UUDEN PERUSTUSLAIN SEURANTARAPORTTI I

Katsaus perustuslakiuudistuksen toimeenpanoon ajalta 1.3.2000-28.2.2001

TIIVISTELMÄ

Uusi perustuslaki

Uusi perustuslaki (731/1999) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Uudella perustuslailla kumottiin aikaisemmat neljä perustuslakia eli vuoden 1919 hallitusmuoto, vuoden 1928 valtiopäiväjärjestys sekä vuodelta 1922 oleva laki valtakunnanoikeudesta ja ns. ministerivastuulaki. Uudistuksen päätavoitteena oli Suomen perustuslakien yhtenäistäminen ja ajanmukaistaminen. Uudella perustuslailla ei muutettu Suomen valtiosäännön perusteita, mutta uudistuksen keskeisenä sisällöllisenä tavoitteena oli kuitenkin Suomen valtiosäännön parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen.

Uudistuksessa vahvistettiin eri tavoin eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä ja kehitettiin eduskunnan toimintaedellytyksiä. Tämä näkyy perustuslaissa usealla eri tavalla. Parlamentaarisen hallitustavan keskeisten periaatteiden mukaisesti pääministerin valinta ja hallituksen muodostamisprosessin ohjaus on siirtynyt eduskunnalle. Tämä parantaa kansalaisten tosiasiallisia mahdollisuuksia ottaa eduskuntavaaleissa kantaa valtioneuvoston yleiseen kokoonpanoon. Eduskunnan asema myös lainsäädäntötyössä ja kansainvälisissä suhteissa vahvistui. Lainsäädäntövallan painopiste on nyt selkeästi eduskunnassa. Perustuslakiuudistuksen yhteydessä säädettiin uusi eduskunnan työjärjestys (40/2000), jossa kehitettiin edelleen eduskunnan työskentelytapoja.

Eduskunnan luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston osuus tasavallan presidentin päätöksentekomenettelyssä vahvistui uudessa perustuslaissa. Presidentin päätöksenteko on pääsäännön mukaan sidottu valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen. Tämä ulottaa parlamentaarisen vastuukatteen aikaisempaa laajemmalle presidentin päätöksenteossa. Valtioneuvoston asema lainvalmistelutyön johtamisessa selkeytyi, kun presidentti sidottiin valtioneuvoston kantaan hallituksen esityksissä. Myös yhteistoimintavelvoite ja parlamentaarisen vastuukatteen vaatimus ulkopoliittisessa päätöksenteossa ilmentävät perustuslakiuudistuksen sisällöllisiä tavoitteita samoin kuin valtioneuvoston aseman vahvistuminen nimitysvallan ja asetuksenantovallan käyttäjänä.

Uuden perustuslain toimeenpano

Uusi perustuslaki on ollut voimassa vasta vuoden. Näin lyhyt ajanjakso on luonnollisesti liian lyhyt aika pitkälle menevien johtopäätösten tekemiseen. Osaa uuden perustuslain säännöksistä, kuten hallituksen muodostamista koskevia säännöksiä, ei ole vielä sovellettu käytännössä kertaakaan. Joitakin arvioita perustuslakiuudistuksen toimeenpanosta voidaan silti jo tehdä. Tämän raportin tarkoituksena on luoda yleinen katsaus uuden perustuslain toimeenpanotilanteeseen lähinnä hallinnon näkökulmasta ja pitäen erityisesti silmällä oikeusministeriön tehtäviä uuden perustuslain toimeenpanon koordinoinnissa ja seurannassa. Raportissa tarkastellaan siten toimeenpanotilannetta lähinnä niiltä osin kuin on kyse muun lainsäädännön tarkistamisesta yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa, uudistuksen tiedottamisesta sekä uudistuksen edellyttämistä jatkotoimista ja seurannasta.

Uuden perustuslain voimaantulo edellytti verraten laajoja tarkistuksia muuhun lainsäädäntöön. Lainsäädännön muutostarpeista tehtiin aikanaan perusselvitys oikeusministeriön työryhmässä (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1999). Työryhmän selvitysten pohjalta ministeriöt valmistelivat ehdotukset hallinnonalansa lainsäädännön muutoksiksi. Lisäksi ministeriöt ovat selvittäneet omalla hallinnonalallaan yksityiskohtaisemmin lainsäädännön tarkistustarpeita esimerkiksi asetuksenantovallan ja lainsäädäntövallan siirron osalta. Oikeusministeriö sai muilta ministeriöiltä selvitykset perustuslakiuudistuksen toimeenpanotilanteesta kuluvan vuoden tammi-helmikuussa.

Suuri osa lainsäädännön tarkistuksista on jo tehty. Ministeriöissä on kuitenkin edelleen vireillä lukuisia perustuslakiuudistukseen liittyviä valmisteluhankkeita. Hankkeet liittyvät lähinnä asetuksenantovaltaan, lainsäädäntövallan siirtoon, alemmanasteisen sääntelyn nostamiseen lain tasolle sekä perusoikeuksiin. Asetuksenanto ja lainsäädäntövallan siirtäminen uudistettiin perustuslaissa kokonaisuudessaan, joten uudistuksella on merkittävät vaikutukset muuhun lainsäädäntöön. Voimassa oleva lainsäädäntö ei kaikilta osin vastaa uuden perustuslain asettamia vaatimuksia eikä tarpeellisia tarkistuksia kyetty tekemään perustuslain voimaantulon yhteydessä.

Keskeisiä perustuslakiin liittyviä valmisteluhankkeita on vireillä useita. Tässä yhteydessä voidaan mainita erityisesti perusoikeuksiin liittyvinä esimerkiksi sananvapauden käyttämistä koskevan lainsäädännön uudistaminen, kielilain uudistaminen, uuden hallintolain valmistelu sekä vankeusrangaistusta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön uudistaminen, jotka ovat vireillä oikeusministeriössä. Sisäasiainministeriössä valmistellaan muun muassa ulkomaalaislain kokonaisuudistusta ja kansalaisuuslain tarkistusta sekä kunnallisen viranhaltijan oikeusasemaa koskevan lainsäädännön uudistamista. Opetusministeriössä on vireillä uskonnonvapauslainsäädännön uudistus, ja kauppa- ja teollisuusministeriössä on käynnistynyt hanke elinkeinolainsäädännön uudistamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriössä on vireillä esimerkiksi naisten ja miesten tasa-arvosta annetun lain muuttaminen ja työturvallisuuslain uudistaminen.

Varovaisena yleisarviona voitaneen todeta, että kokonaisuutena uusi perustuslaki on osoittautunut toimivaksi. Selvää myös on, että uudistuksen keskeisin sisällöllinen tavoite, Suomen hallitusjärjestelmän parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen, on toteutunut. Tämä ilmenee eduskunnan aseman korostumisena ylimpänä valtioelimenä sekä eduskunnalle vastuunalaisen valtioneuvoston aseman vahvistumisena.

Kansalaisten kannalta uudistuksessa tärkeää oli se, että perustuslain ymmärrettävyys ja selkeys parantuivat merkittävästi aikaisemmasta. Kansalaiset ovatkin osoittaneet aiempaa suurempaa kiinnostusta perustuslakia kohtaan.

Hallinnon näkökulmasta arvioituna perustuslakiuudistus merkitsi ylimääräisiä ponnistuksia ennen muuta lainsäädännön tarkistamisen ja kouluttautumisen vuoksi. Suuri osa lainsäädännön tarkistuksista on kuitenkin jo tehty, vaikka ministeriöissä on edelleenkin vireillä useita uudistukseen liittyviä valmisteluhankkeita.

Perustuslakitiedotus

Uusi perustuslaki oli siinä määrin merkittävä valtiollinen uudistus, että sen katsottiin edellyttävän tavanomaista laajempaa tiedottamista niin kotimaassa kuin ulkomailla. Tiedotus toteutettiin eduskunnan puhemiesneuvoston asettaman Perustuslaki 2000 -tiedotusryhmän ehdotusten mukaisesti (eduskunnan kanslian julkaisu 6/1999).

Uusi perustuslaki ja tiivis yleisöesite jaettiin vuoden 2000 helmi-maaliskuun aikana kaikkiin kotitalouksiin. Tämän ohella tiedotusaineistoa on jaettu oppilaitoksiin, yleisiin kirjastoihin sekä yliopisto- ja erikoiskirjastoihin. Oikeusministeriö laati perustuslakiuudistuksesta verkkosivut (www.om.fi/perustuslaki), jotka sisältävät uuteen perustuslakiin liittyvää aineistoa suomen, ruotsin ja englannin kielellä. Verkkosivujen käyttö on ollut runsasta kuluneen vuoden aikana. Verkkosivut sisältävät tällä hetkellä perustuslain tekstin suomen, ruotsin, saamen, englannin, espanjan, ranskan ja saksan kielellä sekä myöhemmin myös venäjän kielellä. Myös erityisryhmille tiedottamisesta on huolehdittu.

Ulkomaille suuntautuvaa tiedotusta varten on tarkoituksena toimittaa Suomen valtiosääntö –niminen julkaisu englannin-, ranskan-. saksan-, espanjan- ja venäjänkielisenä. Julkaisun ruotsinkielinen painos on jo ilmestynyt. Muiden kielten painokset valmistuvat lähiaikoina. Julkaisusta laaditaan myös suomenkielinen painos.

Perustuslakikoulutus

Perustuslakiuudistuksesta on järjestetty runsaasti erilaisia koulutustilaisuuksia. Perustuslain vaikutukset ulottuvat laajalle ministeriöiden toimintaan ja lainsäädäntötyöhön, ja tämän vuoksi koulutuksen järjestäminen ministeriöiden henkilöstölle on ollut tarpeen. Sisäasiainministeriön, valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön ja ulkoasiainministeriön yhteistyönä järjestettiin valtioneuvoston esittelijöille ja heidän avustajilleen useita koulutustilaisuuksia. Ministeriöt ovat myös järjestäneet erityisesti omalle henkilöstölleen suunnattua koulutusta. Tuomareiden koulutuksesta on vastannut oikeusministeriö. Myös eduskunta on kouluttanut omia virkamiehiään uuden perustuslain ja eduskunnan työjärjestyksen vaikutuksista. Yliopistoissa ja aikuisopistoissa on järjestetty erilaisia luentoja ja luentosarjoja yliopisto-opiskelijoille ja yleisölle.

Oikeusministeriö on toimittanut ammattitarkoituksia varten Perustuslakiuudistus 2000 -julkaisun (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 3/2000), joka sisältää lakitekstien ohella perustuslain, eduskunnan työjärjestyksen ja perusoikeusuudistuksen eduskuntakäsittelyä koskevat keskeiset valtiopäiväasiakirjat. Julkaisu on toimitettu myös ruotsinkielellä (Grundlagsreformen år 2000. Justitieministeriet. Lagberedningsavdelningens publikation 7/2000).

Oikeusministeriö on julkaissut myös Lainlaatijan perustuslakiopas 2000 –nimisen oppaan. Sen tarkoituksena on ohjeistaa lainvalmistelijoita niistä muutoksista, joita uusi perustuslaki aiheuttaa lainvalmistelutyössä. Valtioneuvoston kanslia on tehnyt tarpeelliset tarkistukset Valtioneuvoston esittelijän oppaaseen. Ulkoasiainministeriön tarkoituksena on tarkistaa valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevaa opasta sekä EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevaa opasta.

Uuteen perustuslakiin liittyvää oikeus- ja yhteiskuntatieteellistä kirjallisuutta on myös julkaistu. Ensimmäiset yleisesitykset uudesta perustuslaista ilmestyivät pian uudistuksen voimaantulon jälkeen, osa jo tätäkin aikaisemmin.

Perustuslakiuudistuksen jatkotoimet

Eduskunta edellytti hyväksyessään uuden perustuslain, että hallitus selvittää suhteellisuuden toteutumisessa eduskuntavaaleissa olevat ongelmat ja tarvittaessa valmistelee vaalilainsäädännön muutokset suhteellisuuden vahvistamiseksi ja toisaalta poliittisen kentän pirstoutumisen ehkäisemiseksi (EV 262/1998 vp). Asiaa valmistellaan parhaillaan oikeusministeriön asettamassa toimikunnassa, jonka on tarkoitus saada työnsä valmiiksi 30.4.2001 mennessä.

Perustuslakiuudistukseen liittyen valtioneuvoston kansliassa on vireillä valtioneuvostoa koskevan lainsäädännön uudistushanke. Ministeriöissä on valmisteltavana myös asetuksenantovaltaan ja lainsäädäntövallan siirtämiseen samoin kuin perusoikeuksiin liittyviä lainsäädäntöhankkeita.

Oikeusministeriön jatkaa perustuslakiuudistuksen toimeenpanon seuraamista ja siihen liittyvien lainsäädäntöhankkeiden koordinointia. Oikeusministeriön tarkoituksena on asettaa syksyllä 2001 erityinen uuden perustuslain seurantaryhmä. Kuluvan vaalikauden loppupuolella on tarkoitus informoida eduskuntaa uuden perustuslain toimeenpanosta.

SAMMANDRAG

Den nya grundlagen

Den nya grundlagen (731/1999) trädde i kraft den 1 mars 2000. Genom den nya grundlagen upphävdes de tidigare fyra grundlagarna, dvs. regeringsformen från år 1919, riksdagsordningen från år 1928 samt lagen om riksrätten från år 1922 och den samma år utfärdade s.k. ministeransvarighetslagen. Det huvudsakliga syftet med reformen var att förenhetliga och modernisera Finlands grundlagar. Genom den nya grundlagen ändrades inte grunderna för konstitutionen, men ett av de centrala målen i fråga om reformens innehåll var dock att förstärka de parlamentariska dragen i Finlands konstitution.

Reformen förstärkte på olika sätt riksdagens ställning som högsta statliga organ och förbättrade riksdagens verksamhetsbetingelser. Detta kommer till synes i grundlagen på många olika sätt. I enlighet med de centrala principerna för det parlamentariska styrelseskicket har uppgiften att välja statsminister överförts på riksdagen, liksom också uppgiften att styra den process genom vilken regeringen bildas. Detta förbättrar medborgarnas faktiska möjligheter att i riksdagsval ta ställning till statsrådets allmänna sammansättning. Riksdagens ställning också i lagstiftningsarbetet och i de internationella relationerna förstärktes. Tyngdpunkten i lagstiftningsmakten ligger nu klart hos riksdagen. I samband med grundlagsreformen utfärdades för riksdagen en ny arbetsordning (40/2000) där riksdagens arbetsmetoder utvecklades ytterligare.

Det parlamentariskt ansvariga statsrådets roll i det förfarande där presidentens beslut fattas förstärktes i den nya grundlagen. I regel är presidenten bunden vid statsrådets beslutsförslag. Genom detta är den parlamentariska täckningen större i presidentens beslutsfattande. Statsrådets ställning vid ledningen av lagberedningsarbetet blev klarare när presidenten blev bunden av statsrådets ställningstagande då det gäller regeringspropositioner. Också kravet på samverkan och kravet på parlamentarisk täckning i fråga om utrikespolitiska beslut ger uttryck för den målsättning som uppställts för grundlagsreformens innehåll, på samma sätt som förstärkningen av statsrådets utnämningsmakt och befogenhet att utfärda förordningar.

Verkställigheten av den nya grundlagen

Den nya grundlagen har varit i kraft endast ett år. Detta är givetvis en för kort tid för att långtgående slutsatser skall kunna dras. En del av den nya grundlagens bestämmelser, t.ex. bestämmelserna om regeringsbildning, har inte ännu tillämpats en enda gång i praktiken. Trots detta kan vissa bedömningar om grundlagsreformens verkställighet göras redan nu. Syftet med denna rapport är att ge en allmän översikt över situationen beträffande verkställigheten av den nya grundlagen, närmast ur förvaltningens synvinkel och särskilt med sikte på justitieministeriets uppgifter vid koordineringen och uppföljningen av verkställigheten. I rapporten skärskådas sålunda verkställighetssituationen närmast till den del det är fråga om revidering av den övriga lagstiftningen så att den överensstämmer med grundlagen, informationen om reformen samt till den del det är fråga om uppföljning och de fortsatta åtgärder som reformen förutsätter.

Ikraftträdandet av den nya grundlagen förutsatte tämligen omfattande revideringar av den övriga lagstiftningen. I en arbetsgrupp som hade tillsatts av justitieministeriet hade det gjorts en grundläggande utredning över behovet att revidera lagstiftningen (justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 1/1999). På basis av arbetsgruppens utredningar beredde ministerierna propositioner med förslag till ändringar av lagstiftningen inom respektive ministeriums förvaltningsområde. Dessutom har ministerierna inom sitt eget förvaltningsområde utrett revideringsbehovet mera i

detaljerat t.ex. i fråga om överföring av lagstiftningsmakten och behörigheten att utfärda förordningar. Under loppet av januari och februari innevarande år fick justitieministeriet av de övriga ministerierna utredningar över situationen i fråga om verkställigheten av grundlagsreformen.

En stor del av revideringarna av lagstiftningen har redan företagits. Vid ministerierna pågår dock fortfarande ett flertal beredningsprojekt som sammanhänger med grundlagsreformen. Projekten har närmast samband med behörigheten att utfärda förordningar, med överföring av lagstiftningsmakten och med att sådant som har reglerats på lägre nivå skall regleras på lagnivå samt med de grundläggande fri- och rättigheterna. Frågan om utfärdande av förordningar och överföringen av lagstiftningsmakt reformerades helt i grundlagen, och reformen hade således betydande verkningar för den övriga lagstiftningen. Den gällande lagstiftningen motsvarar inte till all delar de krav som den nya grundlagen ställer, och det var inte möjligt att företa alla nödvändiga revideringar i det sammanhanget då grundlagen trädde i kraft.

Det pågår flera väsentliga beredningsprojekt som sammanhänger med grundlagen. I detta samband må bland de projekt som särskilt har anknytning till de grundläggande fri- och rättigheterna och som pågår vid justitieministeriet nämnas t.ex. revideringen av lagstiftningen angående utövande av yttranderätten, revideringen av språklagen, beredningen av en ny förvaltningslag samt revideringen av lagstiftningen om fängelsestraff och rannsakningsfängelse. Vid inrikesministeriet bereds bl.a. en totalrevidering av utlänningslagen och en revidering av medborgarskapslagen och av lagstiftningen angående kommunala tjänsteinnehavares rättsliga ställning. Vid undervisningsministeriet pågår en revidering av lagstiftningen om religionsfrihet, och vid handels- och industriministeriet har ett revidering av näringslagstiftningen inletts. Vid social- och hälsovårdsministeriet pågår t.ex. en ändring av lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män och en reformering av lagen om skydd i arbete.

Som en försiktig allmän bedömning torde det kunna konstateras att den nya grundlagen som helhet har visat sig fungera väl. Det är också klart att den viktigaste materiella målsättningen med reformen, dvs. att förstärka de parlamentariska dragen i Finlands styrelseskick, har uppnåtts. Ett uttryck för detta är att riksdagens ställning som det högsta statsorganet har accentuerats och det parlamentariskt ansvariga statsrådets ställning har förstärkts.

Det som ur medborgarnas synvinkel var viktigt i fråga om reformen var att grundlagen blev betydligt klarare och begripligare än förut. Medborgarna har också visat ett större intresse för grundlagen.

Bedömd utgående från förvaltningens synvinkel innebar grundlagsreformen extra insatser framförallt på grund av revidering av lagstiftningen och i form av utbildning. En stor del av lagstiftningsreformerna har emellertid redan genomförts, även om det vid ministeriet alltjämt pågår ett flertal beredningsprojekt som sammanhänger med reformen.

Informationen om grundlagen

Den nya grundlagen är en till den grad betydande statlig reform att det ansågs nödvändigt att information om den skulle spridas såväl i hemlandet som utomlands i större utsträckning än vad som är sedvanligt. Informationen gavs i enlighet med de förslag som lagts fram av informationsgruppen Grundlag 2000, som hade tillsatts av riksdagens talmanskonferens (riksdagens kanslis publikation 6/1999).

Den nya grundlagen och en kortfattad broschyr delades ut till alla hushåll under februari-mars år 2000. Utöver detta har informationsmaterial delats ut till läroinrättningarna, de allmänna biblioteken samt till universitets- och specialbiblioteken. Justitieministeriet utarbetade webbsidor om grundlags-

reformen (www.om.fi/grundlagen) med material om grundlagen på finska, svenska och engelska. Webbsidorna har använts flitigt under det gångna året. För närvarande innehåller webbsidorna grundlagens text på finska, svenska, samiska, engelska, spanska, franska och tyska och senare också på ryska. Information har också spridits till specialgrupper.

Avsikten är att publikationen Finlands konstitution skall ges ut på engelska, franska, tyska, spanska och ryska med tanke på informationen till utlandet. Den svenska upplagan har redan utkommit. Upplagorna på de övriga språken blir färdiga inom kort. Också en finsk upplaga utarbetas.

Grundlagsutbildningen

Det har ordnats många olika kurser som har gällt grundlagsreformen. Grundlagen påverkar i hög grad ministeriernas verksamhet och lagstiftningsarbete, och därför har det varit nödvändigt att ordna utbildning för ministeriernas personal. Inrikesministeriet, statsrådets kansli, justitieministeriet och utrikesministeriet ordnade i samarbete ett flertal kurser för föredragandena vid statsrådet och för deras biträden. Ministerierna har också ordnat utbildning som varit särskilt avsedd för deras egen personal. Också riksdagen har undervisat sina egna tjänstemän om den nya grundlagens och riksdagens arbetsordnings verkningar. Vid universitet och vuxenläroanstalter har det ordnats olika slag av föreläsningar och föreläsningsserier för universtitetsstuderanden och för allmänheten.

