

**Suuren valiokunnan mietintö n:o 224 hallituksen
esityksestä perhe-eläkejärjestelmän kokonaisuudistusta koskevik-
si laeiksi**

Suuri valiokunta on, hankittuaan perustuslakivaliokunnan lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi, käsitellyt edellä mainitun asian ja sen yhteydessä ed. Jurvan lakialoitteen n:o 22/1988 vp., päättänyt yhtyä kannattamaan sosiaalivaliokunnan mietinnössä n:o 36 tehtyjä ehdotuksia ja ehdottaa siis kunnioittaen,

että Eduskunta päättäisi hyväksyä hallituksen esitykseen sisältyvän 1.—5. lakiehdotuksen sosiaalivaliokunnan ehdotuksen mukaisina ja

6. ja 7. lakiehdotuksen muuttamattomina sekä

sosiaalivaliokunnan mietintöön lisäksi sisältyvän 8. lakiehdotuksen sosiaalivaliokunnan ehdotuksen mukaisena.

Samalla suuri valiokuntakin puolestaan ehdottaa,

että lakialoitteeseen n:o 22/1988 vp. sisältyvä lakiehdotus hylättäisiin.

Helsingissä 11 päivänä joulukuuta 1989

**EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA***Liite*

Helsingissä

8 päivänä joulukuuta 1989

Lausunto n:o 21

Suurelle valiokunnalle

Suuri valiokunta on 29 päivänä marraskuuta 1989 päivätyllä kirjeellään pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausunnon sosiaalivaliokunnan mietintöön n:o 36 sisältyvistä ehdotuksista perhe-eläkejärjestelmän kokonaisuudistusta koskeviksi laeiksi ja erityisesti niin sanotusta eläkesovitusjärjestelmästä.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, toimitusjohtaja Juhani Salminen Työeläkelaitosten Liiton edustajana, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräntä, professori Ilkka Saraviita ja oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen.

Käsiteltäänä asian yksinomaan valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Lakiehdotukset

Sosiaalivaliokunta on edellä mainitussa mietinnössään ehdottanut, että hallituksen esitykseen n:o 173 perhe-eläkejärjestelmän kokonaisuudistusta koskeviksi laeiksi sisältyvät lakiehdotukset hyväksyttäisiin eräin muutoksin.

Esityksessä ehdotetaan perhe-eläkejärjestelmää uudistettavaksi siten, että perhe-eläke nykyistä oikeudenmukaisemmin ja tasa-arvoisemmin ottaisi huomioon perheen huoltajan kuoleman perheen toimeentulon aiheuttamat menetykset.

Esityksellä pyritään parantamaan lasten eläketurvaa. Sukupuolten tasa-arvoa edistetään oikeuttamalla mieslesket leskeneläkkeeseen. Lisäksi lesken eläkeoikeutta laajennetaan eri tavoin. Yleisen perhe-eläkejärjestelmän mukaiset eläkkeet tulisivat veronalaisiksi.

Leskeneläkkeen kohdentumista tarkennetaan siten, että leskeneläkkeen määräytymisessä otetaan huomioon myös lesken omat toimeentulo-

mahdollisuudet. Ansioeläkejärjestelmässä leskeneläke mitoitettaisiin sitä toimeentulon alenemista vastaavaksi, jonka kuolema on perheelle aiheuttanut. Tämä toteutettaisiin niin sanotun eläkesovituksen avulla, jossa lesken oma ansioeläke tai sitä vastaava tulo yhteensovitetaan edunjäntäjän eläkkeen kanssa perheen talouden kokonaistilannetta arvioitaessa. Eläkesovitusta ei kuitenkaan tehtäisi, jos leskellä on huollettavanaan alaikäisiä lapsia.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tuleviksi voimaan vuoden 1990 heinäkuun alusta siten, että uudistus koskee tämän ajankohdan jälkeen sattuvia kuolemantapauksia ja niiden perusteella myönnettäviä etuuksia. Yleisen perhe-eläkkeen lapseneläkkeen saamisen ikäraja korotettaisiin kuitenkin myös tätä ennen orpoutu-neilla 18 ikävuoteen. Myös nykyisin leskeneläkettä saavat voisivat solmia avioliiton 50 vuotta täytettyään menettämättä leskeneläkettä.

