Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 25.10.2024 KELLO 9.30
HE 133/24 vp laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Esityksen alussa todetaan, että hallitusohjelman mukaan hallitus osoittaa pysyvää rahoitusta sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vahvistamiseen. Yhtenä tähän liittyvänä toimena. esityksessä ehdotetaan, että keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja huomioitaisiin perustoimeentulotuen muina perusmenoina 25 eurolla kuukaudessa. Järjestely koskisi 16 vuotta täyttäneitä henkilöitä. Ikäraja liittyy siihen, että alle 16 vuotiaille lapsille voidaan jo nyt myöntää vammaisetuuksista annetun lain mukaan alle 16 vuotiaaan perusvammaistukea keliakian ja siitä aiheutuvan gluteenittoman ruokavalion noudattamisesta aiheutuvan rasituksen ja sidonnaisuuden perusteella.

Esitys on lähetekeskustelussa lähetetty valmisteltavaksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan, jolle perustuslakivaliokunnan on annnettava lausunto. Lakiehdotuksen yleisen asianmukaisuuden ja toimivuuden arviointi kuuluu siten sosiaali- ja terveysvaliokunnalle ja perustuslakivaliokunnan tehtävänä on lausua lähinnä vain lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta.

Lakiehdotus koskee hyvin rajattua kysymystä ja perustelut ovat vastaavasti suppeat. Perusteluihin sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Noin yhden sivun mittaisessa jaksossa tarkastellaan vain yhdenvertaisuusnormin merkitystä asiassa ja kerrotaan toisaalta tuon normin sisällöstä hyvin vähän. Perustuslaissa edellytetty yhdenvertaisuus näyttää kuitenkin olevan ainoa asia, joka tässä voi antaa aiheen tarkastella lakihdotuksen perustuslainmukaisuutta.

- - - - - - -

Perustuslain 6 §;n 1 momentin mukaan ihmiset – siis kaikki Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevat henkilöt – ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöksen 2 momentti kuuluu:

> ”Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.”

Säännöksen ymmärtämisessä ja soveltamisessa on tärkeää tietää, ,mnkälaiseksi säännösten sisältö ja ´tarkoitus on esitetty säätämisasiakirjoissa. Perusoikeussäännökset on käytännössä sellaisinaan siirretty perustuslakiin siinä muodossa, minkä ne aikanaan saivat vuoden 1995 perusoikeusuudistuksessa (969/1995). Tähän uudistukseen johtaneessa hallituksen esityksessä todetaan momentin perusteluissa mm. (HE 309/1993 vp, s. 43-44):

> ”Ehdotuksessa on lueteltu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintämääräysten tavoin eräitä kiellettyjä erotteluperusteita. Luettelo ei ole tyhjentävä. Kaikkien käytännössä mahdollisten syrjintätilanteiden ennakointi on vaikeaa. Lisäksi tyhjentävästä luettelosta tulisi helposti pitkä ja epäsuhtainen. Luetteloa laadittaessa on pyritty pitämään silmällä sellaisia syrjintäperusteita, joita voidaan suomalaisessa yhteiskunnassa pitää syrjintäkiellon ydinalueena …. Alkuperällä tarkoitetaan säännöksessä sekä kansallista ja etnistä että yhteiskunnallista alkuperää. Toisin kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ei ehdotetussa kiellettyjen erotteluperusteiden luettelossa ole nimenomaan mainittu rotua ja ihonväriä, koska luetteloon sisältyvän alkuperän käsitteen on katsottava kattavan myös kyseiset ulottuvuudet.
> ---
> Pykälä ei toisaalta kieltäisi kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Tämä ilmenee myös valitusta sanamuodosta "ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan". Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat. Säännös ei estäisi tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia,”

Hallituksen esityksestä tuolloin antamassaan mietinnössä perustuslakivaliokunta totesi yhdenvertaisuutta koskeneesta säännöksestä mm.(pevm 25/1994 vp,s.7):

> ”....Ilmaisua "yhdenvertaisuus lain edessä" on vakiintuneesti tulkittu huomattavasti laajemmin kuin sen historiallinen syntytausta antaa aihetta. Se koskee paitsi tuomioistuinten ja muiden lakia soveltavien viranomaisten toimintaa, myös julkisen vallan käyttöä laajemmin. Kun näin ollen 1 momentin yhdenvertaisuussäännöstä on esityksen perustelujenkin mukaan tulkittava

> laajasti niin, että se kattaa viranomaistoiminnan kokonaisuudessaan mukaan lukien julkisten palvelujen tuottamisen, ei ilmaisun täydentämiseen ole perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan aihetta. ”

