

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä,

18 päivänä lokakuuta 1984

Lausunto n:o 8

Sivistysvaliokunnalle

Sivistysvaliokunta on kirjeellään 29 päivästä toukokuuta 1984 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 93 laiksi eräiden ammatillisten oppilaitosten valtionosuuksista ja -avustuksista sekä korkotukilainoista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta. Asian johdosta ovat olleet kuultavina vanhempi hallitussihteeri Matti Rajakylä opetusministeriöstä, professori Mikael Hidén, professori Ilkka Saraviita ja kouluasiainsihteeri Pirkko Karvonen Suomen Kaupunkiliitosta. Käsiteltyään asian lähinnä valtiosääntöoikeudelliselta kannalta perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Vuoden 1975 lopulla säädettiin laki eräiden ammatillisten oppilaitosten valtionosuuksista ja -avustuksista sekä korkotukilainoista (1075/75), joka tuli voimaan 1.1.1976 lukien. Vuoden 1977 alussa tähän lakiin säädettiin lisäys antamalla laki eräiden ammatillisten oppilaitosten valtionosuuksista ja -avustuksista sekä korkotukilainoista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (76/77). Tuolloin lakiin lisättiin uusi 30 a §, joka merkitsee tiettyä palkkausmenoihin kohdistuvaa valtionosuuksien ja -avustusten rajoitusta. Lisäys oli väliaikainen ja tämä väliaikaisuus ilmaistiin konkreettisesti lain loppusäännöksessä, jossa säädettiin, että tätä lakia sovelletaan myönnettäessä valtionosuutta ja -avustusta ammatillisen koulutuksen käyttökustannuksiin vuosilta 1977 ja 1978. Tätä loppusäännöstä on sittemmin muutettu niin, että viimeksi se on koskenut vuodelta 1983 tulevia valtionosuuksia. Nyt hallituksen esityksessä ehdotetaan, että loppusäännös ulotetaisiin koskemaan aina vuoden 1985 loppuun saakka myönnettäviä valtionosuuksia ja -avustuksia. Näin ollen lakiin vuonna 1977 lisätty 30 a §, joka ei ole nyt voimassa, tulisi jälleen voimaan.

Hallituksen esityksessä on kysymys laista, jolla saatetaan taannehtivasti voimaan rajoitusta koskeva säännös. Yleisesti lain taannehtivuudella

ymmärretään sellaista lakia, joka antaa oikeusvaikutuksia tapahtumille tai olosuhteille, jotka ovat sattuneet ennen lain säätämistä. Suomen perustuslakeihin ei sisälly taannehtivuuskieltoa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin useaan kertaan katsonut, että muun muassa taannehtiva rikoslaki on hallitusmuodon vastainen. Samoin valiokunta on omaksunut sen kannan, että taannehtiva puuttuminen sopimussuhteeseen jomman kumman osapuolen vahingoksi on perustuslain vastaista. Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei kuitenkaan koske rikoslakia eikä se myöskään rajoita kenenkään sopimussuojaa. Kun julkisoikeudellisen pakkoyhteisön varainkäyttökään ei nauti perustuslainsuojaa, ei esitystä voida pitää näillä perusteilla perustuslain vastaisena.

Laki edellyttää valmistumisensa osalta valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n mukaista eduskuntakäsittelyä sekä tasavallan presidentin allekirjoittamista ja ministerin varmentamista. Lisäksi laki tulee julkaista. Lain valmistamisajankohta ja voimaantuloajankohta voivat olla eri aikoja. Annettu ja julkaistu laki on kuitenkin vain lailla muutettavissa, vaikka se ei olisikaan vielä voimassa. Hallitusmuodon 20 §:n 3 momentin mukaan lain voimaantuloajankohta tulee aina ilmetä laista. Laki voi tulla voimaan ja noudatettavaksi julkaisemispäivänsä jälkeen tarkemmin määrättävänä ajankohtana, mutta se ei voi tulla noudatettavaksi ennen julkaisemispäivää. Lain voimassaolo yhtäältä ja lain soveltaminen toisaalta ovat kaksi eri asiaa. Olemassa olevan lain noudatettavuutta voidaan järjestellä eri tavoin. Suomen perustuslaeissa ei ole erikseen säännelty lain noudatettavuutta muuta kuin hallitusmuodon 20 §:n 3 momentista ilmenevällä tavalla. Lain voimassaolon päättymisestä ei hallitusmuodossa ole säädetty, mutta selvänä voidaan pitää, että laki lakkaa olemasta voimassa, kun voimassaololle asetettu määräaika on päättynyt tai kun laki kumotaan uudella lailla.

