

# PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 26/1997 vp

**Hallituksen esitys laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 25 §:n 4 momentin kumoamisesta sekä laiksi vapaaehtoisten lisäeläkejärjestelyjen tasa-arvoistamisesta**

*Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle*

## JOHDANTO

### *Vireilletulo*

Eduskunta on lähettäessään 22 päivänä lokakuuta 1997 hallituksen esityksen 174/1997 vp laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 25 §:n 4 momentin kumoamisesta sekä laiksi vapaaehtoisten lisäeläkejärjestelyjen tasa-arvoistamisesta sosiaali- ja terveystieteiden valtiokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle.

### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Helena Tulonen ja matemaatikko Vesa Ronkainen, sosiaali- ja terveystieteiden
- tasa-arvovaltuutettu Pirkko Mäkinen
- professori Mikael Hidén
- professori Antero Jyränki
- oikeustieteen tohtori Liisa Nieminen
- professori Ilkka Saraviita.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan Euroopan unionin lainsäädännön johdosta naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain voimaantulosäännöksessä olevan säännöksen kumoamista. Kumottava säännös mahdollistaa ennen lain voimaantuloa perustettujen sukupuolen perusteella epä-tasa-arvoisten lisäeläkejärjestelyjen jatkumisen. Samalla ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki, jolla säädetään kyseisten sukupuolen perusteella eroavien eläkejärjestelyjen muuttamisesta tasa-arvoisiksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1.12.1997.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan tasa-arvolain voimaantulosäännöksen kumoamisen voidaan katsoa puuttuvan taannehti-

vasti varallisuus oikeudellisiin sopimussuhteisiin, mitä pidetään puuttumisena hallitusmuodon 12 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että Suomessa ei olisi samanaikaisesti noudatettavana EY:n perustamissopimuksen 119 artikla ja sen kanssa mahdollisesti ristiriidassa oleva kansallinen sääntely, minkä vuoksi vaikeutetun säätämisyjärjestelyn käyttäminen ei olisi tarpeen. Tämän seikan osalta perusteluissa viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon 24/1996 vp. Esityksen 2. lakiehdotuksesta tähdennetään, että valinta oikeus käsittää mahdollisuuden säilyttää vanhat eläke-etuudet. Tästä syystä katsotaan, että lakiehdotus voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

**Perustelut**

Esityksen tarkoituksena on saattaa Suomen lainsäädäntö vastaamaan Euroopan unionin neuvoston hyväksymää direktiiviä miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta ammatillisissa sosiaaliturvajärjestelmissä annetun direktiivin 86/378/ETY muuttamisesta. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt tätä asiaa komission ehdotuksen perusteella lausunnossa 24/1996 vp. Valiokunta totesi tuolloin, että direktiivin muuttamisen tarkoitus on hallitusmuodon 5 §:n säännösten suuntainen ja että muutosehdotuksen valtiosääntöoikeudellinen merkitys liittyy lisäksi hallitusmuodon 12 §:n omaisuudensuojasäännöksiin. Vastaavat seikat ovat merkittäviä käsiteltävinä olevissa lakiehdotuksissa.

Hallitusmuodon 5 §:ssä säädetään ihmisten yhdenvertaisuudesta lain edessä ja kielletään asettamasta ketään ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan muun muassa sukupuolen perusteella. Pykälän 4 momentin mukaan sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Esityksen mukainen kielto sukupuolen perusteella erilaisista eläkejärjestelyistä on yksi tapa toteuttaa hallitusmuodon 5 §:n 4 momentin tavoitetta.

Omaisuudensuojan kannalta on selvittävää, puuttuuko — kuten esityksessä on katsottu — tasa-arvolain 25 §:n 4 momentin kumoaminen yksityisoikeudellisiin sopimussuhteisiin. Lisäksi on arvioitava 2. lakiehdotusta eläkeoikeuksien perustuslainsuojan kannalta.

