Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 18.5.2022 KELLO 9.00
HE 62/22vp 55 vuotta täyttäneiden työllisyysasteen nostamista koskevaksi lainsäädännöksi

Esityksen yleisenä tavoitteena on edistää 55 vuottta täyttäneiden työllisyysastetta sekä parantaa heidän työmarkkina-asemaansa ja heidän työssä jaksamistaan. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi esitetään muutoksia kaikkiaan 12 lakiin. Osa ehdotetuista muutoksista on varsin laajoja, kuten erityisesti muutokset työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin (10. laki). Osa tas koskee vain yhden suppean säännöksen muuttamista kuten esim. merityöaikalain muutos (7. laki). - Esityksen perusteluihin sisältyy laajahko suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso (s. 108-123). Jaksossa on verraten yksityiskohtaisesti ja perustulakivaliokunnan kannanottoihin viitaten tarkasteltu omilla alaotsakkeillaan seuraavia kysymyksiä: oikeus työhön ja elinkeinvapaus, yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto., ehdotetun uuden muutosturvan kohdentuminen, esityksessä ehdotetut keinot, lisäpäiväoikeus, uusi muutosturva ja perustuslain 6 ja 18 §, osa-aikatyö sekä oikeusturva ja hyvän hallinnon takeet. Minusta tämä tarkastelu tuo hyvin esille niitä kysymyksiä, jotka ehdotetussa normikokonaisuudessa saattaisivat antaa aihetta valtisääntöoikeudelliseen tarkasteluun ja tuo myös esille, miten tällaisiinko. kysymyksiin on suhtauduttu perustuslakivaliokunnan käytännössä. Minusta jaksossa esitetty ei anna aihetta mihinkään merkittäviin huomautuksiin. Kommentoin seuraavassa aluksi kuitenkin yhtä jakson kohtaa, jonka muotoilu ei mielestäni ole onnistunut.

- - - - - - -

Esityksen säätämisjärjestystä koskevan jakson yhteenvedon alussa todetaan (s. 121):

> ”Ehdotettujen säännösten perustuslain mukaisuutta arvioitaessa on perusteltua ottaa huomioon ehdotetut muutokset ja niiden arvioidut vaikutukset kokonaisuutena.”

En tiedä, mitä kaikkea kohdan virkkeellä on tarkkaan ottaen tarkoitettu. Se on kuitenkin ymmärrettävissä niin, että ”säännösten” - siis yksittäisten säännösten - perustuslainmukaisuutta arvioitaessa on otettava huomioon ehdotettujen muutosten ja niiden vaikutusten kokonaisuus. Tällaiseen ajatteluun näyttäisi viittaavan myös yhteenvedossa tämän jälkeen oleva, esityksessä ehdotettujen yksityiskohtaisten ehdotusten tarkastelu sekä myös yhteenvedon lopussa oleva lausuma (s.123):

> ”....Ottaen huomioon ehdotetut muutokset kokonaisuutena, ikääntyvien työmarkkina-asema ja ehdotettujen toimenpiteiden arvioitu vaikuttavuus, ehdotetuille ikääntyviin kohdistettaville erityisille toimenpiteille katsotaan olevan hyväksyttävät perusteet.”

Jonkin ehdotetun lainsäädäntöhankkeen muodostama kokonaisuus on tietysti merkittävä asia ja hankkeen muilla yksityiskohdilla voi tietysti olla merkitystä jonkin yksittäisen ehdotuskohdan arvioinnissa muutoinkin kuin siinä ”selvässä” tapauksessa , jossa muilla ehdotetuilla säännöksillä on (tarkoitettua) konkreettista vaikutusta siihen, minkälaiseksi jonkin yksittäisen säännösmuutoksen merkitys käytännössä muodostuu. Perustuslakivaliokunnan tehtävänä olevassa perustuslainmukaisuuden valvonnassa (PL 74 §) on kuitenkin olennaisena asiana ko. säännösten perustuslainmukaisuuden arviointi. Lakiehdotuksen kokonaisuudella - kun siis sivuutetaan em. ”selvät ” tapaukset, joissa toinen ehdotettu säännös (tarkoitetusti) konkreettisesti vaikuttaa jonkin ehdotetun säännöksen tulkintaan - ei ole tässä säännöskohtaisessa arvioinnissa erityistä argumenttiarvoa. Jonkin lakiehdotuskokonaisuuden ”hyvyys (”suotavuus”, yleinen ”hyväksyttävyys”) voi olla mietintövaliokunnan työn ja yleensä lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn kannalta merkittävä asia, mutta sillä ei ole merkitystä lakiehdotuksen säännösten perustuslainmukaisuuden arvioinnissa..

- - - - - - -

Hallituksen esitys on varsin laaja (rinnakkaistekstit sivuuttaen 151 s.). Eri syistä en ole kunnolla perehtynyt esityksen lakiehdotusten yksittäisiin säännöksiin ja niiden perusteluihin eikä lausuntoni asiassa siten perustu lakiehdotusten yksityiskohtienkin tuntemukseen. Olen kuitenkin käynyt huolella läpi esityksen säätämisjärjestysperustelut ja pääpiirtein tutustunut yksittäisiin lakiehdotuksiin esityksessä. Olen esityksen tarkastelussa myös kiinnittänyt huomiota seikkohin, jotka

nähdäkseni puhuvat sen puolesta, että lakiehdotuksissa omaksutut järjestelyt kuuluvat tavallisen lainsäätäjän kompetensiin.

Ikään perustuvat erottelut laissa ovat mahdollisia, jos erottelulle on hyväksyttävät asialliset perusteet ja jos erotteluun perustuvat asialliset erot eivät ole kohtuuttomia. Tällaisiin erotteluperusteisiin sisältyy aina - väistämättä ja hyväksyttävästi - harkinnanvaraisuutta. Tätä harkinnanvaraisuuden hyväksyttävyyttä - kun pysytään asiallisissa, ei-mielivaltaisissa rajoissa - voidaan havainnollistaa seuraavasti: jos hallitus esittää johonkin erontekoon rajaksi 55 ikävuotta, ei se, että eduskuntakäsittelyssä omaksuttaisiin rajaksi 53 tai 56 ikävuotta, mitenkään vielä merkitsisi sitä, että hallituksen ehdottama rajanveto olisi katsottu ja katsottava perustuslainvastaiseksi. Kysymys olisi vain siitä harkintavallasta, joka tavallisen lain säätäjälle - siis enemmistöpäätöksin toimivalle päättäjälle - kuuluu lainsäätämisratkaisujen muotoilussa. - Ikärajaan perustuviin erotteluihin voidaan tässä rinnastaa myös esim. palveluksessaoloajan pituuteen perustuvat erottelut.

Tavallisen lain säätäjän kompetenssiin nähdäkseni kuuluvat myös monet sellaiset järjestelyt, joissa tiettyihin, eri kriteerein määritellyissä ryhmissä tai asemissa oleviin henkilöihin kohdistetaan erilaisia normeja kuin muihin, muutoin rinnastettavassa tilanteessa oleviin henkilöihin . Tämä käsitys on nähdäkseni sopusoinnussa myös perustuslakivaliokunnan yhdenvertaisuusnormia (PL 6 §) koskevan käytännön kanssa.

Edellä viitatut, tavallisen lain säätäjän toimivaltaan liittyvät näkökohdat tukevat mielestäni käsitystä, että esityksen lakiehdotuksissa ei ole ainakaan mitään merkittävää ristiriitaa perustuslain kanssa. Mutta kuten edellä on todettu, en ole yksityiskohtaisesti käynyt läpi esityksen lakiehdotuksia.