

Suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan seminaari: Eduskunnan ja valtioneuvoston EU-päätöksenteon valtiosääntö- ja EU-oikeudelliset näkökulmat 9.6.2021 klo 12–14

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Hyvät kansanedustajakollegat ja myös kaikki te, jotka seuraatte tätä tilaisuutta netin kautta! Meillä on tässä suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan yhteinen seminaari niistä valtiosääntö- ja EU-oikeudellisista näkökulmista, jotka liittyvät eduskunnan ja valtioneuvoston EU-päätöksentekoon. Suomihan on nyt vähän yli neljännesvuosisadan ollut Euroopan unionin jäsen, ja siinä, miten eduskunta ottaa kantaa valtioneuvoston toimintalinjaan EU:n ministerineuvoston päätöksenteossa, käytäntö on hyvin vakiintunutta. Mutta viime aikoina on ehkä enemmän kuin aikaisemmin noussut keskusteluun myöskin rajapinta siinä, mikä on ja missä arvioidaan EU-päätösehdotusten ja Suomen linjan oikeudellinen pohja toisaalta EU-oikeuden ja EU:n perussopimusten näkökulmasta ja toisaalta sitten Suomen oman perustuslain näkökulmasta.

Meillä on tässä hieno joukko Suomen parhaita asiantuntijoita...

Suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan jäsen, kansanedustaja Maria Guzenina:

Puheenjohtaja! Siellä on nyt kyllä jollakin mikki auki, niin että on hyvin vaikeaa kuulla puheenjohtajan avauspuhetta.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Yksi mikrofoni vilkuttaa punaista siellä salissa – ja tuollakin. – No, minä nyt kuitenkin jatkan. Toivottavasti tämä asia selviää.

Nyt tällaisena teknisenä huomiona pyydän, että muut osanottajat kuin ne, jotka parhaillaan puhuvat, panevat kameran kiinni, jotta tämä on selkeämpää niille, jotka seuraavat kokousta etänä ja myöskin netin välityksellä.

Meillä on tosiaan tässä nyt joukko maan parhaita asiantuntijoita jakamassa meille asiantuntemustaan tässä asiassa. Tarkoitus oli saada tähän myöskin eduskunnan entinen pääsihteeri Seppo Tiitinen, joka oli eduskunnan pääsihteeri silloin kun Suomi liittyi EU:n jäseneksi. Se sattui olemaan itselleni ja läsnä olevista perustuslakivaliokunnan ja suuren valiokunnan jäsenistä myöskin Johannes Koskiselle ensimmäinen eduskunta, jonka jäsenenä olimme. Olisi ollut hienoa saada myöskin hänen näkemyksiään nyt kuulla, mutta valitettavasti se nyt peruuntui. Mutta uskon, että tällä tilaisuudella on nyt tärkeä anti eduskunnan EU-päätöksenteolle.

Nyt luovutan puheenvuoron perustuslakivaliokunnan puheenjohtajalle Johanna Ojala-Niemelälle. Totean samalla, että on todella ihanaa nähdä, että olet palannut työhön eduskuntaan.

Perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Johanna Ojala-Niemelä:

Kiitos kovasti. – Hyvät seminaarin osanottajat! Seminaarin aiheena on tosiaan eduskunnan ja valtioneuvoston EU-päätöksenteko valtiosääntö- ja EU-oikeudellisesta näkökulmasta. Perustuslain 96 §:n mukaan eduskunta käsittelee ehdotukset sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään Euroopan unionissa ja jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Tähän säännökseen ei liity muodollista valtuutus- tai mandaattiajattelua. Toisaalta eduskuntakäsittelyssä ilmaistun kannalta ensisijaisuutta Suomen kannanmuodostusta EU-asioissa ohjaavana on pidetty kiistattomana. Eduskunnan kannan ensisijaisuus perustuu eduskunnan asemaan ylimpänä valtioelimenä. Perustuslain 2 §:n 1 momentin mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta.

Perustuslain 74 §:n mukaan eduskunnan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, että EU-lainsäädännön kansallisessa valmistelussa ja myös valtioneuvoston kannanmuodostuksessa tulee noudattaa Suomen perustuslakia. Valiokunnan mukaan eduskunnan muut valiokunnat ovat osana eduskuntakäsittelyä velvollisia ottamaan perustuslakivaliokunnan valtiosääntöiset huomautukset asianmukaisesti huomioon myös perustuslain 96 ja 97 §:n mukaisessa menettelyssä. Valiokunta on nimenomaisesti painottanut yleisesti esimerkiksi sen varmistamista, että esimerkiksi EU-oikeuden asetusehdotukset pysyvät olemassa olevien perus- ja ihmisoikeusperiaatteiden puitteissa. Valiokunta on usein kiinnittänyt huomiota myös esimerkiksi eduskunnan budjettisuvereniteetin merkitykseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä on siten ollut selvää myös se, että valtioneuvosto on perustuslain 2 §:n 3 momentissa julkisen vallankäytön lakiperustaisuudesta ja julkisen toiminnan lakisidonnaisuudesta säädetyn johdosta sidottu perustuslakiin myös EU-sääntelyn valmistelussa.

Nyt alkavan seminaarin teemana on siten oikeudellisesti mielenkiintoinen kokonaisuus, ja perustuslakivaliokunnan puheenjohtajana toivon asiasta käytävän vilkasta ja monipuolista keskustelua. Kuten valtiosääntöoikeudessa yleensäkin, osa edellä mainituista asioista tehdyistä tulkinnoista on herättänyt voimakastakin kritiikkiä. On syytä painottaa, että myös kriittiset puheenvuorot ovat osa avointa valtiosääntökeskustelua, joten toivon kuulevani myös tältä osin railakkaitakin linjanvetoja. Toivotan kaikille oikein hyvää seminaaria!

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia, perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä. – Nyt annan puheenvuoron meidän ensimmäiselle asiantuntijallemme, joka on professori Tuomas Ojanen.

Professori Tuomas Ojanen, Helsingin yliopisto:

Arvoisat puheenjohtajat, hyvät valiokuntien jäsenet, hyvät kuulijat! Minulla on nyt näyttää myös muutamat PowerPoint-slaidit, joten yritän saada niitä nyt tähän näkyviin ensiksi. – Näkyykö siellä jotain tällä hetkellä? [Osallistujat: Kyllä!] – No niin.

Alustuksen aihe on kahtalainen: Ensinnäkin tulen käyttämään varmaan suurimman ajan siihen, miten perustuslakikannanotot näkyvät ja niiden pitäisi näkyä EU-asioiden kansallisessa valmistelussa, erityisesti nyt valtioneuvoston suuntaan mutta myös eduskunnan sisällä. Sitten esityksen toinen osa muodostuu siitä, että yritän hiukan sanoa siitä, mikä on Euroopan unionin asema perustuslaissa valtiosäännön nykytilassa, ottaen erityisesti huomioon verraten tuoreen omien varojen päätöstä koskevan eduskunnan päätöksenteon ja siinä tehdyt ratkaisut.

Perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja jo oikeastaan kertoi perustuslaillisen normipohjan eduskunnan osallistumisessa unioniasioden kansalliseen valmisteluun. Haluan nostaa tästä nyt kaksi kolme seikkaa esiin sellaisina peruslähtökohtina, jotka on syytä pitää mielessä:

Ensimmäinen on se, että eduskunnan aseman, toimivallan ja vaikutusmahdollisuuksien turvaamiseksi on tulkittava laajasti tätä 1 momenttia ja sitä, mitä siinä tarkoitetaan säädöksinä, sopimuksina tai muina toimina, joista päätetään Euroopan unionissa. Se tulkinta on laaja, ja sitä kautta sen piiriin tulee myös paljon sellaisia asioita, joista sinällään päätetään unionin muodollisen toimielin- ja päätöksentekojärjestelmän ulkopuolella mutta joilla on kuitenkin merkittävä kytkentä unionin päätöksentekoon tai muihin asioihin tai Euroopan talous- ja rahaliiton kysymyksiin.

Toinen huomion ansaitseva seikka on se, että pykälä on kirjoitettu valtioneuvoston suuntaan oikeudellisesti velvoittavaan muotoon. Eli valtioneuvoston on toimitettava kirjelmä – eikä vain 15. päivä, vaan valtioneuvoston on toimitettava se viipymättä tiedon saatuaan eduskunnan kannan määrittelyä varten.

Kolmas huomionarvoinen seikka liittyy siihen kokonaisuuteen, joka tuo esiin toimijoita tässä eduskunnassa silloin kun perustuslain 96 §:n mukaista asiaa käsitellään. Siellä ovat erilaiset toimijat puhemiehestä varsinkin suureen valiokuntaan ja ulkoasiainvaliokuntaan, ja erityisvaliokunnat pääsevät sitten lähinnä sitä mukaa rattaille, että näiltä muilta valiokunnilta voidaan tarvittaessa pyytää lausuntoja. On merkille pantavaa, että tässä varsinaisen eduskunnan kannan muodostuksen ja kantojen viestimisen sinne valtioneuvoston suuntaan on perustuslain sääntelynkin näkökulmasta tarkoitus tapahtua yhtäältä ensisijaisesti suuren valiokunnan toimesta mutta sitten unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvissa tilanteissa myös ulkoasiainvaliokunnan toimesta.

Tämä äskeinen perustuslain pykälä tuo esiin sitä perussäännöstöä, jonka on tarkoitus varmistaa eduskunnan ennakkollinen ja tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa EU-asioiden kansalliseen valmisteluun. Tässä perustuslain 96 §:n mukaisessa vaikuttamisessa on kysymys eduskuntaslangilla ilmaisten U-kirjelmistä ja nimenomaan niistä. Niin kuin puheenjohtajakin tässä jo toi esiin edellä, on myös E-kirjelmiä. Perustuslakivaliokunta on verraten tuoreeltaan viime vuoden valtiopäivillä linjannut E- ja U-kirjelmien välistä suhdetta ja alleviivannut sitä, että U-kirjelmä nimenomaan on se keskeinen asiakirja, jonka pohjalta eduskunnan kannan muodostuksen tulee tapahtua, ja jos käytetään E-kirjelmää, niin silloin on E-kirjelmässä tehtävä selkoa siitä, miksi eduskunnan toimivaltaan sinällään kuuluvassa asiassa ei ole katsottu valtioneuvoston piirissä joko tarpeelliseksi tai mahdolliseksi laatia U-kirjelmää.

Edelleen jos sitten katsoo, miten – ennen muuta nyt suuren valiokunnan ja joissain tilanteissa ulkoasiainvaliokunnan ilmaisemien – eduskunnan kantojen merkitys, oikeudellinenkin merkitys ja sitovuus, määräytyvät suhteessa valtioneuvostoon, silloin tässä ovat nämä perustuslain esitöistä luettavat lähtökohdat. Eli suuren valiokunnan ja ulkoasiainvaliokunnan lausuntoja on pidettävä ohjeellisena lähtökohtana Suomen edustajien kannanotoille, ja jos jouduttaisiin kannanotoista poikkeamaan, menettelyn perusteista olisi tehtävä selkoa asianomaiselle valiokunnalle.

Edelleen, jos valiokunnan kannanotot sivuutetaan, sitten voi tulla kysymykseen myös se, että aletaan parlamentaariselle järjestelmälle ominaisin keinoin mitata sitä valiokunnan kantojen sivuuttamiskysymystä. Perustuslakivaliokunnan mietinnössä on kuitenkin aikanaan linjattu niin, että perustuslain 96 §:ään ei liity varsinaista muodollista valtuutus- tai mandaattiajattelua. Silti eduskuntakäsittelyssä ilmaistun kannan ensisijaisuus Suomen kannanmuodostuksessa on kiistaton, ja se perustuu viime kädessä ja ensi sijassakin eduskunnan asemaan ylimpänä valtioelimenä. Sen takia siitä ei ole aikanaan ollut tarve perustuslakivaliokunnan mielestä erikseen säätää.

Tähän olen lähinnä listannut näitä tyypillisiä ongelmia, joihin ei ehkä nyt ole syytä vajota sen enemmälti. Ehkä enemmän noston kehittämistarvetyyppisenä pohdintana esiin sen, että ainakin itselleni, vaikka nyt olen verraten usein näissä U- ja E-asioissa ollut kuultavana eduskunnan valiokunnissa, on huomattavan usein jäänyt epäselväksi, mitä eduskunnan lausunnoissa ja muissa asiakirjoissa oleville kannanotoille tapahtuu sen jälkeen, kun ne on sinne valtioneuvoston suuntaan annettu. Saattaisi olla tarve kehittää tätä prosessia niin, että olisi jonkinlainen eduskunnan kantojen toteutumisen systemaattiseksi luonnehdittava määräaikaissuranta esimerkiksi sitä kautta, että valtioneuvosto – ei nyt välttämättä joka vuosi mutta säännöllisin väliajoin – antaisi koottuja raportteja eduskunnalle siitä, miten nämä eduskunnan kannat ovat toteutuneet tai eivät ole toteutuneet ja miksi näin on käynyt, jos eivät ole toteutuneet.