Justitieministeriet har för yrkesändamål givit ut publikationen Grundlagsreformen år 2000 (justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 7/2000), som utöver lagtexterna innehåller de viktigaste riksdagshandlingar som gäller grundlagen, riksdagens arbetsordning och reformen beträffande de grundläggande fri- och rättigheterna. Publikationen har också redigerats på finska (Perustuslakiuudistus 2000. Justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 3/2000).

Justitieministeriet har också utarbetat handboken Lainlaatijan perustuslakiopas 2000. Dess syfte är att ge lagberedarna anvisningar om de ändringar som den nya grundlagen medför i lagberedningsarbetet. Statsrådets kansli har gjort de behövliga ändringarna i handboken för föredragandena vid statsrådet, Valtioneuvoston esittelijän opas. Utrikesministeriet ämnar se över den handbok som gäller godkännande och bringande i kraft av statsfördrag och övriga internationella förpliktelser samt den handbok som gäller beredning och bringande i kraft av EU-fördrag.

Det har också publicerats juridisk- och samhällsvetenskaplig litteratur med anknytning till den nya grundlagen. De första allmänna presentationerna gällande den nya grundlagen utkom strax efter att reformen hade trätt i kraft, och en del utkom redan tidigare.

Fortsatta åtgärder med anledning av grundlagsreformen

Då riksdagen godkände den nya grundlagen förutsatte den att regeringen utreder proportionalitetsproblemen vid riksdagsval och vid behov bereder sådana ändringar i vallagstiftningen som dels stärker proportionaliteten och dels förhindrar en splittring av det politiska fältet (RSv 262/1998 rd). Saken bereds för närvarande i en kommission som är tillsatt av justitieministeriet. Avsikten är att kommissionens uppdrag skall vara slutfört 30.4.2001.

I anknytning till grundlagsreformen pågår vid statsrådets kansli ett projekt som gäller revidering av lagstiftningen om statsrådet. Vid ministerierna bereds också lagstiftningsprojekt som hänför sig till befogenheten att utfärda förordningar och till befogenheten att delegera lagstiftningsmakt, och också lagstiftningsprojekt som sammanhänger med de grundläggande fri- och rättigheterna.

Justitieministeriet fortsätter att följa verkställigheten av grundlagsreformen och att koordinera lagstiftningsprojekt som ansluter sig till reformen. Hösten 2001 ämnar justitieministeriet tillsätta en särskild arbetsgrupp med uppgift att följa upp verkställigheten av grundlagen. Avsikten är att riksdagen mot slutet av innevarande valperiod skall informeras om verkställigheten av den nya grundlagen.

SISÄLLYS

Tiivistelmä 1
Sammandrag 4
Sisällys 8

1. ALUKSI 10

2. KESKEISET MUUTOKSET UUDESSA PERUSTUSLAISSA 10

Eduskuntaa koskeva sääntely ja eduskuntatyön kehittäminen 10
Lainsäädäntömenettely 11
Lainsäädäntövallan siirtäminen ja asetuksenantovalta 11
Pääministerin valinta ja valtioneuvoston muodostaminen 12
Tasavallan presidentin päätöksentekomenettely 12
Kansainväliset suhteet 14
Lakien perustuslainmukaisuuden valvonta ja perustuslain etusija 15
Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle 15
Virkanimitysvalta 15
Oikeudellinen ministerivastuu 16

3. MUUTOSTEN TOTEUTUMINEN 16

Parlamentaaristen piirteiden vahvistuminen 16
Eduskuntatyö ja lainsäädäntömenettely 17
Poikkeuslakimenettely 18
Lainsäädäntövallan siirtäminen ja asetuksenantovalta 20
Tasavallan presidentin päätöksentekomenettely 22
Kansainväliset suhteet 23
Hallintoa koskevat uudistukset 24
Lainsäädännön tarkistaminen yhdenmukaiseksi uuden perustuslain kanssa 25

4. PERUSTUSLAKITIEDOTUS 26

Yleinen tiedotus 27
Tiedotus ulkomaille 28
Koulutus 28
Oppaat 29

5. UUTTA PERUSTUSLAKIA KOSKEVA KIRJALLISUUS 29

6. JATKOTOIMET 30

Valtioneuvostoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus 30
Suhteellisuuden toteutuminen eduskuntavaaleissa 30
Lainsäädäntövallan siirtäminen ja asetuksenantovalta 31
Perusoikeudet 31
Vanhat poikkeuslait 31

7. PERUSTUSLAKIUUDISTUKSEN SEURANTA 32

8. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ 32

LIITTEET 35

1. Perustuslakiuudistuksen toimeenpanoon liittyvät lainsäädäntömuutokset 36
2. Perustuslakiuudistukseen liittyvät vireillä olevat lainsäädäntöhankkeet 40
3. Perustuslakiuudistuksen seurannan yhteyshenkilöt ministeriöissä 45
4. Uutta perustuslakia käsittelevää kirjallisuutta 46

1. ALUKSI

Uusi perustuslaki tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Uudella perustuslailla kumottiin aikaisemmat neljä perustuslakia eli vuoden 1919 hallitusmuoto, vuoden 1928 valtiopäiväjärjestys sekä vuodelta 1922 oleva laki valtakunnanoikeudesta ja ns. ministerivastuulaki. Perustuslakiuudistuksella koottiin kaikki perustuslain tasolla annettavat säännökset selkeäksi kokonaisuudeksi yhteen, yhtenäiseen Suomen perustuslakiin.

Uudistuksen päätavoitteena oli Suomen perustuslakien yhtenäistäminen ja ajanmukaistaminen. Uudella perustuslailla ei muutettu Suomen valtiosäännön perusteita. Esimerkiksi vuonna 1995 uudistetut perusoikeussäännökset siirrettiin uuteen perustuslakiin lähes sellaisinaan. Keskeisenä sisällöllisenä tavoitteena uudistuksessa oli kuitenkin Suomen valtiosäännön parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen.

Uusi perustuslaki on ollut voimassa vasta vuoden. Näin lyhyt ajanjakso on luonnollisesti liian lyhyt aika pitkälle menevien johtopäätösten tekemiseen. Osaa uuden perustuslain säännöksistä, kuten hallituksen muodostamista koskevia säännöksiä, ei ole vielä sovellettu käytännössä kertaakaan. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on arvioinut hallituksen esityksiä uuden perustuslain kannalta vasta muutaman istuntokauden ajan. Ylimmät laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri, eivät ole vielä antaneet eduskunnalle kertomuksiaan uuden perustuslain voimassaoloajalta. Myös uutta perustuslakia koskeva oikeuskirjallisuus on määrältään vielä harvalukuista. Joitakin huomioita perustuslakiuudistuksen toimeenpanosta voidaan silti jo tehdä.

Oikeusministeriö vastaa valtioneuvostossa perustuslakiin liittyvästä lainvalmistelusta. Oikeusministeriön tehtävänä on myös seurata ja koordinoida perustuslakiuudistuksen toimeenpanoa. Tämän seurantaraportin laadinnasta on vastannut työryhmä, johon ovat kuuluneet lainsäädäntöjohtaja *Matti Niemivuo* sekä lainsäädäntöneuvokset *Risto Eerola* ja *Tuula Majuri*. Tärkeän aineiston raportin laadinnassa ovat muodostaneet ministeriöiltä kuluvan vuoden tammi-helmikuussa saadut selvitykset perustuslakiuudistuksen toimeenpanosta ministeriöiden hallinnonaloilla.

Tässä seurantaraportissa pyritään arvioimaan uuden perustuslain toimeenpanotilannetta lähinnä hallinnon näkökulmasta ja pitäen erityisesti silmällä oikeusministeriön tehtäviä uuden perustuslain toimeenpanon koordinoinnissa ja seurannassa. Raportissa tarkastellaan siten toimeenpanotilannetta lähinnä niiltä osin kuin on kyse muun lainsäädännön tarkistamisesta yhdenmukaiseksi perustuslain kanssa, uudistuksen tiedottamisesta sekä uudistuksen edellyttämistä jatkotoimista ja uudistuksen seurannasta. Ylimmät valtioelimet – eduskunta, tasavallan presidentti ja valtioneuvosto – tekevät arvionsa omasta näkökulmastaan samoin kuin valtioneuvoston oikeuskansleri laillisuusvalvojan näkökulmasta. Ensin on kuitenkin paikallaan luoda lyhyt katsaus niihin keskeisimpiin muutoksiin, jotka sisältyivät uuteen perustuslakiin.

2. KESKEISET MUUTOKSET UUDESSA PERUSTUSLAISSA

Eduskuntaa koskeva sääntely ja eduskuntatyön kehittäminen

Perustuslakiuudistuksen keskeinen tavoite oli valtiosäännön parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen. Uudistuksessa vahvistettiin eri tavoin eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä ja kehitettiin eduskunnan toimintaedellytyksiä.

Uuteen perustuslakiin otettiin eduskunnan osalta lähinnä vain sellaiset säännökset, jotka liittyvät olennaisesti eduskunnan asemaan ylimpänä valtioelimenä tai joilla on selvästi eduskunnan ulkopuolelle ulottuvia vaikutuksia. Perustuslaissa on siten keskeiset säännökset eduskunnan tehtävistä, organisaatiosta ja päätöksenteosta sekä kansanedustajan asemasta. Merkittävä osa eduskuntaa ja sen toimintaa koskevista valtiopäiväjärjestyksen säännöksistä siirrettiin eduskunnan itsensä hyväksymään työjärjestykseen (40/2000). Eduskuntaa ja sen sisäistä työskentelyä koskevat säännökset uudessa perustuslaissa pyrittiin muotoilemaan sillä tavoin yleispiirteisiksi, että eduskuntatyötä voidaan vastaisuudessa kehittää ilman perustuslakimuutoksia.

Lainsäädäntömenettely

Lakiehdotusten käsittelyä eduskunnassa yksinkertaistettiin siirtymällä kolmesta täysistuntokäsittelystä ***kahteen käsittelyyn*** (PeL 41 ja 72 §). Lakiehdotuksen ensimmäisessä käsittelyssä esitellään valiokunnan mietintö ja käydään siitä keskustelu sekä päätetään lakiehdotuksen sisällöstä. Ensimmäisen käsittelyn aikana lakiehdotus voidaan lähettää myös suuren valiokunnan käsiteltäväksi. Toisessa käsittelyssä ehdotuksen sisältöön ei enää voida tehdä muutoksia, vaan tällöin päätetään lakiehdotuksen hyväksymisestä tai hylkäämisestä. Muutoksella pyrittiin ennen muuta tehostamaan eduskuntatyötä.

Uudessa perustuslaissa säilytettiin mahdollisuus säätää ***perustuslaista poikkeuksia*** käyttämällä perustuslainsäätämisjärjestystä (PeL 73 §). Poikkeusten tulee kuitenkin olla sisällöltään rajattuja. Lähtökohtana on silti periaate, että poikkeuslakimenettelyn käyttämistä on vältettävä. Menettelyyn voidaan turvautua vain erityisen poikkeuksellisissa tapauksissa ja painavista syistä. Taustaltaan puhtaasti kansalliset poikkeuslait tulisi pyrkiä säätämään määräaikaisina. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaisessa ns. supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä säädetyt kansainvälisten velvoitteen voimaansaattamista koskevat lait ovat myös luonteeltaan poikkeuslakeja ja niihin kohdistuu perustuslain 73 §:ssä säädetty rajatun poikkeuksen vaatimus (PeVM 10/1998 vp, s. 28).

Eduskunnan hyväksymät lait esitellään uudenkin perustuslain mukaan ***tasavallan presidentin vahvistettaviksi***. Vahvistamatta jätetyn lain uusi eduskuntakäsittely ei kuitenkaan enää siirry seuraaville valtiopäiville kuten aikaisemmin, vaan tällainen laki otetaan eduskunnassa viipymättä uudelleen käsiteltäväksi (PeL 77 ja 78 §). Jos eduskunta hyväksyy lain uudelleen asiasisällöltään muuttamattomana, se tulee voimaan ilman tasavallan presidentin vahvistusta.

Lainsäädäntövallan siirtäminen ja asetuksenantovalta

Asetusten antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä koskeva sääntely ***uudistettiin kokonaisuudessaan***. Perustuslain 80 §:n mukaan asetuksen antaminen perustuu aina joko perustuslaissa tai muussa laissa säädettyyn nimenomaiseen valtuutukseen. Asetuksia voivat antaa tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö. Jollei asetuksen antajasta ole erikseen säädetty, asetukset antaa valtioneuvosto. Asetuksenannon yleistoimivalta siirtyi siten valtioneuvostolle.

Perustuslain 95 §:n 1 momentin nojalla presidentti antaa edelleen ***kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisasetukset***. Muissa asioissa asetuksenantovallan osoittaminen presidentille on perusteltua lähinnä silloin, kun asetuksen antaminen liittyy presidentin tehtäviin tai toimivaltuuksiin taikka hänen asemaansa valtion päänä. Ministeriöille asetuksenantovaltaa voidaan osoittaa lähinnä teknisluontoisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisissä asioissa.

Lainsäädäntövallan siirtämistä täsmennettiin uudella säännöksellä, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan, voidaan säätää vain lailla.

Lähtökohtaisesti lainsäädäntövaltaa ei tulisi osoittaa ***ministeriötä alemmalle viranomaistasolle***. Uuden perustuslain mukaan voidaan kuitenkin myös muu viranomainen valtuuttaa verraten tiukkojen edellytysten rajoissa antamaan yleisiä oikeussääntöjä määrätyistä asioista (PeL 80 § 2 mom.). Tällaisesta valtuudesta voidaan säätää vain lailla ja valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Lisäksi vaaditaan, että valtuutukseen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä asian sääntelyä lain tai asetuksen tasolla.

Pääministerin valinta ja valtioneuvoston muodostaminen

Perustuslakiuudistuksessa pääministerin valinta ja hallitusneuvottelujen johto siirtyivät eduskunnalle (PeL 61 §). Aikaisemmin eduskunnan säädännäinen rooli valtioneuvoston muodostamisessa oli varsin rajoitettu. Uuden perustuslain mukaan eduskunta valitsee pääministerin, jonka tasavallan presidentti nimittää tähän tehtävään. Muut ministerit presidentti nimittää pääministeriksi valitun tekemän ehdotuksen mukaisesti.

Ennen pääministerin valintaa eduskuntaryhmät neuvottelevat hallitusohjelmasta ja valtioneuvoston kokoonpanosta. Näiden neuvottelujen tuloksen perusteella ja eduskunnan puhemiestä kuultuaan presidentti antaa eduskunnalle tiedon pääministeriehdokkaasta. Eduskunta äänestää pääministeriehdokkaasta avoimessa äänestyksessä. Ehdokas valitaan pääministeriksi, jos enemmän kuin puolet annetuista äänistä kannattaa hänen valitsemistaan. Jollei ehdokas saa vaadittavaa enemmistöä, asetetaan samassa järjestyksessä uusi ehdokas, josta eduskunta äänestää niin ikään samassa järjestyksessä kuin ensimmäisessä äänestyksessä. Jollei ehdokas tällöinkään saa yli puolta annetuista äänistä, toimitetaan eduskunnassa avoimena äänestyksenä pääministerin vaali siten, että valituksi tulee eniten ääniä saanut henkilö.

Pääministerin valinnan eduskunnassa voidaan katsoa vahvistavan ***pääministerin asemaa***. Perustuslaki sisältää myös uuden säännöksen pääministerin tehtävistä (PeL 66 §), jonka mukaan pääministeri johtaa valtioneuvoston toimintaa ja huolehtii valtioneuvostolle kuuluvien asioiden valmistelun ja käsittelyn yhteensovittamisesta. Hän myös johtaa asioiden käsittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa. Nämä uudet piirteet yhdessä valtioneuvoston aseman vahvistumisen ja jo aikaisempaan sääntelyyn sisältyneiden pääministerin toimivaltuuksien kanssa nostavat pääministerin korostuneemmin esiin ylimpien valtioelinten suhteissa.

Tasavallan presidentin päätöksentekomenettely

Tasavallan presidentin päätöksentekomenettelyn sääntelyä täsmennettiin uudessa peruslaissa (PeL 58 §). Aikaisempi sääntely oli varsin yleisluonteista ja uudessa perustuslaissa pyrittiinkin siihen, että päätöksentekomenettelyn perusteet ilmenisivät suoraan perustuslaista mahdollisimman yksiselitteisinä. Samalla vahvistettiin valtioneuvoston asemaa presidentin päätöksenteossa. Presidentti tekee päätöksensä ***valtioneuvostossa*** ja pääsäännön mukaan ***valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta***. Presidentin sidonnaisuutta valtioneuvoston mielipiteeseen myös lisättiin.

Valtioneuvoston ratkaisuehdotuksella tarkoitetaan valtioneuvoston yleisistunnossa tehtyä ehdotusta presidentin päätöksen sisällöksi. Esittelevä ministeri on velvollinen esittelemään asian presidentin päätettäväksi valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaisesti, vaikka hän ei olisi itse kannattanutkaan ehdotusta asiaa valtioneuvostossa käsiteltäessä.

Kun asia esitellään ensi kertaa presidentin päätettäväksi, presidentti ei voi päättää asiasta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta poikkeavasti, vaan asia palautuu valtioneuvoston valmisteltavaksi, jos presidentti ei päätä asiaa valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaisesti. Valtioneuvostolla on tällöin mahdollisuus arvioida asiaa uudelleen ja keskustella asiasta presidentin kanssa. Asiaa uudelleen esiteltäessä presidentti ei ole enää sidottu valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen, vaan hän voi tehdä myös siitä poikkeavan päätöksen, jollei kyse ole hallituksen esityksen antamisesta.

Valtioneuvoston asema hallituksen esitysten antamisessa vahvistui uudessa perustuslaissa. Perustuslain mukaan presidentti antaa hallituksen esitykset eduskunnalle valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Presidentti voi palauttaa asian valtioneuvoston uudelleen valmisteltavaksi, mutta asiaa esiteltäessä uudelleen presidentille hän on sidottu valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen.

Pääsäännön mukaan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta, mutta perustuslaissa on kuitenkin lueteltu eräät asiat, joista presidentti päättää pääsäännöstä poiketen valtioneuvostossa ***ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta*** (PeL 58 § 3 mom.). Tällaisia asioita ovat:

- valtioneuvoston ja sen jäsenten nimittäminen sekä eron myöntäminen valtioneuvostolle ja sen jäsenelle;
- ennenaikaisten eduskuntavaalien määrääminen;
- armahdus sekä sellaiset muut laissa erikseen säädettävät asiat, jotka koskevat yksityistä henkilöä tai jotka sisältönsä vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyä; sekä
- Ahvenanmaan itsehallintolaissa tarkoitetut muut kuin maakunnan taloutta koskevat asiat.

Edellä kolmannessa luetelmakohdassa mainittuja laissa erikseen säädettyjä asioita ovat esimerkiksi arvonimeä tai muuta julkisen arvonannon osoitusta koskeva asia (L julkisista arvonannon osoituksista 1215/1999, 2 § 2 mom.), arvonimen myöntäminen ulkoasiainhallinnon virkamiehelle vastaavan viran tai tehtävän sitä seuraamatta (L ulkoasiainhallinnosta 204/2000, 29 §) sekä tasavallan presidentin kanslian kansliapäällikön ja kanslian esittelijän nimittäminen sekä kansliapäällikön sijaisen määrääminen (L tasavallan presidentin kansliasta 4 § 2 mom., 1216/1999).

Myös puolustusvoimia ja rajavartiolaitosta koskevissa ***sotilaskäskyasioissa*** vahvistettiin valtioneuvoston osuutta presidentin päätöksenteossa. Presidentti päättää sotilaskäskyasioista perustuslain mukaan ministerin myötävaikutuksella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään PeL 58 § 5 mom.). Presidentin päätöksenteosta puolustusvoimien sotilaallista toimintaa ja sotilaallista järjestystä koskevissa sotilaskäskyasioissa säädetään puolustusvoimista annetun lain 8 b §:ssä (228/2000). Presidentti tekee päätökset sotilaskäskyasioissa puolustusvoimain komentajan esityksestä. Komentaja myös varmentaa nämä päätökset. Asiaa presidentille esiteltäessä puolustusministerillä on oikeus olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Laajakantoisissa ja periaatteellisesti merkittävissä sotilaskäskyasioissa puolustusministerillä on velvollisuus olla läsnä esittelyssä, minkä lisäksi myös pääministeri voi tällöin olla läsnä ja lausua käsityksensä asiasta. Presidentti voi omasta aloitteestaan tai puolustusministerin esityksestä siirtää sotilaskäskyasian presidentin valtioneuvostossa ratkaistavaksi. Tällöin presidentti päättää asiasta puolustusministerin esittelystä ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta.

Rajavartiolaitoksen sotilaskäskyasioista presidentti tekee päätöksen rajavartiolaitoksesta annetun lain 48 b §:n mukaisesti (229/2000). Presidentti tekee päätökset näissä asioissa sisäasiainministerin esittelystä valtioneuvoston ulkopuolella. Ministeri myös varmentaa presidentin päätökset. Asiaa esiteltäessä pääministerillä on oikeus olla läsnä ja lausua käsityksensä siitä. Presidentti voi omasta aloitteestaan tai sisäasiainministerin esityksestä siirtää asian presidentin ratkaistavaksi valtioneuvos-

tossa. Tällöin presidentti päättää asiasta sisäasiainministerin esittelystä ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta.

