

Hallintovaliokunnan mietintö 23/1996 vp

Hallituksen esitys laiksi evankelis-luterilaisen kirkon eläkelain muuttamisesta

Eduskunta on 22 päivänä lokakuuta 1996 lähettänyt hallintovaliokunnan valmistelevasti käsiteltäväksi edellä tarkoitetun hallituksen esityksen 194/1996 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina esittelijä Tuula Lybeck opetusministeriöstä, kirkkoneuvos Reijo Lehtinen kirkkohallituksesta, lakimies Anna-Maria Numminen Seurakuntien viran- ja toimenhaltijain liitosta, lääninrovasti Arto Laitinen Akava-JS:stä, lakimies Matti Koskinen Kunta-alan unionista, puheenjohtaja Olli Härmanmaa Kirkon varhaiseläkelautakunnasta, puheenjohtaja Rauno Tienhaara Valtion eläkelautakunnasta ja vakuutusylituomari Lea Kärhä Vakuutus-oikeudesta. Lisäksi korkein hallinto-oikeus ja eduskunnan oikeusasiamies ovat antaneet kirjallisen asiantuntijalausannon.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi evankelis-luterilaisen kirkon eläkelakia. Kirkolliskokouksen ehdotuksen mukaan kirkon eläkeasioissa valitusviranomaisena olisi korkeimman hallinto-oikeuden asemesta vakuutus-oikeus. Vakuutus-oikeuteen voisi valittaa kaikista kirkkohallituksen eläkeasioissa antamista päätöksistä lukuun ottamatta päätöksiä, joilla on kielletty antamasta valtion eläkelain 22 §:ssä tarkoitettua ennakkotietoa. Vakuutus-oikeus olisi ainoa muutoksenhakuaste, eikä sen päätöksistä voisi hakea muutosta valittamalla. Päätöstä ei myöskään voisi purkaa ylimääräisin muutoksenhakekeinoin. Vakuutus-oikeus voisi kuitenkin poistaa päätöksen, joka olisi perustunut virheeliseen selvitykseen tai ilmeisesti ei olisi lain mukainen. Samoin vakuutus-oikeus voisi tutkia valitusajan jälkeen saapuneen valituksen, jos muutosta ei painavan syyn vuoksi olisi haettu määräajassa.

Esityksen 7 a §:n 2 momenttiin on otettu säännökset oikaisumenettelystä. Kirkkohallitus voisi

hyväksyessään valituksessa esitetyt vaatimukset antaa oikaisupäätöksen.

Kirkolliskokous on ehdottanut myös kirkkolain muuttamista siten, että siihen otettaisiin säännös, joka mahdollistaa muutoksen hakemisesta säättämisen evankelis-luterilaisen kirkon eläkelaisissa. Evankelis-luterilaisen kirkon perhe-eläkelain muutoksenhakua koskeva säännös voidaan pysyttää entisellään, koska sen mukaan muutoksenhakumenettelyssä noudatetaan eläkelain säännöksiä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä joulukuuta 1996.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksen ensisijaisena tarkoituksena on ollut muuttaa kirkon eläkeasioiden muutoksenhakujärjestelmää siten, että valitusviranomaisiksi tulee korkeimman hallinto-oikeuden sijasta vakuutus-oikeus. Valiokunta puoltaa muutoksenhakujärjestelmän muuttamista mainitulla tavoin.

Valiokunnassa kuullut kirkon henkilöstöjärjestöt ovat edellyttäneet, että kirkon eläkeasioiden muutoksenhaku olisi kaksipuolainen kuten valtion ja kunnan eläkeasioissakin. Valiokunta toteaa, että muutoksenhaun yhtenäisyys eläkeasioissa puoltaa kaksipuolaista valitusjärjestelmää, ja katsoo, että kirkkohallituksen ja vakuutus-oikeuden välissä tulisi toimia lautakunta ensimmäisenä valitusasteena. Kirkon eläkepäättöksistä tulisi siten voida valittaa eläkelautakuntaan joko siten, että valitukset ohjautuisivat valtion eläkelautakuntaan tai siten, että kirkolla olisi oma eläkelautakuntansa.

Valtion eläkelautakunnan toimimista ensimmäisenä valitusasteena puoltaisi valiokunnan käsityksen mukaan se, että kirkon eläkejärjestelmässä kirkkolain mukaan sovelletaan soveltuvien osin valtion eläkelain periaatteita. Yhteisellä eläkelautakuntamenettelyllä varmistet-

taisiin kirkon eläkejärjestelmässä yhtenäinen käytäntö valtion eläkejärjestelmän kanssa. Lisäksi välttyttäisiin erillisen muutoksenhakuorganisaation perustamiselta. Tällöin olisi kuitenkin harkittava, tulisiko valtion eläkelautakunnan kokoonpanoa tarkistaa siten, että sen päätöksentekoon saataisiin myös kirkon työolojen asiantuntemusta.