Lakiehdotukset liittyvät valtion tulo- ja menoarvioesitykseen vuodelle 1990.

Lakiehdotukset on johtolauseittensa mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Valiokunnan kannanotot

Eläkesovitus voi johtaa siihen, että leskeneläke maksetaan voimassa olevan lain mukaista pienempänä. Tämän vuoksi on valtiosääntöoikeudellisesti merkittävää, onko lesken oikeus perhe-eläkkeeseen perustuslainvoimaisesti suojattu sellaisia muutoksia vastaan, jotka voivat johtaa eläketason alenemiseen.

Omaisuuksensuojasta säädetään hallitusmuodon 6 §:ssä. Omaisuudella tarkoitetaan varallisuus oikeudellisia etuja, joihin laajimpana kuuluu omistusoikeus. Se tarkoittaa muiden seikkojen ohella omistajan määräysvaltaa, joka

merkitsee muun muassa valtaa luovuttaa, pantata ja testamentata omaisuus sekä perustaa siihen rajoitettuja esineoikeuksia.

Puolison perhe-eläkeoikeudella ei ole varallisuusarvoa ennen eläketapahtumaa. Tähän oikeuteen ei puolisollla ole tässä vaiheessa mitään määräysvaltaa eikä se esimerkiksi voi olla oikeustoimien kohteena. Ennen eläketapahtumaa kysymys on jonkinlaisesta odotettavissa olevasta oikeudesta, joka konkretisoituu vasta eläketapahtuman vuoksi.

Tässä yhteydessä valiokunta viittaa pitäneensä (PeVL n:o 5 ja 6/1977 vp.) mahdollisena säätää tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä lait, jotka teknisen laskentasäännön muutoksen johdosta vaikuttivat alentavasti mutta eivät kuitenkaan oleellisella tavalla työntekijäin eläkelain mukaisten työeläkkeiden sekä valtion eläkelain mukaisten eläkkeiden tasoon. Kysymys oli siten eläkkeistä, joiden voi sanoa olevan asianomaisen itselleen palkkaansa liittyen ansaitsemia.

Nyt sen sijaan on kysymys leskeneläkkeestä, joka ei ole samalla tavoin asianomaisen itselleen ansaitsemaa vaan jonka suuruus määräytyy kuolleen puolison palkkaa perusteena piten.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskovicz ja jäsenet Håkämies, Jansson, Joutsen-

Tästä syystä puolison oikeutta perhe-eläkkeeseen ei valiokunnan käsityksen mukaan voida pitää hallitusmuodon 6 §:ssä turvattuna omaisuutena. Kysymys on valiokunnan mielestä eräänlaisesta odotusoikeudesta, jolle ei myöskään ole tarkoitettu sellaista pysyvyyttä, että leskeneläkkeen alentamismahdollisuudesta olisi säädettävä perustuslainsäätämisyjärjestyksessä (vrt. esim. PeVL n:o 2/1957 vp.).

Edellä esitetyn perusteella on valiokunnan käsityksen mukaan mahdollista säätää tavallisella lailla eläkesovituksista. Koska lisäksi uudistuksen voimaantulo on järjestetty siten, että eläkesovitusta sovellettaisiin vain lain voimaantulon jälkeen sattuneiden eläketapahtumien johdosta maksettaviin leskeneläkkeisiin, ei ole miltään osin estettä käsitellä lakiehdotuksia tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että sosiaalivaliokunnan mietintöön n:o 36 sisältyvät lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

saari, Jätteenmäki, Kekkonen, Laitinen, Lamminen, Männistö, Niinistö, Ollila, Pohjola, Pokka, Puisto ja Vähänäkki.

