

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

21 päivänä huhtikuuta 1988

Lausunto n:o 3

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 12 päivältä huhtikuuta 1988 pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 30 laiksi verotuksesta Outokumpu Oy:n eläkejärjestelyn yhteydessä.

Asian johdosta ovat olleet kuultavina vt. lainsäädäntöjohtaja Seppo Mäkelä valtiovarainministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Markku Tapio kauppa- ja teollisuusministeriöstä, johtaja Veikko Lehtinen ja johtaja Risto Virrankoski Outokumpu Oy:stä, suojelutarkastaja Pekka Hätinen Outokumpu Oy:n toimihenkilöjärjestöstä, kaivosmies Viljo Määttä Outokumpu Oy:n työntekijäjärjestöstä, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita, oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen ja professori Kari S. Tikka.

Käsiteltään asian yksinomaan valtiosääntö-oikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki, joka liittyy Outokumpu Oy:n eläkejärjestelyyn. Sen yhteydessä yhtiön henkilökuntaan kuuluvat voivat merkitä yhtiön osakkeita sitä vastaan, että he luopuvat lisäeläke-etuuksistaan. Lakiehdotuksen mukaan yhtiön työntekijöiden ja toimihenkilöiden ei katsota saavan järjestelyn yhteydessä merkitsemistään osakkeista veronalaista tuloa eikä merkintäoikeuksien tai osakkeiden luovutuksista heille ole suoritettava leimaveroa.

Esityksen mukaan lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, koska kysymys ei ole uudesta tai lisäystä verosta. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus ei loukkaa yhdenvertaisuus-

periaatetta, joten lakia säädettäessä ei tarvitse soveltaa valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ää.

Valiokunnan kannanotot

Hallitusmuodon 61 §:n säännös, jonka mukaan verosta säädetään lailla, koskee myös esityksen mukaista veronhuojennuslakia. Verosta lailla säätämisen vaatimuksen on katsottu tarkoittavan muun muassa sitä, että laissa on säädettävä verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteet niin tarkasti, että lakia soveltaville viranomaisille jää vain sidottua harkintaa.

Lakiehdotus ei ole ristiriidassa selostetun vaatimuksen kanssa, koska ehdotuksen mukaan lailla riittävän selvästi poistetaan yhtiön eläkejärjestelyyn liittyvän osakemerkinnän veronalaisuus. Veroviranomaisille ei näin ollen jää sellaista harkintavaltaa, joka ylittäisi hallitusmuodon 61 §:n sallimat rajat.

Sääntelyn ehdotonta yksiselitteisyyttä tavoiteltaessa lakiehdotuksen 1 §:ssä voitaisiin kuitenkin käyttää seuraavaa ilmaisua: ”... yhtiön osakkeita merkinneitä ja samalla lisäeläke-etuuksistaan luopuneita, ...” Sääntelyn tällainen tarkoitus tosin ilmenee esityksen yksityiskohtaisista perusteluista.

Koska lakiehdotuksessa ei ole kysymys uudesta tai lisäystä verosta, lakiehdotus voidaan tältä osin arvioituna käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Hallitusmuodon 5 §:n yhdenvertaisuussäännön tarkoituksena on yleensä katsottu olevan estää kansalaisten tai kansalaisryhmien asettaminen ilman yleisesti hyväksyttävää perustetta toisiaan edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä todennut, ettei hallitusmuodon yhdenvertaisuusperiaate edellytä kaikkien kansalaisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua,

elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.

Lakiehdotuksen välittömänä tavoitteena on säätää selkeät säännökset sellaista toteutuvaa tosiseikastoa varten, johon nähden verotuskohtelun sisältöä ei voimassa olevan lainsäädännön perusteella voida pitää ennalta varmana. Tällaista selkeyttävää sääntelyä on pidetty tarpeellisenä Outokumpu Oy:n eläkejärjestelyn toteuttamiseksi. Kyseinen eläkejärjestely merkitsee sitä, että yhtiöön työsuhteessa olevat voivat vapaaehtoisesti luopua asianomaisten eläkesäätiöiden sääntöihin perustuvista lisäeläke-etuuksistaan. Vastikkeeksi luopumisesta yhtiön työntekijät ja toimihenkilöt saavat yhtiön osakkeita.

Osakkeet merkitään eläkejärjestelyn yhteydessä nimellisarvoonsa. Osakkeiden merkintähinta maksetaan esityksen mukaan siten, että henkilön työsuhteeseen sisältyvä, lisäeläkeoikeuteen perustuva osuus eläkesäätiön saatavista Outokumpu Oy:ltä kuitataan osakkeita vastaan. Saadun selvityksen mukaan 63 markan suuruudesta osuudesta luopuminen kuitataan yhtä 10 markan nimellisarvoista osaketta vastaan.

Outokumpu Oy:n eläkejärjestely lähentää yhtiön eläkejärjestelmää muissa työsuhteissa

pääsääntöisesti noudatettavaan yleiseen eläkejärjestelmään. Verotuksellisten edellytysten varmistaminen tällaiselle toimenpiteelle on valiokunnan käsityksen mukaan hallitusmuodon yhdenvertaisuusperiaatteenkin huomioon ottaen yleisesti hyväksyttävä lainsäädäntötavoite. Mainitun periaatteen kannalta on myös merkittävää, että luopuessaan vapaaehtoisesti lisäeläke-etuuksistaan asianomaiset henkilöt saavat — kuten hallituksen esityksessä todetaan — vastikkeeksi varallisuusarvoltaan huomattavasti pienemmän edun. Kysymyksessä on valiokunnan käsityksen mukaan erikoislaatuinen tilanne, johon sovellettavaksi säädettävä tapauskohtainen veronhuojennuslaki ei edellä todetut seikat huomioon ottaen ole vastoin yhdenvertaisuusperiaatetta.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa asian johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus laiksi verotuksesta Outokumpu Oy:n eläkejärjestelyn yhteydessä voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, varapuheenjohtaja Alho, jäsenet Anttila,

Jansson, Jäätteenmäki, Laitinen, Lamminen, Männistö, Niinistö, Ollila ja Pohjola sekä varajäsen Saapunki.