

Opinnäytetyö (AMK)  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Juridiikan suuntautumisvaihtoehto  
2015

Antti-Jussi Harmainen

# TARVITAANKO SUOMESSA PERUSTUSLAKI- TUOMIOISTUINTA?



TURUN AMMATTIKORKEAKOULU  
TURKU UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

Antti-Jussi Harmainen

## TARVITAANKO SUOMESSA PERUSTUSLAKITUOMIOISTUINTA?

Euroopan integraation ja liittovaltio-kehityksen vuoksi on poikkeuksetta huomioitava yksittäisten kansalaisten oikeudellinen asema, ja siten myös tuotava esille ongelmakohtia nykyisessä oikeusjärjestelmässä. Vaikka kansalaisen mahdollisuuksia osallistua päätöksentekoon on mahdollistettu kansalaisaloitteiden turvin ja äänestysoikeudella esimerkiksi parlamenttivaaleissa, ei se täysin takaa oikeuden ja vallan yhteensovittamista. Tästä johtuen on syytä asettaa nykyinen järjestelmä, jossa perustuslakivaliokunta on perustuslain tulkitsija, arvioinnin kohteeksi.

Tavoitteena on selvittää perustuslakituomioistuimen tarpeellisuutta Suomen oikeusjärjestelmässä. Tarkastelun kohteena ovat Suomen valtiosääntö ja EU-lainsäädännön vaikutukset siihen. Suomen perustuslakivaliokunnan toiminta käydään läpi nyky muodossaan. Esimerkkinä perustuslakituomioistuimesta selvitetään Saksan liittotasavallan tuomioistuinjärjestelmää. Tutkimusongelmaa lähestytään oikeusteoreettisen systematisoinnin ja eri oikeusoppineiden kannanottojen avustuksella. Lopuksi päädytään pohtimaan perustuslakituomioistuimen mahdollisuutta ja tarpeellisuutta. Lisäksi on haastateltu Akatemiaprofessori Kaarlo Tuoria ratkaisun löytämiseksi tutkimusongelmaan. Apuna tutkielmassa on käytetty laajasti oikeustieteellistä kirjallisuutta.

Perustuslakituomioistuimen kaltaisen järjestelmän saamiseksi Suomeen on esitettävissä sekä puoltavia argumentointeja että vastaväitteitä. Johtopäätöksenä tarkastelussa päädytään kannattamaan perustuslakituomioistuimen tarpeellisuutta oikeusjärjestelmässämme turvaamassa yksilöiden oikeusasemaa. Julkista, avointa ja totuudenmukaista dialogia päättäjien ja kansalaisten välillä tarvitaan enemmän kuin nykyään. Se mahdollistaa demokratian toteutumisen kansanvaltaisesti.

### ASIASANAT:

Suomen valtiosääntö, Perustuslaki, Perustuslakituomioistuin, Kansalainen, Yksilö, Suvereniteetti, Oikeusvaltio, Euroopan unioni, Universaalit- ja fundamentaalit oikeudet

Antti-Jussi Harmainen

## IS THERE A NEED OF A CONSTITUTIONAL COURT IN FINLAND?

Due to the European integration and federalisation it is necessary to ensure that the fundamental civil rights evolve in the European and Finnish justice system. It is time to discuss some problems in today's justice system. Even though the citizens are able to participate in decision making by hailing citizens' initiatives and voting in parliamentary elections, it is not enough to protect people individually and collectively. Thus this present system, in which the Constitutional Committee as a mere interpretative organ in constitutional issues has its historical position in Finland's parliamentary system, must be criticized and evaluated.

The objective of the study is to find out if there is a need for a Constitutional Court in Finland. The thesis is approached by evaluating how EU legislation impacts on the Constitution of Finland. The Constitutional Committee in the present parliamentary system is briefly mentioned. An example of a constitutional court is the German instance. The interview with the Finnish Academy Professor Kaarlo Tuori is an important element in finding a solution. As a conclusion, the need for a Constitutional Court in Finland is pondered on from a theoretical aspect as well as using statements of jurists. The study includes scientific literature from various fields of law.

