

EDUSKUNNAN  
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

11 päivänä marraskuuta 1994

Lausunto n:o 21

*Sosiaali- ja terveystalvaliokunnalle*

Eduskunta on lähettäessään 4 päivänä loka-kuuta 1994 hallituksen esityksen n:o 209 laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta sosiaali- ja terveystalvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveystalvaliokunnalle.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina nuorempi hallitussihteeri Pekka Humalto sosiaali- ja terveystalministeriöstä, tasa-arvovaltuutettu Tuulikki Petäjaniemi, professori Mikael Hidén, oikeustieteen lisensiaatti Heikki Karapuu, oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen, apulaisprofessori Matti Pellonpää ja professori Kaarlo Tuori.

Käsiteltyään asian valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

**Hallituksen esitys**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia siten, että sairauspäivärahan alkamisaikaa määrättäessä pyhäpäiviä ei lueta omavastuuajaksi ja että äitiysraha maksetaan kuten vanhempainraha työssäoloajalta vähimmäismääräisenä. Äidin oikeus vanhempainrahaan edellyttäisi, ettei lasta ole otettu lastensuojelulain mukaisesti huostaan. Niin sanottujen kuuden kuukauden tulojen vaikutusta äidin äitiys- ja vanhempainrahaan muutettaisiin niin, että tulojen esittämisajaksi päättyy äidin etuussisa 180 päivää ennen laskettua synnyttysaikaa.

Esitys liittyy valtion vuoden 1995 talousarvioesitykseen. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1995 alusta. Äitiysrahan määrään vaikuttavat muutokset koskisivat niitä raskauksia, joissa laskettu synnyttysaika on 1.7.1995 tai myöhemmin.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotus ei heikennä toimeentulon lakisääteistä perusturvaavalla tavoin kuin valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitetaan.

**Valiokunnan kannanotot**

*Lakiehdotuksen 22 §:n 1 momentti HM 5 §:n ja KP-sopimuksen 26 artiklan kannalta*

Lakiehdotuksen 22 §:n 1 momenttiin sisältyy pelkästään äitiysrahaa ja äidin vanhempainrahaa koskeva sääntö siitä, minkä ajankohdan tulojen perusteella näiden etuussien määrä päivältä lasketaan. Säännös on merkityksellinen niin kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 26 artiklan yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltomääräysten kuin hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuussäännöksen kannalta, koska säännösehdoituksen johdosta äidin ja isän etuussien suuruus määräytyy erilaisten perusteiden mukaan.

Ehdotus merkitsee sellaista äidin ja isän erilaiseen asemaan asettamista kyseisten päivärahojen määrääntymisperusteiden suhteen, joka on ristiriidassa hallitusmuodon 5 §:n kanssa.

KP-sopimuksen valvontaa varten perustettu ihmisoikeuskomitea on korostanut, että ihmisoikeuksien vastaista syrjintää ei ole sellainen erotelu, jonka sisältämälle erilaiselle kohtelulle on olemassa kohtuulliset ja objektiiviset kriteerit. Valiokunnan ihmisoikeuskomitean tähänastisesta käytännöstä — Alankomaita koskevat ratkaisut Broeks (172/1984) ja Zwaan-de Vries (182/1984) — saaman selvityksen perusteella on pidettävä ilmeisenä, että lakiehdotuksen 22 §:n 1 momentti, kun otetaan huomioon sille esitetyt perustelut, ei täytä tällaisia vaatimuksia vaan on vastoin KP-sopimuksen 26 artiklaa.

Kummankin edellä mainitun seikan osalta tilanne korjaantuisi, jos ehdotettu säännös muutetaan sukupuolineutraaliksi.

*Toimeentulon perusturva*

Sairausvakuutuslaissa tarkoitettujen sairauspäivärahan sekä äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan vähimmäispäiväraha ovat valtiopäiväjärjes-

tyksen 66 §:n 7 momentin kannalta merkityksellisiä perusturvaetuuksia (esim. PeVL 33/1992 vp).

Lakiehdotuksen 19 §:n 1 momentti merkitsee sairausvakuutuspäivärahan omavastuusaantoon nykyisin sisältyvän poikkeuksen kumoamista. Tämä johtaa siihen, että pyhäpäiviä ei enää missään tapauksissa rinnastettaisi arkipäiviin omavastuu-aikaa laskettaessa.