Presidentin päätöksenteon kytkeminen valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen merkitsee sitä, että valtioneuvoston on käsiteltävä asia valmistelevasti yleisistunnossaan. Kaikissa presidentin päätettäviksi kuuluvissa asioissa ei näin kuitenkaan tapahdu. Valtioneuvostosta annetun lain 5 §:n (145/2000) mukaan valtioneuvoston yleisistunnossa ***ei käsitellä valmistelevasti*** seuraavia asioita:

- asiaa, jonka tasavallan presidentti perustuslain tai muun lain mukaan päättää ilman valtioneuvoston ratkaisuehdotusta;
- presidentin päätettäväksi esiteltävää asiaa, joka koskee vieraan valtion pyytämä agrementtia tai Suomen edustajan määräämistä ulkomaiseen juhlatilaisuuteen; eikä
- presidentin tehtäviin tai toimivaltaan kuuluvaa asiaa koskevan eduskunnan kirjelmän saattamista presidentin tietoon.

Kansainväliset suhteet

Uuden perustuslain tavoitteena on tukea ja vahvistaa sekä selkeyttää ulkopoliittisessa päätöksentekojärjestelmässä viime vuosina omaksuttuja parlamentaarisia käytäntöjä. Perustuslailla pyritään varmistamaan, että kaikkeen ulkopoliittiseen päätöksentekoon ja toimintaan liittyy parlamentaarinen vastuukate.

Perustuslain mukaan Suomen ulkopolitiikkaa johtaa ***tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa*** (PeL 93 § 1 mom.). Säännös edellyttää presidentin ja valtioneuvoston välistä kiinteää yhteistyötä kaikessa Suomen ulkopolitiikan johtamiseen liittyvässä päätöksenteossa ja toiminnassa. Presidentti tekee ulkopolitiikan alaan kuuluvat määrämuotoiset päätökset valtioneuvostossa ja valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta presidentin päätöksentekomenettelyä koskevien yleisten säännösten mukaisesti. Muilta osin presidentin ja valtioneuvoston välisen yhteistoiminnan muodot voivat vaihdella kulloisenkin asian valmisteluvaiheesta ja merkityksestä riippuen. Esimerkiksi valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen valiokunta toimii käytännössä presidentin ja valtioneuvoston yhteistyöelimenä, jossa voidaan sopia linjaratkaisuista ja yhteisistä kannoista. Presidentin osallistuminen ulko- ja turvallisuuspoliittisen valiokunnan kokouksiin antaa siten parlamentaarisen vastuukatteen sellaisillekin presidentin toimille, jotka eivät edellytä valtioneuvostossa tehtäviä määrämuotoisia päätöksiä.

Perustuslaissa vahvistettiin ***eduskunnan asemaa*** valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisessä. Perustuslaissa tehtiin myös selkeä ero kansainvälisen velvoitteen hyväksymisen ja sen voimaansaattamisen välille. Uuden perustuslain mukaan eduskunnan hyväksyminen vaaditaan kansainvälisille velvoitteille, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia tai joihin sitoutuminen vaatii perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan suostumuksen. Eduskunnan hyväksyminen vaaditaan myös tällaisen velvoitteen irtisanomiseen. Perustuslakia koskevan velvoitteen hyväksyminen ja voimaansaattaminen edellyttää vähintään kaksi kolmasosan enemmistöä annetuista äänistä.

Valtioneuvosto vastaa edelleen ***Euroopan unionissa*** tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Valtioneuvoston toimivalta kattaa kaikki Euroopan unionissa tehtävien päätösten kohteena olevat asiat ja asiaryhmät. Valtioneuvoston toimivallan piiriin kuuluu siten myös Euroopan unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat asiat. Näissä asioissa valtioneuvoston tulee kuitenkin toimia läheisessä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa.

Eduskunta osallistuu uudenkin perustuslain mukaan sen toimivallan alaan kuuluvien Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun. Eduskunta käsittelee ehdotukset sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään Euroopan unionissa ja jotka muutoin kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan.

Lakien perustuslainmukaisuuden valvonta ja perustuslain etusija

Perustuslakiuudistuksessa säilyi painopiste lakien perustuslainmukaisuuden valvonnassa edelleen ennakollisessa, parlamentaarisessa valvonnassa, jossa eduskunnan perustuslakivaliokunnalla on johtava asema. Erilliselle valtiosääntötuomioistuimelle ei Suomessa nähty tarvetta eikä riittäviä perusteita. Lakien perustuslainmukaisuuden valvontajärjestelmää täydennettiin perustuslain etusijaa koskevalla uudella säännöksellä, jonka mukaan tuomioistuimen on sen käsiteltävänä olevassa asiassa annettava perustuslaille etusija, jos lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa (PeL 106 §).

Etusijasäännös koskee lain soveltamista yksittäisen asian yhteydessä eikä säännös perusta tuomioistuimelle oikeutta julistaa lakia perustuslainvastaiseksi, vaan antaa ainoastaan toimivallan jättää lain säännös yksittäisessä tapauksessa soveltamatta. Etusijasäännös vahvistaa perustuslain merkitystä tuomioistuinten ratkaisutoiminnassa.

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Perustuslaissa ei aikaisemmin säädetty hallintotehtävän antamisesta viranomaishallinnon ulkopuolelle. Käytännössä julkista valtaa ja julkisia hallintotehtäviä on kuitenkin verraten laajasti annettu valtion ja kuntien varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle (ns. välillinen julkishallinto). Perustuslakiin otettiin ***uusi säännös*** (PeL 124 §) selkeyttämään edellytyksiä, joiden vallitessa julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon takeita. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Virkanimitysvalta

Uudessa perustuslaissa rajattiin tasavallan presidentin virkanimitysvaltaa siten, että presidentti nimittää suoraan perustuslain nojalla vain korkeimpiin valtionhallinnon virkoihin sekä sellaisiin virkoihin, joihin nimittäminen on perusteltua osoittaa valtion päämiehelle. Presidentti nimittää suoraan perustuslain nojalla oikeuskanslerin ja apulaisoikeuskanslerin (PeL 69 §), vakinaiset tuomarit (PeL 102 §), valtakunnansyyttäjän (PeL 104 §), ministeriöiden kansliapäälliköt, tasavallan presidentin kanslian päällikön ja esittelijät (PeL 126 §) sekä upseerit (PeL 128 §). Lisäksi presidentti määrää tehtävään ulkomaanedustustojen päälliköt (PeL 126 §) ja apulaisoikeuskanslerin sijaisen (PeL 69 §).

Muilta osin presidentin toimivallasta nimittää virkamiehiä ja määrätä heitä tehtävään on säädettävä lailla. Yleistoimivalta virkanimitysasioissa kuuluu edelleen valtioneuvostolle. Perustuslakiuudistuksen periaatteiden mukaisesti presidentin nimitettäviksi tulee osoittaa vain sellaisia virkoja, joihin nimittäminen on presidentin valtiosääntöisen aseman tai hänelle kuuluvien tehtävien vuoksi taikka asianomaisen viran riippumattomuuteen liittyvistä tai muista vastaavista erityisistä syistä perusteltua. Presidentti päättää virkaan nimittämisestä presidentin päätöksentekomenettelyn yleisten säännösten mukaisesti eli valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta.

Oikeudellinen ministerivastuu

Uudessa perustuslaissa selkeytettiin ja yksinkertaistettiin oikeudellista ministerivastuujärjestelmää (PeL 114-116 §). Toimivalta päättää ministerisyytteen nostamisesta on uudessa perustuslaissa osoitettu yksin eduskunnalle. Tasavallan presidentille kuuluvasta syyteoikeudesta luovuttiin.

Ministerisyytteen nostamisesta päättää vastaisuudessakin eduskunnan täysistunto saatuaan perustuslakivaliokunnan kannanoton valtioneuvoston jäsenen menettelyn lainvastaisuudesta. Syyte käsitellään valtakunnanoikeudessa ja syytettä ajaa valtakunnansyyttäjä. Tarkemmat säännökset valtioneuvoston jäsenten rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta sisältyvät valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä annettuun lakiin (196/2000).

3. MUUTOSTEN TOTEUTUMINEN

Parlamentaaristen piirteiden vahvistuminen

Perustuslakiuudistuksen keskeisin sisällöllinen tavoite oli hallitusjärjestelmän parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen. Pyrkimyksenä oli korostaa eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä ja vahvistaa eduskunnalle vastuunalaisen valtioneuvoston asemaa. Eduskunnan aseman korostaminen ja valtaoikeuksien laajentaminen näkyy perustuslaissa usealla tavalla. Parlamentaarisen hallitustavan keskeisten periaatteiden mukaisesti pääministerin valinta ja hallituksen muodostamisprosessin ohjaus on siirtynyt eduskunnalle. Tämä parantaa myös kansalaisten tosiasiallisia mahdollisuuksia ottaa eduskuntavaaleissa kantaa valtioneuvoston yleiseen kokoonpanoon. Eduskunnan asema myös lainsäädäntötyössä ja kansainvälisissä suhteissa vahvistui. Lainsäädäntövallan painopiste on nyt selkeästi eduskunnassa.

Eduskunnan luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston asema suhteessa tasavallan presidenttiin vahvistui. Presidentin päätöksenteko on pääsäännön mukaan sidottu valtioneuvoston ratkaisuehdotukseen. Tämä ulottaa parlamentaarisen vastuukatteen aikaisempaa laajemmalle presidentin päätöksenteossa. Valtioneuvoston asema lainvalmistelutyön johtamisessa selkeytyi, kun presidentti sidottiin valtioneuvoston kantaan hallituksen esityksissä. Yhteistoimintavelvoite ja parlamentaarisen vastuukatteen vaatimus ulkopoliittisessa päätöksenteossa ilmentävät myös perustuslakiuudistuksen aineellisia tavoitteita samoin kuin valtioneuvoston aseman vahvistuminen nimitysvallan ja asetuksenantovallan käyttäjänä.

Vuoden 2001 valtiopäivien avauksen yhteydessä eduskunnassa käytiin vilkas ajankohtaiskeskustelu parlamentarismista ja uudesta valtiosäännöstä. Keskustelun ytimeksi muodostui valtioneuvoston sekä eduskunnan ja eduskuntaryhmien roolit eduskunnan lainsäädäntötyössä ja valtioneuvoston nauttiman luottamuksen koettelu eduskunnassa. Keskustelu sai ehkä hieman päivänpoliittisiakin sävyjä ja aaltoili eri suuntiin, mutta käytetyissä puheenvuoroissa sivuttiin myös uuden perustuslain tuomia muutoksia. Yleisesti voitaneen todeta, että useista puheenvuoroista välittyi tyytyväisyys uuden perustuslain ratkaisujen toimivuuteen myös käytännössä.

Valtiosääntö- ja valtio-opillisessa kirjallisuudessa Suomen hallitusjärjestelmää luonnehdittiin aikaisemmin puolipresidentilliseksi. Oletettavaa on, että perustuslakiuudistuksen jälkeisessä tutkimuskirjallisuudessa luonnehdinta tulee muuttumaan eikä Suomi enää vastaisuudessa poikkea merkittävästi Euroopan parlamentaaristen tasavaltojen joukosta. Suomen valtiolliseen historiaan liittynyt vanha kustavilainen traditio on katkeamassa.

Eduskuntatyö ja lainsäädäntömenettely

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä säädettiin uusi eduskunnan työjärjestys (40/2000), joka rinnastuu aikaisemmasta poiketen säädöstasoltaan lakiin. Samalla uudistettiin myös muita eduskuntaa koskevia säännöksiä ja ohjeita, kuten eduskunnan vaalisääntö (250/2000), suuren valiokunnan työjärjestys (10.3.2000), puhemiesneuvoston hyväksymät yleisohjeet erikoisvaliokuntien pääasiallisista tehtävistä (25.2.2000) ja puhemiesneuvoston ohjeet puheenvuorojen pyytämisestä, suullisesta kyselytunnista, ajankohtaiskeskustelusta sekä eduskuntatyötä koskevien poissaolojen käsittelystä ja kirjaamisesta (15.2.2000).

Perustuslakiin otettiin ainoastaan eduskunnan asemaa, organisaatiota ja toimintaa koskevat keskeisimmät perussäännökset, joten vastaisuudessa eduskuntatyötä voidaan kehittää joustavammin perustuslakiin puuttumatta. Esimerkiksi eduskunta voi työjärjestyksessään päättää uusista tavoista saattaa asia vireille eduskunnassa, kun aikaisemmin asioiden vireille tulo eduskunnassa oli perustuslaissa säädettyihin muotoihin sidottua. Eduskunnan työskentelyä kehitettiin melko voimakkaasti viime vuosikymmeninä, ja nämä uudistukset ovat saaneet käytännössä vakiintuneet muotonsa, joten tällä hetkellä ei näyttäisi olevan tarvetta suurempiin tarkistuksiin.

Perustuslakiuudistuksessa yksinkertaistettiin lainsäädäntömenettelyä siirtymällä kolmesta täysistuntokäsittelystä ***kahteen käsittelyyn***. Uudistuksella karsittiin aikaisemmassa menettelyssä ilmennettyä tarpeetonta päällekkäisyyttä (esim. puheenvuorot lakiesityksestä) ja tehostettiin eduskuntatyötä. Kokemukset uudesta lainsäädäntömenettelystä ovat olleet eduskunnassa myönteisiä, ja menettelyn arvioidaan toimivan käytännössä hyvin.

Lainsäädäntömenettelyä tarkistettiin uudessa perustuslaissa myös siten, että hallitus sai mahdollisuuden täydentää aikaisemmin antamaansa esitystä antamalla uuden ***täydentävän esityksen***. Tätä mahdollisuutta on käytetty jo kolme kertaa. Täydentävät esitykset ovat koskeneet talousarvioesitystä tai lisätalousarvioesitystä (HE 71/2000 vp, HE 139/2000 vp ja HE 187/2000 vp). Tämä ei ole yllättävää, sillä täydentämismahdollisuutta aikanaan valmisteltaessa vuonna 1993 esillä oli juuri talousarvion käsittelyyn liittyvät tarpeet (Ks. Työryhmän mietintö ”Miten hallitus voi muuttaa eduskunnalle annettua esitystä?” Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 5/1993). Vuoden 2000 lisätalousarvioesityksen täydentämisesityksen (HE 71/2000 vp) taustalla oli perustuslakivaliokunnan antama lausunto (PeVL 18/2000 vp). Perustuslakivaliokunta ei pitänyt talousarvion täydellisyysperiaatteen mukaisena lisätalousarvioesityksessä ehdotettua menettelyä, jossa ehdotetut lisämäärärahat eivät tulisi kattamaan jo tiedossa olevia palkkaratkaisuista muodostuvia tarpeita.

Peruuttamismenettelyä, joka oli jo aikaisemmin mahdollinen, on käytetty edelleen varsin säästeliäästi. Uuden perustuslain aikana hallitus on peruuttanut esityksensä vain kerran. Peruutus koski korkeakoululaitoksen kehittämislain 3 §:n muuttamisesitystä (HE 113/2000 vp). Peruuttamisen syynä oli se, että lakiesitystä oli valiokuntakäsittelyssä muutettu siten, ettei muutettua lakia olisi voitu valtiontaloudellisista syistä toteuttaa. Eduskunta oli ennen peruutusta ehtinyt käsitellä valiokunnan mietinnön ensimmäisessä käsittelyssä ja hyväksyä esityksen valiokunnan ehdotuksen mukaisena.

Aikaisempi toivomusaloite korvattiin uudella ***toimenpidealoitteella***, joka voidaan tehdä milloin tahansa eduskunnan ollessa koolla. Toimenpidealoite voi sisältää ehdotuksen lainvalmisteluun tai muuhun toimenpiteeseen ryhtymisestä. Toimenpidettä voidaan edellyttää sekä hallitukselta että esimerkiksi eduskunnan omalta toimielimeltä. Toimenpidealoitteen voidaan arvioida parantavan kansanedustajan mahdollisuuksia saada tärkeänä pitämänsä asia esille eduskunnassa. Pääsäännön mukaan puhemiesneuvoston päättää toimenpidealoitteen lähettämisestä valiokuntaan. Puhemies-

neuvosto voi kuitenkin siirtää valiokuntaan lähettämisen täysistunnon tehtäväksi, jolloin asiasta käydään normaali lähetekeskustelu. Vuoden 2000 valtiopäivillä toimenpidealoitteita tehtiin yhteensä 273. Vuoden 2001 valtiopäivillä niitä on tähän mennessä tehty 20.

Perustuslakiuudistuksessa yksittäisille kansanedustajille säädettiin ***oikeus saada viranomaisilta tietoja***, jotka ovat tarpeen edustajantoimen hoitamiseksi. Tämä oikeus ei kuitenkaan ulotu salassa pidettäviin eikä valmisteilla olevaa valtion talousarviota koskeviin tietoihin. Uuden tietojensaantioikeuden arveltiin voivan osaltaan vähentää tarvetta tehdä kirjallisia kysymyksiä, joiden määrä on viime vuosina noussut jyrkästi. Näin ei kuitenkaan näyttäisi tapahtuneen, sillä kirjallisia kysymyksiä tehtiin vuoden 2000 valtiopäivillä yhteensä 1071, ja kuluvan vuoden valtiopäivillä on tähän mennessä tehty 140 kirjallista kysymystä.

Talousarviomenettelyyn aikaisemmin liittyneestä ns. ***ehdollisten määrärahojen järjestelmästä*** luovuttiin, mikä vahvistaa periaatteellisesti eduskunnan asemaa budjettivallan käyttäjänä. Käytännössä muutoksella ei juurikaan ole merkitystä.

Uudessa perustuslaissa tehtiin mahdolliseksi myös ns. ***tutkimusvaliokunnan*** asettaminen. Kyse on tilapäisestä valiokunnasta, joka asetetaan valmistelemaan tai tutkimaan erityistä asiaa. Sen toimikausi jatkuu siihen asti, kun valiokunta on saanut tehtävänsä suoritetuksi. Tällaisia valiokuntia ei ole vielä asetettu.

Perustuslakiuudistuksessa lakkautettiin eduskunnan toimielimistä ***valitsijamiehet ja tarkistajat***. Valitsijamiehet suorittivat aikaisemmin eduskunnan täysistunnon puolesta valiokuntien ja muiden toimielinten vaalit. Tarkistajat puolestaan valvoivat aikaisemmin eduskunnan suomen- ja ruotsinkielisten vastausten, kirjelmien ja valtiopäiväpäätöksen laatimista eduskunnan kansliassa. Perustuslakiuudistuksessa valitsijamiehille kuuluvat tehtävät siirrettiin täysistunnolle ja tarkistajille kuuluvat tehtävät puhemiesneuvostolle. Käytännössä eduskunnan vastaukset ja kirjelmät laaditaan keskuskansliassa virkatyönä ja epäselvissä tapauksissa asiat ratkaistaan puhemiesneuvostossa. Muutoksella kevennettiin eduskunnan organisaatiota. Uudet järjestelyt näyttävät toimineen käytännössä hyvin. Eduskunnan vastauksia ja kirjelmiä laadittaessa asioita ei ole vielä kertaakaan jouduttu epäselvyyksien takia siirtämään puhemiesneuvoston käsiteltäväksi.

Uudessa eduskunnan työjärjestyksessä korostuu puhemiehen tehtävä ***täysistuntokeskustelujen*** johtamisessa. Eräissä kohdin puhemiehen harkintavalta on kasvanut. Uudessa työjärjestyksessä on myös pyritty elävöittämään eduskuntakeskusteluja. Työjärjestyksen mukaan voidaan minkä tahansa keskustelun alussa päättää käydä nopeatahtinen keskustelu, jossa ennalta pyydetyt puheenvuorot saavat kestää enintään puhemiesneuvoston määräämän ajan. Ensimmäinen nopeatahtinen täysistuntokeskustelu rajoitetuin puheoikeuksin järjestettiin syyskuussa 2000 käsiteltäessä talousarvioesitystä vuodelle 2000. Tähän mennessä tällaisia keskusteluja on eduskunnassa järjestetty viitisen kertaa. Valtioneuvoston kyselytunteja ei enää järjestetä, sillä suullisia kyselytunteja voidaan järjestää myös johonkin hallinnonalaan tai tiettyyn kysymykseen keskittyen.

Poikkeuslakimenettely

Mahdollisuus tehdä rajattuja poikkeuksia perustuslakiin säilyi, mutta lähtökohtana silti on, ettei lainsäädäntömenettelyssä turvauduta poikkeuslakeihin. Tätä periaatetta noudatetaan käytännössä hyvin. Uuden perustuslain voimaantulon jälkeen perustuslain 73 §:n mukaista poikkeuslakimenettelyä ei ole käytetty vielä kertaakaan. Perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaisessa järjestyksessä on käsitelty yksi laki, laki Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja perussäännön soveltamisesta (1284/2000).

Uutta perustuslakia edeltäneeltä ajalta voidaan poikkeuslakimenettelyn käytöstä esittää seuraavat tiedot. Tiedot sisältävät niin valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n kuin 69 §:n 1 momentin mukaisesti säädetyt lait. Tiedoista käy ilmi, että poikkeuslakimenettelyyn on viime vuosina turvauduttu puhtaasti kansallisista syistä vain muutamissa yksittäisissä tapauksissa.