There are arguments both for and against a new system. The conclusion is that a Constitutional Court in Finland is needed to ensure the equality of citizens and individuals. It is obvious that this kind of problem will be solved by an open, truthful and analytical dialogue between the citizens and the politicians to ensure a democratic system.

### KEYWORDS:

The Finnish Constitution, The Constitutional Court, Citizen, Individual, Sovereignty, Democracy, European Union, Universal Rights

# SISÄLTÖ

## SANASTO

<b>1 JOHDANTO</b>	<b>1</b>
<b>2 VALTIOSÄÄNTÖ OHJAAVANA SÄÄNTÖNÄ</b>	<b>3</b>
2.1 Perustuslaki muutoksessa	4
2.2 Suomen perustuslaista	6
2.3 Laillisuusvalvonta	8
2.4 Tuomioistuinten merkitys	9
<b>3 EU-LAINSÄÄDÄNTÖ JA KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET</b>	<b>12</b>
3.1 Euroopan unioni nykyään	12
3.2 Suomea sitovat kansainväliset sopimukset	14
3.3 Euroopan unionin lainsäädännöstä	15
3.4 Unionin vaikutus Suomen valtiosäntöön	18
<b>4 SUOMEN PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA</b>	<b>21</b>
4.1 Perustuslakivaliokunnan tehtävät	21
4.2 Perustuslakivaliokunnan valvonta	22
<b>5 PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIN SAKSAN LIITTOTASAVALLASSA</b>	<b>24</b>
5.1 Saksan perustuslakituomioistuin lyhyesti	24
5.2 Saksan perustuslakituomioistuimen tehtävät	25
5.3 Saksan perustuslakituomioistuimen valvonta	27
<b>6 PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIMEN TARVE SUOMALAISESSA OIKEUSJÄRJESTELMÄSSÄ</b>	<b>28</b>
6.1 Esimerkkejä perustuslaillisista ongelmista	28
6.2 Perustuslakituomioistuimen funktiosta	31
<b>7 JOHTOPÄÄTÖKSET</b>	<b>35</b>
<b>LÄHTEET</b>	<b>38</b>

## **LIITTEET**

- Liite 1. Tavallinen lainsäätämisyjärjestys
- Liite 2. Suomen perustuslaki 73§
- Liite 3. Eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin toiminta
- Liite 4. EU-instituutiot
- Liite 5a. Unionin perussopimukset
- Liite 5b. Euroopan neuvoston voimassaolevat ihmisoikeussopimukset
- Liite 5c. Yhdistyneiden Kansakuntien voimassaolevat ihmisoikeussopimukset
- Liite 6. Unionin lainsäätämisyjärjestys
- Liite 7. Unionin oikeuslähde
- Liite 8. EU-säädökset
- Liite 9. Oikeudenkäyntimenettely EU-tuomioistuimessa
- Liite 10a. Tabular overview about the Federal organs
- Liite 10b. VII. Die Gesetzgebung des Bundes
- Liite 11. IX. Die Rechtsprechung
- Liite 12. Haastattelukysymykset

## **KUVIOT**

- |   |    |
|---|----|
| Kuvio 1. Suomen tuomioistuimet.           | 10 |
| Kuvio 2. EU:n oikeudellinen organisaatio. | 16 |

