Pöytäkirja PeVP 50/2025 vp

Perustuslakivaliokunta

Tiistai 20.5.2025 klo 9.09—11.45

Läsnä
puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps (5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (4 osittain)
jäsen Fatim Diarra vihr (4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (3 osittain)
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok (4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (3 osittain)
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Johannes Koskinen sd (5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (3, 4 osittain)
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r (1, 2, 3) (4 osittain)
jäsen Mira Nieminen ps (5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (3, 4 osittain)
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd (5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (4 osittain)
jäsen Karoliina Partanen kok (4, 5 osittain)
jäsen Onni Rostila ps (1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (4 osittain)
jäsen Johannes Yrttiaho vas (4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11) (3 osittain)
varajäsen Markku Eestilä kok (1, 2, 3) (4, 5 osittain)
varajäsen Ville Valkonen kok (1, 2, 3) (4 osittain)

Sihteerit
valiokuntaneuvos Johannes Heikkonen
valiokuntaneuvos Lauri Koskentausta
valiokuntaneuvos Liisa Vanhala

1. Nimenhuuto

Toimitettiin nimenhuuto. Läsnä oli 9 jäsentä.

2. Päätösvaltaisuus

Todettiin, että kokous ei ollut päätösvaltainen.

3. Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Hallituksen esitys HE 13/2025 vp

Merkittiin, että kokous tuli päätösvaltaiseksi.

Yksityiskohtaisessa käsittelyssä valiokunta hyväksyi lausuntoluonnoksen muutettuna.

Päätettiin lisätä uusi kappale 19 seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetut yleisen edun valvontayksikön valitusoikeutta koskevat säännökset vaikuttaisivat luovan sääntelyn uuden yleisen edun määreen, joka poikkeaisi sektorilakien erityisen yleisen edun määritelmästä. Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 4 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 255) todetaan, että yleisellä edulla ympäristöasioissa tarkoitetaan niitä yhteiskunnan näkökulmasta tärkeitä oikeushyviä, jotka eivät ole välittömästi palautettavissa yksittäisten kansalaisten tai muiden tahojen yksityiseksi eduksi. Yleisen edun valvonta koostuu erilaisista yleisistä eduista, joita valvovat eri viranomaiset niiden lakiin perustuvien valvontatehtävien perusteella. Voimassa olevat ympäristönsuojelulain 21 §:n 2 momentti, vesilain 11 luvun 9 §:n ja luonnonsuojelulain 9 §:n 2 momentti sisältävät edellytyksen yleisen edun valvonnasta kunkin sääntelyn soveltamisalalla. Hallituksen esityksessä ehdotetut ympäristönsuojelulain ja vesilain muutokset sisältäisivät uuden edellytyksen, jonka mukaan Lupa- ja valvontaviraston yleisen edun valvontayksiköllä on oikeus valittaa Lupa- ja valvontaviraston tekemästä päätöksestä, jos se on tarpeen ympäristönsuojelun, luonnonsuojelun tai muun näihin rinnastettavan painavan yleisen edun turvaamiseksi, lain soveltamisalaan liittyvien merkittävien oikeuskysymysten ratkaisemiseksi tai lain soveltamiskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi. Luonnonsuojelulaissa ehdotetaan tältä osin viitattavan ympäristönsuojelulakiin ja vesilakiin. Ehdotetut säännökset sisältävät edellytyksen ”---tai muun näihin rinnastettavan painavan yleisen edun turvaamiseksi---”. Ehdotettua ”muu näihin rinnastettava painava yleinen etu” ei ole määritelty tarkemmin. Perutuslakivaliokunnan mielestä ehdotukseen sisältyvä uusi yleisen edun käsite vaikuttaa jäävän nykyiseen sääntelyyn verrattuna avoimeksi.”

