Veli-Pekka Viljanen

HE 209/2024 vp laiksi Suomen Akatemiasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 27.2.2025

Suomen Akatemiasta annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan Akatemian tehtävänä on edistää tieteellistä tutkimusta ja tutkimusedellytyksiä sekä niiden hyödyntämistä rahoittamalla niitä ja osallistumalla kansainväliseen yhteistyöhön. Hallituksen esityksessä kyseiseen pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, joka kuuluu seuraavasti:

> Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitaminen ei saa olla ristiriidassa Suomen kansallisen turvallisuuden, Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on toimittanut eduskunnan sivistysvaliokunnalle 6.2.2025 päivätyn, ministeriön virkamiesten allekirjoittaman kirjallisen lausunnon, jossa ehdotetaan pykälää muutettavaksi poistamalla siitä maininta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Tiede- ja kulttuuriministeri Mari-Leena Talvitie on informoinut eduskuntaa ehdotetusta pykälämuutoksesta hallituksen esityksen lähetekeskustelun yhteydessä (PTK 6/2025; 13.2.2025).

Perustuslakivaliokunnan arvioitavana on opetus- ja kulttuuriministeriön muutosehdotuksesta huolimatta hallituksen esityksen alkuperäinen lakiehdotus. Lausuntoni perustuu tähän lähtökohtaan eli arviointini kohdistuu ehdotetun 2 §:n 2 momentin muotoiluun sellaisena kuin se on hallituksen esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan ehdotetun 2 §:n 2 momentin sisältämän lisäyksen tarkoituksena on, että Suomen Akatemian myöntämällä tutkimusrahoituksella tehtävä tutkimus ja sen tulokset eivät päätyisi käyttöön, joka vaarantaa Suomen huoltovarmuuden, kriisivalmiuden tai turvallisuuden (HE, s. 18). Perustelujen mukaan uusi säännös tukisi Suomen Akatemiaa tilanteissa, joissa Akatemialle osoitettuun rahoitushakemukseen sisältyy sellaista kansainvälistä yhteistyötä, jonka voidaan riskiarvion perusteella arvioida olevan ristiriidassa Suomen kansallisen turvallisuuden, kansainvälisten velvoitteiden tai Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa (HE, s. 25). Esimerkkinä

mainitaan tilanne, jossa osallistumalla jonkin teknologian siviilikäyttöä koskevaan tutkimushankkeeseen voitaisiin pyrkiä siirtämään aineetonta osaamista sotilaallista käyttöä kehittävälle toimijalle sellaiseen maahan, joka on pakotepolitiikan kohteena tai ei osallistu pakotepolitiikan kansainväliseen toimeenpanoon (HE, s. 25).

Ehdotettua säännöstä on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatun tieteen vapauden kannalta. Perustuslain esitöiden mukaan tieteen vapauteen kuuluu sen harjoittajan oikeus valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä. Tieteen suuntautumisen tulee toteutua ensisijaisesti tieteellisen yhteisön itsensä harjoittaman tieteen kritiikin kautta (HE 309/1993 vp, s. 64).

Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan ehdotetulla säännöksellä ei rajoiteta tutkimusaiheen valintaa tai muita tieteen vapauden keskeisiä tunnuspiirteitä. Akatemialla ei olisi jatkossakaan mahdollisuutta kieltää tiettyjä tutkimusaiheita tai kysymyksenasetteluja (HE, s. 25).

Arvioitaessa ehdotuksen suhdetta tieteen vapauteen on kuitenkin otettava huomioon Suomen Akatemian rooli tieteellisen tutkimuksen keskeisenä julkisena rahoittajana Suomessa. Eri tieteenaloilla tehtävä tutkimus on merkittävällä tavalla riippuvainen Suomen Akatemialta saatavasta tutkimusrahoituksesta. Pidän selvänä, että Suomen Akatemian tutkimusrahoituspäätöksissä noudatettavalla linjalla on merkittävä vaikutus tutkimuskohteiden valintaan ja tutkimuksen kysymyksenasetteluihin.

Tästä näkökulmasta pidän ehdotettua 2 §:n 2 momenttia ongelmallisena perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatun tieteen vapauden kannalta. Erityisen ongelmallinen on maininta siitä, että Suomen Akatemian säännöksessä tarkoitettujen tehtävien hoitaminen ei saa olla ristiriidassa ”Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa”.