Taulukko. Poikkeuslakien määrä vuosina 1995-2000 (ennen uuden perustuslain voimaantuloa).

Vuosi	Poikkeuslait (VJ 67 ja 69 §)
2000	2
1999	6
1998	2
1997	5
1996	4
1995	4

Seuraavassa on lueteltu kaikki vuosina 1995-2000 ***ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädetyt poikkeuslait***.

Vuosi 2000
Laki valmiuslain muuttamisesta (198/2000)
Laki Latvian kanssa sosiaaliturvasta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (347/2000)

Vuosi 1999
Pelastustoimilaki (561/1999)
Laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta (1092/1999)
Laki Israelin kanssa sosiaaliturvasta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (859/1999)
Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (748/1999)
Laki Euroopan unionista sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Amsterdamin sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (505/1999)
Laki Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä tuomioistuimen toimivaltaa sekä tuomioiden täytäntöönpanoa yksityisoikeuden alalla koskevaan yleissopimukseen sekä yleissopimuksen tulkintaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa koskevaan pöytäkirjaan tehdyn yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (394/1999)

Vuosi 1998
Laki metsänhoitoyhdistyksistä (534/1998)
Laki kunnan talouden vakauttamisesta ja kuntaselvityksestä annetun lain 19 §:n muuttamisesta (1064/1998)

Vuosi 1997
Laki kunnan talouden vakauttamisesta ja kuntaselvityksestä annetun lain 19 §:n muuttamisesta (1103/1997)

Laki joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemistä ja rankaisemista koskevan yleissopimuksen eräiden säännösten hyväksymisestä annetun lain muuttamisesta (1408/1997)
Laki Viron kanssa sosiaaliturvasta tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (884/1997)
Laki Pohjois-Atlantin sopimuksen sopimusvaltioiden ja muiden rauhankumppanuuteen osallistuvien valtioiden välillä niiden joukkojen asemasta tehdyn sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan eräiden määräysten hyväksymisestä (744/1997)
Laki kemiallisten aseiden kehittämisen, tuotannon, varastoinnin ja käytön kieltämistä sekä niiden hävittämistä koskevan yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä ja sen soveltamisesta (346/1997)

Vuosi 1996
Laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annetun lain 2 §:n muuttamisesta (628/1996)
Laki nuorisorangaistuksen kokeilemisesta (1058/1996)
Laki kunnan talouden vakauttamisesta ja kuntaselvityksestä annetun lain 19 §:n muuttamisesta (1148/1996)
Laki kiinteistönmuodostamislain muuttamisesta (1188/1996)

Vuosi 1995
Laki kiinteistötoimituksessa tapahtuvasta lunastamisesta (553/1995)
Laki maatalouden interventiorahastosta annetun lain muuttamisesta (989/1995)
Laki valuuttalain 13 §:n muuttamisesta (1688/1995)
Eläkesäätiölaki (1774/1995)

Lainsäädäntövallan siirtäminen ja asetuksenantovalta

Uudella perustuslailla muutettiin asetusten antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä koskeva sääntely kokonaisuudessaan. Uudistuksella on siten merkittävät vaikutukset lainsäädäntöön. Näihin kysymyksiin liittyviä valmisteluhankkeita on ministeriöissä edelleen paljon vireillä, sillä voimassa olevaa lainsäädäntöä ei kyetty tältä osin tarkistamaan yhdenmukaiseksi uuden perustuslain kanssa sen voimaantulon yhteydessä. Jo perustuslakiuudistuksen valmisteluvaiheessa arviointiinkin juuri näiden muutosten toteuttamisen vievän aikaa. Lainsäädäntövallan siirtoon, asetuksenantoon ja säädöstasoon tehdään tarkistuksia yleensä silloin, kun kyseistä lainsäädäntöä on tarpeen muutoinkin muuttaa. Lainsäädäntövallan siirtoon ja asetuksenantovaltaan liittyviä muutostarpeita on hahmoteltu yksityiskohtaisemmin oikeusministeriön työryhmämuistiossa ”Uusi perustuslaki ja lainsäädännön muutostarpeet” (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1999). Muutosten toteutumisen perusteellinen arviointi on varmaankin vielä liian aikaista, mutta eräitä havaintoja voidaan jo nyt esittää.

Perustuslain mukaan asetuksen antaminen perustuu aina joko perustuslaissa tai muussa laissa säädettyyn nimenomaiseen valtuutukseen. Suoraan perustuslain nojalla asetuksia voidaan antaa eräissä rajatuissa tilanteissa (PeL 68, 93, 95 ja 119 §). Pääsääntöisesti asetuksen antaminen perustuu muussa laissa säädettyyn valtuutukseen. Tämä edellyttää voimassa olevien asetusten sekä valtioneuvoston ja ministeriöiden päätösten tarkistamista ja tarvittavien laintasoisten valtuutuksien säätämistä, sillä nykyinen lainsäädäntö on paljolti puutteellinen näiltä osin. Valtuuttavan lain tulee myös täyttää perustuslakivaliokunnan viimeaikaisessa lausuntokäytännössä asetetut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset (esim. PeVL 15/1993 vp, 1, 12, 15 ja 19/1996 vp ja 11/1999 vp).

Perustuslakivaliokunta on uuden perustuslain voimaantulon jälkeen arvioinut jo useassa lausunnossaan lainsäädäntövallan siirtämistä ja asetuksenantovaltaa koskevia säännösehdotuksia (mm. PeVL 4, 23, 25, 28, 34, 37 ja 43/2000 vp sekä 2/2001 vp).

Valintaa tasavallan presidentin asetuksen, valtioneuvoston asetuksen ja ministeriön asetuksen välillä on pyritty ohjaamaan uuden perustuslain esitöissä (HE 1/1998 vp, s. 134) sekä mm. niissä suosituksissa, jotka oikeusministeriö on antanut Lainlaatijan perustuslakioppaassa. Myös perustuslakivaliokunta on ottanut asiaan kantaa (mm. PeVM 4/2000 vp, PeVL 43/2000 vp).

Uusi perustuslaki edellyttää hallitusmuodon nojalla säädettyjen ns. ***omaperäisten asetusten*** tarkistamista. Osa näistä tarkistuksista tehtiin perustuslain voimaantulon yhteydessä, ja osa on edelleen valmisteltavana. Tarkistusta edellyttäviä omaperäisiä asetuksia on voimassa vielä lukuisia. Useissa tapauksissa ministeriöillä on kuitenkin jo vireillä valmisteluhanke tai suunnitelma tarkistuksen toteuttamiseksi.

Voimassa oleva lainsäädäntö ei ole myöskään kaikilta osin yhdenmukainen niiden vaatimusten kanssa, jotka perustuslaki asettaa ***lain aineellisesta alasta***. Ministeriöissä onkin edelleen vireillä lukuisia lainvalmisteluhankkeita, joilla pyritään korjaamaan näitä puutteita. Uusi perustuslaki sisältää lain aineellista alaa täsmentävän ja asetuksenantovaltaa rajoittavan säännöksen, jonka mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Lailla on siten vastaisuudessa annettava säännökset perustuslain 2 luvussa turvattujen perusoikeuksien käytöstä ja rajoittamisesta, muista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä niistä asioista, joista perustuslaki sisältää nimenomaiset lakivaraukset. Uudessa perustuslaissa on lukuisia lakivarauksia. Nämä muutokset merkinnevätkin sääntelyn nostamista lain tasolle aikaisempaa suuremmassa määrin. Toisaalta tämä suuntaus on ollut nähtävissä jo koko 1990-luvun ajan (ks. esim. Tala, Jyrki, Oikeussääntelyn määrä ja vaihtoehdot. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 163. Helsinki 1999, s. 2).

Uuden perustuslain mukaan voidaan myös ***muu viranomainen valtuuttaa*** verraten tiukkojen edellytysten rajoissa antamaan oikeussääntöjä (PeL 80 § 2 mom.). Käytännössä onkin osoittautunut tarpeelliseksi, että myös muut viranomaiset voivat tietyissä tapauksissa antaa oikeussääntöjä. Tällaista oikeussääntöjen antamisvaltaa on voimassa olevassa lainsäädännössä osoitettu laajemmin esimerkiksi verohallitukselle, tullihallitukselle, Merenkulkulaitokselle ja Ilmailulaitokselle. Valtuutukset on kuitenkin säädetty ennen uutta perustuslakia, ja tämän vuoksi valtuutussäännösten ja niiden nojalla annettujen määräysten arviointi onkin välttämätöntä. Esimerkiksi nykyiset valtuutussäännökset eivät välttämättä täytä perustuslain asettamaa vaatimusta valtuutuksen soveltamisalan täsmällisesti rajauksesta. Ministeriötä alempien viranomaisten norminannon perustuslainmukaisuus on saatujen tietojen mukaan eräiltä osin ministeriöissä selvitettävänä, mutta laajoja normikokonaisuuksia on ilmeisesti edelleen läpikäymättä.

Perustuslain 80 § koskee lakeina sekä tasavallan presidentin, valtioneuvoston tai ministeriön asetuksina annettavia oikeussääntöjä. Näiden lisäksi voidaan edelleenkin antaa valtioneuvoston yleistoimivaltaan perustuvia ***hallinnollisia määräyksiä*** valtioneuvoston tai ministeriöiden päätöksillä. Ne eivät kuitenkaan saa sisältää oikeussääntöjä, vaan ainoastaan valtionhallinnon sisäisiä määräyksiä. Niillä ei saa antaa muita tahoja kuin valtion viranomaisia velvoittavia määräyksiä. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset johtosäännöt ja virastojen työjärjestykset sekä vastaavat. Ministeriöiden työjärjestykset annetaan kuitenkin valtioneuvostosta annetun lain 9 §:n 2 momentin (145/2000) mukaan ministeriön asetuksena. Joissakin tapauksissa viranomaista velvoittavalla hallinnollisella määräyksellä tosin voi teknisten tai muutoin asialliselta merkitykseltään vähäisten yksityiskohtien osalta olla myös hallinnon ulkopuolelle ulottuvia sivuvaikutuksia.

Rajanveto asetuksenantovaltuutta edellyttävän aineellisen oikeussäännön ja valtioneuvoston yleistoimivallan rajoihin mahtuvan hallinnollisen määräyksen välillä voi olla hankalaa. Uuden perustuslain jälkeen ministeriöt ovatkin joutuneet käytännössä pohtimaan usein vaikeaksi osoittautuvaa valintaa ministeriön asetuksen ja ministeriön päätöksen välillä. Asiasta ei ole mahdollista antaa yksiselitteisiä ja yksityiskohtaisia ohjeita. Myöskään oikeuskirjallisuudessa asian tiimoilta ei ole vielä kehitelty kannanottoja. Rajanvedon vaikeuden vuoksi olisikin perusteltua, että vastaisuudessa suhtauduttaisiin pidättyvästi hallinnon ulkopuolelle ulottuvia sivuvaikutuksia sisältävien määräysten antamiseen pelkästään valtioneuvoston yleistoimivaltaan tukeutumalla. Tällainen suositus sisältyy myös ”Lainlaatijan perustuslakioppaaseen”.

Eräs asetuksenantovaltaan, vaikkakaan ei suoranaisesti uuteen perustuslakiin liittyvä kysymys, on tasavallan presidentin asetusten ja valtioneuvoston asetusten ***esittelymuistiot*** ja niiden usein valitettava puutteellisuus. Hallituksen esitysten ja niiden perustelujen laatimisesta on annettu useita ohjeita, ja valmistelun laadukkuuteen on kiinnitetty erityisesti viime vuosina runsaasti huomiota niin eduskunnassa kuin valtioneuvostossakin. Sitä vastoin asetusten valmistelu ja asetusten perustelut ovat jääneet vähemmälle huomiolle. Asetuksenanto on edelleen merkittävä osa lainsäädäntövallan käyttöä ja olisikin perusteltua, että myös tältä osin pyrittäisiin hyvätasoisiin esittelyasiakirjoihin.

Toinen alempaan norminantoon liittyvä ongelma on ministeriöiden asetusten ja päätösten ***laillisuusvalvonta***. Myös perustuslakivaliokunta on perustuslakiuudistuksen yhteydessä todennut olevan tärkeää, että kiinnitetään huomiota lakia alemmanasteisen norminannon ennakolliseen ja jälkikäteiseen valvontaan (PeVM 10/1998 vp, s. 23). Ministeriöiden asetukset ja päätöksethän eivät ohjaudu säännönmukaisesti valtioneuvoston oikeuskanslerin tarkastukseen kuten tasavallan presidentin asetukset sekä valtioneuvoston asetukset ja päätökset. Toisaalta tämänkaltaisen valvonnan ulottaminen myös ministeriöiden asetuksiin ja päätöksiin saattaisi edellyttää lisäresursseja oikeuskanslerinvirastoon.

Tasavallan presidentin päätöksentekomenettely

Uuden perustuslain edellyttämät muutokset tasavallan presidentin päätöksentekomenettelyä koskevaan muuhun lainsäädäntöön on tehty. Perustuslain voimaantulon yhteydessä tarkistettiin valtioneuvostosta annettua lakia (145/2000), sotilaskäskyasioiden osalta puolustusvoimista annettua lakia (228/2000) ja rajavartiolaitoksesta annettua lakia (229/2000) sekä tasavallan presidentin kansliasta annettua lakia (1216/2000). Sotilaskäskyasioiden päätöksentekoa saatettiin parlamentaarisen vastuukatteen piiriin kytkemällä ministerin myötävaikutus päätöksentekoon. Oikeusministeriön saaman tiedon mukaan puolustusministeri osallistuu nykyisin pääsääntöisesti kaikkiin puolustusvoimien sotilaskäskyasioiden esittelyihin presidentille.

Uuden perustuslain voimassaoloaikana tasavallan presidentti on palauttanut valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen valtioneuvoston valmisteltavaksi eräässä nimitysasiassa (PeL 58 § 2 mom.). Presidentti palautti 22.9.2000 Suomen Pankin johtokunnan jäsenen määräaikaiseen virkaan nimittämistä koskevan ehdotuksen, jonka jälkeen valtioneuvosto yksimielisellä päätöksellä muutti ratkaisuehdotustaan. Samana päivänä pidetyssä ylimääräisessä esittelyssä presidentti teki päätöksen muutetun ehdotuksen mukaisesti.

Uuden perustuslain 57 §:n mukaan tasavallan presidentin tehtävistä tulee säätää lain tasolla. Tämä merkitsee tarvetta tarkistaa niitä asetuksella annettuja säännöksiä, jotka koskevat presidentin tehtäviä. Kaikilta osin tarkistuksia ei ole vielä tehty, vaan muutamia yksittäisiä asetuksentasoisia säännöksiä presidentin tehtävistä on edelleen voimassa.

Kansainväliset suhteet

Uutta perustuslakia koskeneessa hallituksen esityksessä samoin kuin siitä annetussa perustuslakivaliokunnan mietinnössä todettiin, ettei ulkopolitiikan hoitamiseen liittyvän yhteistoiminnan muodoista ole tarkoituksenmukaista säätää perustuslaissa ehdotettua tarkemmin. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi uuden perustuslain merkitsevän tältä osin sillä tavoin aiemmasta poikkeavaa normistoa, että hallituksen on tarkoituksenmukaista arvioida kokonaisvaltaisesti, miten perustuslain johdosta on syytä uudistaa nykyisiä säännöksiä ulkopolitiikan hoitamisen menettelytavoista (PeVM 10/1998 vp, s. 26). Lisäksi valiokunnan käsityksen mukaan hallituksen tulee selvittää, mitä etuja ja haittoja liittyisi järjestelyyn, jossa Euroopan unionia koskevien asioiden valmistelun ja päätöksenteon koordinointi hoidetaan mahdollisimman keskitetysti valtioneuvoston kansliassa.

EU-asioiden yhteensovittaminen siirrettiin 1.7.2000 ulkoasiainministeriöstä valtioneuvoston kansliaan (laki valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta 540/2000, laki ulkoasiainhallintolain 3 §:n muuttamisesta 541/2000). Ulkoasiainministeriön EU-sihteeristön ja sille kuuluvien tehtävien siirron toteuttamiseksi lisättiin valtioneuvostolakiin uusi 3 b §. Uuden pykälän mukaan valtioneuvoston kanslia yhteensovittaa eri ministeriöissä käsiteltävien Euroopan unionissa päätettävien asioiden valmistelun ja käsittelyn, jollei valtioneuvoston asetuksessa jonkin asiaryhmän osalta toisin säädetä. Valtioneuvostolain 3 a §:n mukaan ulkoasiainministeriö käsittelee merkittäviä ulko- ja turvallisuuspoliittisia näkökohtia sisältävän valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen. Euroopan unionin perussopimusten muuttamista koskevat asiat ulkoasiainministeriö käsittelee kuitenkin yhdessä valtioneuvoston kanslian kanssa. Ulkoasiainministeriö avustaa eri ministeriöissä käsiteltävien kansainvälisten asioiden yhteensovittamisessa. Valtioneuvoston kanslia kuitenkin yhteensovittaa Euroopan unionin perussopimusten muuttamista koskevat asiat sekä Euroopan unionissa käsiteltäviä valtiosopimuksia ja muita kansainvälisiä velvoitteita koskevat asiat. Samassa yhteydessä tarkistettiin myös ulkoasiainhallintolain 3 §:ää, jonka mukaan valtioneuvoston kanslia voi Euroopan unionia koskevassa yksittäisessä asiassa ilmoittaa kansallisen kannan tai muun toimintaohjeen Suomen pysyvälle edustustolle Euroopan unionissa. Ulkoasiainministeriö vastaa ulkopoliittisesti merkittävien kannanottojen ilmoittamisesta.

Ulkopoliittisen päätöksenteon menettelytavat nousivat esille juuri ennen uuden perustuslain voimaantuloa helmikuussa 2000. Keskustelu käytiin ***Suomen suhtautumisesta Itävallan uuteen hallitukseen***. EU:n jäsenvaltiot olivat sopineet yhteisistä linjauksista unionin toimielimien ulkopuolella. Suomen osalta päätöksen asiasta teki pääministeri Lipponen ilman yhteydenottoa presidenttiin, joka kuitenkin hyväksyi menettelyn jälkikäteen. EU:n puheenjohtajamaana tuolloin toimineen Portugalin kirjallinen Itävaltaa koskenut kannanottoesitys saapui ajankohtana, jolloin presidentti ei ollut tavoitettavissa. Asiasta oli keskusteltu EU:n jäsenvaltioiden välillä jo aikaisemminkin. Menettelytavasta keskusteltiin eduskunnassa pääministerin ilmoituksen pohjalta (PI 1/2000 vp). Pääministeri Lipponen totesi tuolloin puheessaan pitävänsä toimintaohjeena, että vastaavan kaltaisissa tilanteissa entistä tehokkaammin huolehditaan asianosaisten keskinäisestä tiedonkulusta riittävän aikaisessa vaiheessa jo ratkaisuja epävirallisesti luonnosteltaessa.

Myös valtioneuvoston oikeuskansleri otti asiaan kantaa oikeuskanslerille tehtyjen kantelujen perusteella (oikeuskansleri Paavo Nikulan päätös 30.5.2000, dnro 130/1/00). Oikeuskanslerin mukaan pääministeri teki päätöksen virheellisessä järjestyksessä. Asian moitteeton hoitaminen olisi edellyttänyt ennen päätöksentekoa yhteydenpitoa tasavallan presidenttiin. Menettely oli siten katsottava hallitusmuodon 33 §:n vastaiseksi. Oikeuskansleri totesi päätöksessään, että tapaus osoittaa presidentin, valtioneuvoston ja sen yksittäisten jäsenten tehokkaan keskinäisen tiedonvälityksen ja yhteistyön sekä ministeriöissä toteutettavaksi tarkoitetun asianmukaisen virkamiesvalmistelun tärkey-

den. Oikeuskansleri esittää päätöksessään myös, että presidentin esteen toteamisen tarpeellisuutta harkitaan aina tilanteessa, jossa presidentin ja valtioneuvoston välillä ei ole riittävää suojatun yhteydenpidon mahdollisuutta sen varalta, että päätettäväksi tulee nopeaa päätöksentekoa edellyttävä presidentin toimivaltaan kuuluva asia.

Uudessa perustuslaissa eduskunnan asema vahvistui valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisessä. Myös menettelyjä selvennettiin siten, että perustuslaissa tehtiin selkeä ero kansainvälisen velvoitteen hyväksymisen ja voimaansaattamisen välille. Säännökset kansainvälisen velvoitteen irtisanomisesta uudistettiin. Uuden perustuslain voimaantulon johdosta on ollut siten tarpeellista huolehtia uusista yhdenmukaisista menettelytavoista ja käytännöistä valmisteltaessa kansainvälisten velvoitteiden hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevia asioita. Ulkoasiainministeriön asettaman ***valtiosopimustyöryhmän mietintö*** täyttää pitkälti tätä tarkoitusta (ulkoasiainministeriön julkaisuja 1/2000). Työryhmä antoi mietinnössään mm. uudet suositukset hallituksen esityksiin sisällytettävistä ehdotuksista eduskunnan ponsipäätöksiksi sekä voimaansaattamissäädöksiksi. Lisäksi ulkoasiainministeriössä on valmisteilla kansainvälisten velvoitteiden hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevan oppaan tarkistaminen.