Määräaikaisen lain voimassaoloa voidaan jatkaa uudella lailla. Estettä ei ole myöskään sille, että olemassa olevan lain noudatettavuudesta säädetään myöhemmin erikseen. Tällainen sääntely voi tarkoittaa lain soveltamista vain tiettyinä aikana tai tietyistä ajankohdasta lähtien eikä voimassaolojärjestelyn kohteena tarvitse olla välttämättä aina laki kokonaisuudessaan, vaan laista voi olla tiettyinä ajankohtana noudatettavana vain jokin osa. Ainoa seikka, joka lain olemassaoloa rajoittaa, on se, ettei lakia voi säätää tehokkaasti olemaan yleisesti velvoittavana ennen sitä ajankohtaa, jona se on julkaistu. Perustuslaista johdettavaa selvää estettä ei sen sijaan ole esimerkiksi sille, että säädetään laki, jolla määrätään jo kumottuun lakiin sisältyneet säännökset jälleen voimassa olevaksi laiksi ja noudatettavaksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä tällaista lainsäädäntömenettelyä ei kuitenkaan voida pitää lainsäädännölle asetettavien selkeysvaatimusten osalta hyväksyttävänä.

Nyt tarkasteltavana oleva varsinainen laki, joka säädettiin vuonna 1975, on edelleen voimassa. Hallituksen esityksessä on vain kysymys voimassa olevaan lakiin vuonna 1977 tehdyn lisäyksen sovellettavuuden jatkamisesta. Lakiin vuonna 1977 tehtyä lisäystä esitetään sovellettavaksi tiettyiltä vuosilta myönnettäviin käyttökustannuksiin. Kun näiltä vuosilta tulevia käyttökustannuksia joudutaan käsittelemään ja tekemään ratkai-

suja vielä kyseessä olevien vuosien jälkeenkin, olisi edelleen sovellettava 30 a §:n mukaisia rajoituksia. Kulumassa olevan vuoden osalta ei 30 a §:ää ole kuitenkaan voitu soveltaa niihin ratkaisuihin, jotka on tehty ennen nyt käsiteltävänä olevan lain voimaantuloa. Tarkoituksena kuitenkin on, että myös vuodelta 1984 tulevissa lopullisissa valtionosuuksissa ja -avustuksissa sovellettaisiin 30 a §:n säännöksiä. Perustuslakivaliokunnan mielestä tällaista menettelyä ei voida pitää moitteettomana lainsäädäntönä. Kun tässäkin tapauksessa ei kuitenkaan ole kysymys mihinkään perustuslain suojaamaan etuun puuttumisesta, ei tältäkkään osin ole olemassa estettä lain säätämiselle tavallisena lakina.

Kun perustuslakivaliokunnalla ei ole asian johdosta muita valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia, valiokunta kunnioittaen lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä ehdotus laiksi eräiden ammatillisten oppilaitosten valtionosuuksista ja -avustuksista sekä korkotukilainoista annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:n säätämässä järjestyksessä.

Perustuslakivaliokunnan puolesta:

Pekka Löyttyniemi

Ilkka O. Jumppanen

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Löyttyniemi, varapuheenjohtaja A. Kempainen, jäsenet Ant-

tila, Hämäläinen, Jansson, Muroma, Pokka, Skinnari, Viinanen ja Zyskowitz sekä varajäsenet Arranz ja Rajamäki.