

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 48/2006 vp**

**Hallituksen esitys kansaneläkelaiksi, laiksi
vammaisuuksista ja laiksi eläkkeensaajan
asumistuesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeik-
si**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä syyskuuta 2006 lähettäessään hallituksen esityksen kansaneläkelaiksi, laiksi vammaisuuksista ja laiksi eläkkeensaajan asumistuesta sekä eräksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 90/2006 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi hallitussihteeri Juha Rossi, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Arja Manner, oikeusministeriö
- professori Pentti Arajärvi
- professori Raija Huhtanen
- oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi kansaneläkelaki ja siihen liittyvä laki kansaneläkelain voimaantulosta samoin kuin uudet lait vammaisuuksista ja eläkkeensaajan asumistuesta. Esitys on osa toimeentuloturvan koskevan lainsäädännön ajanmukaistamiseen ja selkeyttämiseen tähtäävää hankekokonaisuutta. Esityksen pääasiallisena tarkoituksena on uudistaa lainsäädännön rakennetta ja selkeyttää säännösten sanamuotoja.

Ehdotus kansaneläkelaiksi sisältää säännökset kansaneläkkeenä maksettavista vanhuus- ja työkyvyttömyyseläkkeistä sekä perhe-eläkkeenä maksettavista lesken- ja lapseneläkkeistä samoin kuin lapsikorotuksesta. Esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi etuuksien määrän sitomi-

sesta kuntien kalleusluokitukseen. Lakiehdotuksessa on säännöksiä myös esimerkiksi etuuksien hakemisesta ja myöntämisestä, muutoksenhausta etuuspäätöksiin, viranomaisten tietojensaanti-oikeuksista ja etuuksien rahoituksesta. Kansaneläkelain voimaantulosta ehdotetaan säädettäväksi kansaneläkelain voimaantulosta sekä erinäisistä suoja- ja siirtymäjärjestelyistä. Lakiehdotus sisältää säännökset myös työttömyyseläkkeestä ja yksilöllisestä varhaiseläkkeestä. Ehdotuksessa laiksi vammaisuuksista on säännöksiä lapsen hoitotuesta, vammaistuesta ja eläkkeensaajan hoitotuesta samoin kuin tarvittavat säännökset esimerkiksi etuuksien hakemisesta ja myöntämisestä sekä muutoksenhausta. Ehdotuksessa laiksi eläkkeensaajan asumistues-

ta on säännöksiä muun ohella asumistuen määrätymisperusteista, tukisääntelyn toimeenpanosta ja muutoksenhausta. Esitys sisältää lisäksi ehdotuksia useiden muiden lakien muuttamisesta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotuksia luonnehditaan pääosin lainsäädäntöteknisiksi. Etuuksien saamisedellytyksiin ei kalteusluokitusjärjestelmästä luopumisen lisäksi ehdoteta säädettäväksi yksilön perusoikeuksien kannalta merkityksellisiä muutoksia. Peruste-

luissa puolletaan omaisuudensuojaa ja yhdenvertaisuutta koskevan perustuslakisääntelyn näkökulmasta ehdotusta, jonka mukaan etuuden saajan omaisuus ei enää olisi sotilasavustuksen määrään vaikuttava seikka. Esityksessä on perustelujen mukaan otettu huomioon perustuslain 80 §:n säännökset lain alasta ja lainsäädäntövalan siirtämisestä. Lakiehdotukset voidaan hallituksen mielestä käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Koska esityksessä kuitenkin on kysymys perusturva koskevasta lainsäädännöstä, on hallitus pitänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä siitä suotavana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Kansaneläkelainsäädännössä säänneltävät etuudet ovat merkityksellisiä ennen muuta perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan muun ohella työttömyyden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä huoltajan menetyksen perusteella. Lisäksi sääntely toteuttaa julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyä velvollisuutta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Ehdotus laiksi vammaisetuuksista on merkityksellinen myös perustuslain 19 §:n 3 momentin sen säännöksen näkökulmasta, jonka perusteella julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Eläkkeensaajan asumistuen sääntely toteuttaa julkiselle vallalle perustuslain 19 §:n 4 momentissa säädettyä velvollisuutta edistää jokaisen oikeutta asuntoon.