Päätettiin lisätä uusi kappale 20 seuraavasti: ”Yleisen edun käsitteeseen voi perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan kytkeytyä useita eri yleisiä ja yksityisiä intressejä mukaan lukien perusoikeuksien suojaamia oikeushyviä. Yleisen edun kannalta merkityksellisiä perusoikeuksia perustuslain 20 §:ssä turvatun ympäristövastuuta koskevan perusoikeuden lisäksi voivat olla muun muassa perustuslain 15 §:ssä turvattu omaisuudensuoja ja perustuslain 18 §:ssä turvattu elinkeinonvapaus. Perusoikeudet suojaavat pääsäännön mukaan ihmisyksilöä eikä yleinen etu ole perusoikeuksien subjekti. Sillä voi silti olla epäsuoraa merkitystä ihmisten perusoikeuksien toteutumiselle. Yleisen edun kannalta merkityksellistä on siten kaikkien yleisen edun kannata merkityksellisten eri perusoikeuksien välinen punninta. Perustuslakivaliokunta toteaa, ettei ”muu näihin rinnastettava painava yleinen etu”-käsitteen sisältöä ole lakiesityksessä rajattu tiettyjen näkökohtien, kuten esimerkiksi tiettyjen intressien tai lakien mukaisten seikkojen huomioon ottamiseen, vaan yleisen edun valvontayksikön valvottavaksi esitetyn uuden yleisen edun määritelmän merkityssisältö on jätetty liki täysin avoimeksi. Yleisen edun valvontayksikölle osoitettavan tehtävän sisältö on säädöstasolla tulkinnanvarainen, eikä sen soveltamisalaa ole myöskään hallituksen esityksen perusteluissa kattavasti täsmennetty. Perustuslakivaliokunta on sinänsä ympäristölainsäädännön yhteydessä hyväksynyt joissakin määrin yleispiirteisemmän laintasoisen sääntelyn (ks. esim. PeVL 67/2022 vp, kappale 16, PeVL 10/2014 vp, s. 3). Yleisen edun sisältö jää esitetyssä sääntelyssä liian epämääräiseksi ja määräytyväksi jopa arvostuksenvaraisesti soveltamiskäytännössä. Yleisen edun valvontayksilön valvottavana olevan ehdotetun epätäsmällisen yleisen edun käsitteen suhde sektorilakien mukaisin

yleisiin etuihin jää myös epäselväksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan ongelmat koskevat valvontayksikön roolia yleisemmin osana lupa- ja valvontaviraston toimintaa, ja erityisesti sille säädettäviä valitusoikeuksia.”

Päätettiin lisätä uusi kappale 21 seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunta on viranomaisten toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä arvioidessaan pitänyt arvion lähtökohtana myös sitä, että viranomaisen toimivaltuuksien sääntely on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistetun oikeusvaltioperiaatteen kannalta (PeVL 51/2006 vp, s. 2/I). Julkisen vallan käytön tulee momentin mukaan perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lähtökohtana on, että julkisen vallan käytön tulee olla aina palautettavissa eduskunnan säätämässä laissa olevaan toimivaltaperusteeseen (HE 1/1998 vp, s. 74/II). Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (PeVL 21/2024 vp, kappale 2, PeVL 51/2006 vp, s. 2/I).”

Päätettiin lisätä uusi kappale 22 seuraavasti: ”Perustuslain 2 §:n 3 momenttiin kytkeytyvistä syistä on valtiosääntöoikeudellisesti välttämätöntä, että hallituksen esitykseen sisältyvien yleisen edun valvontayksikön toimivaltasäännöksiä muun painavan yleisen edun määritelmän osalta selkeytetään ja täsmennetään. Tällainen muutos on edellytyksenä 43. ja 288. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntelyn ongelmallisuutta voitaisiin vähentää esimerkiksi täsmentämällä säännösehdotuksiin sisältyvän yleisen edun sisältöä aineellisin kriteerein ja selkeyttämällä yleisen edun valvontayksikön valvoman yleisen edun suhdetta sektorilakien mukaan huomioon otettaviin yleisiin etuihin.”

Päätettiin muuttaa kappaleen 18, josta oli tullut kappale 23, toinen virke kuulumaan seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan ehdotettu yleisen edun valvontayksikön sijoittaminen osaksi Lupa- ja valvontavirastoa on jossain määrin ongelmallinen ratkaisu.”