Mitä tulee sitten erityisesti perustuslakivaliokunnan kantoihin, niin niissä, niin kuin puheenjohtajakin toi jo tässä esiin, perustuslain 74 § määrittää perustuslakivaliokunnankin tulokulman näihin EU-asioihin. Eli silloinkin perustuslakivaliokunnan tehtävänä on arvioida perustuslainmukaisuuskysymyksiä ja

ihmisoikeussopimustenmukaisuuskysymyksiä. Tyypillisesti arvioinnin kohteena olevat seikastot liittyvät tässä listattuihin asioihin.

Mitä tulee sitten näitten kantojen merkitykseen, sitovuuteen ja velvoittavuuteen, niin ensinnäkin on perustuslakivaliokunnan lausunnoista löydettävissä se perussanottava, että perustuslain tulee ohjata valtioneuvoston kannanmuodostusta EU-lainsäädännön valmistelussa. Edelleen on linjattu, että valiokuntien ja täysistunnonkin tulee ottaa asianmukaisesti huomioon perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomautukset. Edelleen perustuslain 74 §:stä johtuu, että mikäli perustuslakivaliokunta on perustellusti asettunut tietylle kannalle perustuslain tulkintakysymyksessä, ei vastakkaista kantaa voida pitää ainakaan selvänä ja riidattomana, eikä valtioneuvosto voi toimia EU-lainsäädännön valmistelussa vastoin perustuslakivaliokunnan selvää ja ehdotonta valtiosääntöoikeudellista kantaa. Perustuslakivaliokunnan mukaan velvollisuus perustuslakivaliokunnan kantojen asianmukaiseen huomioon ottamiseen on luonteeltaan oikeudellinen.

Samaan hengenvetoon on todettava, että nämä verraten tuoreet perustuslakivaliokunnan kannanotot omien kannanottojensa velvoittavuudesta ovat perustuslain tekstin näkökulmasta sikäli verraten vahvoja, että perustuslaki ei tunnista oikeastaan kuin yhden tilanteen, perustuslain 42 §:ssä säännellyn tilanteen, jossa perustuslain tekstissä nimenomaisesti sanotaan, että perustuslakivaliokunnan kanta on oikeudellisesti ratkaiseva ja sitä kautta myös sitova.

Pidän ainakin itse selvänä myös sitä, että perustuslakivaliokunnalla ei ole puhtaan EU-oikeudellisissa tulkintakysymyksissä mitään tulkintamonopolia eikä myöskään mitään erityistä tulkinta-auktoriteettia suhteessa muihin kotimaisiin toimijoihin eduskunnan sisällä tai varsinkaan sen ulkopuolella – tarkoitan esimerkiksi tuomioistuimia. Myöskin ajattelen itse niin, että perustuslakivaliokunnan ja ylipäätään eduskunnan kannanottojen merkitystä pitäisi ehkä eritellymmin miettiä sen suhteen, puhutaanko E-asioissa annetuista kannanotoista vai U-asioissa annetuista kannanotoista. Perustuslakivaliokunta itsekin on alleviivannut sitä, että U-asiakirjelmät ovat nimenomaan ne, joiden yhteydessä eduskunnan kannanmuodostuksen ja vaikutusmahdollisuuden unioniasioden kansalliseen päätöksentekoon on tarkoitus tapahtua.

Itse kannustaisin pidättyvyyteen E-kirjelmiin liittyvissä perustuslakiarvioinneissa, ettei niissä liikaa alettaisi sitoa vielä sen paremmin Suomen kuin eduskunnankaan ja perustuslakivaliokunnan itsensä käsiä, koska näissä E-kirjelmissä monesti on kysymys sellaisesta EU-asiasta, joka on vielä verraten alkuvaiheessaan myös siellä unionin tasolla – enemmän vasta pohdinnan ja käynnistymisen asteella kuin edes varsinaisen komission asetusehdotuksen tai muun muodossa.

Tähän olen listannut näitä erilaisia perustuslakivaliokunnan kannanottojen ponsitasoja, joihin ei ole mitään suurta johtoa löydettävissä mistään. Valiokuntaoppaassa on nyt todettu jotain, mutta nämä perustuslakivaliokunnan kannanotot siellä ponsitasolla päätyvät yleensä tässä kalvolla lopussa siteeratuin tavoin. Ajoittain näissä perustuslakivaliokunnan kannanotoissa löytyy myös asteeltaan tiukempia muotoiluja,

joita nämä siteeraukset tässä tuovat esiin. On jo verraten vahvasti sanottu, jos "valtioneuvoston on syytä suhtautua torjuvasti" joihinkin säädösehdotuksiin unionin tasolla, tai sitten "valtioneuvoston ei tule hyväksyä sellaisia vaihtoehtoja, jotka...". Eli nämä ovat jo verraten vahvasti muotoiltuja sinne valtioneuvoston suuntaan.

Miten sitten nämä perustuslakivaliokunnan kannat näkyvät suuren valiokunnan varsinaisissa lausunnoissa? Tässä nyt on muutamia siteerauksia esimerkkeinä verraten tuoreista suuren valiokunnan lausunnoista. Joko "kiinnitetään huomiota perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmeneviin valtiosääntöisiin arvioihin" tai "kiinnitetään erityistä huomiota perustuslakivaliokunnan asiaa koskeviin valtiosääntöoikeudellisiin reunaehtoihin".

Tiedän, että olen ylittänyt ratamestarin ihanneajan, mutta lyhyesti, noin kaksi minuuttia, käytän aikaa perustuslakiin nyt omien varojen päätöksen jälkeisessä tilanteessa:

Ainakin julkisessa keskustelussa on jäänyt katveeseen ja taustalle, oikeastaan täysin huomioimatta, että kun perustuslakivaliokunta äänin 9–8 linjasi, että tästä niin sanotusta omien varojen päätöksen järjestelmästä annettu neuvoston päätös – eli tällä meidän slangilla "elpymisväline" – on merkittävään toimivallan siirtoon Euroopan unionille tosiasiallisesti rinnastuva järjestely ja että tästä syystä sitä koskeva ehdotus on eduskunnassa hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä – eli on kysymys merkittävästä toimivallan siirrosta Euroopan unionille perustuslain 94 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla –, ja nyt kun eduskunta on hyväksynyt tämän omien varojen päätöksen kahdella kolmasosalla ja katsonut sen sisältävän tätä merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, niin nyt se merkittävänä pidetty toimivalta on sitten siirretty Euroopan unionille perustuslain 94 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Toimivaltaa unionille tarvitsee siirtää vain kerran. Jatkossa, ainakin minun mielestäni, elpymisvälineen kaltaisen EU-säädöksen, päätöksen tai muun järjestelyn hyväksymiseen riittää äänten enemmistö annetuista äänistä. Nyt se toimivalta on siirretty, ja sitä myöten jatkossa vastaavanlaisen hyväksymisen perustuslaillinen tie on tasoitettu tai ainakin merkittävästi madallutettu. Äänten enemmistö annetuista äänistä riittää.

En ole ihan vakuuttunut, ovatko kaikki nyt niin onnellisia tästä lopputuloksesta. Kysymyksessä on eräässä mielessä Pyrrhoksen voitto siinä mielessä, että jos nyt tähän elpymisvälineeseen sisältyy vaikka viitteitä tulonsiirtounionista tai velkaunionista tai liittovaltiosta – itse en niin katso –, niin nyt sitten jatkossa se perustuslaillinen tie kohti näitä asioita on tasoittuneempi: äänten enemmistö annetuista äänistä riittää. Itse aprikoin myöskin sitä, miten tämä nyt loppujen lopuksi vaikuttaa monien muidenkin asioiden päätöksenteon kannalta jatkossa. Minusta tässä on nyt perustuslain 94 §:n, samoitteu kuin 95 §:n 2 momentin, tarkoittaman merkittävän toimivallan siirron kynnystä merkittävästi ainakin madallutettu siitä, mitä se oli tarkoitettu olemaan, kuinka korkealla se oli tarkoitettu olemaan, perustuslain esitöiden valossa. Mitä tämä tulee sitten tarkoittamaan ehkä jatkossa hyväksyttävälle ja voimaan saatettaville ilmastonmuutossopimuksille tai erilaisille ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluville

mahdollisille kehittämisponnisteluille, niin ainakin itse olen aika sormi suussa tällä hetkellä tämäntyyppisten asioiden kanssa. Varmaan tässä olisi tutkimuksenteon tarve ja selvittämisen tarve siitä, mitä tämä loppujen lopuksi tarkoittaa. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Tosiaan tämä nyt ylitti sen aikatoivomuksen, ja toivoisin, että jatkossa asiantuntijat pysyttelisivät ainakin suurin piirtein siinä toivotussa kymmenessä minuutissa. – Seuraavaksi professori Janne Salminen, olkaa hyvä. – No niin, näyttää olevan ainakin yhteys.

Professori Janne Salminen, Turun yliopisto:

Kiitos, puheenjohtaja! Kuuluuko puheeni?

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Hiukan pätki, mutta kuva näkyy, ja periaatteessa kuuluu.

Professori Janne Salminen, Turun yliopisto:

Hyvä. – Kiitos kutsusta tähän seminaariin, ja kiitos myös Tuomas Ojaselle tuosta ensimmäisestä juoksuosuudesta. Oikeastaan kaikissa suhteissa, miten professori Ojanen kuvasi eduskunnan, valtioneuvoston ja eduskunnan eri valiokuntien välisiä suhteita, jaan sen käsityksen, enkä käy nyt omassa esityksessäni siitä enemmän puhumaan. Pysin keskittymään tässä ehkä ikään kuin laajemminkin tähän kokonaisuuteen ja siihen, miten valtiosäännön EU-suhde on kehittynyt.

Tässä on huomattava kolme merkittävää muutosseikkaa, jos me ajattelemme sitä 25 vuoden aikaa, joka on ollut. Ensinnäkin unionin ja valtiosäännön suhde on muuttunut ulkoisesta sisäiseksi, näkymättömästä näkyväksi ja lähtökohtaisesti perustuslain vastaisesta järjestelystä perustuslain mukaiseksi järjestelyksi. Koko pitkän kaaren tarkoitus on ollut se, että tässä normalisoidaan EU-jäsenyys ja EU-päätöksentekoon osallistuminen.

Lähtötilanteessa, niin kuin muistatte, meidän unionijäsenyydellä on poikkeuslakiperusta, joka asettaa jäsenyyden ikään kuin perustuslain ulkopuolelle tästä noudatetusta merkittävästä määräenemmistöpäätöksenteosta huolimatta. Jo tuossa vaiheessa omaksuttiin ne monet menettelylliset ratkaisut, jotka edelleen korostavat eduskunnan asemaa. Nykyiset eduskunnan asemaan vaikuttavat sääntelyt luodaan tuolloin, ja ne ovat kahdessa suhteessa merkittäviä: ne ovat merkittäviä suhteessa valtioneuvostoon, ja ne ovat merkittäviä myöskin siltä kannalta, miten valtioneuvoston ja tasavallan presidentin välinen suhde on luotu Euroopan unionin asioissa. Tässä on ollut koko ajan keskeistä, millä tavalla meidän täysivaltaisuuskäsitys ylipäättään on muuttunut Suomessa. Tämähän on kokenut aivan paradigmaattisen, fundamentaalisen muutoksen siitä, miten me ollaan aikaisemmin suhtauduttu kansainväliseen sitoutumiseen ylipäättään tai erityisesti Euroopan unionin yhteydessä.

Tämä oli lähtötilanne, joka tarkistettiin perustuslakien kokonaisuudistuksen yhteydessä niin, että perustuslaki omaksui kansainvälisyysperiaatteen, joka tietysti merkittävästi nojasi siihen täysivaltaisuuskäsityksen muutokseen, niin että kansainvälisyysperiaatteen omaksuminen perustuslakiin ei itsessään ollut enää mikään merkittävä muutos. Tuossa yhteydessä kuitenkin vielä jätettiin toteuttamatta toimivallan siirtoa koskevaa sääntelyä, ja Euroopan unionin jäsenyys tavallaan jätettiin näkymättömäksi. Se näkyi tuolloisen kokonaisuudistuksen jäljiltä oikeastaan nimenomaan eduskunnan osallistumista koskevista sääntelyissä. Tavallaan valtiosääntö ilmensi sellaista näkemystä, että unionin jäsenyys oli mutta se ei selvästikään kuulunut vielä Suomen valtiosäännön perusratkaisuihin.

Mutta kokonaisuudistuksen operationalisointi erityisesti perustuslakivaliokunnassa ja eduskunnassa muutenkin oli aika tehokasta ja progressiivista, niin että unionin jäsenyys ja tämä uudistus, kaikki tämä kansainvälisyysperiaate ja siinä Euroopan unionin jäsenyydelle annettu erityinen merkitys, operationalisoitiin aika tehokkaasti perustuslakivaliokunnan käytännössä niin, että jäsenyys itsessään alkoi vaikuttaa koko perustuslain tulkintaan – ei enää vain täysivaltaisuussääntelyn tulkintaan, jossa se oli aikaisemmin näkynyt.