Perustuslain 19 §:n 2 momentissa on lainsäätäjälle asetettu velvoite taata jokaiselle perustoimeentuloturva tarvitsevalle subjektiivinen oikeus lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä säännöksessä mainittuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin sa-

moin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta ja menettelymuodoista (HE 309/1993 vp, s. 70, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II, PeVL 33/2004 vp, s. 2/I). Perustoimeentuloa turvaavien järjestelmien tulee olla sillä tavoin kattavia, ettei synny väliinpuotoajaryhmiä (HE 309/1993 vp, s. 70/II, PeVL 30/2005 vp, s. 2/II).

Perustuslain 19 §:n 2 momentin mukainen perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustoimeentuloa turvaava järjestelmä ei siten voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (HE 309/1993 vp, s. 70/I, PeVM 25/1994 vp, s. 10/II, PeVL 33/2004 vp, s. 2/I). Perustoimeentulon turvan riittävyttä arvioitaessa on säännöksen esitöiden mukaan merkitystä sillä, onko henkilöllä lakisääteiset turvajärjestelmät ja hänen tilanteensa, kuten esimerkiksi perhesuhteensa, muutoin kokonaisuutena arvioiden toimeentulon edellytykset huolimatta siitä, että hänen normaalit toimeentulomahdollisuutensa ovat perustuslain 19 §:n 2 momentissa mainitun jonkin seikan johdosta heikentyneet (HE 309/1993 vp, s. 70—71).

Ehdotetulla sääntelyllä ei ole tarkoitus merkittävästi muuttaa etuuksien nykyisiä saamisedellytyksiä tai tasoa eikä muutoinkaan puuttua

nykyisten turvajärjestelmien perussisältöön. Etuusjärjestelmiin ehdotetut vähäiset sisällölliset muutokset ovat perustuslain 19 §:n kannalta asianmukaisia. Luopuminen etuuksien määrän sitomisesta kuntien kalleusluokitukseen vastaa perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelystä johtuvia vaatimuksia (PeVL 73/2002 vp, PeVL 38/2005 vp). Uudistuksessa on keskeisesti kysymys voimassa olevan sääntelyn selkeyttämisestä ja sen saattamisesta vastaamaan säädöstasoltaan perustuslain vaatimuksia. Uudistusta voidaan siksi luonnehtia pääasiassa lainsäädäntö-tekniiseksi.

Kansaneläke on nykyisin ansioeläkkeitä täydentävä perustoimeentuloa turvaava eläke. Täytetty kansaneläkettä saavia oli toisaalta vuoden 2005 lopussa vielä noin 97 000. Tämänkin vuoksi on olennaista huolehtia siitä, että kansaneläkelakiin perustuvan toimeentuloturvan taso on riittävä (PeVL 12/1995 vp, s. 2/II). Kansaneläkettä ja leskeneläkkeen täydennysmäärää onkin vastikään korotettu syyskuun alussa 2006 voimaan tulleilla laeilla. Valtioneuvoston piirissä on kuitenkin syytä jatkuvasti seurata kansaneläkkeen riittävyttä ja tähän liittyen hankkia tietoa muun ohella siitä, missä määrin täytetty kansaneläkettä saavien on mahdollisesti ollut turvaututtava toimeentulotukeen.

Lapseneläkkeen määrä on kansaneläkelakiehdotuksen 42 §:n perusteella pienempi kuin toimeentulotuesta annetun lain 9 §:n 4 ja 5 kohtien mukaan määräytyvä lapsen toimeentulotuen perusosa. Perustoimeentuloa turvaavan lapseneläkkeen määrän jääminen perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista viimesijaista turvaa alemmalle tasolle ei ole valiokunnan aiemman käytännön valossa aivan asianmukaista. Toisaalta lapsi saa lapseneläkettä myös työeläkelainsäädännön perusteella, ja hänellä voi perhesuhteet ja muut seikat huomioon ottaen olla muutoinkin toimeentulon edellytykset. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan on perustuslakivaliokunnan mielestä kuitenkin aiheellista näiden seikkojen pohjalta harkita tarvetta korottaa lapseneläkkeen määrää ehdotetusta.

