

Valtiosääntöoikeuden sähköinen salitentti 27.9.2024 ON-J220K / ON-J220KS

Tehtävän 2 arvosteluperusteet & havainnot vastauksista:

Sulinin hallitusohjelmaan sisältyy kirjaus Suomen liittymisestä uuteen kansainväliseen raakkujen elinolosuhteita parantavaan yleissopimukseen, jonka on arvioitu merkitsevän rajoituksia perustuslain perusoikeussäännöksissä turvattuun omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen. Poliittinen kenttä on asiassa jakautunut ja osa kansanedustajista näkee, ettei Suomen ole syytä liittyä yleissopimukseen, vaan kansallisen lainsäädännön kehittäminen raakkujen elinolosuhteiden parantamiseksi riittäisi.

Anna perustelut vastaukset kysymyksiin ja väittämiin (yhteensä 20 p)

1. Voiko kansanedustaja itse ehdottaa kansallisen lain säätämistä, vai onko hallituksella aloitemonopoli lakien säätämässä?

Kyllä voi, ks. PL 39 §:n 2 momentin 1 kohta ja PL 70 §.

Hallituksella ei siis ole aloitemonopolia lakien säätämässä. Toinen asia on, että lakien säätäminen tulee yleensä vireille eduskunnassa hallituksen esityksellä, ja että käytännössä lait säädetään hallituksen esitysten johdosta, kun taas kansanedustajan lakialoitteet johtavat lain säätämiseen vain hyvin harvoin.

Valtaosa vastaajista oli löytänyt PL 39 §:n ja/tai PL 70 §:n ja osasi selostaa niiden sisällön sekä sitä myöden vastata hyvin kysymykseen.

2. Voiko eduskunta ottaa kantaa Sulinin hallitusohjelmaan ja äänestää siitä, ja jos voi, millä edellytyksillä?

Perustuslain 62 §:n mukaan valtioneuvoston on viivytyksettä annettava ohjelmansa tiedonantona eduskunnalle. Samoin on meneteltävä valtioneuvoston kokoonpanon merkittävästi muuttuessa. Perustuslain 44 §:n 2 momentin mukaan tiedonannon käsittelyn päätteeksi toimitetaan äänestys valtioneuvoston tai ministerin nauttimasta luottamuksesta, jos keskustelun aikana on tehty ehdotus epäluottamuslauseen antamisesta valtioneuvostolle tai ministerille.

Näin ollen eduskunta voi ottaa kantaa Sulinin hallitusohjelmaan perustuslain 62 §:n ja 44 §:n 2 momentin sääntelykokonaisuuden mukaisesti.

Hyviin pisteisiin pääsi jo perustuslain 62 §:n ja 44 §:n 2 momentin selostamisella. Moni vastaaja ei ollut kuitenkaan huomannut perustuslain 62 §:ää ja 44 §:n 2 momenttia, vaan perusti vastauksensa lähinnä perustuslain 43 §:ään, jossa on

säädetty välikysymyksestä. Perustuslain 43 §:n mukaan vähintään kaksikymmentä kansanedustajaa voi tehdä valtioneuvostolle tai ministerille näiden toimialaan kuuluvasta asiasta välikysymyksen. Välikysymykseen tulee vastata eduskunnan täysistunnossa viidentoista päivän kuluessa siitä, kun kysymys on saatettu valtioneuvoston tietoon. Välikysymyksen käsittelyn päätteeksi toimitetaan äänestys valtioneuvoston tai ministerin nauttimasta luottamuksesta, jos keskustelun aikana on tehty ehdotus epäluottamuslauseen antamisesta valtioneuvostolle tai ministerille. Lisäksi monet vastaajat mainitsivat perustuslain 3 §:n 2 momentin, jossa on säädetty parlamentarismien periaatteesta. Perustuslain 3 §:n 2 momentin hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta.

3. Jos eduskunnan puhemies kieltäytyy ottamasta yleissopimusta täysistuntokäsittelyyn, koska hän pitää yleissopimusta perustuslain vastaisena, mutta eduskunta on asiasta toista mieltä, miten puhemiehen ja eduskunnan erimielisyys ratkaistaan?