Varauman tekemiseen tai selityksen tai julistuksen antamiseen taikka sellaisen peruuttamiseen tai muuttamiseen ei aikaisemmassa käytännössä ole ollut tapana pyytää eduskunnan nimenomaista suostumusta silloinkaan, kun asia on koskenut lainsäädännön alaan tai muutoin eduskunnan toimivaltaan kuuluvaa sopimusmääräystä. Valtiosopimustyöryhmän kannanoton mukaan vastaisuudessa hallituksen esityksessä tulee pyytää eduskunnan suostumus sen toimivaltaan kuuluvaa sopimusmääräystä koskevan varauman tekemiseen ja selityksen tai julistuksen antamiseen samoin kuin sellaisen peruuttamiseen ja muuttamiseen (emt. s. 37). Uuden käytännön mukaisesti on pyydetty eduskunnan suostumusta varauman peruuttamiseen jo kerran (HE 97/2000 vp).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on myös uudessa lausuntokäytännössään ohjannut uusien menettelyjen muotoutumista. Perustuslakivaliokunta on määritellyt perustuslakia tarkentavasti sen, milloin sopimusmääräyksen on katsottava kuuluvan ***lainsäädännön alaan*** (PeVL 11 ja 12/2000 vp). Lainsäädännön alan määrittelyllä on merkitystä arvioitaessa sitä, milloin kansainvälinen velvoite edellyttää eduskunnan hyväksymistä ja velvoitteen voimaansaattamista lailla. Valiokunta on myös kiinnittänyt huomiota siihen, että esityksessä on riittävällä tarkkuudella selostettu, miltä osin sopimuksen määräykset on tarkoitettu lailla voimaansaatettaviksi (PeVL 38/2000 vp). Samoin perustuslakivaliokunta on kannanotoillaan täsmentänyt sitä, milloin on kyse sellaisesta tavanomaisesta kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisesta, jolla ei puututa valtion täysivaltaisuuteen (PeVL 11 ja 12/2000 vp). Valtion täysivaltaisuuteen liittyviä kysymyksiä on käsitelty muissakin perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (esim. PeVL 21, 36, 39 ja 45/2000 vp). Valiokunta on myös ottanut kantaa viranomaisten sopimuksentekovaltaan (PeVL 40/2000 vp).

Hallintoa koskevat uudistukset

Uuden perustuslain voimaantulo edellytti laajahkoja tarkistuksia ***virkanimitysvaltaa*** koskevaan lainsäädäntöön. Nämä tarkistukset on yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta tehty. Aikaisemmin asetuksen tasolla presidentin nimitettäviksi säädetyt virat on lähes poikkeuksetta siirretty valtioneuvoston nimitettäviksi. Virkanimitysvaltaa koskevaa sääntelyä tarkistettaessa on siten noudatettu perustuslakivaliokunnan kantaa, jonka mukaan valtioneuvoston tulisi vastaisuudessa nimittää ministeriöiden kansliapäälliköitä lukuun ottamatta valtion virastojen päälliköt ja muut keskushallinnon ylimmät virkamiehet, jollei nimitysvaltaa ole joihinkin virkoihin liittyvistä erityisistä syistä perustultua osoittaa presidentille tai muulle viranomaiselle. Presidentin nimitysvallan piiriin tulisi osoittaa vain sellaisia virkoja, joihin nimittäminen on presidentin valtiosääntöisen aseman tai hänelle

kuuluvien tehtävien vuoksi taikka asianomaisen viran riippumattomuuteen liittyvistä tai muista vastaavista erityisistä syistä perusteltua (PeVM 10/1998 vp, s. 35-36).

Tarkistetun lainsäädännön mukaan ***presidentti nimittää*** perustuslaissa mainittujen virkojen lisäksi seuraaviin laissa erikseen säädettyihin virkoihin:

- oikeuskanslerinviraston kansliapäällikkö
- ulkoasiainministeriön alivaltiosihteeri
- maaherra
- yliopiston kansleri
- Suomen Akatemian pääjohtaja
- Kansaneläkelaitoksen hallituksen puheenjohtaja (pääjohtaja) ja jäsenet
- Suomen Pankin johtokunnan jäsenet
- Rahoitustarkastuksen johtaja ja
- apulaisvaltakunnansyyttäjä.

Merkittävä hallinnon järjestämistä koskeva uusi säännös perustuslaissa on ***hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle*** sääntelevä 124 §. Perustuslakivaliokunnan mukaan pykälän tarkoituksena on perustellusti rajoittaa julkisten hallintotehtävien osoittamista varsinaisen viranomaiskoneiston ulkopuolelle (PeVM 10/1998 vp, s. 35). Valiokunta on kuluneen vuoden aikana tekemillään kannanotoilla täsmentänyt säännöksen sisältöä (esim. PeVL 4, 23, 25 ja 40/2000 vp sekä 2/2001 vp). Näissä tapauksissa on tehtävien siirtoa sinänsä pidetty perustuslain sallimana, mutta valiokunta on edellyttänyt lisättäväksi lakiesityksiin säännöksiä oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeiden turvaamiseksi.

Julkisten hallintotehtävien hoitamiseen välillisessä valtionhallinnossa liittyy ongelmallisia asetelmia. Valtiovarainministeriön työryhmän Välillinen valtionhallinto –hankkeen muistiossa on selvitetty välillisen valtionhallinnon laajuutta ja siihen kuuluvien organisaatioiden ja yksikköjen erityispiirteitä (VM 1999:29). Selvityksessä kävi mm. ilmi, ettei eri hallinnonalojen viranomaisilla ole yksiselitteistä käsitystä siitä, mitä organisaatioita niiden hallinnonaloilla kuuluu välilliseen valtionhallintoon. Uuden perustuslain ja muunkin lainsäädännön, jossa tukeudutaan julkisen tehtävän tai julkisen vallan käsitteeseen (esim. laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999), kannalta olisi perusteltua, että ministeriöt olisivat selvillä hallinnonalansa organisoinnista tältä osin.

Lainsäädännön tarkistaminen yhdenmukaiseksi uuden perustuslain kanssa

Uuden perustuslain voimaantulo edellytti verraten laajoja tarkistuksia myös muuhun lainsäädäntöön, kuten edellä esitetystäkin käy ilmi. Lainsäädännön muutostarpeista tehtiin perusselvitys oikeusministeriön työryhmässä (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1999), jonka työn pohjalta ministeriöt valmistelivat ehdotukset hallinnonalansa lainsäädännön muutoksiksi. Lisäksi ministeriöt ovat selvittäneet omalla hallinnonalallaan yksityiskohtaisemmin lainsäädännön tarkistustarpeita esimerkiksi asetuksenantovallan ja lainsäädäntövallan siirron osalta. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriössä asetettiin työryhmä, jonka tehtäväksi annettiin selvittää uuden perustuslain voimaantulosta aiheutuvat muutostarpeet liikenneministeriön toimialan lainsäädäntöön.

Oikeusministeriö pyysi muilta ministeriöiltä ***selvitystä perustuslakiuudistuksen toimeenpanotilanteesta*** 11.12.2000 lähettämällään kirjeellä. Oikeusministeriö sai selvityksen kuluvan vuoden tammihelmikuun aikana kaikilta ministeriöiltä. Seuraavassa esitetään yhteenveto tämän hetkisestä tilanteesta ministeriöistä saatujen tietojen pohjalta

Suuri osa lainsäädännön tarkistuksista on jo tehty. Osa tarkistuksista tehtiin perustuslain voimaantulon yhteydessä ja osa hieman myöhemmin. Tämän raportin liitteenä on ***luettelo perustuslakiuudistuksen toimeenpanoon liittyvistä laintasoisista lainsäädäntömuutoksista*** (liite 1). Voimassa olevan lainsäädännön perustuslainmukaisuuden arviointia ja tarkistamista on kuitenkin edelleen jatkettava. Perustuslain voimaantulon jälkeen tehdyistä muutoksista suuri osa liittyy asetuksenantovaltaan ja lainsäädäntövallan siirtämiseen. Liitteenä olevaan luetteloon sisältyy myös useita sellaisia ministeriöiden ilmoittamia lakimuutoksia, jotka liittyvät perusoikeussäännöksiin ja jotka tulee tehdä uuden perustuslain voimaantulosta riippumatta. Tietoja perustuslakiuudistukseen liittyvistä asetusmuutoksista ei ole erikseen kerätty ja luetteloitu.

Ministeriöt ovat listanneet selvityksissään ehkä hieman eri perustein perustuslakiuudistukseen liittyviä toteutettuja ja vireillä olevia lainsäädäntöhankkeita. Osa ministeriöistä on maininnut selvityksessään hyvinkin tarkkaan kaikki ne hankkeet, joilla on jokin perustuslakikytkentä. Osa ministeriöistä on laatinut selvityksensä hieman yleispiirteisemmin.

Saatujen tietojen perusteella näyttäisi siltä, että ministeriöissä on edelleen vireillä lukuisia perustuslakiuudistukseen liittyviä valmisteluhankkeita. Osassa hankkeista valmistelu on jo edennyt pitkälle, ja osassa se on suunnitteluvaiheessa. Erityisesti lainsäädäntövallan siirtämiseen ja asetuksenantovaltaan sekä alemmanasteisen sääntelyn lain tasolle nostamiseen liittyviä valmisteluhankkeita on vielä paljon vireillä. Tämä oli odotettavissakin, sillä kyse on laajasta tarkistustyöstä. Lainsäädäntövallan siirtoon, asetuksenantoon ja säädöstasoon tehdään tarkistuksia yleensä silloin, kun asianomaista lainsäädäntöä on tarpeen muutoinkin muuttaa. Lähtökohtana kuitenkin on, että lainsäädäntö saatetaan mahdollisimman pian sopusointuun uuden perustuslain kanssa. Tämä suositus todetaan myös ”Lainlaatijan perustuslakioppaassa”.

Muistion liitteenä on luettelo niistä perustuslakiuudistukseen liittyvistä ***lainsäädäntöhankkeista, jotka ovat ministeriöiden ilmoituksen mukaan vireillä*** (liite 2). Useissa hankkeissa on kyse myös muista kuin välittömästi uudesta perustuslaista johtuvista muutostarpeista. Osa ministeriöistä on selvityksessään myös yksilöinyt hankkeiden perustuslakikytkentöjä. Ministeriöissä on vireillä useita keskeisiä perusoikeuksiin liittyviä lainsäädäntöhankkeita. Erityisen paljon hankkeita näyttäisi olevan vireillä kauppa- ja teollisuusministeriössä sekä sosiaali- ja terveysministeriössä. Merkittävä kokonaisuus vireillä olevista hankkeista kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalla on elinkeinolainsäädännön uudistus. Nykyinen elinkeinolainsäädäntö on laajalti asetuksentasoista ja siten useilta osin ristiriidassa perusoikeussäännösten kanssa (ks. esim. PeVL 40/1996 vp). Myös sosiaali- ja terveysministeriössä on vireillä useita perusoikeussäännöksiin, kuten henkilötietojen suojaan, liittyviä hankkeita. Sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan myös naisten ja miesten tasaarvosta annetun lain muuttamista sekä työturvallisuuslain uudistamista. Oikeusministeriössä on vireillä sananvapauden käyttämistä koskevan lainsäädännön uudistaminen, kielilain uudistaminen, uuden hallintolain valmistelu sekä vankeusrangaistusta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön uudistaminen. Sisäasiainministeriössä valmistellaan muun muassa ulkomaalaislain kokonaisuudistusta ja kansalaisuuslain tarkistusta sekä kunnallisen viranhaltijan oikeusasemaa koskevan lainsäädännön uudistamista. Opetusministeriössä on vireillä uskonnonvapauslainsäädännön uudistus.

4. PERUSTUSLAKITIEDOTUS

Uusi perustuslaki oli siinä määrin merkittävä valtiollinen uudistus, että sen katsottiin edellyttävän tavanomaista laajempaa tiedottamista niin kotimaassa kuin ulkomailla. Eduskunnan puhemiesneuvoston asettama ***Perustuslaki 2000 -tiedotustyöryhmä*** laati perustuslakiuudistusta koskevan tiedottamis- ja julkaisemissuunnitelman (Eduskunnan kanslian julkaisu 6/1999), jonka toimeenpanosta on

huolehtinut puhemiesneuvoston asettama suppeampi työryhmä (perustuslakitiedotuksen toteutustyöryhmä). Perustuslaki 2000 -työryhmä on seurannut tiedotussuunnitelman toteutumista ja laatinut asiasta seurantamuistion (Eduskunnan kanslian julkaisu 6/2000).

Seuraavassa tarkastellaan perustuslakitiedottamisen toteutumista niin yleisen tiedottamisen, ulkomaille suuntautuvan tiedotuksen kuin koulutuksenkin osalta.

Yleinen tiedotus

Perustuslakiuudistuksesta toimitettiin ***yleisöpainos***, joka sisälsi Suomen perustuslain tekstin ja lyhyet saatesanat. Lisäksi laadittiin kuvitettu, kansantajuinen esite uuden perustuslain keskeisestä sisällöstä. Molemmat julkaistiin suomen, ruotsin ja saamen kielellä. Yleisöpainos ja esite jaettiin vuoden 2000 helmi-maaliskuussa kaikkiin kotitalouksiin. Saamenkielisen julkaisun jakelusta saamenkielisille kotitalouksille huolehti saamelaiskäräjät.

Perustuslakijulkaisut jaettiin myös kouluille opetustarkoitukseen. Jakelu sisälsi kaikki Suomen peruskoulut (ala- ja yläasteet, erityiskoulut sekä näitä korvaavat koulut), lukiot (nuorisoasteen sekä aikuislukiot ja näitä korvaavat koulut), ammatilliset oppilaitokset, ammatilliset aikuiskoulutuskeskukset, ammattikorkeakoulut, kansanopistot, kansalaisopistot, kesäyliopistot, kirjeoppilaitokset, liikunnan koulutuskeskukset, musiikkioppilaitokset, opintokeskukset ja yliopistot.

Kansalaisjakelun ja oppilaitoksiin suunnatun jakelun lisäksi julkaisuja lähetettiin kirjastoille. Jakeluun kuuluivat kunnalliset kirjastot, yliopistokirjastot sekä muut erikoiskirjastot. Jakelusta huolehti eduskunnan kirjasto.

Lisäksi julkaisuja toimitettiin opiskelijoiden käyttöön yliopistojen julkisoikeuden ja valtio-opin laitoksille, tiedekuntakirjastoille ja opiskelijakirjastoille sekä kunnallisille kirjastoille. Aineiston saatavuudesta opetuskäyttöön on ilmoitettu myös Opettaja- ja Läraren-lehdissä.

Tiedottamisesta erityisryhmille huolehdittiin siten, että Kuurojen liitolle, Näkövammaisten keskusliitolle ja Kehitysvammaliitolle myönnettiin hakemusten perusteella avustusta tiedottamisen järjestämiseksi. Kehitysvammaliitto laati perustuslaista suomen- ja ruotsinkielisen ”Valta kuuluu kansalle” selkoesitteen. Kuurojen Liitto teki video-ohjelman perustuslakiuudistuksesta viittomakielellä. Näkövammaisten keskusliitto laati ja jakoi jäsenilleen julkaisun perustuslakiuudistuksesta isokirjoituksella, pistekirjoituksella ja äänitteenä C-kasettina.

Perustuslakiuudistuksen yleisessä tiedottamisessa hyödynnettiin sähköisten viestintäjärjestelmien mahdollisuuksia. Oikeusministeriö laati perustuslakiuudistuksesta ***verkkosivut*** (www.om.fi/perustuslaki). Suomen-, ruotsin- ja englanninkieliset sivut sisältävät muun muassa esitetekstin, perustuslain tekstin, perustuslakiseminaareissa pidettyjä esitelmiä, perustuslain eduskuntakäsittelyyn liittyviä tekstejä, muita säädöksiä sekä tietoa uudistuksesta. Verkkosivuilla kävijöitä on ollut melko runsaasti niin kotimaasta kuin ulkomailta. Tarkoituksena on laatia perustuslakisivuille linkitetty perustuslain verkkoversio, jossa käyttäjä voi siirtyä perustuslain pykälätekstistä suoraan asianomaisen pykälän perusteluihin. Lisäksi oikeusministeriön tarkoituksena on asettaa asiantuntijaryhmä, jonka tehtävänä on huolehtia, että verkkoversioon saadaan viittaukset perustuslain asianomaisista pykälistä uuden perustuslain voimassaoloaikana annettuihin eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausuntoihin sekä korkeimpien oikeuksien ja ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisuihin.

Tiedotus ulkomaille

Ulkomaille suuntautuvaa tiedottamista varten on perustuslakiuudistuksesta laadittu vieraskielisiä käännösversioita jaettavaksi Suomen edustustojen kautta samoin kuin muissa suorissa kansainvälisissä yhteyksissä esimerkiksi kokouksissa, seminaareissa tai muissa vastaavanlaisissa tapaamisissa. Myös verkkotiedotusta on käytetty ulkomaille suuntautuvassa tiedottamisessa.

Ulkomaille suuntautuvaa tiedotusta varten toimitetaan ***Suomen valtiosääntö***-niminen julkaisu englannin-, ranskan-, saksan-, espanjan- ja venäjänkielisenä. Tätä raporttia laadittaessa julkaisun ruotsinkielinen versio on jo ilmestynyt. Muiden kieliversioiden käännökset ovat vielä tarkistettavina. Julkaisu sisältää perustuslain tekstin lisäksi eduskunnan uuden työjärjestyksen sekä erityisesti ulkomaisille lukijoille suunnatun kansleri Jaakko Nousiaisen johdantoartikkelin, joka käsittelee Suomen valtiosäännön keskeisiä piirteitä yleistajuisesti. Julkaisua on tarkoitus painaa eri kieliversiona sekä eduskunnan että oikeusministeriön ja ulkoasiainministeriön tarkoituksiin suurehkot painosmäärät. Julkaisu painetaan myös ruotsin- ja suomenkielisenä kotimaisia tarpeita ajatellen.

Perustuslain tekstistä on otettu kesällä 2000 englanninkielinen erillispainos, jota on tarkoitus käyttää lähinnä sen aikaa, kunnes valtiosääntö-julkaisu saadaan käyttöön. Kuten edellä todettiin, oikeusministeriön verkkosivuilta on saatavissa perustuslain, eduskunnan työjärjestyksen ja kansleri Nousiaisen artikkelin englannin-, ranskan-, saksan- ja espanjankieliset käännökset. Venäjänkieliset käännökset on tarkoitus saada sivuille mahdollisimman pian.

Perustuslaki 2000 –tiedostustyöryhmän on tehnyt aloitteen perustuslain kääntämiseksi myös kiinan kielelle. Kiinankielinen käännös pyritään saamaan valmiiksi vuoden 2001 aikana.

Kansainvälistä kanssakäymistä varten ajatellen perustuslakiuudistuksesta toimitetaan myös ulkoasultaan tavanomaista arvokkaampia painoksia.

Koulutus

Ammattitarkoituksiin oikeusministeriö on toimittanut julkaisun Perustuslakiuudistus 2000 (oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 3/2000). Julkaisu on toimitettu myös ruotsinkielisenä versiona (Grundlagsreformen År 2000. Justitieministeriet. Lagberedningsavdelningens publikation 7/2000). Julkaisu sisältää lakitekstien ohella perustuslain, eduskunnan työjärjestyksen ja perusoikeusuudistuksen eduskuntakäsittelyn keskeiset valtiopäiväasiakirjat. Eduskunta on julkaissut Kansanedustajan lakikokoelma 2000 –teoksen suomeksi ja ruotsiksi.

Erilaisia koulutustilaisuuksia perustuslakiuudistuksesta on järjestetty runsaasti. Sisäasiainministeriö järjesti yhteistyössä valtioneuvoston kanslian, oikeusministeriön ja ulkoasiainministeriön kanssa valtioneuvoston esittelijöille kahdeksan koulutustilaisuutta, joihin osallistui yhteensä 835 esittelijää. Esittelijöiden avustajille järjestettiin kaksi koulutustilaisuutta, joihin osallistui yli 200 osanottajaa. Oikeusministeriö järjesti tuomareille neljä koulutustilaisuutta, joissa oli 530 osanottajaa. Myös eduskunnan virkamiehille on järjestetty erillisiä koulutustilaisuuksia uuden perustuslain ja eduskunnan työjärjestyksen vaikutuksista.

Edellä mainittujen tilaisuuksien lisäksi ministeriöt ja muutkin viranomaiset ovat järjestäneet henkilöstölleen perustuslakiuudistukseen liittyviä koulutustilaisuuksia. Esimerkiksi oikeusministeriön lainvalmisteluosasto järjesti henkilöstölleen koulutustilaisuuden syyskuussa 2000. Sisäasiainministeriön poliisiosasto on järjestänyt henkilöstölleen helmikuussa 2001 kaksi koulutustilaisuutta, joissa on käsitelty oikeussääntöinä pidettävien asetusten sekä hallinnon sisäisten määräysten oikeudellisia

perusteita sekä niiden käyttämistä ohjauskeinona. Liikenne- ja viestintäministeriössä on järjestetty yksi koulutustilaisuus koko ministeriön lainvalmistelijoille perustuslain voimaantulon vaikutuksista sekä eri yksikköjen omia koulutustilaisuuksia. Sosiaali- ja terveysministeriö on järjestänyt säädösvalmisteluun liittyviä koulutustilaisuuksia, joissa on tarkastelu myös uuden perustuslain asettamia vaatimuksia (mm. asetuksenanto). Kauppa- ja teollisuusministeriön on järjestänyt perustuslakiuudistukseen ja julkisuuslainsäädännön uudistukseen liittyvänä koulutuksena seminaarin sihteereille ja muulle vastaavalle henkilöstölle.