Perustuslain tarkistaminen sitten lopulta ikään kuin selvensi ja täydellisti Euroopan unionin aseman valtiosääntöisessä kokonaisuudessa niin, että meillä on nyt säädetty siitä, että Suomi on Euroopan unionin jäsen, millä on myös valtiosääntöistä normatiivista merkitystä. Se ei ole vain deklaratiivinen sääntely tietenkään, sillä perustuslain säännökset eivät sellaisia ole. Lisäksi meillä on toimivallan siirtoa koskeva nimenomainen sääntely, joka oli aikaisemmin lähtökohtaisesti torjuttu. Esimerkiksi pääministerin asemaa säänneltiin tärkeällä tavalla tässä yhteydessä uudelleen, mikä vahvistaa valtioneuvoston asemaa ja tätä kautta myös eduskunnan asemaa suhteessa Euroopan unionin asioihin.

Samalla tämä tarkistus tässä vaiheessa merkitsi sitä, että liittymisen poikkeuslakiperustaisuus työnnettiin etäälle, ja nyt meillä unionin jäsenyys perustuu selvästi voimassa olevan perustuslain sääntelylle, ei enää poikkeuslakiperustalle. Samalla tämä meidän unionin jäsenyyttä koskeva normisto on muuttunut aavistuksen staattisesta dynaamiseksi. Tälle on hyvinkin keskeistä se, että toimivallan siirtoa mahdollistava sääntely on nyt omaksuttu perustuslakiin ja se sisältää erottelun: toimivallan siirrot ja merkittävät toimivallan siirrot. Tässä ei ole itse asiassa mitään toimivallan siirtoa luettu ulkopuolelle, sellaiseksi, mitä ei voitaisi siirtää. Mikään lisäävautuminen sinänsä ei edellytä mielestäni perustuslain muuttamista noin niin kuin lähtökohtaisesti. Ja tämä nostaa tietysti vielä Euroopan unionin jäsenyyden aivan keskeiseen merkitykseen.

Päivän teeman kannalta on mielestäni tärkeää se, mitä sanoin jo aluksi, että pyritään ikään kuin normalisoimaan Euroopan unionin jäsenyys ja irrottautumaan sen poikkeuslakiperustasta. Siinä lainsäätäjän enemmistön liikkumatilaa on kasvatettu. Siihen on pyritty. Siihen on pyritty myöskin sillä, miten merkittävät toimivallan siirrot on

luonnehdittu tarkistamisen yhteydessä hallituksen esityksessä. Merkitykseltään huomattavaankin toimivallan siirtoonhan Suomessa on ylipäättään määräenemmistö, ja tämä on aika maltillinen, koska meillä on myöskin aineellisella puolella raja. Eduskunnan asema on tässä edelleen hyvin keskeinen – yleisesti ottaen, mutta myöskin siltä kannalta, että se määrittää omassa käytännössään perustuslakivaliokunnassa sen, milloin on kysymys merkittävästä toimivallan siirrosta. Eduskunnan asema on mielestäni integraation myötä itse asiassa vahvistunut instituutioiden välisissä suhteissa.

Tuossa olen vähän luonnehtinut vielä myöskin näitä aineellisia ulottuvuuksia, ja nämä tulevat tietysti perustuslain 94 §:n 3 momentista, jossa on keskeisenä, viimesijaisena aineellisena ulottuvuutena se, että kansainvälinen velvoite ei saa vaarantaa valtiosäännön kansanvaltaisia perusteita. Mutta toki näitä arvioinnin mittapuita tulee muualtakin perustuslaista, esimerkiksi perusoikeussäätelystä.

Suhde EU-oikeuteen on vakiintunut aika lailla selväksi perustuslakivaliokunnan käytännössä. Oikeusperustan perussopimustenmukaisuuden arviointihan ei kuulu suoraan perustuslakivaliokunnalle osoitettuihin tehtäviin perustuslain mukaan. Unionioikeudellisesti tämä on kestävä ratkaisu, koska unionioikeudessa EU-tuomioistuin arvioi aina oikeusperustan perussopimustenmukaisuuden. Perustuslakivaliokunta arvioi EU:n ehdotuksia suhteessa perustuslakiin ja ihmisoikeussopimuksiin, ja sillä ei ole mielestäni mitään tulkintamonopolia EU-oikeuden sisällöstä. Tämä on keskeistä myös niiden keskustelujen kannalta, joihin perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja aloituspuheenvuorossaan viittasi.

Tämä muutos, jota kuvasin perustuslain muutosten kautta, on erittäin merkittävä kotimaisessa valtiosäännössä, koska monet meidän valtiosääntöidentiteettiä aikaisemmin leimanneet seikat ovat muuttuneet tämän muutoksen johdosta. Siellä on tapahtunut myöskin merkittävä muutos poliittisten valtioelinten keskinäisessä vallanjaossa, jossa eduskunnan asema noin niin kuin pitkällä juoksulla koko jäsenyysaikana on itse asiassa vahvistunut. Emme voi kieltää sitä. Näillä kaikilla muutoksilla on ajallinen ja sisällöllinen yhteys oikeusjärjestyksen eurooppalaistumiseen.

Mielenkiintoista on, että samaan aikaan kun perustuslain kirjain, esityöt ja perustuslakivaliokunnan käytäntö tuohon asti, kun tämä viimeinen tarkistus tehtiin, ovat ryhtyneet ilmentämään yhä suurempaa avautumisen mahdollisuutta, samaan aikaan EU-jäsenyydestä on itse asiassa muodostunut poliittisesti koko ajan jakavampi teema. Se on ikään kuin luonut friktioita tähän poliittiseen keskusteluun, ja valtiosääntötutkijan kannalta on mielenkiintoista tarkata sitä, käykö myös niin, että nämä poliittisesti kiistanalaiset teemat jotenkin ulottuvat myöskin valtiosäännön tulkintaan tässä tilanteessa. Meillähän alkoi jo finanssikriisin yhteydessä syntyä tulkintakäytäntö, joka on esimerkiksi alkanut korostaa eduskunnan budjettivaltaa, ikään kuin se olisi jokin uusi, täysivaltaisuudesta erillinen saareke, jota sen ei yleisten tulkintojen mukaan pitäisi olla.

Viimeisimpänä keskusteluna oikeastaan ovat nämä, mihin professori Ojanenkin jo viittasi. Ne liittyvät elpymisvälineeseen tässä meidän kansallisessa keskustelussa ja siinä olevaan toimivallan siirtoon. Ja sitten on tämä omien varojen päätös. Itse ajattelen, että

näitä ratkaisuja on vielä aika paljon tulkittava. Ne herättävät mielenkiintoisia kysymyksiä oikeastaan juuri niissä suhteissa, mitä professori Ojanenkin mainitsi.

Nythän meillä on tapahtunut tällainen erikoinen tilanne, että ajatellaan, että jotakin toimivaltaa on siirtynyt ilman perussopimusmuutosta ja toimivaltaa on siirretty siis jo ennakolta, elikkä on ajateltu, että sitä on siirtynyt. Nyt oikeastaan professori Ojasen tavoin voitaisiin argumentoida, että olemme jo siirtäneet toimivaltaa, joka liittyy sen tapaisiin asioihin, joista perustuslakivaliokunnan lausunnossa on tuossa yhteydessä mainittu. Itse en ole aikaisemmin tulkinnut näin, vaan olen katsonut esimerkiksi, että tällaiset toimintatavan muutokset jo itse asiassa Nizzan sopimuksen käsittelyn yhteydessä omaksutulla tavalla eivät ole toimivallan siirtoja. Mutta nyt eduskunta on päättänyt siirtää tällaisen toimivallan, ja toimivaltaa on siirretty kerran, niin kuin professori Ojanenkin sanoi.

Tällä voi olla mielenkiintoisia ulottuvuuksia myös sikäli, että tuossa perustuslain tarkistamista koskevassa hallituksen esityksessä, jonka varsin hyvin tunnen, on luonnehdittu tätä merkittävää toimivallan siirtoa todellakin varsin suureksi seikaksi, huomattavankin suureksi seikaksi. Siinä suurin piirtein puhutaan siitä, että merkittävästä toimivallan siirrosta olisi kysymys, jos me liittyisimme nyt Euroopan unionin tapaiseen järjestykseen. Se olisi merkittävä toimivallan siirto. Ja nyt jos tämä käytäntö jatkuu tällä tavalla, sehän itse asiassa pudottaa aika paljonkin sitä, mikä on merkittävä toimivallan siirto ylipäätään. Tällä voi puolestaan olla heijastumia esimerkiksi silloin kun arvioidaan, mitä tarkoittaa joku liittyminen johonkin muuhun kansainväliseen järjestykseen tai sopimusjärjestelyyn. – Kiitos, puheenjohtajat! Kiitos mahdollisuudesta puhua seminaarissanne.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitos paljon. – Seuraavaksi sitten kuulemme professori emeritus Kaarlo Tuoria.

Professori emeritus Kaarlo Tuori:

Arvoisat puheenjohtajat, hyvät valiokunnan jäsenet! Tässä pajatso tietysti alkaa jo vähän tyhjetä; professorit Salminen ja Ojanen ovat aika laveasti käsitelleet kysymyksiä, joita itsekkin ajattelin kommentoida. Yritän olla pahemmin toistamatta sitä, mitä he sanoivat, ja keskityn perustuslain 96 ja 97 §:n mukaiseen menettelyyn ja erityisesti perustuslakivaliokunnan lausuntojen merkitykseen tässä menettelyssä.

En kuitenkaan malta olla lyhyesti kommentoimatta aluksi tätä elvytysvälinettä koskevaa perustuslakivaliokunnan kannanottoa ja tätä niin sanottua aukkotekoa, jonka professori Ojanen tässä otti esille. Olen hänen kanssaan samaa mieltä siinä, että tällä päätöksellä perustuslakiin nyt tuli tehtyä sellainen aukko, jossa jatkossa minusta sitten mahdolliset uudet toimivallan siirrot, esimerkiksi nykyistä laajempi toimintamenojen velkarahoitus EU:ssa tai EU:n budjetin laajentaminen, tulevat sitten yksinkertaisella ääntenenemmistöllä pujahtamaan. Eihän tässä tällä päätöksellä siirretty mitään muuta toimivaltaa kuin se toimivalta, joka liittyy tähän elvytysvälineratkaisuun, mutta tehtiin

kuitenkin perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan ikään kuin sellainen laaja aukko, jossa esimerkiksi tämmöiset pysyvät, elvytysvälinerahoitusta vastaavat rahoitusjärjestelyt tulevaisuudessa tulevat olemaan eivät pelkästään poliittisesti mahdollisia vaan myöskin Suomen valtiosäännön kannalta oikeudellisesti mahdollisia. Mikä täsmällisesti ottaen sen aukon suuruus tulee olemaan, on sitten tulkinnan kysymys, mutta iso aukko siinä nyt tuli, ikään kuin ehkä vahingossakin, tehtyä.

Menen nyt siihen 96 ja 97 §:n mukaiseen EU-asioiden käsittelyyn eduskunnassa ja erityisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon merkitykseen:

Suuri valiokuntahan voi pyytää perustuslakivaliokunnalta lausuntoa sekä niin sanotuissa E-asioissa eli 97 §:n mukaisessa menettelyssä että sitten U-asioissa eli 96 §:n mukaisessa menettelyssä. Nythän on herännyt keskustelua näitten perustuslakivaliokunnan lausuntojen tai perustuslakivaliokunnan pöytäkirjaansa kirjaamien kannanottojen oikeudellisesta merkityksestä yhtäältä suuren valiokunnan asian käsittelyssä ja toisaalta sitten suhteessa valtioneuvoston jäseniin, jotka Brysselissä sitten tulevat Suomen puolesta asioissa edelleen neuvotteluja käymään. Perustuslakivaliokuntahan on itse ottanut tässä varsin tiukan linjan sekä siinä, mitä tulee valtioneuvoston jäsenten velvollisuuteen noudattaa perustuslakivaliokunnan kannanottoja, että myös siinä, mitä tulee eduskunnan muiden valiokuntien ja ennen kaikkea tietysti suuren valiokunnan velvollisuuteen ottaa huomioon ja noudattaa perustuslakivaliokunnan kannanottoja.

No, itse olen perustuslakivaliokunnan kanssa samaa mieltä siinä, että, kuten muotoilu kuuluu, sekä valtioneuvoston jäsenten että suuren valiokunnan tulee asianmukaisella tavalla ottaa huomioon perustuslakivaliokunnan esittämät kannanotot, ja tämän perusteeksi ei tarvitse muuta kuin viitata siihen, että perustuslakivaliokunta on meidän ylin perustuslakia tulkitseva elin. Kuitenkin minusta on myös selvää, että perustuslakivaliokunnan EU-asioiden perustuslain 96 ja 97 §:n mukaisessa käsittelyssä antamiin lausuntoihin ei liity sellaista samanlaista ehdotonta oikeudellista velvollisuutta kuin liittyy niihin lausuntoihin, mitä perustuslakivaliokunta antaa suuressa salissa päätettävien asioiden käsittelyssä, ennen kaikkea lakiehdotusten käsittelyssä.