Perustuslain 42 §:ssä on säädetty puhemiehen tehtävistä täysistunnossa. Ensinnäkin pykälän 1 momentista ilmenee, että puhemiehen tehtäviin kuuluu muun muassa valvoa, että asioita täysistunnossa käsiteltäessä noudatetaan perustuslakia.

Perustuslain 42 §:n 2 momentissa on edelleen säädetty siitä, että puhemies ei saa kieltäytyä ottamasta asiaa käsittelyyn eikä tehtyä ehdotusta äänestykseen, ellei hän katso sen olevan vastoin perustuslakia, muuta lakia tai eduskunnan jo tekemää päätöstä. Puhemiehen tulee tällöin ilmoittaa kieltäytymisen syyt. Jos eduskunta ei tyydy puhemiehen menettelyyn, asia lähetetään perustuslakivaliokuntaan, jonka tulee viipymättä ratkaista, onko puhemies menetellyt oikein.

--

Valtaosa vastaajista oli löytänyt perustuslain 42 §:n ja osasi sen perusteella hyvin selostaa, miten puhemiehen ja eduskunnan erimielisyys ratkaistaan.

4. Millä edellytyksillä raakkuyleissopimuksen valtiosisäistä voimaansaattamista tarkoittava laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, vaikka yleissopimus rajoittaisi perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuudensuojaa ja 18 §:ssä turvattua elinkeinovapautta?

Perustuslain 95 §:n 1 momentin mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla. Muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella. – Kansainvälisen sopimuksen voimaan saattamista tarkoittava lakiehdotus käsitellään pääsäännön mukaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan lakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos ehdotus kuitenkin koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista taikka Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle, eduskunnan on se

hyväksyttävä sitä lepäämään jättämättä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaista määräenemmistöpäätöksentekoa kutsutaan *supistetuksi perustuslainsäätämisyjärjestykseksi*. Supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä säädetyt lait ovat valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan ns. *poikkeuslakeja*, joihin ulottuu perustuslain 73 §:n rajatun poikkeuksen vaatimus. (Perustuslain 95 §:n 2 momentin ilmaisua "koskee perustuslakia" on vakiintuneesti tulkittu siten, että kyse on kansainvälisestä velvoitteesta, joka on joltakin osin ristiriidassa Suomen perustuslain kanssa. Aineellinen ristiriita perustuslain kanssa jää siis olemaan, mutta menettelyllisesti kansainvälisen sopimuksen ristiriita perustuslain kanssa poistetaan noudattamalla sopimuksen hyväksymisessä ja voimaansaattamisessa kahden kolmasosan määräenemmistövaatimusta.)

Perustuslain 15 §:ssä turvattu omaisuudensuoja ja 18 §:ssä turvattu elinkeinovapaus eivät ole ehdottomia, absoluuttisia perusoikeuksia, vaan niitä voidaan rajoittaa *perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten* mukaan.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on määritellyt perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset siten, että perusoikeuksien rajoitusten on ensinnäkin oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä. Rajoitusten olennaisen sisällön tulee ilmetä laista. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Rajoitusten on oltava myös suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Rajoitusten on myös oltava Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. (PeVM 25/1994 vp, s. 4-5).

Perusoikeuksien rajoitusedellytykset ovat *kumulatiivisia*: kaikkien on täytyttävä, jotta edellytyksillä raakkuyleissopimuksen valtiosisäistä voimaansaattamista tarkoittava laki voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Jos perusoikeuksien rajoitusedellytykset eivät täyty, raakkuyleissopimuksen valtiosisäistä voimaansaattamista tarkoittava laki on säädettävä perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaisessa supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä.

Vuoden 1995 perustuslakiuudistuksen myötä valtiosääntöperiaatteeksi on vakiintunut uusien, puhtaasti kansallisten perustuslaista poikkeavien lakien säätämisen välttäminen, mutta se ei sovellu perustuslain 94 ja 95 §:ssä tarkoitettujen valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisen ja voimaansaattamisen yhteydessä.

Tämä kysymys osoittautui selvästi vaikeimmaksi. Huomattavan moni vastaaja ei ollut havainnut perustuslain 95 §:ää, vaan tarkasteli raakkuyleissopimuksen valtiosisäistä voimaansaattamista tarkoittavan lain käsittelyä perustuslain 72 ja 73 §:ien kautta, ml. soveltaen poikkeuslakien välttämisen periaatetta, jos perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset eivät täyty.