Perustuslaki 2000 -tiedotustyöryhmä on seurantamuistiossaan lisäksi suositellut, että toimittajille ja tiedottajille esitellään perustuslakitiedotusta varten laadittua aineistoa ja että heitä opastetaan oikeusministeriön perustuslakiverkkosivujen käyttöön.

Yliopistoissa ja aikuisopistoissa on järjestetty erilaisia luentoja ja luentosarjoja yliopisto-opiskelijoille ja yleisölle. Esimerkkinä tällaisista luentosarjoista voidaan mainita Studia Constitutionalia -luentosarja, joka järjestettiin keväällä 2000 Helsingin yliopiston julkisoikeuden laitoksen valtiosääntöoikeuden osaston ja Vapaan sivistystyön toimikunnan yhteistyönä.

Oppaat

Oikeusministeriö on julkaissut Lainlaatijan perustuslakiopas 2000 -nimisen oppaan, jonka tarkoituksena on ohjeistaa lainvalmistelijoita niistä muutoksista, joita uusi perustuslaki aiheuttaa lainvalmistelutyössä. Valtioneuvoston kanslia on tehnyt tarpeelliset tarkistukset Valtioneuvoston esittelijä -oppaaseen ja ministerin käsikirjaan. Ulkoasiainministeriön tarkoituksena on tarkistaa valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevaa opasta sekä EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevaa opasta.

5. UUTTA PERUSTUSLAKIA KOSKEVA KIRJALLISUUS

Perustuslakiuudistuksen voimaantulosta on kulunut aikaa vain vuoden verran, joten sitä koskeva oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen kirjallisuus ei ole vielä ehtinyt karttua määrältään suureksi. Uudesta perustuslaista on kuitenkin julkaistu jo useampia teoksia sekä artikkeleita. Tämän raportin liitteenä on kirjallisuusluettelo, johon on pyritty kokoamaan ajantasaiset tiedot uudesta perustuslakikirjallisuudesta (liite 4).

Ensimmäisenä, jo ennen perustuslain voimaantuloa ilmestynyt *Ilkka Saraviidan* teos ”Perustuslaki 2000” on luonteeltaan kommentaariteos, jossa keskeisenä aineistona ovat olleet uudistuksen valmisteluasiakirjat. *Antero Jyrängin* teos ”Uusi perustuslakimme” on systemaattinen yleisesitys, joka laajuutensa ja esitystapansa puolesta soveltuu myös oppikirjakäyttöön. *Jan-Magnus Janssonin* teos ”Från Regeringsformen till Grundlagen” on puolestaan kansalaisille suunnattu ruotsinkielinen yleisesitys perustuslaista. *Kauko Sipposen* teoksessa ”Kansalainen - isäntä vai renki ” näkökulmana on kansalaisen asema. *Risto Uimosen* teos ”Riisuttu presidentti” ilmestynee kuluvalla viikolla.

Vuonna 1995 toteutettua perusoikeusuudistusta koskeva kirjallisuus on jo määrältään runsasta. Tämän raportin liitteenä olevaan kirjallisuusluetteloon on pyritty kokoamaan myös perusoikeuksia käsittelevää uutta kirjallisuutta.

6. JATKOTOIMET

Valtioneuvostoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus

Eduskunnan perustuslakivaliokunta katsoi perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp), että hallituksen tulisi panna vireille valtioneuvostoa koskevan lainsäädännön kokonaisuudistuksen valmistelu. Valtioneuvoston kanslia on käynnistänyt hankkeen pyytämällä ma. professori Veli-Pekka Viljaselta selvityksen nykyisen lainsäädännön uudistustarpeista. Eduskunnan vastaukseen liitettyjä lausumia on tarkoitus tarkastella valtioneuvostolain uudistuksen yhteydessä.

Eduskunta edellytti uutta perustuslakia koskeneessa vastauksessaan (EV 262/1998 vp), että hallitus kiireellisesti selvittää ministeriöiden johtamisjärjestelmän vahvistamista (esimerkiksi apulaisministeri- tai valtiosihteerijärjestelmä) ja antaa tarvittaessa järjestelmän uudistamisesta esityksen eduskunnalle.

Valtioneuvostoa koskevan lainsäädäntöhankkeen yhteydessä on siten tarkoituksenmukaista selvittää myös mahdollisuuksia kehittää ministeriöiden poliittista johtamisjärjestelmää perustuslakivaliokunnan edellä mainitussa mietinnössä esitettyjen suuntaviivojen mukaisesti. Samalla on perustuslakivaliokunnan suosituksen mukaisesti aiheellista arvioida, miten perustuslain johdosta olisi syytä uudistaa nykyisiä säännöksiä ulkopolitiikan hoitamisen menettelytavoista.

Tässä yhteydessä on myös paikallaan mainita, että valtioneuvosto asetti 21.6.2000 ***keskushallinnon uudistamishankkeen***, jossa päämääränä on vahvistaa valtioneuvoston päätöksentekoa ja terävöittää ministeriöiden asemaa hallinnonalojensa ohjaajina. Tarkoitus on myös luoda uusia menettelytapoja ja työkaluja sekä parantaa päätöksenteon pohjana olevaa tiedon laatua. Poikkihallinnollisen suunnittelun ja koordinaation edistämiseksi vahvistetaan ohjelmanäkökulmaa valtioneuvoston työskentelyssä. Ministeriöiden toimialajakoja selkeytetään ja ministeriöiden välistä yhteistyötä lisätään. Valtiovarainministeriö vastaa uudistusten valmistelusta. Hankkeen valmistelua varten on asetettu useita työryhmiä. Tarkoituksena on mm. määritellä valtioneuvoston kansliaa koskeva organisaatiomalli sen strategisen osaamisen vahvistamiseksi sekä tehdä ehdotus hallituksen strategiasalkun roolin terävöittämiseksi.

Suhteellisuuden toteutuminen eduskuntavaaleissa

Eduskunta edellytti uutta perustuslakia koskeneessa vastauksessaan (EV 262/1998 vp), että hallitus selvittää suhteellisuuden toteutumisessa eduskuntavaaleissa olevat ongelmat ja tarvittaessa valmistelee vaalilainsäädännön muutokset suhteellisuuden vahvistamiseksi ja toisaalta poliittisen kentän pirstoutumisen ehkäisemiseksi. Myös Paavo Lipposen II hallituksen ohjelma sisältää maininnan suhteellisuusperiaatteen vahvistamisesta.

Oikeusministeriö on asettanut 15.3.2000 toimikunnan, jonka tehtävänä on selvittää suhteellisuuden toteutumiseen eduskuntavaaleissa liittyvät ongelmat, alueellisen edustavuuden turvaaminen europarlamenttivaaleissa, europarlamenttivaalien ajankohta ja äänestysaktiivisuuteen vaikuttavat tekijät näissä vaaleissa sekä edut ja haitat joidenkin vaalien samanaikaisesta järjestämisestä. Toimikunnan on saatava työnsä valmiiksi 30.4.2001.

Lainsäädäntövallan siirtäminen ja asetuksenantovalta

Lainsäädäntövallan siirtämistä ja asetuksenantovaltaa koskevat muutokset merkitsevät voimassa olevan lainsäädännön tarkistamista. Ministeriöt ovatkin hallinnonaloillaan selvittäneet lakia alemmanasteisen sääntelyn nykytilaa ja ryhtyneet tarvittaviin toimenpiteisiin alemmanasteisen sääntelyn nostamiseksi lain tasolle tai asetusten antamista koskevien valtuussäännösten saattamiseksi yhdenmukaiseksi uuden perustuslain kanssa. Tämä laajalle ulottuva tarkistustyö jatkunee vielä lähitulevaisuudessa.

Perusoikeudet

Perusoikeusuudistus toteutettiin vuonna 1995. Tuolloin todettiin, että Suomen oikeusjärjestys vastaa yleisesti ottaen varsin hyvin uusien perusoikeussäännösten asettamia vähimmäisvaatimuksia. Silti todettiin uudistuksen saattavan johtaa myös yksittäisiin lainsäädännön tarkistustarpeisiin (HE 309/1993 vp). Eduskunnan perustuslakivaliokunta edellyttikin, että lainsäädännön tarkistustyöhön ryhdytään pikaisesti (PeVM 25/1994 vp).

Uudistuksen jälkeen muuta lainsäädäntöä on tarkistettu vähitellen yhdenmukaiseksi uusien perusoikeussäännösten kanssa. On toteutettu laajoja perusoikeuksiin liittyviä lainsäädäntöuudistuksia sekä tehty voimassa olevaan lainsäädäntöön perusoikeussäännösten edellyttämiä tarkistuksia. Edelleen on kuitenkin nähtävissä eräitä tarkistustarpeita voimassa olevassa lainsäädännössä. Perustuslakivaliokunta uudistikin vaatimuksensa lainsäädännön tarkistamiseen ryhtymisestä uudesta perustuslaista antamassaan mietinnössä (PeVM 10/1998 vp, s. 13). Oikeusministeriö järjesti seurantaseminaarin perusoikeusuudistuksesta 24.11.1999 lähinnä ministeriöiden lainvalmistelusta vastaaville virkamiehille. Myös seminaarissa havaittiin lainsäädännössä olevan vielä puutteita. Ministeriöissä on vireillä lukuisia perusoikeussäännöksiin liittyvä lainsäädännön tarkistamishankkeita.

Vanhat poikkeuslait

Perustuslakiuudistuksessa todettiin, että poikkeuslakimenettelyn käyttöön tulee vastaisuudessa suhtautua pidättyvästi. Lisäksi perustuslakivaliokunta edellytti mietinnössään perustuslakiesityksestä (PeVM 10/1998 vp, s. 23), että hallituksen tulee arvioida ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuus ja suhde uuden perustuslain säännöksiin ja ryhtyä tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi näiltäkin osin uuden perustuslain vaatimuksia vastaavaksi. Hallituksen tulee valiokunnan mielestä lisäksi selvittää, voidaanko poikkeuslaeilta aikanaan edellyttää, että niistä, esimerkiksi johtolauseesta, näkyvät syyt perustuslain säätämisjärjestyksen käytölle.

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä selvitettiin poikkeuslakimenettelyn käyttöä (Perustuslaki 2000-työryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 8/1995). Tuolloin todettiin, että vuosina 1919-1995 säädetyistä poikkeuslaeista oli edelleen voimassa 180 lakia. Näistä oli ennen vuotta 1973 säädettyjä yhteensä 79 lakia.

Vanhoihin poikkeuslakeihin sisältyy keskenään varsin erilaisia lakeja. Osan laeista voidaan todeta olevan sisällöltään niin vanhentuneita, että niiden voimassaolokin on asialliselta kannalta kyseenalainen. Joissakin tapauksissa on myös epäselvää, miltä osin lain on katsottu poikenneen perustuslakien säännöksistä. Perustuslakivaliokunnan vanhemmassa käytännössä ei ole aina tarkkaan yksilöity, millaisesta poikkeuksesta on kyse. On myös mahdollista, että osa aikanaan säädetyistä poikkeuslaeista olisi nykyisin säädettävissä tavallisina lakeina perustuslain sanamuodon tai tulkinnan muuttumisen vuoksi.

Poikkeukset ovat useimmiten koskeneet joko hallitusmuodon 2 §:n vallanjakosäännöksiä (ns. valtuuslait) tai hallitusmuodon II luvun perusoikeussäännöksiä. Perusoikeuspoikkeuksesta suuri osa on kohdistunut omaisuudensuojaan. Lisäksi merkittävässä määrin poikkeuksia on tehty hallitusmuodon 1 §:n täysivaltaisuussäännöksestä ja hallitusmuodon 61 §:n vaatimuksesta verosta säätämisestä lailla. Poikkeukset valtiopäiväjärjestykseen ovat kohdistuneet lähinnä sen 63 ja 69 §:ään.

Vanhoja poikkeuslakeja pyritään vastaisuudessa kumoamaan tai muuttamaan perustuslain mukaisiksi lainsäädännön muun kehittämisen yhteydessä. Lisäksi on suunnitteilla, että oikeusministeriössä tai sen toimeksiannosta laadittaisiin yleinen selvitys vanhoista poikkeuslaeista ja arvioitaisiin lakien suhdetta uuden perustuslain säännöksiin. Selvityksen pohjalta ministeriöt ryhtyisivät tarvittaessa toimenpiteisiin lainsäädännön saattamiseksi vastaamaan uuden perustuslain vaatimuksia.

7. PERUSTUSLAKIUUDISTUKSEN SEURANTA

Oikeusministeriö jatkaa uuden perustuslain seuraamista ja siitä johtuvien lainsäädäntöhankkeiden koordinointia sekä tarvittaessa avustaa muita ministeriöitä perustuslain tulkintaan liittyvissä kysymyksissä. Oikeusministeriö huolehtii omalta osaltaan perustuslakiuudistuksesta tiedottamisesta eri yhteyksissä sekä vastaa erityisesti lainvalmistelijoiden ja tuomareiden kouluttamisesta.

Valtaosa uuden perustuslain edellyttämistä välttämättömistä muun lainsäädännön muutoksista on jo toteutettu. Edelleen on kuitenkin vireillä vielä useita uuteen perustuslakiin liittyviä valmisteluhankkeita lainsäädännön yleisen kehittämistyön ohella. Perustuslakiuudistuksen toimeenpanon seurantaa varten on ministeriöihin muodostettu ***yhteyshenkilöverkosto*** (ks. liite 3).

Oikeusministeriön tarkoituksena on asettaa syksyllä 2001 erityinen ***uuden perustuslain seurantaryhmä***. Tarkoitus on, että kuluvan vaalikauden loppupuolella eduskuntaa informoitaisiin uuden perustuslain toimeenpanosta. Perustuslain seurantaryhmä valmistelisi myös eduskunnan informointiin liittyviä kysymyksiä.

Uuden perustuslain toimeenpanoa seuraavat käytännössä myös muut viranomaiset, ennen muuta eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin vuotuisiin kertomuksiin sisältyy laajahko perus- ja ihmisoikeuksia koskeva osuus, joka on molemmissa kertomuksissa saanut viime vuosina yhä suuremman painoarvon.

Erityisen toivottaa olisi, että oikeus- ja yhteiskuntatieteiden piirissä jatkuisi uutta perustuslakia koskeva kiinnostus. Merkittävien lainsäädäntöuudistusten seurannassa uusi tutkimuskirjallisuus on erityisen tarpeellista.

8. JOHTOPÄÄTÖKSIÄ

Uuden perustuslain voimaantulosta on ehtinyt kulua vain vuoden verran. On siten liian aikaista tehdä johtopäätöksiä perustuslain toimivuudesta tai perustuslain mahdollisista ennakoimattomista vaikutuksista Suomen poliittis-valtiolliseen elämään. ***Varovaisena yleisarviona*** voitaneen kuitenkin todeta, että kokonaisuutena uusi perustuslaki on osoittautunut toimivaksi. Ainakaan vielä ei ole tullut esille sellaisia ongelmia, joiden vuoksi olisi perusteltua ryhtyä harkitsemaan perustuslain muuttamista.

Selvää myös on, että perustuslakiuudistuksen keskeisin sisällöllinen tavoite, Suomen hallitusjärjestelmän parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen, on toteutunut. Tämä ilmenee eduskunnan aseman korostumisena ylimpänä valtioelimenä sekä eduskunnalle vastuunalaisen valtioneuvoston aseman vahvistumisena.

Kansalaisten kannalta arvioituna uudistuksessa tärkeää oli se, että ***perustuslain ymmärrettävyys ja selkeys*** parantuivat merkittävästi aikaisemmasta. Tämä ei ole vähäinen asia, vaan merkittävä rakennepuu kansalaisyhteiskunnan kehittämisessä. Kansalaiset ovatkin osoittaneet aiempaa suurempaa kiinnostusta perustuslakia kohtaan. Kiinnostuksen kohteena ovat olleet erityisesti perusoikeudet. Uudistuksesta tiedottaminen näyttää myös onnistuneen hyvin. Tiedotusaineistoa on levitetty laajalle sekä kotimaassa että ulkomailla, ja sitä on myös kohdennettu erityisryhmille.

Hallinnon näkökulmasta arvioituna ensimmäinen vuosi uuden perustuslain kanssa näyttää sujuneen kohtalaisen hyvin. Uuden perustuslain voimaantulo merkitsi tosin ylimääräisiä ponnistuksia ennen muuta muun lainsäädännön tarkistamisen ja kouluttautumisen vuoksi. Voimassa olevan lainsäädännön tarkistaminen yhdenmukaiseksi uuden perustuslain kuulunee ministeriöiden toimintasuunnitelmiin vielä lähitulevaisuudessakin. Vaikka suuri osa tarkistuksista saatiin tehdyksi jo perustuslain voimaantulon yhteydessä, ulottuvat uuden perustuslain vaikutukset muuhun lainsäädäntöön siinä määrin laajalle, että tarkistushankkeita on edelleen lukuisia vireillä.

Keskeisenä tavoitteena uutta perustuslakia valmisteltaessa oli varmistaa ***perustuslain suhteellinen pysyvyys***. Lähtökohtana oli, ettei uudessa perustuslaissa ilmenisi merkittäviä muutostarpeita läheisessä tulevaisuudessa. Uuden perustuslain sisällöllisten ratkaisujen tulisi vastata ainakin seuraavien vuosikymmenten tarpeita. Tämä varmistettiin siten, että uuden perustuslain valmistelussa pyrittiin ottamaan esille sellaiset valtiosääntökysymykset, joihin on kohdistunut muutospaineita. On tosin huomattava, että uuden perustuslain säätäminen vakiintuneissa oloissa on aina luonteeltaan kompromissi, jossa uudistusmielisimmät ajatukset eivät välttämättä saa suuren enemmistön kannatusta. Uuden perustuslain pysyvyyttä pyrittiin turvaamaan myös välttämällä tarpeettoman yksityiskohtaista ja jäykkää perustuslakisääntelyä. Siten voidaan vastaisuudessa esimerkiksi kehittää eduskunnan työskentelytapoja tai valtioneuvoston ja eduskunnan yhteydenpitomekanismeja joutumatta 1980- ja 90-lukujen tapaisiin kiivastahtisiin perustuslakimuutoksiin. Uudistuksen tultua voimaan ei ole näköpiirissä valtiosäännön perusteiden kehittämiseen kohdistuvia tarkistushankkeita. Pitemmällä aikavälillä tarkistamistarpeita voi kuitenkin tulla esiin.

Uutta perustuslakia koskevassa kirjallisuudessa on esitetty kannanottoja, joiden mukaan perustuslakiuudistuksessa ***kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien kehittäminen*** jäi liian vähälle huomiolle (mm. Jansson, Jyränki, Sipponen). Osallistumismahdollisuuksien kehittäminen eri muodoissaan on ollut muutoinkin esillä julkisessa keskustelussa, ja siihen liittyviä valmisteluhankkeita on valtioneuvostossa parhaillaan vireillä (esim. sisäasiainministeriön Osallisuushanke, valtiovarainministeriön Kuule kansalaista -hanke). Eduskunnassa on tehty toimenpidealoite sitovan kansanäänestyksen säätämisestä perustuslaissa (TPA 261/2000 vp). Lisäydinvoiman rakentamista koskevasta kansanäänestyksestä on myös tehty kaksi lakialoitetta (LA 174/2000 vp, LA 178/2000 vp).

On siten mahdollista, että kansalaisten vaikutusmahdollisuuksien kehittämistä on vielä arvioitava perustuslainkin kannalta vastaisuudessa. Toisaalta huomiota olisi myös kiinnitettävä nykyisten osallistumisjärjestelmien toimivuuteen. Suomen poliittis-valtiollinen järjestelmä perustuu edustukselliseen demokratiaan, jossa vaalit ovat keskeinen kansalaisten osallistumismuoto yhteisiä asioita hoidettaessa. Tältä kannalta äänestysaktiivisuuden lasku erityisesti eduskuntavaaleissa ja kunnallisvaaleissa on huolestuttava ilmiö, jonka kehittymistä vastaisuudessa on seurattava. Äänestäjien aktivoin-

ti vaaleissa kuuluu kuitenkin luontevimmin puolueille ja muille kansalaisjärjestöille, vaikka valtiovallallakin on siitä vastuuta.