Asumisvaatimukset

Ehdotuksiin sisältyy etuuden saamiseen tai etuuden määrään vaikuttavia säännöksiä Suomessa asumisesta. Suomessa asuttu aika vaikuttaa kansaneläkelakiehdotuksen 21 §:n perusteella kansaneläkkeen määrään. Kansaneläkkeen ja lapsikorotuksen myöntämisen edellytyksenä taas 9 §:n 1 momentin mukaan on, että hakija on asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan 16 vuotta täytettyään. Asumisaikavaatimusta ei kuitenkaan edellytetä henkilöltä, jonka työkyvyttömyys on alkanut hänen asuessaan Suomessa ja ennen kuin hän on täyttänyt 19 vuotta. Perhe-eläkkeen saamisedellytyksiin sisältyy 9 §:n 3 momentista ilmeneviä edunjättäjiään, leskeen ja lapseen kohdistuvia asumisaikavaatimuksia. Ulkomaille muuttaminen lakkauttaa etuuden maksamisen. Kansaneläkelaiassa tarkoitettua etuutta maksetaan ulkomaille muuttaneelle etuuden saajalle 65 §:n 1 momentissa olevan pääsäännön mukaan vuoden ajan muuttoa seuranneen kuukauden alusta. Vammaisetuus kuitenkin lakkaa 3. lakiehdotuksen 33 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella heti, jos etuudensaaja muuttaa asumaan ulkomaille.

Perusoikeusuudistuksen säätämiseen vuonna 1995 johtanut hallituksen esitys sisälsi ehdotuksen lakivaraukseksi, jonka mukaan nykyisen perustuslain 19 §:n 2—4 momentissa tarkoitettujen etuuksien saamisen tai määräytymisen perusteeksi olisi voitu lailla asettaa Suomessa työskentely tai asuminen (HE 309/1993 vp, s. 84; tuolloisen lakiehdotuksen 15 a §:n 5 mom.). Kyseiset oikeudet olivat hallituksen käsityksen mukaan sellaisia, "ettei niitä ole perusteltua tai käytännössä mahdollista turvata Suomessa tilapäisesti oleskeleville" (HE 309/1993 vp, s. 72/II). Tuolloin ehdotetulla perustuslain säännöksellä oli tarkoitus tehdä mahdolliseksi säätää lailla etuuden saamisedellytyksistä ja myös etuuden porrastamisesta Suomessa työskentelyn tai asumisen keston mukaan.

Perustuslakivaliokunta poisti hallituksen ehdottaman perustuslainkohdan tarpeettomana. Valiokunta katsoi säännösehdoituksen sisältävän "juuri sellaisia kriteerejä, jotka perusoikeuksia koskevien yleisten oppien, lähinnä hyväksyttäv-

vyys- ja suhteellisuusnäkökohtien nojalla oikeuttavat tarkoitettunlaiset rajoitukset" (PeVM 25/1994 vp, s. 10—11).

Perustuslakivaliokunta katsoi arvioidessaan ehdotusta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalalaista, ettei perusoikeusjärjestelmästä valiokunnan perusoikeus uudistuksen yhteydessä muodostaman kannan mukaisesti aiheudu yleistä estettä sääätä Suomessa asumista koskevia vaatimuksia soveltamisalalain kaltaisessa, eri etuuksien saamisedellytyksiin vaikuttavassa lainsäädännössä (PeVL 22/2004 vp, s. 2/II). Maahan muuttava henkilö täytti tuolloisen ehdotuksen pääsisällön mukaan johonkin etuuteen vaadittavan asumisedellytyksen, jos hänen eräänlaisen kokonaisarvion perusteella katsottiin muuttavan asumaan tänne vakinaisesti. Valiokunta piti tällaista saamisedellytystä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä.

Näiden kannanottojen pohjalta on valiokunnan mielestä hyväksyttävää lähteä siitä, ettei valtiolla ole yleistä ja ehdotonta — esimerkiksi valtioiden välisestä vastavuoroisuudesta riippumatonta — velvollisuutta turvata perustuslain 19 §:n 2—4 momentissa tarkoitettuja oikeuksia muille kuin sen alueella tai oikeudenkäyttöpiirissä pysyväisluonteisesti asuville. Tällaista vastavuoroisuuteen perustuvaa lähtökohtaa ilmentävät myös uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 12 artiklan 4 kappaleen määräykset¹. Valiokunta painottaa sopimusjärjestelmän jatkuvan kehittämisen merkitystä Suomeen ja Suomesta muuttavien henkilöiden sosiaaliturvan kannalta.