Tasa-arvolain 25 §:n 4 momentin kumoaminen tekee kielletyiksi sellaiset eläkejärjestelyt, joissa eri sukupuolta olevien työntekijöiden eläketurvan ehdot ovat erilaiset. Kumottava säännös on sallinut ennen 1.1.1987 perustettujen, sukupuolen perusteella epätasa-arvoisten lisäeläkejärjestelyjen jatkumisen. Tämän lainsäädäntötoimen kohteena olevissa eläkejärjestelyissä ei valiokunnan käsityksen mukaan ole aidosti kysymys yksityisoikeudellisesta sopimuksesta kun-

kin työntekijän ja työnantajan välillä. Lisäeläkejärjestelyjen pääsääntönä on ollut, että ne kohdistuvat ryhmittäin määriteltyyn henkilöpiiriin eivätkä yksittäisiin henkilöihin. Valiokunta katsoo, ettei valtiosääntöoikeudellisella kysymyksellä sopimusten loukkaamattomuuden suojasta ole merkitystä tässä yhteydessä.

Kuten valiokunta aiemmin mainitussa lausunnossa (PeVL 24/1996 vp) totesi, on eläkeoikeuksien perustuslainsuojasta vakiintuneesti katsottu, että henkilön itselleen ansaitsema eläke-etu kuuluu omaisuudensuojan piiriin. Kysymys on ansaituksi katsotun konkreettisen taloudellisen edun, ei sen sijaan esimerkiksi jonkin voimassa olevan eläkejärjestelmän suojaamisesta. Valtiosäännön mukainen lähtökohta on, että tavallisella lailla voidaan säätää eläkejärjestelmän sisällystä myös palvelussuhteessa oleviin ulottuvin vaikutuksin. Tavallisella lailla järjestettäviin, jollei jostakin erityisestä syystä muuta johdu, kuuluvat muun muassa säännökset eläkeiästä, eläkkeen kertymisestä ja eläkkeiden tavoitetasosta. Tarkoitettunlainen erityinen syy voisi muodostua lähinnä siitä, että eläkejärjestelyn muutokset toteutetaan tavalla, joka joiltain osin saisi aikaan ansaittuna pidettävien eläke-etujen kohtuuttoman heikentymisen.

Esitys kohdistuu eläkejärjestelyihin, joiden mukaisien lisäetuksien pitäminen valtiosääntöoikeudellisessa mielessä ansaittuina eläke-etuuksina ei ole välttämättä kiistatonta. Lisäeläkejärjestelyjen piirissä olevat miehet ja naiset saisivat valita joko eläkejärjestelyn alemman tai korkeamman eläkeiän. Valintaoikeuden yleisenä edellytyksenä on, että työntekijä on kuulunut yhtäjaksoisesti lisäeläkejärjestelyn piiriin 1.1.1994 alkaen lain voimaantuloon saakka. Valintaoikeutta ei ulotettaisi sellaisiin työntekijöihin, joilla on yli 10 vuotta eläkejärjestelyssä sovellettuun eläkeikään tai joiden palvelusaika kyseiseen työnantajaan on valintahetkellä lyhyt. Valintaoikeus ulottuisi kaikkiaan noin 80 prosenttiin vaakuutetuista. Valintaoikeuden ulkopuolelle jäävien asemaan vaikuttaa EY-tuomioistuimen käytäntö, jonka mukaan taannehtivalta ajalta eli

1.1.1994—30.11.1997 ei etuuksia voida parem-  
massa asemassa olevan työntekijän osalta huo-  
nontaa, vaan epäedullisemmassa asemassa ole-  
valle työntekijälle tulee myöntää samat etuudet  
kuin edullisemmassa asemassa olevalle.

Valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannal-  
ta oleellista on, että 2. lakiehdotuksen valintaoi-  
keussäännösten sekä 4,2 §:n ja 7 §:n mukaisten  
turvalausekkeiden johdosta uudistuksesta ei ai-  
heudu mitään merkittävää katsottavaa etuu-  
den heikkenemistä. Esitys on valiokunnan käsi-

tyksen mukaan ongelmaton suhteessa perustus-  
laissa turvattuun omaisuudensuojaan.

### **Lausunto**

Edellä esitetyn perusteella perustuslakiva-  
liokunta esittää kunnioittavasti,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä val-  
tiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä  
järjestyksessä.*

Helsingissä 31 päivänä lokakuuta 1997

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Ville Itälä /kok  
vpj. Johannes Koskinen /sd  
jäs. Esko Helle /vas  
Marjut Kaarilahti /kok  
Valto Koski /sd  
Heikki Koskinen /kok  
Jorma Kukkonen /sd

Osmo Kurola /kok  
Johannes Leppänen /kesk  
Jukka Mikkola /sd  
Paavo Nikula /vihr (osittain)  
Riitta Prusti /sd  
Veijo Puhjo /va-r  
Maija-Liisa Veteläinen /kesk.