Kuten edellä todetustakin ilmenee, yhdenvertaisuutta ja syrjintäkieltoa koskeva perusoikeusnormi ei mitenkään sulje pois sitä mahdollisuutta, että laissa säädetään rajanvetoja, joilla ihmisiä saatetaan esim. iän perusteella merkittävästi toisistaan poikkeavaan asemaan. Tuttuja esimerkkejä ovat vaikkapa ikärajat, jotka koskevat äänioikeutta valtiollisissa vaaleissa, ajokortin saamista tai rikosoikeudellista rangaistusvastuuta . Huomion arvoista tällaisissa rajanvedoissa on myös se, että rajanvetokriteeri on täysin mekaaninen, suuriin ryhmiin helposti sovellettavissa oleva. Tällainen mekaaninen, ilman harkinnanvaraa sovellettava kriteeri voi olla käytännössä välttämätön, sen sijaan että arvioitaisiin yksilöiden ko. asiassa merkittäviä ominaisuuksia, esim. luotettavaa kykyä turvalliseen ajoon liikenteessä.

Edellä esimerkkeinä mainittujen kaltaiset tapaukset voivat vaikuttaa varsin selviltä. Käytännössä voi olla muitakin lainsäädännössä käytettyjä rajanvetoja, jotka tai joiden tyyppiset rajanvedot voivat vakiintuneisuudessaan vaikuttaa ongelmattomilta. Esimerkiksi vammaisten asemaa tai toimentulotukea koskevissa säädöksissä on välttämättä tarvittu ja tarvitaan soveltamisrajoja koskevia rajanvetoja, joissa kriteereinä voivat olla esim. lääketieteelliset, sosiaaliseen asemaan tai ajankohtaan liittyvät seikat. Tällaiset kriteerit voivat ko. alaa koskevassa lainsäädännössä olla sillä tavoin vakiintuneita, että niistä tapauksittain poikkeaminen voi vaatia harkintaa myös ko. lainsäädännnön kokonaisuuden kannalta.

Tässä lakiehdotuksessa ollaan nyt ehdottamassa, että keliakiasta aiheutuvia ylimääräisiä ravintomenoja huomioitaisiin perustoimeentulotuen muina perusmenoina 25 eurolla kuukaudessa. Voidaan kysyä – niinkuin hieman kysytään esityksen säätäämisjärjestysperustelujen lopulla - pitäisikö esim. vilja-allergioiden oireista kärsiville osoittaa samankaltaista tukea kuin nyt ollaan osoittamassa keliakioille. (Säätämisjärjestysperustelujen lopussa todetaan, että muista sairauksista kuin keliakiasta johtuvia ylimääräisiä ravintomenoja ei korvattaisi Kansaneläkelaitoksen toimeenepanemasta perustoimeentulotuesta, vaan ne jäisivät edelleen hyvinvontialueiden toimeenpanemaan täydentävään toimeentulotukeen otettavaksi huomioon tarpeellisen suuruisina yksilölliseen harkintaan perustuen.) Yhdenvertaisen

kohtelun tärkeyttä korostaen voitaisiin myös kysyä, onko mahdollisesti lainsäädännösssä muita tilanteita, jotka tulevat sillä tavoin lähelle nyt ehdotetun järjestelyn tilannetta, että nyt ehdotetun kaltainen järjestely pitäisi ulottaa myös tällaiseen tilanteeseen. Kun PL 6,2 §;n säännöksessä asetetaan eri asemaan asettamisen hyväksyttävyyden edellytykseksi se, että sille voidaan esittää hyväksyttävä peruste, voitaisiin vielä kysyä, pitäisikö aina kun lainsäädännössä toteutetaan erotteleviksi katsottavia järjestelyjä, erikseen selvittää, onko lähelle tulevien tilanteiden erilaiselle kohtelulle PL 6,2 §;ssä tarkoitettu hyväksyttävä peruste.

Säädettäessä uusia lakeja, on tietysti aina syytä tiedostaa ja muistaa, että PL 6 §:ssä kielletään eri asemaan asettaminen ilman hyväksyttävää perustetta. Samoin on hyvä muistaa,. että yhdenvertaisuuden (parempaan) toteuttamiseen tähtääviä muutoksia käsiteltäviin lakiehdotuksiin voidaan (mietintövaliokunnassa) tehdä vaikka muutosta ei pidettäisikään perustuslain vaatimana.. Muuten katson, että käsillä oleva lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Ehkä merkitttävin yleinen periaatteellinen syy on se, että minusta on syytä suhtautua erittäin pidättyvästi ajatukseen, jonka mukaan aina kun julkinen valta ehdottaa jotakin uutta rajattua julkista tukijärjestelyä, on PL 6 §:n säännökseen liittyvänä nimenomaisen tullkintatehtävänä erikseen selvitettävä, vaatiiko perustuslaki, että samalla kohdistetaan vastaavaksi katsottava tukijärjestely myös johonkin muuhun kohteeseen.