Päätettiin muuttaa kappale 19, josta oli tullut kappale 24, kuulumaan seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunnan mielestä niin erityislakeihin perustuva yleisen edun valvonta kuin siihen nyt ehdotettu yleisen edun yksikön valitusoikeus voitaisiin järjestää perustellusti myös muuten kuin nyt ehdotetulla tavalla. Valiokunta ei toisaalta pidä nyt ehdotettua sääntelyäkään säätämisjärjestykseen vaikuttavalla tavalla ongelmallisena muutoin kuin edellä muun painavan yleisen edun määritelmästä sanotun osalta.”

Päätettiin muuttaa valiokunnan päätösesitys kuulumaan seuraavasti: ”että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 43. ja 288. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan muun painavan yleisen edun käsitteestä esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.”

Valiokunta päätti yksimielisesti pitää käsittelyä asian ratkaisevana käsittelynä.

Asian käsittely valiokunnassa on päättynyt.

4. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi saamelaiskäräjistä annetun lain ja rikoslain 40 luvun 11 §:n muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 100/2023 vp

Valiokunnan lausunto TyVL 2/2025 vp
Valiokunnan lausunto MmVL 3/2025 vp
Valiokunnan lausunto TaVL 4/2025 vp

Valiokunta jatkoi valmistavaa keskustelua.

5. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain, puoluelain, vaalilain sekä kansalaisaloitelain 10 §:n muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 190/2024 vp

Valiokunnan lausunto TrVL 1/2025 vp

Valiokunta kävi valmistavan keskustelun.

6. Hallituksen esitys eduskunnalle EU:n tekoälyasetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Hallituksen esitys HE 46/2025 vp

Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Valiokunta hyväksyi asiantuntijasuunnitelman. Kutsutaan kuultaviksi: työ- ja elinkeinoministeriön edustaja, professori Mylly Tuomas, professori Mäenpää Olli, professori Ojanen Tuomas ja professori Voutilainen Tomi.

7. Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2024

Kertomus K 5/2025 vp

Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty muihin erikoisvaliokuntiin lausunnon antamista varten. Mahdollinen lausunto on annettava viimeistään 5.12.2025.

Valiokunta hyväksyi asiantuntijasuunnitelman. Kutsutaan kuultavaksi: Oikeuskanslerinviraston edustajat.

8. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi yhteisen järjestelmän perustamisesta unionissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2008/115/EY, neuvoston direktiivin 2001/40/EY ja neuvoston päätöksen 2004/191/EY kumoamisesta (paluuasetusehdotus)

Valtioneuvoston U-kirjelmä U 15/2025 vp

Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valiokunta hyväksyi asiantuntijasuunnitelman. Kutsutaan kuultaviksi: sisäministeriön edustaja, professori Olli Mäenpää, professori Elina Pirjatanniemi, professori Tuomas Ojanen ja professori Janne Salminen.

9. Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin alueelle suuntautuvan laittoman maahantulon yhteydessä ihmiskauppaa tai maahanmuuttajien salakuljetusta helpottavien tai harjoittavien liikenteenharjoittajien vastaisista toimenpiteistä

Valtioneuvoston U-kirjelmä U 5/2022 vp

Valtioneuvoston U-jatkokirjelmä UJ 6/2025 vp
Liiteasiakirja Perusmuistio: komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin alueelle suuntautuvan lai

Perustuslakivaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 6/2025 vp - U 5/2022 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valiokunta hyväksyi asiantuntijasuunnitelman. Kutsutaan kuultaviksi: liikenne- ja viestintäministeriön edustaja, professori Päivi Leino-Sandberg, professori Olli Mäenpää ja professori Janne Salminen.

10. Muut asiat

Muita asioita ei ollut.

11. Seuraava kokous

Ilmoitettiin, että valiokunnan seuraava kokous on keskiviikkona 21.5.2025 klo 8.30.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Valiokuntaneuvos Liisa Vanhala