LIITTEET

Liite 1

PERUSTUSLAKIUUDISTUKSEN TOIMEENPANOON LIITTYVÄT LAINSÄÄDÄNTÖMUUTOKSET:

Eduskunnan työjärjestys (40/2000, PNE 1/1999 vp)
Eduskunnan vaalisääntö (250/2000)
Eduskunnan oikeusasiamiehen johtosääntö (251/2000, PNE 2/1999 vp)

Laki julkisen arvonannon osoituksista (1215/1999, HE 146/1999 vp)
Laki tasavallan presidentin kansliasta annetun lain muuttamisesta (1216/1999, HE 146/1999 vp)

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 14 §:n muuttamisesta (1250/1999, HE 148/1999 vp)
Laki yliopistolain 2 ja 21 §:n muuttamisesta (1251/1999, HE 148/1999 vp)
Laki Suomen itsenäisyyden juhlarahastosta annetun lain muuttamisesta (1252/1999, HE 148/1999 vp)
Laki ulkomaankaupan hallinnosta sekä tarkkailu- suojatoimenpiteistä eräissä tapauksissa annetun lain 7 §:n muuttamisesta (1253, HE 148/1999 vp)
Laki maaseutuelinkeinojen valituslautakunnasta annetun lain 3 ja 5 §:n muuttamisesta (1254/1999, HE 148/1999 vp)
Laki eduskunnan virkamiehistä annetun lain 6 §:n muuttamisesta (1255/1999, HE 148/1999 vp)
Laki Suomen Pankin virkamiehistä annetun lain 4 §:n muuttamisesta (1256/1999, HE 148/1999 vp)
Laki kokoontumislain 1 §:n muuttamisesta (1257/1999, HE 148/1999 vp)
Laki vaalilain muuttamisesta (1258/1999, HE 148/1999 vp)

Laki Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnasta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (34/2000, HE 98/1999 vp)
Laki Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnasta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (35/2000, HE 98/1999 vp)
Laki valtion vakuusrahastosta annetun lain 4 §:n muuttamisesta (36/2000, HE 98/1999 vp)
Laki Yleisradio Oy:stä annetun lain 5 §:n muuttamisesta (37/2000, HE 98/1999 vp)
Laki Eduskunnan kirjastosta annetun lain 3 §:n muuttamisesta (38/2000, HE 98/1999 vp)
Laki edustajanpalkkiosta annetun lain 2 §:n muuttamisesta (39/2000, HE 98/1999 vp)

Laki Ahvenanmaan itsehallintolain muuttamisesta (75/2000, HE 147/1999 vp)
Laki Ahvenanmaan maanhankintalain 17 §:n muuttamisesta (76/2000, HE 147/1999 vp)

Laki valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta (145/2000, HE 145/1999 vp)

Laki Suomen säädöskokoelmasta (188/2000, HE 174/1999 vp)
Laki ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista (189/2000, HE 174/1999 vp)
Laki saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain 12 §:n muuttamisesta (190/2000, HE 174/1999 vp)

Laki eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvollisuuksien täyttämisestä annetun lain 2 a §:n muuttamisesta (191/2000, HE 174/1999 vp)
Laki rahoitustarkastuslain 3 §:n muuttamisesta (192/2000, HE 174/1999 vp)

Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista (193/2000, HE 175/1999 vp)
Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (194/2000, HE 175/1999 vp)
Laki pakkokeinolain 7 luvun 1 §:n 1 momentin kumoamisesta (195/2000, HE 175/1999 vp)

Laki tietosuojalautakunnasta ja tietosuojavaltuutetusta annetun lain 6 §:n muuttamisesta (197/2000, HE 176/1999 vp)

Laki valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä (196/2000, HE 185/1999 vp)

Laki valmiuslain muuttamisesta (198/2000, HE 186/1999 vp)
Laki puolustustilalain muuttamisesta (199/2000, HE 186/1999 vp)
Laki pelastustoimilain muuttamisesta (200/2000, HE 186/1999 vp)

Laki kirkkolain muuttamisesta (201/2000, HE 167/1999 vp)

Ulkoasiainhallintolaki (204/2000, HE 139/1999 vp)

Laki tuomareiden nimittämisestä (205/2000, HE 109/1999 vp)
Laki Korkeimmasta oikeudesta annetun lain muuttamisesta (206/2000, HE 109/1999 vp)
Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta (207/2000, HE 109/1999 vp)
Laki valtion virkamieslain 45 ja 48 §:n muuttamisesta (208/2000, HE 109/1999 vp)
Laki hovioikeuslain muuttamisesta (209/2000, HE 109/1999 vp)
Laki käräjäoikeuslain muuttamisesta (210/2000, HE 109/1999 vp)
Laki hallinto-oikeuslain muuttamisesta (211/2000, HE 109/1999 vp)
Laki kiinteistönmuodostamislain muuttamisesta (212/2000, HE 109/1999 vp)
Laki vakuutusoikeudesta annetun lain muuttamisesta (213/2000, HE 109/1999 vp)
Laki työtuomioistuimesta annetun lain 2 ja 6 §:n muuttamisesta (214/2000, HE 109/1999 vp)
Laki markkinatuomioistuimesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta (215/2000, HE 109/1999 vp)
Laki muutoksenhausta tuomioistuimen virkaa haettaessa annetun lain kumoamisesta (216/2000, HE 109/1999 vp)

Laki valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta (217/2000, HE 188/1999 vp)

Laki valtion liikelaitoksista annetun lain 3 §:n muuttamisesta ja 8 §:n 1 momentin väliaikaisesta muuttamisesta (218/2000, HE 4/2000 vp)

Panostajalaki (219/2000, HE 169/1999 vp)

Laki puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta (228/2000, HE 172/1999 vp)

Laki rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta (229/2000, HE 177/1999 vp)

Laki Suomen Punaisesta Rististä (238/2000, HE 156/1999 vp)

Laki kansaneläkelain 53 §:n muuttamisesta (241/2000, HE 191/1999 vp)

Laki valtion virkamieslain muuttamisesta (281/2000, HE 189/1999 vp)

Laki lääninhallituslain 2 ja 4 §:n muuttamisesta (348/2000, HE 155/1999 vp)

Laki valtion talousarviosta annetun lain muuttamisesta (384/2000, HE 6/2000 vp)

Laki asevelvollisuuslain muuttamisesta (364/2000, HE 187/1999 vp)
Laki naisten vapaaehtoisesta asepalveluksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (365/2000, HE 187/1999 vp)

Laki kuntalain muuttamisesta (413/2000, HE 1/2000 vp)

Laki perusopetuslain 37 ja 53 §:n muuttamisesta (516/2000, HE 10/2000 vp)
Laki lukiolain 30 ja 43 §:n muuttamisesta (517/2000, HE 10/2000 vp)
Laki taiteen perusopetuksesta annetun lain 6 ja 12 §:n muuttamisesta (518/2000, HE 10/2000 vp)
Laki opintotukilain muuttamisesta (41/2000, HE 73/1999 vp)
Laki opintotukilain muuttamisesta (1099/2000, HE 143/2000 vp)

Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta (676/2000, HE 39/2000 vp)
Laki valtiontilintarkastajain oikeudesta tarkastaa eräitä valtion tukitoimia annetun lain muuttamisesta (677/2000, HE 39/2000 vp)
Laki valtion talousarviosta annetun lain 25 §:n muuttamisesta (678/2000, HE 39/2000 vp)
Laki asiakirjain lähettämisestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta (679/2000, HE 39/2000 vp)
Laki valtiontakuurahastosta annetun lain 10 §:n muuttamisesta (680/2000, HE 39/2000 vp)
Laki maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain 26 §:n muuttamisesta (681/2000, HE 39/2000 vp)
Laki Euroopan yhteisön ympäristömerkin myöntämisjärjestelmästä annetun lain 3 §:n muuttamisesta (682/2000, HE 39/2000 vp)
Laki kansaneläkelain 54 §:n muuttamisesta (683/2000, HE 39/2000 vp)

Aluevalvontalaki (755/2000, HE 38/2000 vp)

Laki kuvaohjelmien tarkastamisesta (755/2000, HE 2/2000 vp)
Laki ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain muuttamisesta (856/2000, HE 89/2000 vp)

HE postipalvelulaiksi (HE 74/2000 vp): säädöstaso
HE vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 180/2000 vp): valtuussäännökset, säädöstaso

Laki jalometallituotteista (1029/2000, HE 130/2000 vp): elinkeinon harjoittamisoikeus
Painelaitelaki (869/1999, HE 7/1999 vp)
Laki yritystoiminnan tukemisesta (1068/2000, HE 150/1999 vp)
Laki kuljetusten alueellisesta tukemisesta annetun lain muuttamisesta (1185/2000, HE 199/2000 vp)
Laki julkisesti tuettujen vienti- ja alusluottojen korontasauksesta annetun lain muuttamisesta (549/2000, HE 48/2000 vp)
Laki kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä (1075/2000, HE 61/2000 vp): elinkeinonharjoittamisoikeus
Laki vähittäiskaupan sekä parturi- ja kampaamoliikkeen aukioloajoista (1297/2000, HE 49/2000 vp): elinkeinonharjoittamisoikeus

Laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 3 §:n 23 kohdan kumoamisesta (1296/2000, HE 49/2000 vp): elinkeinonharjoittamisoikeus

Laki terveydensuojelulain muuttamisesta (441/2000, HE 18/2000 vp): asetuksenantovaltuudet
Laki geenitekniikkalain muuttamisesta (490/2000, HE 22/2000 vp): asetuksenantovaltuudet
Laki urheilijoiden tapaturma- ja eläketurvasta (573/2000, HE 51/2000 vp): säädöstaso
Laki potilasvahinkolain muuttamisesta (640/2000, HE 54/2000 vp): säädöstaso, muutoksenhaku
Laki erikoissairaanhoitolain muuttamisesta (652/2000, HE 181/1999 vp): henkilötietojen suoja
Laki potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain muuttamisesta (653/2000, HE 181/1999 vp): henkilötietojen suoja
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon saumattoman palveluketjun ja sosiaaliturvakortin kokeilusta (811/2000, HE 33/2000 vp): henkilötietojen suoja
Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, HE 137/1999 vp)
Laki raittiustyölain 3 ja 10 §:n muuttamisesta (893/2000, HE 87/2000 vp): säädöstaso
Laki vakuutusyhtiölain muuttamisesta (949/2000, HE 32/2000 vp): lainsäädäntövallan siirtäminen, asetuksenantovaltuudet
Laki ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta (950/2000, HE 32/2000 vp): lainsäädäntövallan siirtäminen, asetuksenantovaltuudet
Laki työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta (951/2000, HE 32/2000 vp): lainsäädäntövallan siirtäminen, asetuksenantovaltuudet
Laki vakuutusyhdistyslain muuttamisesta (952/2000, HE 32/2000 vp): lainsäädäntövallan siirtäminen, asetuksenantovaltuudet

Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta (1030/2000, HE 133/2000 vp): julkisuus
Laki kansanterveyslain 14 ja 49 §:n muuttamisesta (1219/2000, HE 149/2000 vp): asetuksenantovaltuudet
Laki erikoissairaanhoitolain 59 §:n muuttamisesta (1220/2000, HE 149/2000 vp): asetuksenantovaltuudet
Laki mielenterveyslain 34 §:n muuttamisesta (1221/2000, HE 149/2000 vp): asetuksenantovaltuudet
Laki ihmisen elimien ja kudoksien lääketieteellisestä käytöstä (101/2001, HE 93/2000 vp): yksityisyyden suoja, henkilökohtainen koskemattomuus, asetuksenantovaltuudet
HE laiksi kuntouttavasta työtoiminnasta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 184/2000): perusoikeussäännökset
HE laiksi raskauden keskeyttämisestä annetun lain ja steriloimislain muuttamisesta (HE 207/2000): perusoikeussäännökset, asetuksenantovaltuus
HE laiksi kansanterveyslaitoksesta annetun lain muuttamisesta (HE 209/2000): henkilötietojen suoja
HE laiksi sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tilastotoimesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 5/2001)

Laki palkkaturvalain 9 §:n muuttamisesta (438/2000, HE 19/2000 vp): säädöstaso, yksilön oikeuksien perusteet
Laki siviilipalveluslain muuttamisesta (439/2000, HE 19/2000 vp): säädöstaso, yksilön oikeuksien perusteet
Laki työvoimapoliittisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta (966/2000, HE 158/2000 vp): säädöstaso, yksilön oikeuksien perusteet
Laki työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta (1089/2000, HE 159/2000 vp): säädöstaso, yksilön oikeuksien perusteet

Liite 2

PERUSTUSLAKIUUDISTUKSEEN LIITTYVÄT VIREILLÄ OLEVAT LAINSÄÄDÄNTÖHANKKEET:

Valtioneuvoston kanslia

- valtioneuvostolainsäädännön uudistaminen (selvitys uudistustarpeista 30.4.2001 mennessä)

Ulkoasiainministeriö

- omaperäinen asetus ulkomaanedustuksen virkamiesten vuosilomista (208/1992): kumotaan
- ulkomaanedustuksen korvausjärjestelmää koskevan lainsäädännön uudistaminen: säädöstaso
- ns. privilegiolain (386/1958) tarkistaminen: asetuksenantovaltuudet
- laki viranomaisten osallistumisesta kehitysyhteistyöhön (382/1989): mahdollinen kokonaisuudistus ja asetuksenantovaltuuksien tarkistaminen
- Kansainvälisten sopimusten valmistelu ja voimaansaattaminen -oppaan tarkistaminen
- EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevien ohjeiden (HELD782-32, HELD026-6) tarkistaminen
- kehitysyhteistyösopimuksia koskevien ohjeiden ja mallistojen uudistaminen

Oikeusministeriö

- suhteellisuuden toteutuminen eduskuntavaaleissa ja eräät muut vaaleihin liittyvät kysymykset (toimikunnan määräaika 30.4.2001)
- sananvapauden käyttämistä koskevan lainsäädännön uudistaminen (työryhmän määräaika 15.3.2001, HE vuoden 2001 aikana)
- eduskunnan oikeusasiamiestä koskevan lainsäädännön uudistaminen (HE kevät 2001)
- uusi hallintolaki (HE vuonna 2002)
- uhkasakkolainsäädännön tarkistaminen (arviomuistio vuoden 2001 aikana)
- henkilöstöturvallisuutta koskeva lainsäädäntö (HE kevät 2001)
- kielilain uudistaminen (komitean määräaika 30.5.2001)
- saamen kielen käyttämisestä viranomaisissa annetun lain tarkistaminen (työryhmän määräaika 30.9.2001)
- vankeusrangaistusta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön uudistaminen (komitean määräaika 15.6.2001)

Sisäasiainministeriö

- väestökirjanpitoa koskevan lainsäädännön tarkistaminen (vuoden 2001 aikana)
- kunnallisen viranhaltijan oikeusasemaa koskevan lainsäädännön uudistaminen (toimikunnan määräaika 30.11.2001)
- alueiden kehittämisestä annetun lain (1135/1993) uudistaminen: säädöstason tarkistaminen (HE syksy 2001)
- HE laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (kevät 2001)
- HE laiksi toimenpiteistä turvallisuuden edistämiseksi yleisillä paikoilla (kevät 2001)
- HE laiksi poliisin tiloissa säilytettävien henkilöiden kohtelusta (syksy 2001)

- palo- ja pelastustointa sekä väestönsuojelua koskevien ministeriön määräysten tarkistaminen (viimeistään 31.8.2001)
- palosuojelumaksuista annetun lain tarkistaminen (käynnistyy vuoden 2001 aikana)
- ulkomaalaislain kokonaisuudistus (työryhmän määräaika päättyy 30.6.2001)
- HE laiksi kansalaisuuslain muuttamisesta (syksy 2001)
- HE meripelastuslaiksi (kevät 2001)

Puolustusministeriö

- kunnia- ja ansiomerkkejä koskevien omaperäisten asetusten tarpeellisuus selvitetään
- asetus maanpuolustustiedotuksen suunnittelukunnasta (1073/1975): tarkistaminen lainsäädännön muun kehittämisen yhteydessä
- HE laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta (kevät 2001): säädöstaso

Valtiovarainministeriö

- HE valtionavustuslaiksi ja valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta (kevät 2001): harkinnanvaraisten valtionavustusten hakijan ja saajan oikeusaseman perusteet ja viranomaisten toimivaltuudet
- oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloa tuottavia oikeuksia annetun lain (687/1978) tarkistaminen (työryhmän määräaika 30.3.2001)
- valtion kiinteistövarallisuuden hallintaa koskevan sääntelyn tarkistaminen (työryhmän määräaika 30.4.2001)
- verohallinnon, tullihallinnon tai muun viranomaisen valtuutus oikeussääntöjen antamiseen verolainsäädännön alaan kuuluvista asioista (työryhmän määräaika 15.1.2001) sekä veronkantolain mahdollinen kokonaisuudistus
- valtion tietohallinnon ohjaus- ja sääntelytarpeiden selvittäminen (työryhmän määräaika 31.3.2001): omaperäinen asetus valtionhallinnon tietohallinnosta (155/1988) kumotaan

Opetusministeriö

- opintotukilain tarkistaminen (kevät 2001): säädöstaso
- ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun lain (521/1969) ja asetuksen (179/1970) tarkistaminen: säädöstaso
- kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan alalla ns. omaperäisten asetusten tarkistaminen
- uskonnonvapauslainsäädännön uudistaminen (komitean määräaika 28.2.2001)

Maa- ja metsätalousministeriö

- valtioneuvoston asetus maa- ja metsätalousministeriöstä
- koe-eläinlainsäädännön uudistaminen (HE vuoden 2001 aikana)
- maaseutuelinkeinorekisteristä annetun lain (1515/1994) uudistaminen
- maaseutuelinkeinojen tukitehtäviä hoidettaessa noudatettavasta menettelystä annetun lain (1336/1992) ja maaseutuelinkeinojen hallinnosta kunnissa annetun lain (1558/1991) uudistaminen
- poikkeuksellisten tulvien aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta annetun lain (284/1983 uudistaminen
- torjunta-ainelain (327/1969) uudistus (vuosina 2001-2002)
- hukkakauralain (178/1976), lannoitelain (232/1993) ja kasvinsuojelulain (1203/1994) uudistus ja rehulain (396/1998) tarkistaminen

- tasavallan presidentin asetus valtionavusta hevoskasvatuksen edistämiseen ja hevosurheilun tukemiseen (244/1992, muut. 1186/2000): ns. omaperäinen asetus, tarkistetaan
- ministeriössä selvitetty laajasti lakia alemmanasteisen sääntelyn nykytilaa ja ryhdytty toimenpiteisiin alemman asteisen sääntelyn nostamiseksi perustuslain edellyttämällä tasolle (osittain vielä kesken): ministeriön päätösten ja yleisohjeiden muuttaminen ministeriön asetuksiksi
- maatalousosaston marraskuussa 2000 asettama työryhmä, jonka tehtävänä on selvittää osaston toimialaan kuuluvan lainsäädännön perustuslainmukaisuus (määräaika 31.3.2001)

Liikenne- ja viestintäministeriö

- viestintämarkkinalainsäädännön uudistaminen (HE syksy 2001): säädöstaso
- radiolainsäädännön uudistaminen (HE kevät 2001): säädöstaso, valtuussäännökset
- Internetin verkkotunnuksia koskevan sääntelyn tarkistaminen (HE syksy 2001): säädöstaso
- yksityisyyden suojasta televiestinnässä ja teletoiminnan tietoturvasta annetun lain tarkistaminen (HE syksy 2001): säädöstaso
- ilmailulain tarkistaminen (vuoden 2001 aikana): asetuksenantovaltuudet
- valtion rataverkosta, radanpidosta ja rataverkon käytöstä annetun lain tarkistaminen (HE kevät 2001): asetuksenantovaltuudet ja omaperäinen asetus, jolla kielletään luvaton rautatiealueella kulkeminen ja muu järjestystä häiritsevä toiminta rautatiealueella (145/1924)
- alusturvallisuuslainsäädännön uudistaminen (HE vuonna 2001): asetuksenantovaltuudet, omaperäisten asetusten edellyttämät lainsäädäntötoimet
- vesiliikennelainsäädännön uudistaminen (vuoden 2001 aikana): säädöstaso
- palkkioita koskevien merenkulkualan omaperäisten asetusten tarkistaminen
- yksityisistä teistä annetun sääntelyn tarkistaminen (käynnistyy keväällä 2001): säädöstaso
- yleisiä teitä koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus (käynnistyy myöhemmin)

Kauppa- ja teollisuusministeriö

- sähkömarkkinalainsäädännön uudistaminen (työryhmän määräaika 31.10.2001): elinkeinonharjoittamisoikeus, asetuksenantovaltuudet, säädöstaso
- energiatuen myöntämistä koskevan lainsäädännön uudistaminen, VNp energiatuen myöntämisen ehdoista 29/1999 (kevät 2001)
- elinkeinolain kokonaisuudistus (PeVL 40/1996 vp edellytti elinkeinolain uudistamista kokonaisuudessaan perusoikeussäännösten takia): lakia alemmalla tasolla säänneltyjen ohjesääntöisten elinkeinojen uudistus on osittain käynnistetty, markkinaosastolla on joulukuussa 2000 käynnistetty hanke elinkeinolain kokonaisuudistukseksi
- laki yksityisistä turvallisuuspalveluista (HE vuoden 2001 aikana): säädöstaso, kumoaa asetuksen yksityisetsivän ammatista (112/1944)
- majoitus- ja ravitsemisliikkeitä koskeva lainsäädäntö: asetus majoitus- ja ravitsemisliikkeistä 727/1991, säädöstaso (HE vuoden 2001 aikana)
- muita luvanvaraisia, asetuksella säädettyjä elinkeinoja, jotka edellyttävät tarkistamista: asetus kunniamerkkien valmistuksesta ja kaupasta (124/1942, omaperäinen asetus); kauppa- ja teollisuusministeriön päätös kunniamerkkien valmistuksesta ja kaupasta annetun asetuksen soveltamisesta (876/1943); asetus arvonlisäverottoman matkustajamyynnin järjestämisestä (485/1985)
- kauppakamarilainsäädännön valmistelu: kauppakamariasetus (337/1988), omaperäinen, säädöstaso (HE vuonna 2001)