Esitän oikeastaan neljä perustetta sille, miksi sitovuus ei voi olla ihan samanlaista:

Ensimmäinen perustelu on se, että perustuslakivaliokunta ilmaisee itse asiassa nämä kantansa käyttäen sellaisia sanontoja, joihin usein jää tiettyä väljyyttä ja tulkinnanvaraisuutta. Ei ole kehittynyt sellaista samanlaista vakiintunutta käsitteistöä, millä perustuslakivaliokunta esimerkiksi lakiehdotusten käsittelyssä ilmaisee, mitkä kannanotot ovat ehdottomasti mietintövaliokuntaa sitovia ja missä asioissa taas perustuslakivaliokunta esittää ikään kuin enemmän toivomusluonteisen ponnien. Tämä on lakiehdotusten käsittelyssä selvä asia, mutta EU-asioissa ei ole samanlaista vakiintunutta käsitteistöä ja ilmaisutapoja vielä kehittynyt.

Toinen seikka on sitten se, että kuten Tuomas Ojanen jo tässä meille kertoi, suuressa salissa päätettävien asioiden kohdalla tuo perustuslakivaliokunnan lausuntojen

oikeudellinen sitovuushan perustuu viime kädessä siihen perustuslain säännökseen, joka koskee puhemiehen tehtäviä ja sitä, että puhemiehen on valvottava, että asioiden käsittelyssä suuressa salissa noudatetaan perustuslakia. Tämä perustuslakivaliokunnan lausuntojen oikeudellinen sitovuus tulee aika monen mutkan kautta, mutta tällä tavalla se on johdettu, ja tämmöistä samanlaista ketjua ei meillä ole silloin kun kysymys on suurelle valiokunnalle annettavista lausunnoista 96 ja 97 §:n nojalla.

Kolmas seikka on sitten se, että perustuslakivaliokunta saattaa ottaa näihin perustuslakikysymyksiin EU-asioissa kantaa aika varhaisessakin valmisteluvaiheessa ja sellaisessa valmisteluvaiheessa, jossa perustuslakivaliokunnalla vielä ei yksinkertaisesti ole kaikkea relevanttia aineistoa käytettävissään, ei myöskään kaikkea relevanttia oikeudellista aineistoa käytettävissään. Näinhän on ollut asianlaita myös tässä EU:n elvytyspaketin eri käsittelyvaiheissa. Ja erityisesti E-asioiden kohdalla on tietysti se, että perustuslakivaliokunta saattaa joutua lausumaan käsityksensä jo valmistelun kovin varhaisessa vaiheessa, jolloin kaikkea relevanttia aineistoa ei vielä ole käytettävissä.

Edelleen on syytä ottaa sitten huomioon se, että EU-asioissa eräänlaisena ennakkokysymyksenä perustuslakivaliokunta saattaa ottaa kantaa myöskin EU-oikeudellisiin kysymyksiin, ja saattaa olla niin, että perustuslakivaliokunnan EU-oikeudellisiin kysymyksiin ottamat kannat voivat olla hyvinkin tulkinnanvaraisia. Perustuslakivaliokuntahan on noudattanut semmoista yleistä linjaa, että se käsittelee EU-oikeudellisia kysymyksiä ainoastaan silloin kun EU-oikeudelliset kysymykset ovat todella tämmöinen eräänlainen esikysymys perustuslaillisessa arvioinnissa. EU-oikeudellisiin kysymyksiin voidaan joutua ottamaan kantaa esimerkiksi silloin kun arvioidaan, onko kysymyksessä oleva uusi ehdotus todella laajentamassa EU:n toimivaltaa ja onko se mahdollisesti laajentamassa EU:n toimivaltaa sillä tavalla merkittävällä tavalla, että asiasta Suomessa on päätettävä määräenemmistöllä. Tällöin ikään kuin esikysymyksenä perustuslakivaliokunta saattaa joutua esimerkiksi arvioimaan kyseisen EU:n toimen EU-oikeudellista toimivaltaperustetta.

Kuten tässä on käynyt ilmi, olen samaa mieltä professoreiden Ojanen ja Salminen kanssa, että perustuslakivaliokunnalla ei eduskunnan sisäisessäkään työnjaossa ole mitään tulkintamonopolia EU-oikeudellisissa kysymyksissä. Meillä ei oikeastaan ole valiokuntaa, joka olisi erikoistunut EU-oikeuden tulkintakysymyksiin tai jolle ne riidatta kuuluisivat, vaan kukin valiokunta omalla toimialallaan saattaa joutua pohtimaan myöskin EU-oikeudellisia kysymyksiä. Kun EU-asioiden valmistelussa suuri valiokunta on se keskeinen elin, voidaan hyvinkin ajatella, että nimenomaan EU-asioiden valmisteluun liittyvissä EU-oikeudellisissa kysymyksissä lähinnä suuri valiokunta on se, jonka on selvitettävä myöskin esimerkiksi tätä EU-oikeudellista toimivaltaperustaa, ja silloin tietysti se iso kysymys on, onko suuri valiokunta sitten sidottu siihen EU-oikeudelliseen tulkintakantaan, jonka perustuslakivaliokunta on ikään kuin tällaisena perustuslakiarvioinnin esikysymyksenä ottanut. Tämmöinen asetelmahan meillä tavallaan oli vuosi sitten kesällä siinä yhteydessä kun käsiteltiin tätä elvytysvälinettä – oliko se nyt U-asia vai peräti E-asia – ja kun sitten perustuslakivaliokunta ja suuri valiokunta ottivat vähintäänkin erilaisia painotuksia samassa asiassa.

Mutta siitä ei päästä mihinkään, että joissakin tapauksissa perustuslakivaliokunnan on pakko tämmöinen EU-oikeudellinen kannanotto tehdä, mutta omasta puolestani kyllä suosittelisin hyvin niin kuin pidättyväistä ja niukkaa linjaa tässä EU-oikeudellisten kysymysten käsittelyssä perustuslakivaliokunnassa, ja jos saan esittää arvioni näistä parista EU:n elvytyspakettia koskevasta perustuslakivaliokunnan lausunnosta, niin minusta niissä mentiin hieman liian pitkälle EU-oikeudellisiin kysymyksiin ja esitettiin sellaisia EU-oikeudellisia tulkintoja, jotka minusta ovat hyvinkin kiistanalaisia.

EU-oikeudellisissa kysymyksissä meidän tulisi tietysti muistaa myöskin se tosiasia, mihin perustuslakivaliokunta asianmukaisesti on tuoreessa lausunnossaan viitannut, että EU:n tuomioistuimelle viime kädessä kuuluu EU-oikeuden tulkinta. Olin lukevinani siitä perustuslakivaliokunnan lausunnosta kuitenkin sellaisia sanoisiko Saksan valtiosääntötuomioistuimen suuria ratkaisuja muistuttavia sävyjä, joissa perustuslakivaliokunta olisi ikään kuin antanut ymmärtää, että ehkä Suomen perustuslain tulkinnassa voidaan EU-oikeudellisissa esikysymyksissä kuitenkin ehkä taipua erilaisiinkin tulkintoihin kuin Karlsruhessa on tehty. Mutta kehottaisin tässäkin suhteessa perustuslakivaliokuntaa varovaisuuteen ja olemaan yrittämättä astua Karlsruhen tuomioistuimen kovin isoihin saappaisiin. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Toistaisin tämän toivomuksen, että puheenvuorot pysyisivät suunnilleen kymmenessä minuutissa. Otetaan kansanedustajien kysymyksiä ja puheenvuoroja sitten kun on kaikki asiantuntijapuheenvuorot kuultu. – Seuraavaksi professori Juha Raitio, olkaa hyvä.

Professori Juha Raitio, Helsingin yliopisto:

Kiitoksia. Kiitoksia ensinnäkin kutsusta ja mahdollisuudesta käyttää puheenvuoro, arvoisat puheenjohtajat ja hyvät valiokuntien jäsenet. Yritän todellakin nyt sitten kiirehtiä tässä omassa puheenvuorossani. Tiivistän se lyhyeen.

Totean alkuun, että olen toimittanut etukäteen kirjallisen lausunnon, jossa on sitten tarkemmin näitä minun argumenttejani eritelty. Sain tätä lausuntoa varten luettavaksi valtioneuvoston selonteon EU-politiikasta, ja poimin sen pohjalta kaksi asiaa ja käsittelen niitä eurooppaoikeudellisesta näkökulmasta.

Ensinnä haluan ihan lyhyesti todeta tästä valtioneuvoston selonteosta sen, että mielestäni siinä on hyvin tärkeä tämä korostus oikeusvaltioperiaatteen edistämisestä Euroopassa. Sehän on hyvin tärkeä ongelma tällä hetkellä EU:n piirissä, mikä ilmenee muun muassa komission erilaisista oikeusvaltioraporteista.

Se varsinainen lausuntoni ydin on kuitenkin käsitellä elpymisvälineasiaa, ja se tuo sitten tavallaan keskustelun samoille linjoille kuin mistä tässä minua edeltäneet kollegatkin ovat puhuneet, eli EU-asioiden päätöksentekoon Suomen eduskunnassa.

Kuten sanoin, minun lähestymiskulmani tähän kysymykseen on eurooppaoikeudellinen, ja toistaisin lyhyesti se perusidean, millä perusteella katson, että eurooppaoikeudellisesta näkökulmasta tämä elpymisväline ei merkitse mitään erityisen merkittävää toimivallan siirtoa EU:lle. Minun pointtini on osoittaa, että se toimivalta, joka EU:lla on ollut elpymisvälineen osalta, on ollut sillä jo olemassa nykyisessä perussopimuksen järjestelmässä, eli tämä järjestely on perussopimuksen mukainen.

Tämä perustuu siihen, että ensinnäkin oikeusperusta on SEUT 122 artiklan 1 kohdassa ja liittyy tällöin tähän solidariteettiperiaatteeseen. Tässä elpymisvälinettä koskevassa eduskuntakeskustelussa on ollut kaksi ongelmaa, jotka on tuotu eurooppaoikeuden näkökulmasta esiin: Toisaalta on tämä SEUT 310 artiklan tasapainoperiaate, eli tulojen ja menojen täytyy budjetissa olla tasapainossa, ja tämä sitten tässä elpymisvälinejärjestelyssä on toteutettu niin, että kyseessä on toimintabudjetin ulkopuolinen järjestely, joka perustuu SEUT 175 artiklan 3 kohtaan. Sen lisäksi – ja tämä on tärkeää – neuvoston oikeuspalvelujen lausunnon pohjalta sitten edellytettiin tämän tasapainoperiaatteen toteuttamiseksi sitä, että jäsenvaltiot antavat maksusitoumukset eli käytännössä takuut sille, että tasapaino pysyy. Tässä ongelmana vielä toisaalta ollut SEUT 310 artiklan 1 kohdan yhtenäisyysperiaate, jonka mukaan kaikki tulot ja varat täytyy ottaa talousarvioon. Nyt kuitenkin pitää ottaa huomioon edelleen, että kyseessä on tällainen EU:n toimintabudjetin ulkopuolinen järjestely, joka siis perustuu SEUT 122 artiklan 1 kohtaan ja SEUT 175 artiklan 3 kohtaan. Nämä ikään kuin neuvoston oikeuspalveluiden edellyttämällä tavalla merkitsevät käytännössä sitä, että tämä on kertaluontoinen järjestely – se liittyy pandemiatilanteen aiheuttaman taloudellisen sokin hoitoon –, ja näin ollen neuvoston oikeuspalveluiden tavoin voidaan korostaa sitä, että kyse ei ole uudesta tavasta rahoittaa EU:n toimintaa.

Nyt mennään sitten tähän kansalliseen keskusteluun: Eli viime kesänä perustuslakivaliokunta lausunnossaan 16/2020 vp antoi ymmärtää, että tämä neuvoston oikeuspalveluiden lausunto oli hälventänyt epäilyksiä tämän elpymisvälineen perussopimustenmukaisuudesta. Ihmettelin hieman tuota lausuntoa viime kesänä; se oli mielestäni sisäisesti hieman ristiriitainen, ja voi varovastikin ilmaista todeta, että ainakin vähintäänkin painotuseroja suuren valiokunnan lausuntoon ja tulkintaan tästä samasta asiasta oli havaittavissa. Nyt sitten tänä keväänä perustuslakivaliokunnan lausunnossa 14/2021 vp perustuslakivaliokunnan enemmistö katsoi, että elpymisvälinettä koskeva ehdotus merkitsee merkittävää toimivallan siirtoa EU:lle, kuten todettu. Tämä on minusta näin EU-oikeuden näkökulmasta ongelmallinen tulkinta. Luulen, että se keskeinen kiistakysymys liittyi siihen, voidaanko katsoa tämän olevan kertaluontoinen järjestely vai ei, ja yritin tuossa alkuun selittää, miksi se noin oikeudellisesti tulkittuna olisi kertaluontoinen, että se ei oikein voi muuta olla sillä oikeusperustalla, joka on valittu.