Valiokunta edellyttää, että hallitus ryhtyy selvittämään mahdollisuutta muuttaa evankelis-luterilaisen kirkon eläkelain valitusjärjestelmä kaksipuolaiseksi siten, että kirkkohallituksen päätöksestä valitettaisiin ensimmäisenä valitusasteena lautakuntaan.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös hallituksen esityksessä ehdotettuun eläkeasiamiehen valitusajan alkamisajankohtaan. Kun voimassa olevaan lakiin ei ole sisältynyt säännöstä siitä, mistä ajankohdasta eläkeasiamiehen valitusaja on alkanut, on hallituksen esityksen 7 §:n 2 momentissa esitetty, että eläkeasiamiehen valitusaja luettaisiin päätöksen tekemisestä. Valitusajan alkamista päätöksentekopäivästä on pidetty tarkoituksenmukaisena siitä syystä, että eläkeasiamies on kirkkohallituksessa ja hänellä on periaatteessa ollut mahdollisuus seurata eläkepäättökäsittelyä ja saada, milloin eläkeasiamies on sitä halunnut, tiedot esimerkiksi kunakin päivänä tehdyistä eläkepäättöksistä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan eläkeasioiden päätöksentekomenettely kirkkohallituksessa on kuitenkin muuttunut aikaisemmasta kollegiokäsittelystä viranhaltijaratkaisuksi, eikä eläkeasiamiehellä näin ollen ole käytännössä enää ollut mahdollisuutta osallistua päätöksentekelyyn. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että on tarkoituksenmukaisempaa, että eläkeasiamiehenkin valitusaja luetaan päätöksen tiedoksi-

saannista. Tällä tavoin välttytään siltä, että eläkeasiamiehelle jää käytännössä riittämättömästi aikaa valituksen tekemiselle. Valiokunta ehdottaakin, että hallituksen esityksen 7 §:n 2 momentin toiseen virkkeeseen, jonka mukaan kirkkohallituksen päätös saadaan antaa tiedoksi asianomaiselle lähettämällä se hänelle postitse, lisätään sanan "asianomaiselle" jälkeen sanat "ja eläkeasiamiehelle" sekä että 2 momentin viimeinen virke, jonka mukaan eläkeasiamiehen valitusaja luetaan päätöksen tekemisestä, poistetaan.

Vakuutusosoikeudessa tapahtuvaa asian käsittelyä koskevan hallituksen esityksen 7 b §:n 1 momentin osalta valiokunta toteaa, että sen perusteluissa sanotaan, että "1 momentiksi ehdotetaan otettavaksi säännös vakuutusosoikeuden mahdollisuudesta poistaa lainvoimainen päätös, joka perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen tai joka ilmeisesti ei ole lain mukainen". Hallituksen esityksen lakitekstissä on tältä osin kuitenkin maininta vain "virheellisestä" selvityksestä eikä sen pykäläteksti siis vastaa tältä osin perusteluja. Valiokunta esittääkin hallituksen esityksen 7 b §:n 1 momenttia täydennettäväksi siten, että siinä virheellisen selvityksen lisäksi todettaisiin mahdollisuus puuttua selvitykseen myös silloin, kun se on "puutteellinen".

Hallituksen esityksessä mainituista syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja puoltaa sen hyväksymistä valiokunnan ehdottamin muutoksin.

Valiokunta ehdottaa kunnioittaen,

että hallituksen esitykseen sisältyvä lakiehdotus hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

Laki

evankelis-luterilaisen kirkon eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 20 päivänä toukokuuta 1966 annetun evankelis-luterilaisen kirkon eläkelain (298/66) 7 ja 7 a—7 c §, sellaisena kuin ne ovat, 7 § osittain muutettuna 4 päivänä toukokuuta 1990 annetulla lailla (419/90) ja 7 a—7 c § 30 päivänä joulukuuta 1993 annetussa laissa (1675/93), sekä *lisätään* lakiin uusi 7 d ja 7 e § seuraavasti:

7 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Valitus aika on 30 päivää päätöksen tiedoksi saannista. Kirkkohallituksen päätös saadaan antaa tiedoksi asianomaiselle ja *eläkeasiamiehelle* lähettämällä se hänelle postitse. Jollei valituksen yhteydessä muuta näytetä, katsotaan valittajan saaneen päätöksestä tiedon seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös on hänen ilmoittamallaan osoitteella varustettuna annettu postin kuljetettavaksi. (*Poist.*)

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

7 b §

Jos eläkettä koskeva lainvoimainen päätös perustuu virheelliseen tai puutteelliseen selvityk-

seen taikka ilmeisesti ei ole lainmukainen, vakuutusoikeus voi kirkkohallituksen esityksestä tai sen hakemuksesta, jota asia koskee, kuultuaan muita asianosaisia poistaa päätöksen ja ottaa tai määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Tehytään edellä mainitun esityksen kirkkohallitus voi, kunnes asia on uudelleen ratkaistu, väliaikaisesti keskeyttää eläkkeen maksamisen tai maksaa sen esityksen mukaisena.

(2 ja 3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

7 c, 7 d ja 7 e §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 1996

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Matti Väistö /kesk, varapuheenjohtaja Kaarina Dromberg /kok, jäsenet Reijo Kallio /sd, Toimi Kankaan-
 niemi /skl, Juha Karpio /kok, Valto Koski /sd,

Jukka Mikkola /sd, Tuija Pohjola /sd, Iivo Polvi /vas, Veijo Puhjo /va-r, Erkki Pulliainen /vihr ja Aulis Ranta-Muotio /kesk sekä varajäsen Raimo Holopainen /sd.
