

Asia: VN/36398/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi Kansaneläkelaitoksesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi

Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arvioinnilla tarkoitetaan sen arviointia, miten ehdotettu säännös tai politiikkatoimi vaikuttaa konkreettisesti ihmisten ja ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen (Oikeusministeriön opas Perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointi lainvalmistelussa. Oikeusministeriön julkaisuja 2022:15). Oppaan mukaan (s. 26) perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia ei tule sekoittaa esityksen tavoitteisiin, vaan arvioinnissa tulee kuvata esityksen tosiasiallisia vaikutuksia mahdollisimman realistisesti siitä huolimatta, edistääkö vai rajoittaako esitys oikeuksien toteutumista. Oppaan mukaan arvioinnissa tulisi myös huomioida muut valmisteilla olevat uudistukset ja niiden mahdolliset kerrannaisvaikutukset erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien oikeuksiin. Oppaassa on (s. 28- 29) on todettu, että se, miten perus- ja ihmisoikeusvaikutukset esitetään osana vaikutusten arvioinnin kokonaisuutta hallituksen esityksessä, riippuu esityksen sisällöstä, laajuudesta, kontekstista ja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten merkittävydestä. Hallituksen esitysten laatimisoppaan mukaan perus- ja ihmisoikeuksiin kohdistuviksi arvioidut vaikutukset voidaan yhteiskunnallisissa vaikutuksissa nimetä omaksi alajaksokseen ”Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin”. Perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia voidaan kuitenkin tuoda esiin myös osana muuta vaikutusarviointia. Oppaan mukaan Pääasialliset vaikutukset -jakson otsikoinnin tulisi kuitenkin aina olla selkeä, jotta päätöksentekijät löytävät tarvitsemansa tiedon esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista helposti.

Esitysluonnoksessa on perus- ja ihmisoikeusvaikutuksiin liittyvä jakso 4.2.5., jossa on käsitelty esityksen tietosuojavaikutuksia. Esityksessä ei kuitenkaan ole perus- ja ihmisoikeusvaikutukset –

otsikoitua jaksoa eikä esityksen vaikutusarvioinnissa ole juurikaan käsitelty esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia.

Esityksen vaikutusarviointia tulisi täydentää jaksolla, jossa arvioidaan, miten ehdotetut säännökset vaikuttavat konkreettisesti ihmisten ja ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Lisäksi jakson otsikoinnista olisi asianmukaista ilmetä sen koskevan perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestysperustelut

Esityksen suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys –jaksossa on käsitelty ehdotettuja säännöksiä perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sekä perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkieltosäännöksen kannalta. Jaksossa todetaan, että Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada ja hyödyntää tietoja koskeva lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Jaksossa on käsitelty perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä sekä tietosuoja-asetusta ja kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttöä. Esityksen mukaan esitetty sääntely on välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

Kansaneläkelaitoksen pääjohtajaa ja johtajia koskevaa ehdotettua kansalaisuusvaatimusta on käsitelty perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellon kannalta. Esityksen mukaan ehdotetulla sääntelyllä on hyväksyttävä, valtion elintärkeisiin toimintoihin olennaisella tavalla kytkeytyvä tavoite, minkä lisäksi siinä on otettu huomioon oikeasuhtaisuusperiaatteen asettamat vaatimukset.

Ehdotettua säännöstä avustavien tehtävien siirtämisestä yksityiselle taholle on käsitelty perustuslain 124 §:n kannalta ja viitattu aiempaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 30/2012 vp) vastaavanlaisessa kysymyksessä verohallinnon avustavien tehtävien siirtämisessä yksityiselle taholle. Lausunnossa oli katsottu, että lakiehdotus voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Valtiontalouden tarkastusviraston oikeutta tarkastaa Kansaneläkelaitoksen toimintaa on käsitelty perustuslain 36 §:n 1 momentin kannalta. Esityksen mukaan ehdotettu säännös ei muuttaisi valtuutettujen nykyisen tehtävän luonnetta tai heikentäisi eduskunnan valvonta- tai vaikutusmahdollisuuksia.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi päätöksen tiedoksianto koskevaa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 20 a §:n 1 momentin säännöstä siten, että tavallinen tiedoksianto laajennettaisiin koskemaan myös muitakin Kansaneläkelaitoksen antamia päätöksiä kuin luonteeltaan velvoittavia etuuspäätöksiä (s. 29). Lisäksi pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että momenttiin lisättäisiin viittaus sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin. Muutoksen tavoitteena on

lisätä sähköisten tiedoksiantojen määrää siten, että Kansaneläkelaitoksen sähköisessä asiointipalvelussa (OmaKela) asioivat asiakkaat saisivat sähköisesti hakemiaan etuuksia koskevat päätökset tiedoksi pääsääntöisesti siinä asiointikanavassa, jossa etuutta on haettu.

Kansaneläkelaitoksesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 20 b §, jossa säädettäisiin, että päätöksestä on käytävä ilmi Kansaneläkelaitoksen yhteystieto, josta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä. Pykälä olisi poikkeus hallintolain säännöksestä (44 §:n 1 momentin 4 kohta), jonka mukaan päätöksestä on selvästi käytävä ilmi sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi tarvittaessa pyytää lisätietoja päätöksestä. Esityksen mukaan (s. 10) Kansaneläkelaitoksen nykyinen käytäntö ei tarkkaan ottaen täytä hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdassa asetettuja vaatimuksia.

Esityksessä on viitattu oikeuskanslerin (oikeastaan apulaisoikeuskanslerin) ratkaisuun vastaavanlaisessa KEHA-keskusta koskevassa asiassa (OKV/273/10/2020). Apulaisoikeuskanslerin päätöksen mukaan KEHA-keskuksen kantelijalle antamissa päätöksissä ei ollut mainittu lisätietoja antavan henkilön yhteystietoja eivätkä ne siten olleet täyttäneet hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdan vaatimusta yhteystietojen ilmoittamisesta. Lisäksi viitataan apulaisoikeuskanslerin sijaisen asiassa OKV/868/1/2018 antamaan päätökseen, jonka mukaan Kansaneläkelaitos oli menetellyt lainvastaisesti, kun se ei ollut ilmoittanut kantelijalle antamassaan työmarkkinatukea koskevassa päätöksessä hallintolain 44 §:n 1 momentin 4 kohdan edellyttämällä tavalla henkilöä, jolta päätöksestä voisi saada lisätietoja eikä siten myöskään hänen yhteystietojaan.

Edellä mainittuja päätöksen tiedoksiantoa ja yhteystietojen ilmoittamista koskevia ehdotettuja säännöksiä ei ole käsitelty suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -jaksossa. Ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan perusoikeussäännöksen kannalta. Esitys on tältä osin puutteellinen ja suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys -jaksoa tulisi täydentää arvioimalla ehdotettuja säännöksiä oikeusturvan ja hyvän hallinnon toteutumisen näkökulmasta.

Tolmunen Irma
Oikeuskanslerinvirasto - Apulaisoikeuskansleri