Nyt tullaan tämän suullisen esitykseni, ja myös sen kirjallisen esitykseni, pääasiaan, eli tällaiseen oikeuspositivistisen laintulkinnan puolustukseen: Eli nyt tämä neuvoston oikeuspalveluiden 24.6. viime vuonna antama lausunto tästä elpymisvälineasiasta ei ole

mikä mielipide tahansa. Sillä on tietty institutionaalinen tuki, ja se on paras mahdollinen eurooppaoikeudellinen tulkinta tässä vaiheessa tästä elpymisvälineen oikeusperustasta. Ei ole mitään mahdollisuutta saada EU:n tuomioistuimen tuomiota tästä asiasta tässä vaiheessa. Ja minä kyllä hieman rohkenen kritisoida perustuslakivaliokuntaa liittyen tähän lausuntoon 14/2021, sen osalta miten tätä neuvoston oikeuspalvelujen lausuntoa on siinä käsitelty.

Oikeastaan kiteytän tämän kritiikkini siihen, että on kovin ongelmallista, jos alkaa muualla Euroopassa näyttää siltä, että perustuslakivaliokunta ikään kuin kilpailisi neuvoston oikeuspalvelun tai puhumattakaan EU:n tuomioistuimen kanssa eurooppaoikeudellisissa tulkinnoissa. Se ei kerta kaikkiaan ole Suomelle eikä myöskään perustuslakivaliokunnalle eduksi.

Suuren valiokunnan lausuntoihin ja toimintaan minulla ei ole mitään kriittistä huomautettavaa. – Kiitoksia.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia, ja viimeisenä asiantuntijana kuulemme sitten professori Jukka Snelliä.

Professori Jukka Snell, Turun yliopisto:

Kiitoksia. Arvoisat puheenjohtajat, hyvät valiokunnan jäsenet ja hyvät kuulijat! Aion jatkaa aika lailla samoista teemoista ja erityisesti käsitellä tätä perustuslakivaliokunnan asemaa EU-oikeuden tulkitsijana ja EU:n toimien lainmukaisuuden arvioijana, joka on tavallaan kulminoitunut tähän elpymisvälinepakettia koskeneeseen lausuntoon. Minun nähdäkseni tämä rooli, jonka perustuslakivaliokunta on itselleen ottanut, on oikeudellisesti ongelmallinen ja myöskin vaarallinen Suomen ja EU:n suhteille poliittisesti.

Ajattelin lähestyä tätä kolmesta eri näkökulmasta: ensin EU-oikeudellisesti, toiseksi tällaisesta vertailevasta valtiosääntöoikeuden näkökulmasta ja kolmanneksi sitten lyhyesti katsoa sitä myös EU-poliittisesta näkökulmasta.

Kun ajatellaan tätä EU-oikeudellisesti, niin meillähän on lähtökohtana tällainen lainmukaisuusolettama, eli EU:n antamia sääntöjä on velvollisuus pitää lainmukaisina, ellei EU-tuomioistuin sitten niitä kumoaa. Tässä EU-oikeus on nimenomaisesti antanut EU-tuomioistuimelle monopolin ainoana tahona, joka voi viime kädessä päättää EU-oikeuden pätevydestä, ja näin oli jo Foto-Frost-tapauksessa noin kymmenen vuotta ennen kuin Suomi liittyi. Tähän oli ja on useita syitä, ensimmäisenä tietenkin se, että EU:n yhtenäisyyden ja toimintakyvyn kannalta olisi katastrofaalista, jos eri jäsenvaltiot pystyisivät vaikuttamaan EU-oikeuden pätevyyteen omilla alueillaan. Syntyisi tilkkutäkki, jossa EU-oikeus olisi vain paikallisesti pätevä. Toinen merkittävä syy on, että EU-tuomioistuin on käytännössä paljon paremmassa asemassa tällaisten pätevyyskysymysten arvioinnissa kuin mikään kansallinen toimija, erityisesti sen takia, että EU-tuomioistuin pystyy kutsumaan nämä toimista vastuussa olevat EU:n toimielimet omiin prosesseihinsa, jotta kuullaan, mikä on komission kanta, mikä on neuvoston kanta

ja niin edelleen, ja varmistetaan, että kaikki relevantit argumentit ovat sitten sen päätöksenteon tukena.

Tässä on aika helppo nähdä, miten ongelmallinen tämä perustuslakivaliokunnan itselleen ottama rooli on, kun lukee tätä elpymisvälinettä koskevaa lausuntoa. Siellä on useita lausuntoja tai lausumia, jotka selvästi ottavat kantaa EU-oikeuden pätevyyteen ja ovat sitä mieltä, että tässä on kysymyksessä EU-oikeuden kannalta laitton toimi. Tällöin astutaan tietysti nimenomaisesti tämän EU-tuomioistuimen toimivallan alueelle, vaarannetaan EU:n yhtenäisyys ja myöskin toimitaan valitettavasti välttämättä vajavaisella tietopohjalla, koska tässä ei ole kuultu näitä EU:n toimijoita. Voi tietysti väittää tai tuoda esiin sen argumentin, että muodollisesti perustuslakivaliokunta lausuu ainoastaan Suomen sisäisestä säätämisyjärjestyksestä, mutta tämä on aika keinotekoinen argumentti, ja erityisesti kun tätä lähestyy tämän EU-oikeuden keskeisen vilpittömyysperiaatteen, vilpittömän yhteistyön periaatteen, näkökulmasta, on minun nähdäkseni selvä, että perustuslakivaliokunnan toiminta tässä on erittäin ongelmallista.

Mennään nyt toiseen osaan tätä puheenvuoroa, ja tässä sitten on syytä katsoa, miten asiaa on käsitelty muissa jäsenvaltioissa, erityisesti Saksassa, koska Saksan valtiosääntötuomioistuin on tässä ottanut itselleen, kuten on jo mainittu, tällaisen aika erikoislaatuksen roolin, jossa se on lähtenyt arvioimaan EU:n toimien lainmukaisuutta, ja eräässä tapauksessa jopa EU-tuomioistuimen päätöksen vastaisesti, joskin tänään on uutisissa, että tämän johdosta Saksaa vastaan ollaan nostamassa rikkomuskanne. Tässä on kuitenkin keskeistä huomata, että tämä Saksan valtiosääntötuomioistuin on asettanut itselleen aika tiukat rajat. Ensinnäkin se ryhtyy tällaiseen pätevyysanalyysiin itsenäisesti ainoastaan jos on kyseessä täysin ilmeinen toimivallan ylittäminen, jossa se on helposti nähtävissä ja on erittäin merkityksellistä, eli se ei puutu kaikkiin mahdollisiin toimivallan ylityksiin vaan ainoastaan sellaisiin, jotka ovat ilmeisiä ja merkittäviä. Samalla menettelyllisesti se on linjannut, että näitä päätöksiä ei koskaan voida tehdä ilman EU-tuomioistuimen kannanottoa, eli tällaisissa tilanteissa EU-tuomioistuimelta tulee aina ensin pyytää ennakkoratkaisu. Ja tässä nähdään, kuinka pitkälle perustuslakivaliokunta on mennyt, koska sen kannanotot eivät sisällä mitään tällaista toimivallan ylittämisen ilmeisyysvaatimusta. Siellä ei ole minkäänlaista vuoropuhelua eurooppalaisten toimielinten kanssa, vaan tämä oli yksipuolista, ei dialogiin perustuvaa ratkaisutoimintaa.

Mitä tästä sitten voisi seurata Suomen EU- ja ulkosuhteille? Tässä hyvin nopeasti:

Olen jättänyt kirjallisen lausunnon, jossa käsittelem näitä esimerkkejä. Tällainen keskeinen yhteenveto on, että tilanteissa, joissa yksittäinen jäsenvaltio isossa kysymyksessä lähtee vastustamaan EU:n kehityskaskelta syistä, jotka ovat nähtävissä idiosynkraattisiksi tai itsekkäiksi, tämä yksinäinen valtio ei ole käytännössä koskaan pystynyt EU:n kehitystä pysäyttämään. Se, mitä se on saanut aikaan, on omien ulko- ja EU-suhteidensa kriisiytymisen. Tämä on nähtävissä kansanäänestyksissä: Tanska Maastrichtin sopimuksessa, Irlanti Nizzan ja Lissabonin sopimuksissa – kaikissa tapauksissa EU:n kehityskaskel ei pysähtynyt, vaan viime kädessä sen jäsenvaltion piti

itse miettiä omaa EU-asemaansa, omaa asemaansa jäsenvaltiona, pieniä muutoksia tehtiin protokollatasolla eli pöytäkirjatasolla, ja sitten järjestettiin toinen kansanäänestys. Samoin Iso-Britannia yritti estää EU:n finanssipoliittisen sopimuksen syntymisen syistä, jotka muut jäsenvaltiot näkivät itsekkäinä, jälleen Britannia sivuutettiin, ja tällä näytti olleen merkittävä käytännöllinen vaikutus tässä Britannian eroon johtaneessa prosessissa. Kolmantena, kaikkein tuoreimpana esimerkkinä: kun Saksan valtiosääntötuomioistuin otti negatiivisen kannan Euroopan keskuspankin toimiin, jälleen tämä nähtiin Saksan sisäisenä ongelmana, asiana, joka Saksan piti ratkaista, niin kuin Saksan valtioelimet sitten tekivätkin.

Elikkä kaikissa näissä tapauksissa se lopputulema on ollut, että EU:n kehityskulkua ei yksittäinen jäsenvaltio ilman erittäin hyviä syitä, jotka muut jäsenvaltiot jakavat, pysty käytännössä pysäyttämään ja käytännössä lopputuloksena on enemmän tällainen jäsenvaltion suhteiden kriisiytyminen erityisesti suhteessa muihin jäsenvaltioihin. Ja tässä on hyvä miettiä, mitä Saksa lausui nimenomaan tätä elpymisvälinepakettia koskien: Saksan hallitus katsoi, että jos tämä ei mene Saksassa läpi, niin sitten tämä tuottaa suuren jännitteen Saksan ja Ranskan väliseen suhteeseen, horjuttaa Saksan yleistä uskottavuutta ulkosuhteiden alueella ja myös sitten vaarantaa EU:n yhtenäisyyden.

Lopuksi pari johtopäätöstä tässä:

Elikkä tosiaan nähdäkseni tämä perustuslakivaliokunnan ottama rooli EU:n toimien laillisuuden valvojana on oikeudellisesti ongelmallinen ja ulkopoliittisesti vaarallinen. Perustuslakivaliokunta ei toimi tässä EU:n järjestelmän sisällä, ja sillä ei ole tällaisia menettelyllisiä ja aineellisia pidäkkeitä kuin mitä esimerkiksi Saksan perustuslakituomioistuin on itselleen luonut.

Tämä ei tietenkään tarkoita, että EU:n toimien lainmukaisuutta ei pitäisi valvoa. Se on keskeistä. On tärkeää, että EU:n toimien lainmukaisuutta valvotaan, mutta meillä on sitä koskeva järjestelmä, joka perustuu nimenomaan tuomioistuimiin, ja tässä omana kehittämis ehdotuksenani on, että me varmistetaan, että Suomessakin käytännössä on mahdollista nopeasti kyseenalaistaa EU:n toimien lainmukaisuus, jos sille on syytä. Tässä voidaan nähdä esimerkiksi, että jossain jäsenvaltioissa hyväksytään se, että hallituksen aikomus panna vaikkapa direktiivi täytäntöön on sellainen, jota vastaan kanne voidaan hallintotuomioistuimessa nostaa, ja josta sitten päädytään EU-tuomioistuimeen. Ja tässä perustuslakivaliokunnan minun nähdäkseni olisi syytä harkita uudelleen käytäntöään ja rajoittaa tämä EU:n toimien laillisuuden tarkastelu vain niihin täysin poikkeuksellisiin, käytännössä aika teoreettisiin tilanteisiin, joissa EU:n toimien lainvastaisuus olisi niin ilmeistä, että sitä toimea voidaan pitää mitättömänä. Se olisi EU-oikeuden mukaista, ja siinä perustuslakivaliokunnalla jonkinlainen rooli säilyisi, mutta se keskeinen pointti on, että jos me ollaan huolissamme EU:n toimien lainmukaisuudesta, niin se oikea reitti on se tuomioistuinreitti. – Kiitos paljon.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Nyt on asiantuntijapuheenvuorot kuultu ja päästään sitten kansanedustajien puheenvuoroihin ja kysymyksiin tässä. Tähän seminaariin on ilmoittautunut etukäteen myös muutama toimittaja. Jos aika mahdollistaa sen, voidaan ottaa myös heidän kysymyksiään, mutta kansanedustajien kysymyksillä on etusija.