Valiokunta katsoi lausunnossa n:o 33/1992 vp, että sairausvakuutuspäivärahan omavastuun ajan pidentämisestä kahdella arkipäivällä, seitsemästä yhdeksään päivään, oli pidettävä sellaisenaan päivärahan saamisedellytysten vähäisenä tarkistuksena, joka ei heikentänyt valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentissa tarkoitettuihin tavoin toimeentulon perusturvaa ja voitiin siten säätää ilman lepäämäänjättämismahdollisuutta. Nyt ehdotettua muutosta on syytä luonnehtia aiempaan lainsäädäntöratkaisuun verrattuna siinä jo asetettujen rajojen sisällä toteutettavaksi tarkistusluonteiseksi toimeksi. Kysymys on päivärahan saamisedellytysten sellaisesta vähäisestä tarkistamisesta, joka ei aiheuta lakiehdotuksen lepäämäänjättämismahdollisuutta.

Lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentin johdosta valiokunta toteaa, että jos äiti ei enää hoida lastaan, ei enää myöskään ole käsillä sitä perustetta, johon vanhempainrahan saaminen nojautuu. Kyseinen ehdotus ei näin ollen ole merkityksellinen valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin kannalta. — Valiokunta kiinnittää kuitenkin esityksen perustelujen vuoksi huomiota siihen, että äidin nähtävästi saattaa olla mahdollista hoitaa huostaanotettua lastaan. Mikäli näin on, tulee momentin huostaanottoedellytystä täydentää sillä seikalla, että äiti ei myöskään hoida lastaan.

Lakiehdotuksen 22 §:n 1 momenttia on syytä arvioida toimeentulon lakisääteisen perusturvan kannalta sen varalta, että säännös aiemmin esitetyn johdosta haluttaisiin muuttaa sukupuolineutraaliksi säilyttäen kuitenkin laskentasääntöesityksen mukaisena. Tällaisen säännön soveltaminen voi aiheuttaa etuuden pienenemisen verrattuna nykyisen säännön noudattamiseen. Tällainen vaikutus tulee merkittäväksi toimeentulon lakisääteisen perusturvan kannalta, jos tämän ansiosidonnaisen etuuden määrä, perusosa mukaan luettuna, kuukausitasolla laskee alle täyden

kansaneläkkeen suuruuden tai tämän tason alapuolelle alun alkaen jäävän etuuden määrä vähennee (ks. tästä ansiosidonnaisia etuuksia koskevasta periaatteesta PeVM 7/1992 vp).

Ehdotettu laskentasäännön muutos on yleiseltä luonteeltaan sellainen, että siitä voi epäilemättä aiheutua tilanteita, joissa muutosvaikutukset ovat edellä todetun kaltaisia. Lakiehdotus on näin ollen tästä syystä jätettävässä lepäämään valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin perusteella. Lepäämäänjättämismahdollisuus voidaan kuitenkin poistaa sisällyttämällä lakiin sen takaavat säännökset, että kyseiset ansiosidonnaiset etuudet eivät laske alle täyden kansaneläkkeen määrän tai että tätä alhaisemmalla tasolla jo olevat ansiosidonnaiset etuudet eivät pienene nykyisestä.

Äidin työssäolo äitiys- ja vanhempainrahan suorittamisaikana johtaisi lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentin mukaan etuuksien maksamiseen vähimmäispäivärahan suuruusina työssäolopäiviltä. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä ehdotus, kun otetaan huomioon työssäolosta saatujen ansiotulojen toimeentulovaikutus, ei ole merkityksellinen valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin kannalta.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotus on 22 §:n 1 momentin johdosta käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä; tämän lisäksi on pantava merkille, mitä valiokunta on todennut kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 26 artiklasta, ja*

*että lakiehdotus voidaan kuitenkin käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, jos valiokunnan 22 §:n 1 momentista tekemä ensimmäinen valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon, ja että tällöin lakiehdotus voidaan, jollei valiokunnan 22 §:n 1 momentista tekemää toista valtiosääntöoikeudellista huomautusta oteta asianmukaisesti huomioon, valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n 7 momentin säännökset huomioon ottaen jättää lepäämään.*

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Niinistö, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Koskinen, Laine,

M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen, Mölsä, Nikula, Varpasuo, Viljanen, Vistbacka, Vuoris-to, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Helle.