¹ Näiden mukaan sopimuspuolet ovat sitoutuneet ryhtymään toimenpiteisiin esimerkiksi tekemällä sopimuksia varmistaakseen muiden sopimuspuolten kansalaisten tasavertaisen kohtelun sopimuspuolten omien kansalaisten kanssa sosiaaliturvaoikeuksien osalta, mukaan luettuna sosiaaliturvalainsäädäntöön perustuvien oikeuksien säilyminen, riippumatta vaikutettujen henkilöiden liikkumisesta sopimuspuolten alueiden välillä, samoin kuin varmistaakseen sosiaaliturvaoikeuksien myöntämisen, säilyttämisen ja jatkamisen esimerkiksi laskemalla yhteen kunkin sopimuspuolen lainsäädännön mukaisesti täytetyt vaakuutus- tai työskentelykaudet.

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta ovat merkityksellisiä nyt käsiteltävänä olevan kansaneläkelakiehdotuksen 9 §:n säännökset kolmen vuoden asumisaikavaatimuksesta. Tällainen vaatimus on rinnastettavissa sosiaaliturvalainsäädännössä verraten yleisiin odotus- ja omavastuuaikeihin, joita perustuslakivaliokunnan käytännössä on sinänsä pidetty hyväksyttävänä. Odotus- ja omavastuuaikeiden tulee kuitenkin olla kohtuullisia (PeVL 15/1995 vp, s. 3/II, PeVL 40/2001 vp, s. 2/II, PeVL 33/2004 vp, s. 3/I), eikä niitä saa sääätä niin pitkiksi, että ne muodostuisivat perustuslain 19 §:n 2 momentista johtuvien velvoitteiden kiertämiseksi (PeVL 25/1997 vp, s. 3/II, PeVL 46/2002 vp, s. 2/II).

Esitetyn sääntelyn osalta on huomattava, että asumisaikavaatimusta ehdotetaan lyhennettäväksi nykyisestä viidestä vuodesta kolmeen vuoteen. Sosiaaliturva-asetusta sovellettaessa vaadittava asumisaika on 9 §:n 4 momentin perusteella yksi vuosi. Kun lisäksi otetaan huomioon, että maahan muuttava henkilö voi kuulua muiden etuusjärjestelmien piiriin ja että hänellä voi muutoin olla toimeentulon edellytykset, ei ehdotettu asumisaikasääntely valiokunnan mielestä sinänsä ole perustuslain kannalta ongelmallinen.

Suomessa pysyväisluonteisesti asuvaan henkilöön kohdistuva kolmen vuoden asumisaikavaatimus voi kuitenkin yksittäistapauksissa — etenkin muiden toimeentuloedellytysten puuttuessa — muodostua siinä määrin pitkäksi, ettei vaatimusta esimerkiksi henkilön työ- ja asumishistoriaa, perhesuhteita ja hänen tilannettaan muutoin kokonaisuutena arvioiden voida kaikissa tapauksissa pitää asianmukaisena. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on siksi aiheellista harkita kansaneläkelakiehdotuksen 9 §:n sääntelyn täydentämistä niin, että asumisaikavaatimuksesta on mahdollista mainitun kaltaisiin seikkoihin perustuvista syistä poiketa yksittäistapauksessa.

Vammaisetuuden lakkaaminen etuudensaajan ulkomaille muuton johdosta ei valiokunnan mielestä ole aivan asianmukaista sellaisissa tapauksissa, joissa muutto on henkilön terveydentilan tai hoidon takia tarpeen. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan on siksi aiheellista harkita esityksen 3. lakiehdotuksen 33 §:n sääntelyn tarkis-

tamista niin, että vammaisetuuden maksaminen voisi tällaisissa erityistapauksissa jatkua.

Oikeusturva

Ilmoitus ja valituskielto. Etuuden maksamisen väliaikaisesta keskeyttämisestä ei kansaneläkelakiehdotuksen 63 §:n 3 momentin mukaan anneta kirjallista päätöstä, vaan asiasta vain ilmoitetaan etuuden saajalle. Ilmoitukseen ei lakiehdotuksen 73 §:n 3 momentin mukaan saa hakea muutosta valittamalla. Vastaava sääntely sisältyy 3. lakiehdotuksen 22 §:n 3 momenttiin ja 31 §:n 3 momenttiin sekä 4. lakiehdotuksen 24 §:n 2 momenttiin ja 31 §:n 3 momenttiin.