Toteaisin itse, ennen kuin annan kollegoille puheenvuoroja, semmoisen asian, mikä ei täällä Suomessa ehkä niin hirveän usein nouse esille: Se on se, että myöskin EU:n instituutiot voivat haastaa toisiaan EU-tuomioistuimeen. Esimerkiksi olen ollut Euroopan parlamentissa tekemässä päätöstä, jolla Euroopan parlamentti riitautti EU-tuomioistuimessa yhden EU:n komission tekemän päätöksen. Ja myöskin jokainen jäsenvaltio voi viedä asioita EU-tuomioistuimeen. – Nyt puheenvuoro, suuren valiokunnan varapuheenjohtaja Jani Mäkelä.

Suuren valiokunnan varapuheenjohtaja, kansanedustaja Jani Mäkelä:

Kiitos, puheenjohtaja, ja kiitoksia asiantuntijoille alustuksista. – Tämä on ehdottomasti tärkeä asia keskustella, koska EU:ssahan on pitkä perinne tästä omien sääntöjen vääntelystä ja tulkitsemisesta, niin että loppujen lopuksi toimitaan ilmeisen perustuslain vastaisella tavalla, vaikka ollaankin niin kuin muodollisesti sen puitteissa, niin kuin esimerkiksi silloin kun Suomi luopui omasta rahastaan eduskunnan yksinkertaisen enemmistön päätöksellä. Eli perinteitä tähän asiaan tuntuisi olevan.

Kommenttina asiantuntija Raitiolle, että perustuslakivaliokunta ei kilpaile oikeuspalvelujen kanssa, koska oikeuspalveluthan ei anna ketään sitovia tulkintoja vaan ainoastaan lausuu mielipiteitään.

Ja tähän Salmisen ja Ojasen kummalliseen tulkintaan siitä, että tämä omien varojen päätös olisi avannut jotain portteja: täytyy vain ihmetellä, miten tällaiseen tulkintaan on voinut tulla, koska sen päätöksen piti olla nimenomaan ainutkertainen ja oikeusperusta oli hätätila-artiklat, jotka laukaistiin sen takia, kun oli luonnonkatastrofiin verrattava pandemiakriisi, ja nimenomaan tämä paketti oikeutettiin sillä, että tämä on tarkkarajainen ja ainutkertainen paketti. Näin argumentoitiin. Millä logiikalla te nyt väitätte, että tässä avautui jokinnäköinen portti muihin vastaaviin toimivallan siirtoihin kuin nimenomaisesti tähän kyseiseen koronapakettiin?

Toinen kysymys: Monetkin tutkijat tässä lausuivat, että on vähän epäselvää, miten näitä perustuslakivaliokunnan EU-oikeudellisia huomautuksia huomioidaan. Sama kiinnostaa kyllä minuakin, koska jos valtioneuvosto ei toimisi näiden kyseisten huomautusten mukaan, niin mikä olisi se käytännön mekanismi, millä siihen puututaan? Nythän perustuslakivaliokunta viime kesänä on lausunut, että tätä pakettia ei voi nykymuodossaan edistää ollenkaan, tätä velanottoa ja lahjapaketin osuutta, ja nyt sitten sitä kuitenkin edistettiin sen pienimuotoisen muutoksen jälkeen. Kuka määrittelee ”nykymuotoisen” ja ”edistämisen”? Onko tässä periaatteessa mitään oikeudellista perälautaa? Voiko valtioneuvosto viime kädessä mielivaltaisesti tulkita, mitä perustuslakivaliokunta on tarkoittanut? – Kiitoksia.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Minulla ovat nyt puheenvuorolistalla edustajat Meri, Eestilä, Kalmari, Forsgrén ja Koskinen. – Edustaja Meri.

Perustuslakivaliokunnan varajäsen, kansanedustaja Leena Meri:

Kiitos, arvoisa puheenjohtaja, ja kiitos esittelyistä. – Muutama kysymys ja havainto:

Ensinnäkin tuossa professori Snellin puheenvuorossa pidin erikoisena sitä, että kuitenkin lähdettiin vähän niin kuin politikoimaan, elikkä olin odottanut tässä oikeudellista arviota erilaisista asioista, ja kuitenkin vahvasti perusteluna oli se, että Suomen eduskunta tai perustuslakivaliokunta ei pysty tekemään sitä tai tätä ja ei saa olla itsekäs. Meillä on kuitenkin meidän perustuslaki, jota perustuslakivaliokunta myös tulkitsee. Ja olenko oikeassa, että perustuslakivaliokunta kuitenkin keskittyi tähän 94 §:ään ja tämän toimivallan siirron pohtimiseen sekä ilmeisesti myös ehkä harkinnassaan siihen, että kansainvälinen velvoite ei saa vaarantaa valtiosäännön kansanvaltaisia perustuksia, ja tähän on perustuslakivaliokunnan yksinomaisessa toimivallassa, se ei liene epäselvää, ja ehkä tämä rajanveto voi olla joskus vaikea miettiä ja on pakko ehkä vähän mennäkin sinne EU-oikeuden puolelle.

Sitten olisin oikeastaan kysynyt kaikilta: Kun tässä tuli myös esille – ei nyt ehkä niin yksilöidysti mutta kuitenkin –, että nämä perustuslakivaliokunnan tulkinnat ovat hyvin pitkälle meneviä, niin eivätkö ne nyt kuitenkin perustu myös asiantuntijakuulemisiin? Ehkä tässä seminaarissa olisi hyvä siitä syystä ollut olla mukana professori Leino-Sandberg, niin että hän olisi voinut myös tuoda näkemyksiään esille, koska olen ymmärtänyt, että myös hänen sanomistensa vuoksi joitakin asioita on hyvin ansiokkaasti tullut esille. Olisin kysynytkin: ovatko nämä siis teidän näkemyksenne mukaan perustuneet asiantuntijakuulemisiin vai onko ne niin kuin ihan omasta päästä vedetty? Että vähän tällaista.

Toivoisin kuitenkin, että jos poliitikkoja perustuslakivaliokunnassa syytetään politisoitumisesta, niin ei käytetä argumenttina sitä, että Suomen ulkosuhteet tai jotkut vaarantuvat. Kyllä meidän täytyy voida itsenäisenä valtiona meidän perustuslakia tulkita. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Edustaja Eestilä.

Perustuslakivaliokunnan varajäsen, kansanedustaja Markku Eestilä:

Arvoisa puheenjohtaja! Mielenkiintoinen tilaisuus ja hyviä näkemyksiä, enkä sinänsä käy väittämään vastaan. Jotenkin luulisin, että perustuslakivaliokunnassa on aika paljon pohdittu myös 310 ja 125 artiklojen oikeudellista olemusta ja sitä, mikä on päätösvallan linkkaus ja EU:n toimivallan merkitys näiden kannalta, koska me tiedetään kuitenkin, millä tavalla tämä raha sitten kussakin maassa ohjautuu ja korvaa, substituoi, sitä

rahaa, mitä ei kenties ole olemassa velkaantumisen takia, eli kyllä tämä 125 aika merkittävä on ollut näissä tulkinnoissa.

Mutta kun tämä tulkinta on aina filosofista ja akateemista, niin oikeastaan kysyisinkin: kun suuri valiokunta muodostaa Suomen kannan milloin missäkin tapauksessa, niin minkä verran otetaan omistajien eli kansalaisten näkemyksiä huomioon, koska nekin nauttivat perustuslain eli kulttuurin suojaa monessa eri mielessä? Jollakin tavalla tuntuu, että kansalaisten mielissä EU:n olemus ja legitimitetti ovat alkaneet muuttumaan, jos sieltä määrätään paljon asioita, jotka Suomessa ovat kulttuurin suojan takana – eli kulttuuri on laaja käsitys, ja siihen sisältyy paljon toimintoja, joita en tässä yhteydessä käy läpi. Onko tässä nyt käynyt niin, että unohdetaan, että tämäkin 17 § perustuslaissa on merkityksellinen myös kaikkien suomalaisten kannalta, ei pelkästään tiettyjen erityisryhmien kannalta, ja pitäisikö vähän enemmän ruveta pohtimaan, missä on Suomen mahdollista antaa ikään kuin vihreää valoa EU:lle, ettei sitten loppupelissä käy niin, että kansalaiset eivät hyväksy koko järjestelmää? Tämä on aika vakava kysymys, ja alkaa varsinkin tuossa metsäpolitiikassa tulla aika pahasti läpi.

Jossakin vaiheessa joudutaan hieman kriittisesti myös suhtautumaan, sanoipa neuvoston oikeudellinen palvelu mitä tahansa, ja sitäkin Leino-Sandberg aika hyvin kuvasi monissa artikkeleissa, mitä se todellisuus on. Kyllähän me aikuiset ihmisetkin ymmärrämme, että sen lauluja laulat, jonka leipää syöt. Valitettavasti se näinkin menee.

Tämä on pikkunen kritiikki, mitä tässä alussa toivottiin.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Edustaja Kalmari. Onko edustaja Kalmari linjoilla? – Jos kestää saada mikrofoni auki, niin sitten otetaan edustaja Forsgrén.

Perustuslakivaliokunnan jäsen, kansanedustaja Bella Forsgrén:

Kiitoksia, puheenjohtaja! Iso kiitos kaikille asiantuntijoille esityksistä. – Itse olen pohtinut aika paljon tässä kyseisessä EU-kysymyksessä ja varsinkin tässä elvytyspaketissa myös tavallaan perustuslakivaliokunnan ja suuren valiokunnan roolia. En valitettavasti päässyt meidän seminaarin alkuun ensimmäisiksi 20 minuutiksi, mutta sen jälkeen asiantuntijoista ainakin Kaarlo Tuori nosti tätä kysymystä esille. Olisin mielelläni kuullut myös muilta asiantuntijoilta – pahoittelut, jos otitte siihen jo kantaa – siitä, kuinka paljon ylipäättänsä suuri valiokunta on sidottu perustuslakivaliokunnan kantaan liittyen sellaisiin kysymyksiin, missä sitten voi tehdä sen tulkin, että perustuslakivaliokunta on tehnyt tällaista eurooppaoikeudellista tulkintaa ja se saattaisi olla altis tällaiselle kritiikille, että se on mennyt oman roolinsa yläpuolelle.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Onko edustaja Kalmari nyt linjoilla? – Ellei, niin sitten edustaja Koskinen.

Suuren valiokunnan jäsen, kansanedustaja Johannes Koskinen:

Kiitos, puheenjohtaja! Jatkan samasta kuin edustaja Forsgrén:

Silloin vuosi sitten kesällä oli tämä eduskunnan sisäinen konfliktitilanne näiden lausuntojen suhteen, ja mahdollisimman viileästikin, osin sisältä ja osin ulkoa tarkastellen siinä tapahtui kaksi tuommoista ikään kuin erhettä:

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa menttiin antamaan poliittista suositusta. Sehän oli kirjattu myös niin, että perustuslakivaliokunnan mielestä ei valtioneuvoston tule sitoutua sen ja sen kaltaisiin sopimuksiin, ja sehän on luonteeltaan poliittinen suositus, joka taitaisi kuulua sitten enemmän suurelle valiokunnalle. Sitten taas suuri valiokunta oli omissa papereissaan lähtenyt kritisoimaan perustuslakivaliokunnan kantoja ja oli tämmöistä ikään kuin paperilla varjonyrkkeilyä PeVin ja SuVin välillä, ja siinä taas tietysti siltä osin kuin on kysymys perustuslain tulkinnasta, perustuslakivaliokunta on se, jonka kantaa pitää seurata. Mutta tässähän on ongelmana juuri se, että perussopimuksen ja perustuslain tulkinta menee sekaisin tai limittäin.

Tähän olisin pyytänyt kommentoimaan, onko teillä samansuuntainen kuva tästä. Nythän jos ajattelee normaalia parlamentaarista toimintaa, niin oleellista olisi yhteistoiminta perustuslakivaliokunnan ja suuren valiokunnan kesken, niin että ei kannanotoissa tai pöytäkirjoissa taistella toisiaan vastaan vaan haetaan yhteisymmärrystä kirjaamisista ja tulee kaikissa valiokunnissa ja vaiheissa korrekrit menettelyt käytetyiksi.

No, sitten olisin vielä kolmantena asiana lyhyesti propagoinut tai problematisoinut tätä kantaa, että tässä olisi ikään kuin joku aukko avattu, niin että jatkossa se olisi aina yksinkertaisen enemmistön asia: Näinhän ei voi tulkita, kun tässä on nimenomaan tästä poikkeusartiklasta kysymys ja siinä juuri neuvoston oikeuspalvelun kannan mukaisesti korostettiin, että se on tämmöinen tapauskertainen toimivaltuuksien käyttöönotto. Ihan siitäkin logiikasta lähtien myös Suomessa jouduttaisiin sitten jos tulee vastaavia, arvioimaan tapauskohtaisesti siinä tilanteessa, ja tietysti mahdollisimman huolellisesti. Silloin toivottavasti on käytössä myöskin EU-tuomioistuimen kanta siihen, miten pitkälle tämän artiklan soveltamisala ulottuu. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Edustaja Kalmari on ilmeisesti saanut yhteyden takaisin. Olkaa hyvä.

