

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

6 päivänä kesäkuuta 1991

Lausunto n:o 1

Valtiovarainvaliokunnalle

Valtiovarainvaliokunta on kirjeellään 31 päivältä toukokuuta 1991 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 27 vuodelta 1991 perittäviä sosiaaliturvamaksuja koskevan lainsäädännön tarkistamiseksi.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöjohtaja Seppo Mäkelä valtiovarainministeriöstä, professori Edward Andersson, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyränki, professori Ilkka Saraviita ja professori Kari S. Tikka.

Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan yksityisen työnantajan kansaneläkemaksun säätämistä yleensä 2,40 prosentiksi ja sairausvakuutusmaksun 0,45 prosentiksi ajalla 1.7. — 31.12.1991 työntekijälle suoritettavan ennakkoerinnän alaisen palkan määrästä. Samalla vakuutetun sairausvakuutusmaksu ehdotetaan vuonna 1991 korotettavaksi yhdellä pennillä veroäyriä 80 000 äyriä ylittävältä osalta.

Esityksen säätämisperustelujen mukaan työnantajan kansaneläkemaksua koskeva (ensimmäinen) lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä. Perustelujen mukaan lakiehdotus ei voi merkitä maksuvelvollisuuden kiristymistä, vaikkakin sen mukainen maksu on suurempi kuin aiemmin loppuvuodeksi säädetty 2,15 prosentin suuruinen maksu, koska maksua ei ole peritty tuon alemman tason mukaisena.

Toinen lakiehdotus, jossa säädetään yksityisen työnantajan sairausvakuutusmaksun alentamisesta ja vakuutetun sairausvakuutusmaksun korottamisesta, on esityksen mukaan käsiteltävä

valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä säädettyssä järjestyksessä, koska vakuutetun sairausvakuutusmaksun osalta maksurasitus kasvaa.

Lakiehdotukset liittyvät ehdotukseen muutoksista vuoden 1991 valtion tulo- ja menoarvioon ja ne on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.1991.

Valiokunnan kannanotot

Ensimmäisen lakiehdotuksen käsittelyjärjestyksen arvioimiseen vaikuttaa keskeisesti se, että lailla 475/91, joka tuli voimaan 15.3.1991, työnantajan kansaneläkemaksu lakiehdotuksen kannalta oleellisilta osiltaan säädettiin 2,15 prosentiksi ajaksi 1.7.—31.12.1991. Lakiehdotuksen mukainen työnantajan kansaneläkemaksu on 0,25 prosenttiyksikköä tätä suurempi. Valtiosääntöoikeudellisesti on merkityksetöntä, ettei maksua ole peritty matalamman tason mukaan. Näin ollen lakiehdotuksessa on kysymys sellaisesta lisäystä verosta kuin valtiopäiväjärjestyksen 68 §:ssä säädetään, ja lakiehdotus on siten käsiteltävä tämän pykälän mukaisessa järjestyksessä.

Toinen lakiehdotus tarkoittaa yhtäältä yksityisen työnantajan sairausvakuutusmaksun alentamista ja toisaalta vakuutetun sairausvakuutusmaksun korottamista. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan tällaisen eri tavoin eri ryhmiin vaikuttavan verolakiehdotuksen käsittely määräytyy sen verorasitusta lisäävän ominaisuuden perusteella, minkä vuoksi tässä tapauksessa on noudatettava valtiopäiväjärjestyksen 68 §:n säännöksiä.

Valiokunta on arvioinut vielä toisen lakiehdotuksen taannehtivuutta, joka aiheutuu siitä, että vakuutetun sairausvakuutusmaksu määrättäisiin koko vuodelta 1991 lain 1 §:n loppusäännöksen mukaisesti korotettuna. Lausuntoonsa n:o 8/1990 vp viitaten perustuslakivaliokunta toteaa,

että Suomen valtiosääntöön ei sisälly taannehtivan verolain nimenomaista kieltoa ja että taannehtivia verolakeja on käytännössä melko usein säädetty perustuslainsäätämisyjärjestystä käyttämättä, myös perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Aiempien tulkintojensa mukaisesti valiokunta katsoo, ettei verolain taannehtivuus sinänsä ole perustuslainsäätämisyjärjestyksen käyttämistä vaativa ominaisuus. Lain taannehtivuuteen ei tässä tapauksessa toisaalta liity sellaisia, esimerkiksi konfiskatorisia vaikutuksia, jotka johtaisivat mainitun säätämisyjärjestyksen käyttämiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä selkeänä lähtökohtana hyvään lainsäädäntökäytäntöön pyrittäessä kuitenkin tulee olla, että

verotuksessa sovellettavat säännökset ovat verovelvollisten ja viranomaisten tiedossa hyvissä ajoin ennen kuin säännöksiä ryhdytään sovelta-
maan.

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta esittää kunnioittavasti,

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset on käsiteltävä siinä järjestyksessä, jota valtiopäiväjärjestyksen 68 §:n mukaan noudatetaan käsiteltäessä enintään yhdeltä vuodelta kannettavaa veroa koskevaa lakiehdotusta.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, jäsenet Jansson (osittain), Kaarilahti, Kekkonen,

Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Nikula, Siuruainen, Varpasuo, Vistbacka, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Vuoristo.