Oikeus saada perusteltu päätös ja hakea muutosta kuuluvat perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan lailla turvattaviin hyvän hallinnon takeisiin. Säännös ei — sen esityöt huomioon ottaen (HE 309/1993 vp, s. 74/II) — estä säätämästä vähäisiä poikkeuksia esimerkiksi muutoksenhakuoikeuteen tai oikeuteen saada perusteltu päätös, kunhan poikkeukset eivät muuta oikeuden asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (PeVL 5/2006 vp, s. 7/II, PeVL 12/2002 vp, s. 6/II, PeVL 10/2006 vp, s. 3/I).

Etuuden maksamisen väliaikainen keskeyttäminen on ehdotuksen perusteella sallittua laissa säädettävillä oikeudellisilla edellytyksillä. Keskeyttämisestä on siten joka tapauksessa tehtävä päätös, josta ehdotuksen mukaan ilmoitetaan etuuden saajalle. Lakiehdotuksen 73 §:n 1 momentista voi päätellä, että etuuden saajalta pyydetään ilmoituksen yhteydessä lisäselvitystä asian lopullista ratkaisemista varten. Ilmoitusmenettelyn ja päätöksen tiedoksiannon välillä ei ole perustuslain 21 §:n kannalta merkityksellistä eroa eikä sääntely siten muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi. Toisaalta säännökset erityisestä ilmoitusmenettelystä vaikuttavat asiallisesti tarpeettomilta poikkeuksilta päätöksen tekemistä ja tiedoksiantoa koskevista yleisistä säännöksistä. Poikkeussäännökset on asianmukaista poistaa lakiehdotuksista.

Muutoksenhakukielto päätökseen etuuden maksamisen väliaikaisesta keskeyttämisestä ei muodostu ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n

kannalta. Etuuden saajalla on oikeus hakea muutosta asiasta annettavaan lopulliseen päätökseen. Asian luonteen takia valiokunta korostaa päätöksenteon joutuisuuden merkitystä etuuden saajan oikeusturvan kannalta.

Kirjallinen päätös vain pyynnöstä. Indeksitarjottuudesta tai muusta vastaavasta lain nojalla suoraan määräytyvästä perusteesta johtuvasta etuuden tarkistamisesta annetaan kansaneläkelakiehdotuksen 63 §:n 2 momentin perusteella päätös vain etuudensaajan pyynnöstä. Vastaava säännös on 3. lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentissa. Sääntelystä ei ole huomautettavaa perustuslain 21 §:n kannalta. Valiokunta on aiemmin pitänyt asianmukaisena, että asianosainen saa tällaisissakin tapauksissa kirjallisen päätöksen ainakin pyynnöstä (PeVL 46/2002 vp, s. 8/II).

Muita seikkoja

Etuuden hakijan ja saajan tietojenantovelvollisuus. Kansaneläkelakiehdotuksen 56—60 § sisältää yksityiskohtaisia säännöksiä etuuden hakijan ja saajan velvollisuudesta ilmoittaa erinäisistä seikoista Kansaneläkelaitokselle. Etuuden hakijan ja saajan on lisäksi 56 §:n 4 momentin, 59 §:n 6 momentin ja 60 §:n 3 momentin perusteella annettava Kansaneläkelaitokselle myös muut hakemuksen ratkaisemiseksi ja etuuden maksamiseksi välttämättömät tiedot.

Säännösten sanamuoto viittaa siihen, että niissä on tehty ero etuuden hakijan ja saajan oma-aloitteisen ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvien ("on ilmoitettava") ja Kansaneläkelaitoksen pyynnöstä annettavien ("on annettava") muiden tietojen välille. Näin ymmärrettynä ja sovellettuna sääntelystä ei ole perustuslain kannalta huomautettavaa. Sama koskee vastaavia säännöksiä 3. lakiehdotuksen 17—19 §:ssä ja 4. lakiehdotuksen 22 §:ssä.