Suuren valiokunnan jäsen, kansanedustaja Anne Kalmari:

No niin, nyt olen työhuoneessa. Tuo yhdyskätävä Pikkuparlamentista tänne ei oikein toiminut, ja näin ollen nyt vasta kysymys. – Ensinnäkin kiitoksia loistavasta seminaarista asiantuntijoille ja järjestäjille. Tässä on hyvin näitä näkökulmia syväluodattu.

Kysyisin sen lisäksi: kun meille saattaa jossain vaiheessa eduskunnalle tulla uusi kertaluonteinen, vastaavan tyyppinen tapaus, niin miten siinä neuvoisitte sitten, asiantuntijat, Suomea toimimaan, jos se on henkisesti täysin mahdoton Suomelle hyväksyä? Onko tämä tuomioistuin sitten ainoa väylä?

Sitten toinen asia: Entäpä, jos tämä koskee jotakin muuta? Meidän vientiteollisuudessa edelleenkin 20 prosenttia tulee metsäsektorilta, ja jos metsien käyttö menee omista käsistä, onko tilanne sama? Onko itsekästä ajatella, että Suomen pitäisi saada hoitaa omaa metsäpolitiikkaansa? – Olkaa hyvä.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Näihin kysymyksiin itse lisäisin vielä kaksi kysymystä. Tässä joissakin asiantuntijapuheenvuoroissa viitattiin muiden maiden keskusteluihin ja järjestelmiin. Tunnetuinhan Suomessa on tämä Saksan perustuslakituomioistuin, joka tähän elvytyspakettiin otti kantaa ja totesi, että bundestag on vapaa tekemään päätöksen. Mutta ainakin tämän elvytyspaketin osalta minulla on se mielikuva, että Suomi oli ainoa tai lähes ainoa maa, jossa asiaa käsiteltiin paitsi substanssikysymyksenä sinänsä myöskin tällaisena ikään kuin oikeudellisena kysymyksenä, eli että argumentaatio oli oikeudellista. Jos asiantuntijoista joku tuntee muita EU:n jäsenmaita, että käydäänkö siellä vastaavaa keskustelua tästä tai jostain toisesta asiasta – eli sen lisäksi, että mietitään, kannatetaanko me tätä itse asiaa, mietitään, onko tämä oikeudellisesti mahdollinen –, se olisi kiinnostavaa.

Sitten toinen kysymys liittyy tavallaan siihen kynnykseen, mitä nyt EU-asioissa voidaan päättää. Minulla on itselläni ollut mielessä se, kun Suomi liittyi yhteiseen rahaan ja Euroopan talous- ja rahaliittoon, mistä tosiaan, niin kuin varapuheenjohtaja Mäkeläkin totesi, päätettiin yksinkertaisella ääntenenemmistöllä eduskunnassa, ja tietääkseni perustuslakivaliokunnassa ei silloin harkittu mitään suuremman kynnyksen edellyttämistä, toisin kuin nyt sitten tässä elvytyspakettiasiassa. Jos asiantuntijoista joku haluaa kommentoida näitä kahta asiaa rinnakkain – tätä tämmöistä tavallaan päätöksentekokynnystä ja sen kriteereitä –, niin se olisi mielenkiintoista.

Nyt tässä ei oikeastaan ollut yhtään kysymystä, joka olisi ollut kohdistettu jollekulle tietylle asiantuntijalle, joten annan kaikille puheenvuorot. Mutta tässä meillä on enää vajaa puoli tuntia tälle tilaisuudelle aikaa, meidän on siis lopetettava viittä vaille kaksi, koska kansanedustajien pitää päästä ilmoittautumaan täysistuntoon, myöskin meidän, jotka istumme täällä Pikkuparlamentin auditoriossa. Annan asiantuntijoille samassa järjestyksessä puheenvuorot kuin missä käytitte avauspuheenvuorot, mutta pyydän, että ette yritä vastata jokaiseen kysymykseen vaan valitsette nyt esitetyistä kysymyksistä jonkin pontin tai joitakin pointteja. – Professori Ojanen, olkaa hyvä.

Professori Tuomas Ojanen, Helsingin yliopisto:

Kiitos, puheenjohtaja! Aloitan tästä puheenjohtajan äsken esille tuomasta asiasta, kun se on tuoreessa muistissa. Ensinnäkin tästä, kuinka paljon oli tällaista oikeudellista keskustelua muissa jäsenvaltioissa: Minusta koko tämä elpymisvälineen kotimainen keskustelu on havainnollinen esimerkki siitä, kuinka oikeudellisella, juridisella, ehkä jopa liiankin ylijuridisoivalla tulokulmalla monia unionin asioita Suomessa lähestytään. Muissa maissa sinällään, esimerkiksi nyt varsinkin Ruotsissa, Hollannissa, Itävallassa, oltiin enemmän tai vähemmän kriittisiä tätä pakettia kohtaan, mutta sen kritiikin perusta

olivat enemmän taloudellis-poliittiset kritiikin perusteet. Sitä vastoin ei niissä maissa tällaista oikeudellista keskustelua ollut, ja varsinkaan sellaista, että tässä oltaisiin jotenkin unionin perussopimuksia rikottu tai rikkomassa, en kohdannut. Saksassa lähinnä nyt löytyy jotain verrokkeja tälle suomalaiselle keskustelulle. Minusta tämä on itse asiassa ollut hyvä esimerkki ja vähän varoittavakin esimerkki siitä, että meillä minusta liikaakin juridisoidaan ja ylikonstitutionalisoidaan näitä EU:n säädösehdotuksiin liittyviä kysymyksiä.

Sitten tästä pääsen myös siihen, että ainakin nyt edustaja Mäkelä verraten suoraan minulle ja professori Salmisellekin osoitti kysymyksen tai enemmänkin kritiikin, ja sitten myöskin edustaja Koskinen vähän samoja asioita kosketteli:

Siis se minun ajatukseni perustuu nyt yksinkertaisesti siihen, että tässä perustuslakivaliokunnan enemmistöhän – ja sen mukaisesti sitten eduskunnan täysistunto on tehnyt nämä päätöksensä – katsoi, että tämä järjestely on asiallisesti täysivaltaisuuden kannalta merkittävä toimivallan siirto Euroopan unionille perustuslain 94 § 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Nyt kun eduskunta sitten kahdella kolmasosalla tämän päätöksen on tehnyt, niin itse ajattelen, että tässä nyt on syntynyt perustuslakiin aukko tämän asian ratkaisun myötä ja vastaavan kaltaisen järjestelyn hyväksyntä jatkossa on perustuslain kannalta helpompaa ja tapahtuu minusta äänten enemmistöllä annetuista äänistä.

Edustaja Koskinen toi tässä esiin argumentteja, jotka olivat juuri niitä, joita itsekin olin kannattamassa silloin – neuvoston oikeuspalvelun lausunto ja kaikki ne argumentit siitä, että tämä on kertaluontoinen covid-19-tapahtumaan liittyvä –, mutta eihän se enemmistö siinä perustuslakivaliokunnan lausunnossa näitä niellyt ja hyväksynyt vaan nimenomaan katsoi, että tässä on muustakin kysymys, ja loppupeleissä nimenomaan toimivallan merkittävästä siirrosta ja näin. Mutta nyt kun se toimivalta on eduskunnan kahden kolmasosan määräenemmistön päätöksenteolla siirretty, niin jatkossa tästä aukosta minusta ainakin pujahtaa vastaavan kaltaisia asioita. Korostan kuitenkin sitä, että on vaikea arvioida tämän kaikkia vaikutuksia tässä vaiheessa ja olisi rauhallisen selvittämisen ja tutkimuksenkin paikka sen suhteen, mitä kaikkea jatkossa voi tästä aukosta vielä pujahtaa helpommin sisään.

Edustaja Koskinen kysyi, miten perustuslakivaliokunnan kannanotot sitovat tai eivät sido suhteessa suureen valiokuntaan, ja hän ilmoitti, että hän oli kuullut professori Kaarlo Tuorin esityksen. Itsekin sen kuulin ja tarkalla korvalla kuuntelin, ja voin sanoa, että siihen, mitä professori Tuori toi esiin siitä, millä tavoin perustuslakivaliokunnan kannanottojen vaikutus ja merkitys ja mahdollinen sitovuus määräytyvät nimenomaan eduskunnan sisällä ja erityisesti suhteessa suureen valiokuntaan, voin täysin yhtyä, sataprosenttisesti. Eli vastaus oli siinä.

Muita kysymyksiä en havainnut, että olisi nyt varsinkaan erityisemmin tangeerannut minun suuntaani. – Tämä riittää, kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Sitten professori Salminen, olkaa hyvä.

Professori Janne Salminen, Turun yliopisto:

Kiitos puheenjohtajille, ja kiitos näistä kysymyksistä. – Vastaan ensin oikeastaan edustaja Koskisen ja myös edustaja Mäkelän esiin nostamiin huomioihin siitä omasta tulkinnastani.

Ensin edustaja Koskiselle nimenomaan siihen, että kyllähän se todellakin näyttäytyi tällaisena jonkunäköisenä hienoisena ristiriitana suuren valiokunnan ja perustuslakivaliokunnan välillä juuri siinä kysymyksessäkin identifioituista seikoista. Perustuslakivaliokunnallahan on myös niissä finanssikriisin yhteydessä annetuissa lausunnoissa juuri E- ja U -kirjelmien johdosta ollut ikään kuin tällaisia ohjaavia lausumia siitä, minkälaiset kannat ikään kuin jotenkin paremmin sopisivat suomalaiseen valtiosääntökehykseen kuin se, mikä vaikka kyseisessä ehdotuksessa juuri nyt on. Elikkä siellä on kantoja, jotka pyrkivät ohjaamaan sitä valtioneuvoston kannanmuodostusta ja eduskunnan kannanmuodostusta johonkin vähemmän ongelmalliseen suuntaan – ja jotka ovat tietysti erittäin tärkeitä mielestäni valtiosääntöoikeudellisina käsityksinä. Mutta sehän, missä määrin tämäntapaiset kannanotot sitten ovat ikään kuin sitovia, on tavallaan juuri se problematiikka, jota mielestäni myös professori Kaarlo Tuori ja professori Ojanen omissa puheenvuoroissaankin koskettelivat.

En nyt halua koukkia sitä viimekesäistä tilannetta sen enempää, mutta siinä oli myöskin mielestäni käsillä juuri se seikka, mihin mielestäni professori Kaarlo Tuorikin viittasi, että, niin kuin näissä asioissa usein kiire on, eduskunnassa jouduttiin tilanteeseen, jossa E-kirjelmän perusteella, hyvin hataran valtiosääntöoikeudellisen ennakollisen selvityksen perusteella jo kiirehdistettiin antamaan valtiosääntöoikeudellisia kannanottoja. Mielestäni aikaisemmin on pitkälti noudatettu sellaistakin kantaa, että vasta U-kirjelmien yhteydessä muodostetaan tämän tapaista valtiosääntöistä kantaa myöskin perustuslakivaliokunnassa – U-kirjelmään sisältyvän valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin pohjalta sitä on jotenkin helpompi muodostaa. Niin pitkään kuin valtioneuvostokaan ei ole vielä hahmotellut sitä perustuslaillista pohjaa, tuntuu siinä mekanismissa, joka eduskunnalla on käytössä, jotenkin rohkealta mennä tekemään kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä siitä kirjelmästä esiin tulevasta ilmiöstä.

Sitten, kun puhuttiin tästä, mitä kaikkea toimivaltaa on siirretty: Tämä on sillä tavalla itsellenikin vielä sovittautumista tähän uuteen kantaan, ja sanoin, että tätä pitää vielä tutkia jatkossa, ja nostin esiin niitä ajatuksia, mitä se tuntuu herättävän. Tässähän nimenomaan katsottiin, että siirtyy jotakin toimivaltaa, ei esimerkiksi katsottu, että tämä olisi koskettanut perustuslakia, mikä myös olisi mahdollista. Kun tässä perustuslakivaliokunta nimenomaan katsoi, että siirtyy jotakin toimivaltaa, joka on jotakin enemmän kuin mitä tässä tehdään – ja se huoli ei liittynyt siihen kertaluontoisuuteen vaan siihen, että tulee jokin toimintamuoto, jota jatkossakin seurataan – niin käsittääkseni sen tapainen toimivalta, mitä tässä kaavailtiin, on siirtynyt. Ei kai ongelmaa olisikaan voinut olla, jos tätä olisi tarkasteltu puhtaasti

oikeudellisesti sellaisena kuin tämä oli, kertaluontoinen pandemiaan perustuva asia. Millä tavalla se silloin olisikaan voinut olla merkittävä toimivallan siirto sitä perustuslaillista taustaa vasten, jossa sanotaan, että merkittävä toimivallan siirto on suurin piirtein sellainen tilanne, jossa Suomi liittyisi Euroopan unionin kaltaiseen järjestöön? Eihän tämä tule muutoin ikään kuin ymmärrettäväksi kuin sitä kautta, että tässä on ajateltukin tapahtuvan jotakin muuta kuin mitä tässä on puhtaasti, muodollisesti tapahtunut.