Suuri osa vastaajista oli hyvin tehnyt selkoa perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä ja sitten niiden täyttymisen tai täyttymättä jäämisen perusteella osasi ottaa kantaa myös säätämisyjärjestykseen.

Monet kuitenkin päätyivät poikkeuslakien välttämisen periaatteen soveltamisen takia katsomaan, että raakkuyleissopimuksen valtiosisäisestä voimaansaattamisesta tulisi joko luopua tai sitten sopimusta muuttaa tilanteessa, jossa perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset eivät täyty. Tällaiset toimintamuodot eivät kuitenkaan sovellu kansainvälisen sopimuksen yhteydessä, vaan niitä sovelletaan "kotoperäisten" lakien säätämisen yhteydessä.

Tapauskuvaus ei mahdollistanut sen arviointia, täytyvätkö perusoikeuksien rajoitusedellytykset. Näin ollen vastaukseksi riitti, että päätyi yhtäältä perustuslain 95 §:n 1 momentin mukaiseen säätämisyjärjestykseen, jos perusoikeuksien rajoitusedellytykset täyttyvät, ja toisaalta perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaiseen säätämisyjärjestykseen, jos perusoikeuksien rajoitusedellytykset eivät täyty.

5. Jos yleissopimuksen voimaansaattamislaki hyväksytään eduskunnassa ilman, että eduskunnan perustuslakivaliokunnalta olisi pyydetty lausuntoa sen perustuslainmukaisuudesta, voiko tasavallan presidentti estää lain voimaantulon?

Perustuslain 77 §:n mukaan eduskunnan hyväksymä laki on esiteltävä tasavallan presidentin vahvistettavaksi. Presidentin on päätettävä lain vahvistamisesta kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu vahvistettavaksi. Presidentti voi hankkia laista lausunnon korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Jollei presidentti vahvista lakia, se palautuu eduskunnan käsiteltäväksi. Jos eduskunta hyväksyy lain uudelleen asiasisällöltään muuttamattomana, se tulee voimaan ilman vahvistusta. Lain katsotaan rauenneen, jos eduskunta ei ole sitä uudelleen hyväksynyt.

Perustuslain 78 §:n mukaan laki otetaan viipymättä uudelleen käsiteltäväksi eduskunnassa, jos tasavallan presidentti ei ole säädetyssä määräajan kuluessa vahvistanut sitä. Laki on valiokunnan annettua siitä mietintönsä hyväksyttävä asiasisällöltään muuttamattomana tai hylättävä eduskunnan täysistunnossa yhden käsittelyn asiana äänten enemmistöllä.

Tasavallan presidentti ei siis voi estää lain voimaantuloa, koska presidentin "veto-oikeus" on ainoastaan lykkäävä. Eduskunnalla on aina "viimeinen sana" sen suhteen, millaisia lakeja säädetään ja voi tulla voimaan Suomessa.

Valtaosa vastaajista oli löytänyt perustuslain 77 ja 78 §:n sekä osasi vastata oikein kysymykseen näiden säännösten perusteella.

Vastaukset olivat yleisesti ottaen hyviä, ja tentti meni muutoinkin hyvin. Silti jatkoa varten kannustetaan: a) lukemaan tehtävänanto tarkkaan; ja b) vastaamaan analyyttisesti ja pohdiskelevan perustellusti – myös esim. pykälät, perustuslain esityöt ja perustuslakivaliokunnan mietinnöt/lausunnot mainiten - kysytyyn ja vain kysytyyn, koska sinänsä aivan oikeinkin, mutta kysytyyn liittymättömän tiedon esittämisestä ei saa pisteitä.

Hyvään vastaukseen ei myöskään riitä vain pykäliin viittaaminen yleisluontoisesti, vaan vastauksessa on myös tehtävä selkoa pykälän sisällöstä sekä sovellettava niitä kulloiseenkin kysymykseen vastaamiseksi.

Lisätietoja arvostelusta: tuomas.ojanen@helsinki.fi ja ida.sulin@helsinki.fi