- palo- ja räjähdysvaarallisia kemikaaleja koskevan lainsäädännön uudistaminen (HE vuonna 2002): perusoikeudet, välillinen valtionhallinto, säädöstaso, asetuksenantovalta, muita muutostarpeita
- mittaamisvälineitä koskevan lainsäädännön uudistus (perusvalmistelu syksy 2001): perusoikeudet, välillinen valtionhallinto, säädöstaso, asetuksenantovalta, muita muutostarpeita
- perusmetrologian säädösmuutokset (vuoden 2001 aikana): asetuksenantovalta
- kaivostoimintaa koskevan lainsäädännön uudistaminen (työryhmien toimikaudet 30.6.2001 asti, HE vuonna 2002): asetuksenantovalta, muita muutostarpeita
- sähköturvallisuuslainsäädännön osittaisuudistus (kevät 2001)
- standardoimislain kokonaisuudistus (kesä 2001)
- (standardointiin liittyvän) akkreditointitoimintaa koskevan asetuksen uudistaminen (perusvalmistelu kevät 2001)
- teknologiarahoituksen sääntelyn uudistaminen (työryhmän määräaika 30.4.2001)
- VNp saaristokuljetusten tukemisesta 311/1982: tarkistetaan perustuslain johdosta
- asetus hankinnoista, joihin ei sovelleta lakia julkisista hankinnoista (342/1994): omaperäinen, säädöstaso

Sosiaali- ja terveysministeriö

- naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttaminen (toimikunnan määräaika 31.12.2001)
- HE laiksi raha-automaattiavustuksista (kevätistuntokausi 2001): säännökset avustusten myöntämisperusteista, avustusehdoista, maksamisesta, jakomenettelystä, takaisinperinnästä ja palautusvelvollisuudesta lain tasolle
- HE tapaturmavakuutuslain muuttamisesta; HE yksityisten alojen eläkelaitosten tietojen saamista, luovuttamista ja salassapitoa koskevien säännösten muuttamista; HE työttömyysetuuksia koskevien tietojen saamista ja luovuttamista koskevien säännösten muuttamisesta (kevät 2001): henkilötietojen suoja
- HE laiksi työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (kevät 2001): henkilötietojen suoja
- HE viimeisenä eläkelaitoksena työeläkejärjestelmässä toimivaa eläkelaitosta koskevaksi lainsäädännöksi (kevät 2001): mm. henkilötietojen suoja
- HE laiksi mielenterveyslain muuttamisesta (kevät 2001): pakkotoimia koskevat säännökset
- HE laiksi työsuojelurekisteristä; HE laiksi syöpäsairauden vaaraa aiheuttaville aineille ja menetelmille ammatissaan altistuvien rekisteristä (vuoden 2001 aikana): mm. yksityisyyden suoja
- lainsäädännön tarkistaminen potilasasiakirjojen käsittelystä ja säilyttämisestä terveydenhuollon toimintayksiköiden ja ammattihenkilöiden toiminnan päättymistilanteissa ja terveydenhuollon erilaisissa organisaatiomuutostilanteissa (vuoden 2001 aikana): henkilötietojen suoja
- työturvallisuuslain uudistaminen (toimikunnan määräaika 30.11.2001)
- lastensuojelulainsäädännön muuttaminen: pakotteiden ja rajoitteiden tarkempi sääntely
- sosiaali- ja terveydenhuollon pakotteita ja rajoituksia koskeva hanke (vähimmäisaikataulu kolme vuotta: ensimmäisenä vaiheena ehdotukset huolenpidon toimeenpanemiseksi välttämättömistä pakotteista ja rajoituksista)
- kuntoutuksen asiakaspalveluyhteistyötä koskevan lainsäädännön uudistaminen: asiakkaan aseman ja vaikutusmahdollisuuksien parantaminen
- terveydenhuollon valtakunnallisia henkilörekistereitä koskevan lainsäädännön tarkistaminen: henkilötietojen suoja, säädöstaso

- raskauden keskeyttämistä koskevan lain ja steriloimislain tarkistaminen: mm. valituskiellot
- asetuksenantovaltuutusten tarkistaminen: asetus kuolemansyyn selvittämisestä, lääkelaki (39571987) ja laki terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista (1505/1994), STM:n vakuutusosaston hankkeet lakia alemmanasteisen sääntelyn selvittämisestä
- asetus oikeuslääkeopillisten tutkimusten toimittamisesta tulevasta korvauksesta (689/1956): omaperäinen asetus, valtuutussäännös

Työministeriö

- työhallinnon tietosuojan sääntelyn tarkistaminen (kevätistuntokausi 2001): säädöstaso
- siviilipalvelusasetuksen tarkistaminen: säädöstaso
- työmarkkinatukijärjestelmän uudistaminen (määräaika 30.4.2001)

Ympäristöministeriö

- asetus julkisen valvonnan alaisista vesitutkimuslaitoksista (325/1962): omaperäinen asetus, kumotaan kun ympäristönsuojelulain valtuussäännöksen nojalla annetaan ympäristöministeriön asetus laadunvarmistusjärjestelmästä
- asetus asuntoneuvostosta (901/1991): asuntoneuvoston roolin selvittäminen, mahdollinen valtuutussäännös laintasolle
- Valtion asuntorahaston menettelytapaohjeet: selvitetään vuoden 2001 aikana ohjeiden oikeudellinen luonne ja tarve valtuussäännöksiin
- aravalainsäädännön tarkistaminen: valtuutussäännökset, tarkastukset ja katselmukset asunnoissa (vuoden 2001 aikana)

Liite 3

PERUSTUSLAKIUUDISTUKSEN SEURANNAN YHTEYSHENKILÖT MINISTERIÖISSÄ:

Perustuslakiuudistuksen seurantaa ja yhteydenpitoa varten oikeusministeriö pyysi ministeriöitä nimeämään yhteyshenkilön. Uudistuksen seurannan yhteyshenkilöt eri ministeriössä ja heidän yhteystietonsa ovat

- hallitusneuvos Seija Salo (VNK), p. 160 4026, seija.salo@vnk.vn.fi
- yksikön päällikkö Päivi Kaukoranta (UM), p. 1341 5715, paivi.kaukoranta@formin.fi
- lainsäädäntöneuvos Tuula Majuri (OM), p. 1825 7687, tuula.majuri@om.fi
- lainsäädäntöneuvos Päivi Pekkarinen (SM), p. 160 2839, paivi.pekkarinen@sm.intermin.fi
- lainsäädäntöjohtaja Seppo Kipinoinen (PLM), p. 160 88110 seppo.kipinoinen@plm.vn.fi
- neuvotteleva virkamies Tuomas Pöysti (VM), p. 160 3025, tuomas.poysti@vm.vn.fi
- vanhempi hallitussihteeri Tuula Lybeck (vv.), sijainen vanhempi hallitussihteeri Ulla Taskinen (OPM), p. 1341 7466, ulla.taskinen@minedu.fi
- vanhempi hallitussihteeri Marit Ilveskero (MMM), p. 160 3331, marit.ilveskero@mmm.fi
- hallitusneuvos Hannu Pennanen (LVM), p. 160 2340, hannu.pennanen@mintc.fi
- ylitarkastaja Kyllikki Silvennoinen (KTM), p. 160 3573, kyllikki.silvennoinen@ktm.vn.fi; varamies nuorempi hallitussihteeri Eerikki Nurmi, p. 160 3506, eerikki.nurmi@ktm.vn.fi
- hallitusneuvos Jaana Koski (STM), p. 160 3786, jaana.koski@stm.vn.fi
- vanhempi hallitussihteeri Pasi Järvinen (TM), p. 1825 8067, pasi.jarvinen@mol.fi
- vanhempi hallitussihteeri Riitta Rönn (YM), p. 1991 9462, riitta.ronn@vyh.fi

Liite 4

UUTTA PERUSTUSLAKIA KOSKEVAA KIRJALLISUUTTA[1]

Monografioita:

Hallberg, Pekka et al. (toim.)
Perusoikeudet. Oikeuden perusteokset –sarja. Helsinki 1999.

Jansson, Jan-Magnus — Från Regeringsformen till Grundlagen. Helsingfors 2000.

Jyränki, Antero — Uusi perustuslakimme. Turku 2000.

Ahvenanmaan valtiosääntöoikeudellisesta asemasta / Om Ålands statsrättsliga ställning. Oikeusministeriön toimeksiannosta laadittu selvitys. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/2000. Helsinki 2000.

Laaksonen, Kalevi — Kiinteän omaisuuden perustuslainsuoja. Jyväskylä 1998.

Länsineva, Pekka & Viljanen, Veli-Pekka (toim.)

Perusoikeuspuheenvuoroja. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Julkisoikeuden sarja A 32. Turku 1998.

Myntti, Kristian — Minoriteters och urfolks politiska rättigheter: en studie av rätten för små minoriteter och urfolk till politiskt deltagande och självbestämmande. Rovaniemi 1998.

Nieminen, Liisa (toim.) — Perusoikeudet Suomessa. Helsinki 1999.

Pohjolainen, Teuvo & Majuri, Tuula

Kokoontumisvapaus. Helsinki 2000.

Saraviita, Ilkka — Perustuslaki 2000. Helsinki 2000.

Suomen perusoikeusjärjestelmä. Rovaniemi 1998.

Sipponen, Kauko — Kansalainen – isäntä vai renki. Helsinki 2000.

[1] Luettelo ei ole kattava eikä siihen ole pyrittykään keräämään tietoja kaikesta viime vuosina julkaistusta perustuslakiin liittyvästä kirjallisuudesta. Luetteloon on koottu uutta perustuslakia koskevan kirjallisuuden ohella myös vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen jälkeen julkaistua perusoikeuskirjallisuutta.

Artikkeleita:

Andersson, Edward — Besvär över högskolornas inträdesbeslut och RF 16 §. Lakimies 1999:6-7, s. 1015-1023.

Bruun, Niklas — Hallitusmuodon II luku korkeimman hallinto-oikeuden käytännössä. Teoksessa Juhlakirja Kaarlo Tuori 50 vuotta (toim. Paul Van Aerschot, Paula Ilveskivi ja Kirsi Piispanen). Helsinki 1998, s. 3-12.

Eerola, Risto — Uudistuva ministerivastuu. Lakimies 1998, s. 1213-1246.

Eriksson, Lars D. — Syrjintäkielto ja yhdenvertaisuus. Lakimies 1996:5-6, s. 862-872.

Ervo, Laura — Perustuslaki ja oikeuden saatavuus. Lakimies 2000:7-8, s. 1085-1105.

Hallberg, Pekka — Perusoikeusuudistus ja tuomioistuimet. Lakimies 1996:5-6, s. 832-844.

Hidén, Mikael — Perusoikeuksien yleiset opit – muuttuvaa ja muuttumatonta. Lakimies 1996:5-6, s. 753-769.

Huhtanen, Raija — Huostaanotosta, henkilökohtaisesta vapaudesta ja perhe-elämän suojasta. Juhlakirja Esko Riepula 1941 – 2/2 –2001. Tampere 2001, s. 203-233.

Husa, Jaakko — Lakien perustuslain mukaisuuden valvonta ja valtiosääntöuudistus. Defensor Legis 1998, s. 183-215.

Jonkka, Jaakko — Eräitä näkökohtia perusoikeuksien toteutumisesta erityisesti rikosprosessissa. Lakimies 1998, s. 1255-1270.

Jyränki, Antero — Perustuslakiuudistus ja ulkopolitiikan johtaminen. Ulkopolitiikka 2000:1, s. 32-39.

Perusoikeuksien historiasta Suomessa. Lakimies 1996:5-6, s. 739-752.

Euroopan unioni ja Suomen valtiosääntö. Oikeustiede –Jurisprudentia XXIX (1996), s. 6-83.

Hallitusmuodon 33 a § ja ratio constitutionis. Oikeustiede – Jurisprudentia XXX (1997), Aulis Aarnion juhlajulkaisu, s. 100-124.

Pitkän prosessin päätös? Perustuslaki 2000-mietinnön ja sen valmisteluvaiheiden arviointia. Oikeus 1997, s. 239-255.

Karapuu, Heikki — Perusoikeudet kansallisten normien hierarkiassa. Lakimies 1999:6-7, s. 867-877.

Konstari, Timo — Perusoikeudet, lainkäyttö ja julkisuus. Lakimies 1999:6-7, s. 943-951.

Kuusiniemi, Kari — Fundamental rights and the protection of nature. Turku law journal 1999:1, s. 33-47.

Perusoikeudet ja biodiversiteetin suojelu. Suomen Ympäristöoikeustieteen Seuran julkaisuja 30 (1998). Helsinki 1998, s. 7-124.

Lahti, Raimo — Perusoikeusuudistus ja rikosoikeus. Lakimies 1996:5-6, s. 930-939.

Lavapuro, Juha — Only liberties? The constitutional protection of social rights and the question of justiciability. Turku law journal 2000:2, s. 103-126.

Lehtimaja, Lauri — Eduskunnan oikeusasiamies perus- ja ihmisoikeusoikeuksien valvojana. Lakimies 1999:6-7, s. 897-907.

Leppänen, Tatu — Perusoikeusuudistuksen merkityksestä prosessioikeudessa. Lakimies 1996, s. 238-251.

Linna, Tuula — Ulosotto ja perusoikeudet. Lakimies 2000:5, s. 690-709.

Länsineva, Pekka — Omaisuudensuoja ja perusoikeusuudistus. Oikeus 1995:4, s. 351-360.

Manninen, Sami — Perusoikeusuudistus ja uusi sananvapaussäännös. Oikeus 1995, s. 361-371.

Hallitusmuodon uusi sananvapaussäännös. Teoksessa Sananvapaus (toim. Kaarle Nordenstreng), s. 17-31. Juva 1996.

Meres-Wuori, Ora — Valtiosopimusten perustuslainmukaisuuden harkinnasta tuomioistuimissa. Lakimies 1999:6-7, s. 973-982.

Modeen. Tore — Finlandssvenskarnas fundamentala rättigheter. Juridiska föreningens tidskrift 1999:5, s. 362-342.

Myllymäki, Arvo — Pääministerin asema Suomessa. Teoksessa Juhlakirja Esko Riepula 1941-2/2 - 2001. Tampere 2001, s. 42-71.

Mäenpää, Olli — Kansaneläkelaitoksen valtiosääntöisestä asemasta. Lakimies 1999, s. 1038-1048.

Painovapaus ja vapaa kilpailu. Teoksessa Juhlakirja Kaarlo Tuori 50 vuotta (toim. Paul Van Aerschot, Paula Ilveskivi ja Kirsi Piispanen). Helsinki 1998, s. 13-27.

Nieminen, Liisa — Perusoikeuksien yksilöllisyys ja perhekäsitykset perusoikeusjärjestelmässä. Lakimies 1996:5-6, s. 909-929.

Niemivuo, Matti — Perusoikeudet ja lainsäädännön kehittäminen. Oikeustiede – Jurisprudentia XXX (1997), Juhlajulkaisu Aulis Aarnio 1937 – 14/5 – 1997. Helsinki 1997, s. 226-251.

Nikula, Paavo — Perusoikeudet ja lainsäädäntö. Lakimies 1999:6-7, s. 878-886.

Nousiainen, Jaakko — Suomalaisen parlamentarismin kolmas kehitysvaihe: konsensuaalinen enemmistöhallinta, vireytyvä eduskunta. Politiikka 2000:2, s. 83-96.

Nuutila, Ari-Matti — Crime, punishment and fundamental rights. Turku law journal 2(2000):1, s. 1-18.

Piispanen, Kirsi — Poliisin tiedoksisaamisoikeudesta salassapidettäviin tietoihin. Teoksessa Juhlakirja Kaarlo Tuori 50 vuotta (toim. Paul Van Aerschot, Paula Ilveskivi ja Kirsi Piispanen). Helsinki 1998, s. 29-42.

Pohjolainen, Teuvo — Perusoikeudet ja järjestyksenvalvonta. Lakimies 1999:6-7, s. 932-942.

Kolme kansanvaltaa eli aluehallinnon järjestämisen ongelmia – esimerkkinä rakennerahastojen hallinnointi. Teoksessa Juhlakirja Esko Riepula 1941 –2/2 – 2001. Tampere 2001, s. 72-101.

Pöyhönen, Juha — Perusoikeuksien merkitys varallisuusoikeudessa. Teoksessa Juhlakirja Kaarlo Tuori 50 vuotta. Helsinki 1998, s. 43-56.

Kohti uutta varallisuusoikeutta. Lakimies 1997, s. 527-560.

Rautio, Jaakko — Ristiriidasta perustuslain ja lain välillä – joitain havaintoja viestin salaisuudesta (HM 8 §), pakkokeinolaista ja poliisilaista. Oikeus 1997, s. 187-193.

Rosas, Allan — EU:n jäsenvaltioiden perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet. Lakimies 1999:6-7, s. 908-919.

Ryynänen, Aimo — Uusi perustuslaki ja kunnallinen itsehallinto – periaatetarkastelua kansalaisyhteiskuntakehityksen näkökulmasta. Teoksessa Juhlakirja Esko Riepula 1041 – 2/2 – 2001. Tampere 2001, s. 102-134.

Sakslin, Maija — Verot ja maksut perustuslaissa. Lakimies 1999:6-7, s. 995-1002.

Suomen hallitusmuodon sosiaaliset perusoikeudet – osa kansallista ja EU:n jäsenvaltioiden yhteistä valtiosääntöperinnettä. Lakimies 1996:5-6, s. 885-908.

Saraviita, Ilkka — Eduskunnan perustuslakivaliokunnan rooli ja uusi perusoikeussäännöstö. Lakimies 1996:5-6, s. 770-787

Yleiset tuomioistuimet perusoikeusjärjestelmän toteuttajina. Lakimies 1999:6-7, s. 887-896.

Poikkeuslakijärjestelmä uudessa Suomen Hallitusmuodossa. Lakimies 1998:6-7, s. 1111-1122.

Perustuslaki 2000 -projekti – näkökohtia Suomen perustuslakien uudistamissuunnitelmasta. Lakimies 1996:3, s. 424-446.

Scheinin, Martin — Poikkeuslait ja perusoikeusuudistus. Lakimies 1996:5-6, s. 816-831.

Ihmisarvon loukkaamattomuus valtiosääntöperiaatteena. Teoksessa Juhlakirja Kaarlo Tuori 50 vuotta (toim. Paul Van Aerschot, Paula Ilveskivi ja Kirsi Piispanen). Helsinki 1998, s. 57-69.

Oikeus palata omaan maahansa perus- ja ihmisoikeutena. Lakimies 1999:6-7, s. 952-960.

Mitä on syrjintä? Teoksessa Vähemmistöt ja niiden syrjintä Suomessa (toim. Taina Dahlgren, Juhani Kortteinen, K.J. Lång,Merja Pentikäinen, Martin Scheinin. Helsinki 1996, s. 7-19.

Perustuslaki 2000 –ehdotus: puoli askelta epämääräiseen suuntaan. Lakimies 1998:6-7, s. 1123-1131.

Sosiaaliset perusoikeudet ja lainsäätäjä I. Oikeus 1995:4, s. 343-350.

Sosiaaliset perusoikeudet ja lainsäätäjä II. Oikeus 1996:1, s. 18-26.

Perustuslakikomitea 2000. Valtiosäännön kokonaisuudistuksen haasteita ja hahmottelua. Politiikka 1995:1, s. 42-49.

Stenman, Kristina — Ulkomaalaiset ja perusoikeusuudistus. Lakimies 1996:5-6, s. 873-884.

Tiitinen, Seppo — Perustuslakiuudistus Suomessa. Lakimies 1999:6-7, s. 840-848.

Tikka, Kari S. — Verolakien perustuslakienmukaisuuden tutkimisesta tuomioistuimissa. Lakimies 1999:6-7, s. 982-994.

Legaliteettiperiaatteesta verolain soveltamisessa. Teoksessa Juhlakirja Kaarlo Tuori 50 vuotta (toim. Paul Van Aerschot, Paula Ilveskivi ja Kirsi Piispanen). Helsinki 1998, s. 71-80.

Tulokas, Mikko — Yttrandefrihet och ansvar. Tidskrift utgiven av Juridiska föreningen i Finland. 1998:3-4, s. 387-394.

Tuori, Kaarlo — Perustuslakiuudistus ja hallinto-oikeus. Lakimies 1999, s. 530-540.

Yleinen järjestys ja turvallisuus – perusoikeusko? Lakimies 1999:6-7, s. 920-931.

Julkisesta yksityiseen: rajoituksia ja edellytyksiä. Oikeustiede – Jurisprudentia XXXI (1998), s. 299-348.

Perusoikeuksien toteuttamisvastuun jakautuminen – kuntien asema. Lakimies 1996:5-6, s. 845-861.

Viljanen, Veli-Pekka — Poikkeuslakien välttämisen periaate. Lakimies 1999:6-7, s. 961-972.

Perusoikeusuudistus ja kansainväliset ihmisoikeussopimukset. Lakimies 1996:5-6, s. 788-815.

Vuorinen, Jarmo — Valtioneuvoston muodostamisen sääntely perustuslaissa. Lakimies 1999:6-7, s. 1024-1037.

Wirilander, Juhani — Perusoikeudet ja ihmisoikeudet korkeimpien oikeuksien lainkäytössä. Oikeustiede – Jurisprudentia XXX (1997). Juhlajulkaisu Aulis Aarnio 1937 – 14/5 – 1997. Helsinki 1997, s. 375-385.