Eläketuen saajan on ilmoitettava 7. lakiehdotuksen 9 §:ssä asianmukaisesti yksilöityjen seikkojen lisäksi "muista eläketukeen vaikuttavista olosuhteiden muutoksista". Tällainen epämääräisyys ei ole ilmoitusvelvollisuuden sääntelyn yhteydessä aivan asianmukaista (PeVL 15/2002 vp, s. 3/I, PeVL 46/2002 vp, s. 7). Maininta olo-

suhteiden muita muutoksia koskevista tiedoista on siksi tarkistettava merkitsemään viranomaisen pyynnöstä annettavia tietoja tai säännöstä on täydennettävä ilmaisulla, joiden perusteella muiden ilmoitettavien tietojen edellytetään rinnastuvan pykälässä nimenomaisesti mainittuihin tietoihin (ks. esim. työttömyysturvalain 11 luvun 2 §). Sama huomautus koskee 8. lakiehdotuksen 18 §:ää.

Tutkimus työkyvyn selvittämiseksi. Työkyvyttömyyseläkkeen hakija tai saaja on kansaneläkelakiehdotuksen 61 §:n perusteella velvollinen käymään Kansaneläkelaitoksen määräyksestä työkyvyn selvittämistä varten tutkittavana lääkärin luona tai pykälässä tarkoitettussa yksikössä tai laitoksessa. Kansaneläkelaitos voi ehdotuksen mukaan antaa määräyksen tarvittaessa. Sääntelyä on valiokunnan aiemman käytännön valossa aiheellista täydentää maininnalla, jonka mukaan tutkittavaksi määrääminen edellyttää perustelua syytä (PeVL 30/2005 vp, s. 6/I; ks. työeläkelain 46 §).

Etuuden maksaminen kunnan toimielimelle. Etuus voidaan kansaneläkelakiehdotuksen 67 §:n perusteella maksaa kunnan toimielimelle käytettäväksi etuudensaajan ja hänen omaistensa elatukseen. Edellytyksenä on, että etuuden maksaminen saajalle itselleen vaarantaa etuudensaajan tai hänen omaistensa toimeentulon. Vastaavan kaltainen sääntely sisältyy 3. lakiehdotuksen 26 §:ään ja 4. lakiehdotuksen 28 §:ään. Tällaiset henkilön itsemääräämisoikeuden kannalta merkitykselliset säännökset ovat valiokunnan vastaavanlaisesta sääntelystä aiemmin lausuman kannan mukaisia (PeVL 13/2005 vp, s. 3).

Norminantovaltuudet. Esityksen 13. lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentissa oleva säännös valtioneuvoston vuosittain vahvistamasta määrästä on syytä tarkistaa tavanomaiseksi valtuudeksi säätää asiasta valtioneuvoston asetuksella. Sama huomautus koskee momentissa olevaa säännöstä asetuksella säädettävistä tuloista. Tätä säännöstä on lisäksi täydennettävä maininnalla asetuksenantajasta.

Kansaneläkelaitos antaa kansaneläkelakiehdotuksen 57 §:n 2 momentin nojalla tarkemmat ohjeet momentissa mainitussa lääkärinlausunnossa ilmaistavista seikoista. Valiokunta on vakiintuneesti pitänyt tällaisia säännöksiä tarpeettomina, koska viranomainen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman eri valtuutustakin (esim. PeVL 6/2003 vp, s. 4/I, PeVL 20/2004 vp, s. 4/I, PeVL 30/2005 vp, s. 6/II). Ohjeiden antamista tarkoittavat säännökset ovat lisäksi omiaan hämärtämään lain nojalla annettavaan viranomaismääräykseen sisältyvien velvoittavien oikeussääntöjen ja suositusluonteisten ohjeiden välistä eroa. Säännös ohjeiden antamisesta on asianmukaista poistaa lakiehdotuksesta. Vaihtoehtoisesti säännöstä tulee tarkistaa niin, että viranomainen voi sen nojalla antaa pykälän 2 momenttia tarkempia määräyksiä lausunnon sisällöstä. Samat huomautukset koskevat 3. lakiehdotuksen 7 §:n 3 momentin ja 8 §:n 5 momentin säännöksiä ohjeiden antamisesta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 18 päivänä joulukuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Klaus Pentti /kesk
vpj.	Arja Alho /sd	Simo Rundgren /kesk
jäs.	Johannes Koskinen /sd	Seppo Särkiniemi /kesk
	Annika Lapintie /vas	Ilkka Taipale /sd
	Outi Ojala /vas	Astrid Thors /r
	Reino Ojala /sd	vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.