvioitu ehdotusta myös suhteessa PeL 17 §:ssä turvattuihin kielellisiin oikeuksiin. En näe esityksessä ongelmia tässä suhteessa.

Teuvo Pohjolainen
prof.
Kuninkaankatu 41 A 16
33200 Tampere