Veli-Pekka Viljanen

Valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista annetun valtioneuvoston asetuksen 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 25.3.2020

Käsiteltävänä olevalla valtioneuvoston asetuksella on muutettu valmiuslain 88 §:n 3 kohdan ja 109 §:n 2 momentin nojalla säädettyä valtioneuvoston asetusta varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista. Olen antanut alkuperäisestä soveltamisasetuksesta perustuslakivaliokunnalle lausunnon 19.3.2020. Rajoitun tässä lausunnossani käsittelemään ainoastaan asetuksen muutettua 3 §:ää. Muilta osin viittaan aikaisempaan lausuntooni.

Käsiteltävänä oleva muutosasetus, joka on tullut voimaan 23.3.2020, on eduskunnan käsiteltävänä valmiuslain 10 §:n mukaisessa jälkitarkastuksessa, jossa eduskunnalla on mahdollisuus päättää siitä, onko asetus kumottava vai voiko se jäädä voimaan.

Alkuperäisen asetuksen 3 §:n 4 momentin mukaan pykälässä säädetyt perusopetuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset eivät koskeneet niitä esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1-3 vuosiluokkien oppilaita eikä perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita, ”joiden huoltajat työskentelevät yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisillä aloilla”.

Pidin perustuslakivaliokunnalle aikaisemmin antamassani lausunnossa säännöksen rajausta sellaisiin em. oppilaisiin, joiden huoltajat työskentelevät yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisillä aloilla, valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena erityisesti perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellon kannalta. Perusongelmana pidin sitä, että oppilaan oikeus perusopetuksen saamiseen määräytyisi eri tavoin säädöstasolla epämääräisesti ilmaistun kriteerin perusteella.

Käsiteltävänä olevassa asetus on muuttanut tältä osin merkityksellisellä tavalla alkuperäistä asetusta siten, että kyseinen kriteeri on poistettu. Uuden muotoilun mukaan soveltamisasetuksessa säädetyt perusopetuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset eivät koskisi esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1-3 vuosiluokkien oppilaita, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettuja erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita eivätkä perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettuja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevia oppilaita.

Olen aikaisemmassa lausunnossani pitänyt soveltamisasetuksen 3 §:n mukaisia perusopetuksen järjestämisvelvollisuuksien rajoituksia, jotka sinänsä merkitsevät puuttumista perustuslain 16 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun oikeuteen maksuttomaan perusopetukseen, oikeasuhtaisina ja välttämättöminä, kun otettiin huomioon sääntelyn tarkoitus pyrkiä suojaamaan ihmisten oikeutta elämään ja se seikka, että koulujen sulkeminen on ainakin jossain määrin tehokas keinoa hidastaa vaarallisen tartuntataudin leviämistä väestössä. Lisäksi kyse ei perusopetuksen rajoitusten osalta ollut opetuksen lakkaamisesta, vaan siirtymisestä pääosin lähiopetuksesta etäopetukseen. Tarkennan lausuntoani tältä osin toteamuksella, että perusopetuksen järjestämisvelvollisuuden rajoitukset (3 § 1 ja 2 mom.) ulottuvat kuitenkin perustuslain 16 §:n 1 momentissa tarkoitettuun oikeuteen maksuttomaan perusopetukseen pidemmälle kuin normaalioloissa voidaan tavallisella lailla säätää. Sama koskee myös rajoituksia oikeuteen maksuttomaan kouluruokailuun (3 § 3 mom.), joka perusoikeusuudistuksen esitöiden perusteella kuuluu perustuslaissa turvatun maksuttoman perusopetuksen piiriin (PeVM 25/1994 vp, s. 9). Näiltä osin kyse on siten perustuslain 23 §:ssä tarkoitetuista tilapäisistä poikkeuksista perusoikeuksista, joiden oikeusperustana ovat kyseinen perustuslain säännös ja poikkeuslakina säädetty valmiuslaki.

Asetuksen 3 §:n 4 momentti asettaisi edelleen oppilaat eri asemaan perusopetukseen osallistumisen suhteen muun muassa iän perusteella. Uuden muotoilun perusteella perusopetuksen järjestämisen rajoitusten säädännäinen soveltamisala on kuitenkin yksiselitteinen, eikä siihen sisälly muutetun asetuksen säännöksen muotoilun kaltaista täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusongelmaa. Kuten perustelumuistiossa todetaan, asetuksen mukaan perusopetuksen 4-9 vuosiluokalla ja lisäopetuksessa olevat eivät olisi oikeutettuja lähiopetukseen. Muistiossa tätä perustellaan sillä, että nämä oppilaat ovat keskimäärin jo yli 10-vuotiaita ja selviytyvät tarvittaessa nuorempia oppilaita itsenäisemmin etäopetuksessa opettajan ohjauksessa (s. 4). Tällaisessa asetelmassa lasten erilainen kohtelu perustuu arvioni mukaan asianmukaisella tavalla lapsen

kehitystason huomioon ottamiseen (vrt. PL 6 § 3 mom. ”kehitystään vastaavasti”). Soveltamisasetuksen tarkoittamalle eri asemaan asettamiselle on siten olemassa perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste.

Kokonaisarviona totean, että valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista täyttää nyt käsiteltävänä olevalla asetuksella muutettuna perustuslain 23 §:ssä tilapäisille perusoikeuspoikkeuksille sekä valmiuslaissa siinä säädettyjen toimivaltuuksien käyttämiselle asetetut vaatimukset.

Katson, että nyt käsiteltävänä olevalla asetuksella muutettuna valtioneuvoston soveltamisasetuksen jättämiselle voimaan ei ole oikeudellisia esteitä.