On nyt erittäin vaikeaa tai vähän hankalaa asettaa edustaja Hassin ja myöskin tuossa aikaisemmassa puheenvuorossa Mäkelän esiin nostamalla tavalla ikään kuin rahaliittoon, sen kolmanteen vaiheeseen, siirtyminen rinnakkain tämän nyt tehdyn ratkaisun kanssa. Perustuslaki on muuttunut, ja se rahaliiton kolmanteen vaiheeseen siirtyminenhan perustui siihen, että se oli jo velvoittavalla tavalla sisällytetty siihen perussopimusratkaisuun. Ja kun aina nostetaan ikään kuin sen perustuslainvastaisuus esille, niin huomauttaisin nyt, että se eduskunnassa tehtiin nimenomaan perustuslakivaliokunnan siunauksella ja sitä on pidetty perustuslain mukaisena eduskunnassa itsessään juuri sillä tavalla kuin mitä tässäkin on puhuttu siitä, mitkä kannat eduskuntaa sitovat. – Kiitos, puheenjohtaja.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Sitten professori Tuori, olkaa hyvä.

Professori emeritus Kaarlo Tuori:

Arvoisa puheenjohtaja! Aloitan tästä aukkoteoriasta, joka liittyy myöskin Emuun, koska silloin kun Emuun liittyttiin ja silloin kun siirryttiin Emun kolmanteen vaiheeseen, silloin myös sovellettiin tätä aukkoteoriaa ja katsottiin, että silloin kun Suomi liittyi EU:n jäseneksi ja hyväksyttiin asianomainen laki perustuslainsäätämisyjärjestyksessä, niin näiltä osin tehtiin perustuslakiin aukko, koska Emu ja itse asiassa velvollisuus liittyä Emuun, sikäli kuin asianomainen jäsenvaltio täytti sopimuksen mukaiset kriteerit, oli jo siellä EU-sopimuksessa. Tätä kantaa voidaan tietysti problematisoida, koska tosiasia tietysti oli se, että silloin kun EU:hun liittyttiin, ei ollenkaan keskusteltu esimerkiksi Emusta ja yhteisestä valuutasta, ja esimerkiksi kansanäänestyksessä nämä eivät olleet ollenkaan esillä. Mutta joka tapauksessa siinä sovellettiin tätä samaa aukkoteoriaa, joka nyt tulee sitten sovellettavaksi myös tämän perustuslakivaliokunnan tuoreen lausunnon jälkeen. Tässä joudutaan tietysti tulkitsemaan, mikä se aukko oikeastaan oli, mutta olennaistahan tässä on se, että perustuslakivaliokunnan enemmistö ei todellakaan niellyt, hyväksynyt, tätä poikkeusluontoisuus- ja kertaluontoisuusargumenttia EU-oikeudellisena argumenttina vaan katsoi, että tässä on kysymys jostain enemmästä ja että tämä ratkaisu ikään kuin tasoittaa tietä – siellä käytettiin sanontaa, että tekee poliittisesti hyväksyttäväksi vastaavan tyyppiset toimivallan laajennukset tulevaisuudessa. Että kyllä tässä nyt tehtiin isompi aukko kuin pelkästään tällaisen yhden poikkeusjärjestelyn mittainen aukko.

Lopuksi ihan lyhyesti tästä vuoden takaisesta konfliktitilanteesta PeVin ja SuVin välillä, johon edustaja Koskinen viittasi: Minusta on selvää, että eduskunnan arvovalta ja kummankaan valiokunnan arvovalta eivät oikein kestä tällaisia konfliktitilanteita eikä niitä saisi esiintyä. Tämmöiset tilanteet kyllä pitäisi pystyä hoitamaan sanoisiko kahvilan puolella valiokuntasihteeristöjen välisen yhteistyön kautta, puheenjohtajistojen välisen yhteistyön kautta tai vaikka yhteisten epävirallisten kokousten kautta, mutta ei tämmöisiä konflikteja pitäisi päästää julkisuuteen. Eikä siinä minusta tarvita mitään työjärjestysmuutoksia tai tämmöisiä. Kyllä siinä kysymys on ihan tämmöisistä pehmeistä keinoista, joilla tämmöiset tilanteet pitäisi pystyä estämään. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Sitten professori Raitio, olkaa hyvä.

Professori Juha Raitio, Helsingin yliopisto:

Kiitoksia, puheenjohtaja! Ehkä ensinnäkin toteaisin edustaja Eestilälle, että tämä teidän mainitsemanne 125 artikla ei sovellu tähän elpymisvälineeseen lainkaan neuvoston oikeuspalvelujen tulkinnan mukaan. Tämä seikka kyllä mainitaan myöskin tässä perustuslakivaliokunnan lausunnossa 14/2021, joskaan minä en tiedä sitten, mitä perustuslakivaliokunnassa tämän kevään keskusteluissa on tämän asian osalta puhuttu. Minä kuitenkin ihmettelin tässä perustuslakivaliokunnan tämän kevään lausunnossa sitä, minkälaisen painoarvon tämä 125 artiklan no bail-out -kielto sai, etenkin kun ottaa huomioon, että se ei asiaan sovellu. Tämä asia tuli esiin jo ainakin suuren valiokunnan kuulemisessa viime kesänä, mutta se ei mennyt perille. Ja tämmöinen kannanotto ei liity kysymykseen, kenen lauluja laulat, sen leipää syöt, vaan tämä on ihan positiivinen oikeudellinen kannanotto.

Sitten edustaja Mäkelälle toteaisin, että kyllä tämä perustuslakivaliokunnan lausunto tältä keväältä on omiaan kilpailemaan oikeuspalvelun lausunnon kanssa. Minä näkisin niin, että tässähän oli tänä keväänä sellainen tilanne, että vaakakupissa toisella puolella oli pääosa suomalaisista asiantuntijoista ja neuvoston oikeuspalveluiden kanta sekä sitten asiantuntijoiden vähemmistön kanta. Se on sitten tietysti politiikkaa, mitenkä tässä näihin suhtaudutaan, mutta perustelisin tätä oikeuspositivismin merkitystä tässä keskustelussa niin, että kyllä pitää ottaa huomioon erilaisten oikeudellisten argumenttien niin sanottu institutionaalinen tuki. Minä korostan sitä, että neuvoston oikeuspalveluiden lausunto ei ole jonkun yksittäisen ihmisen mielipide vaan se on tapahtunut ikään kuin tällaisen virastomaisen työskentelyn tuloksena, se on tietyn prosessin lopputulos. Eli siihen ei kyllä voi mielestäni suhtautua noin väheksyvällä tavalla, ja tätä halusin tässä tulkinnessani korostaa. Sen takia aloitin tämän puheenvuoroni ja samoin myöskin tämän kirjallisen lausuntoni teidän mielestänne varmaan hyvin tylsällä ja moneen kertaan jo selitetyllä selvityksellä siitä, mikä on oikeusperusta elpymisvälineelle ja millä perusteella se on laillinen.

No sitten tämä kysymys siitä, millä tavalla tämä oikeuspalveluiden ja perustuslakivaliokunnan lausuntojen välinen suhde on ilmentynyt maailmalla tässä

tämän kevään aikana. Minä näen sen vain yhdestä kulmasta eurooppaoikeuden professorina: Osallistuin Leidenin yliopiston erääseen seminaariin, jossa käsiteltiin elpymisvälinettä tässä muutama viikko sitten, ja siellä esitettiin minulle suomalaisena kysymyksiä siitä, mikä on se perustuslakivaliokunta, mitä sen tulkinta nyt merkitsee tässä elpymisvälineasiassa, miksi se tietyin osin eroaa neuvoston oikeuspalveluiden lausunnosta. Tällä tavalla kyllä tällä merkitystä on, mitä perustuslakivaliokunta lausuu. Siellä Leidenin seminaarissa tuotiin esiin se näkökulma, että jos yksittäisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin tai Suomessa perustuslakivaliokunta antaa jonkun lausunnon, niin sillä on vaikutuksia sitten eri jäsenvaltioiden omaan valtiosääntöiseen elpymisvälineen hyväksyntäprosessiin, ja Suomessa tämä vaikutus oli tietysti se, että tässä vaadittiin kahden kolmasosan määräenemmistöstä eduskunnassa. Muissa jäsenvaltioissa vaikutukset olisivat olleet toiset. Ja sen takia tämä asia on sellainen, että siinä pitää olla käsillä Euroopan kanta eikä vain Suomen kanta. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitoksia. – Professori Snell, olkaa hyvä.

Professori Jukka Snell, Turun yliopisto:

Kiitos paljon! Ehkä ensin edustaja Merelle: Sikäli kuin on kysymys siitä, että mietitään, mitä tällaisissa tilanteissa on aikaisemmin EU:n historiassa tapahtunut ja mikä on EU:n tavallaan tämä kehityksen suuri linja, niin minun nähdäkseni siitä perillä oleminen ei ole politikointia vaan se on vain faktojen esiin tuomista. Siinä olen täsmälleen samaa mieltä, että kun on kysymys Suomen perustuslain tulkinnasta, EU:lla ei ole siitä mitään sanottavaa. Mutta tässä nimenomaan se ongelma on, että tässä Suomen perustuslain tulkitsijat alkavat sanoa asioita EU-oikeudesta, jossa taas se ainoa tulkintamonopoli ja pätevyyden ratkaisun monopolin haltija on nimenomaan EU-tuomioistuin.

Sitten tässä ehkä edustaja Hassin ja edustaja Kalmarin puheenvuorojen osalta olen hyvin samaa mieltä ja samalla kannalla asiantuntija Ojasen kanssa, että tämä on ollut tämmöistä aika suomalaista keskustelua. Ainoa maa, jossa tämä on minun tietojeni mukaan noussut oikeudellisesti esille, on nimenomaan Saksa, ja siellä se on noussut oikeudellisesti esille sen takia, että tätä vastaan on tuomioistuimessa nostettu kanne, elikkä on käytetty tätä tavallaan normaalia tuomioistuinjärjestelmää tämän laillisuuden testaamiseksi. Ja tässä tämmöinen oikeudellisten pykälien taakse piiloutuminen voi olla vaarallista: Jos me argumentoidaan, jos Suomi argumentoi, tällaisilla vähän oudoilla oikeudellisilla argumenteilla, jotka eivät muualla herätä minkäänlaista resonanssia, niin se ei palvele Suomen asemaa neuvotteluissa. Jos me pyritään piiloutumaan tällaisten idiosynkraattisten oikeudellisten tulkintojen taakse, niin minä en usko, että se vahvistaa meidän asemaamme. Nämä nimenomaan ovat ennen kaikkea substanssikysymyksiä, ja sikäli kuin on kysymys sitten oikeudellisista kysymyksistä, niin niiden selvittämistä varten on sitten ne omat oikeudelliset fooruminsa, joka on nimenomaan se tuomioistuinjärjestelmä. Elikkä tässä mielestäni asiantuntija Ojanen puhui hyvin tästä

ylikonstitutionalisoitumisesta, ja se on ehkä se sama vaara, josta minäkin varoittaisin. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Kiitos paljon. – Nyt me ollaan jo suurin piirtein meidän aika käytetty. Kello on kymmentä vaille kaksi, ja tosiaan ihan parin minuutin päästä pitää lähteä täysistuntoon.

Kysyisin: haluaako perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sanoa loppukaneetin?

Perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Johanna Ojala-Niemelä:

Joo, kiitoksia kaikille seminaarin osanottajille, ja kiitos eritoten alustajille näistä erinomaisista alustuksista.

Niin kuin tässä on kuultu, niin aika vakiintuneita tulkintoja meillä on näistä asioista, mutta aina ei välttynyt näiltä törmäyksiltäkään rajapinnoissa. Toivon kyllä osaltani, että tämä seminaari on vienyt asioita eteenpäin ja selkeyttänyt asioita. Tässä minusta tuli muun muassa Ojasen ja Snellin puheenvuoroissa tämmöisiä kannatettavia kehittämiskohteitakin jatkossa, joihin täytyy nyt paneutua. Ja voin sanoa, että varmasti tämä perustuslakivaliokunnan kritiikki on ollut osittain ansaittuakin ja ei ehkä kaikista onnistunein ollut tämä meidän viime kesäkuun lausunto, mutta otetaan siitä opiksi, mitä siitä on opiksi otettavissa.

Hyvä. Kiitos kaikille! Ja tietenkin myös jatkossa toivon avointa vuoropuhelua tällaisissa asioissa, että tulevilta törmäyksiltä vältytään. – Kiitos.

Suuren valiokunnan puheenjohtaja, kansanedustaja Satu Hassi:

Joo, kiitos paljon, ja tapaillaan kahvilan puolella myös, mikä tässä korona-aikaan eduskunnassa on ollut valitettavan hankalaa monissa asioissa.

Tosiaan kiitos paljon kaikille asiantuntijoille. Kyllä uskon, että tämä selvensi meidän kaikkien ajattelua näiden erilaisten oikeudellisten mandaattien ja auktoriteettien ynnä muiden suhteista, niin että tästä menemme eteenpäin. Paljon kiitoksia! [Osallistujat: Kiitos paljon! – Kiitos! – Näkemiin!]