Tieteellistä tutkimusta ei voida tieteen vapautta loukkaamatta sitoa vaatimukseen Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan noudattamisesta. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka ei ole käsitteenä eikä sisällöltään yksiselitteinen. Ulko- ja turvallisuuspolitiikka on samoin kuin muut politiikan lohkot myös jatkuvan muutoksen kohteena. Tieteen vapaus edellyttää, että tieteellisessä tutkimuksessa tulee voida arvioida myös kriittisesti vallitsevaa ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa ja sen kehittämistä. Demokratiassa ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa on pidettävä legitiiminä tieteellisen tutkimuksen ja poliittisen keskustelun kohteena. Ainakin kirjaimellisesti luettuna säännösehdotus näyttäisi perustuvan ongelmalliselle käsitykselle ”virallisesta” ulko- ja turvallisuuspolitiikasta, jota ei ole lupa Akatemian

rahoittamassa tutkimuksessa kyseenalaistaa. Pidän valtiosääntöoikeudellisesti välttämättömänä, että ehdotetusta 2 §:n 2 momentista poistetaan maininta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Pidän tällaista muutosta edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Pidän jossain määrin ongelmallisena myös 2 §:n 2 momentin vaatimusta, jonka mukaan Suomen Akatemian tehtävien hoitaminen ei saa olla ristiriidassa Suomen kansallisen turvallisuuden kanssa. Tämä liittyy käsitteen ”kansallinen turvallisuus” epämääräisyyteen. Esimerkiksi tieteen rahoituksessa huomioon otettavana kriteerinä kansallinen turvallisuus on ongelmallisen täsmentymätön ja monitulkintainen. Tällaisenaan kyseisen kriteerin sisällyttäminen 2 §:n 2 momenttiin ei käsitykseni mukaan anna esityksen perusteluissa mainittua tukea Akatemian päätöksentekoon. Ymmärtääkseni turvallisuusnäkökohdat voidaan jo nykyisin ottaa huomioon tieteen rahoituspäätöksiä tehtäessä. Niillä voidaan nähdä yhteyksiä myös tutkimusetiikkaan, joka jo nykyisin on vahvasti ohjaamassa rahoitettavien tutkimushankkeiden suuntautumista ja valintaa.

Vaatimus Suomen kansainvälisten velvoitteiden noudattamisesta Akatemian tehtävien hoitamisessa on puolestaan vailla itsenäistä sisältöä. Ymmärtääkseni se viittaa ainoastaan siihen, että Akatemian on julkista tehtävää hoitaessaan kunnioitettava voimassa olevaa oikeusjärjestystä ottamalla asianmukaisesti huomioon Suomen kansainväliset velvoitteet.

Edellä esitettyyn viitaten katson, että lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentti olisi valtiosääntöoikeudellisista syistä asianmukaista kokonaan poistaa lakiehdotuksesta. Ehdottomana perustuslain 16 §:n 3 momentista johtuvana vaatimuksena on se, että pykäläehdotuksesta poistetaan maininta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta.

Kiinnitän lopuksi perustuslakivaliokunnan huomiota siihen menettelytapaan, jolla hallituksen esitystä on ehdotettu hallitusaloitteisesti muutettavaksi. Tämä on tapahtunut opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten allekirjoittamalla eduskunnan sivistysvaliokunnalle annetulla lausunnolla. Perustuslain esitöissä ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on suhtauduttu varauksellisesti menettelyyn, jossa hallitus tai esittelevä ministeriö tekee muutosehdotuksia suoraan asiaa käsittelevälle valiokunnalle. Perustuslain esitöiden mukaan menettely ei sovellu yhteen valtiosäännön periaatteiden kanssa silloin, kun on kyse hallituksen omasta aloitteestaan tekemistä laajoista sisällöllisistä muutosehdotuksista. Menettelyssä sivuutetaan tällöin hallituksen esityksen antamiseen

perustuslain mukaan osallistuvat toimielimet ja eduskunnan täysistunto (HE 1/1998 vp, s. 121, PeVL 26/1992 vp).

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä perustuslain 71 §:ään otettiin tämän vuoksi säännökset hallituksen mahdollisuudesta täydentää hallituksen esitystä antamalla uusi täydentävä esitys. Vaikka käsillä olevassa arviointitilanteessa ei voitane puhua ”laajoista sisällöllisistä muutosehdotuksista”, voidaan opetus- ja kulttuuriministeriön lausunnossaan tekemää muutosehdotusta pitää joka tapauksessa sisällöllisesti merkittävänä. Huomionarvoista on, että muutosehdotus on tehty jo ennen hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyä eli ilman, että muutosehdotus olisi perustunut lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyssä esiin tulleisiin seikkoihin.

Arvioni mukaan perustuslain lainsäädäntövallan käyttöä koskevien periaatteiden kannalta asianmukaisempaa olisi ollut, että opetus- ja kulttuuriministeriön lausunnon sijasta muutosehdotukset olisi tehty joko antamalla perustuslain 71 §:ssä tarkoitettu täydentävä esitys tai peruuttamalla alkuperäinen hallituksen esitys ja antamalla sen sijaan kokonaan uusi korjattu esitys. Lainsäädäntöprosessiin liittyvien valtiosääntöisten periaatteiden näkökulmasta olisi perusteltua, että perustuslakivaliokunta kiinnittäisi lausunnossaan huomiota myös edellä esittämiini menettelyllisiin näkökohtiin.