# SANASTO

Acquis communautaire	Yhteisön säännöstö, joka sisältää kaikkia EU-jäsenvaltioita sitovan normiston. (Ruonala 2011)
Asetus	Euroopan unionin lainsäädännön keskeinen väline. Sitoo jäsenmaita heti voimaan tultuaan. Sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenmaissa. Asetus syrjäyttää sen kanssa ristiriidassa olevan kansallisen lainsäädännön. (Ruonala 2011)
Case Law	Tapauskohtaista laintulkintaa ja soveltamista.
Common law	Tuomioistuinten luoma oikeuskäytäntö.
De facto	Tosiasiassa, käytännössä.
De iure	Lakiin perustuen.
De lege ferenda	Tulevaisuudessa säädettävän lain kannalta; kuvastaa tilaa, millainen lain tulisi tulevaisuudessa olla.
De lege lata	Säädetyin lain kannalta.
Demokratia	Kansanvaltaisuus. Kaikki valtiollinen vallankäyttö on johdettava kansasta kaikkien yhteisen ja yleisen edun tavoittamiseksi. (Miettinen 2002)
Demokratiavaje	Kansanvaltaisuuden puute. (Wiberg 2011)
Direktiivi	EU:n säädös, joka velvoittaa jäsenmaita muuttamaan lainsäädäntöään tietyn määräajan puitteissa. Kutsutaan myös lainsäädäntöohjeeksi. (Ruonala 2011)
Ennakkoratkaisu	EU-tuomioistuimen päätös, jonka se tekee kansallisen oikeuslaitoksen esityksestä. (Ruonala 2011)
Grundgesetz	(käytetään myös nimitystä Verfassung, valtiosääntö), Saksan liittotasavallan perustuslaki peruslaki. (Niiranen & Wollstén 1996)
Hyvinvointivaltio	Valtio, joka turvaa kansalaisilleen laajat taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet sekä usein myös laajan julkisin verovaroin rahoitetun palvelutarjonnan. (Wiberg 2011)
Individualismi	Yhteiskunnallinen ja filosofinen katsomus, joka tähdentää yksilön, yksityisen ihmisen ja hänen omalaatuisuutensa arvoa, vaatii hänelle vapautta sosiaalisesta ja henkisestä sidonnaisuudesta ja kieltää yhteiskunnalta oikeuden pakottaa yksilö alistumaan sen palvelijaksi. Vastakohta: kollektivismi. (Hetemäki & Ojanen 1999)

Implementointi	Prosessi, jossa lait täytäntöönpannaan osaksi lainsäädäntöä. (Martin (ed.) 2003)
Instituutio	Julkisen luonteen omaava organisaatio tai korporatio; tapaan tai oikeussäännöksiin perustuva elämänmuoto, tapajärjestelmä, yhteiskunnallinen laitos. (Wiberg 2011)
Integraatio	Valtioiden rajat ylittävä poliittisen ja taloudellisen yhteistyön lisääntyminen tai yhteensulautuminen. (Wiberg 2011)
Kabinettipolitiikka	Läpinäkymätön, salamyhkäinen tapa politikoida suljettujen ovien takana, salaisen diplomatian keinoin harjoitettavaa ulkopolitiikkaa, jota tehdään ilman kansanedustuslaitoksen ja yleisen mielipiteen myötävaikutusta. (Wiberg 2011)
Kansalainen	Henkilö valtion jäsenenä, jolla on jäsenyyteen liittyviä oikeuksia ja velvollisuuksia. (Wiberg 2011)
Kansallisvaltio	Valtio, jossa hallinnolla on suvereeni valta määritellyn maantieteellisen alueen sisällä, ja valtaosa asukkaista on saman valtion kansalaisia. (Wiberg 2011)
Kansansuvereniteetti	Jean-Jacques Rousseau'n suvereniteettioppi, jossa kansaa edustaa vaalien välityksellä valittu parlamentti. (Husa, Pohjolainen 2008). Ylin lainsäätämisen ja päätöksentekovalta kuuluu kansalaisten valitsemissä edustajille: suvereenius on kansan valtiolle siirtämää valtaa. (Wiberg 2011)
Kolmen pilarin malli	Vuonna 1993 voimaantulleen Maastrichtin sopimuksen määrittämä EU:n päätöksenteon tapa eri politiikkasektoreilla. Ei enää käytössä. (Ruonala 2011)
Kompetenssi	Pätevyys, toimivalta (kompetenssi-kompetenssi, toimivalta-toimivalta), toimivalta luoda uusia valtuuksia ja määritellä toimivallan jakoa; valta yksin muuttaa perustuslakimuutoksia valtioelinten valtasuhteita. (Wiberg 2011)
Lainsäätämisenjärjestys	Laki voidaan hyväksyä niin sanotun tavallisen lain säätämisenjärjestyksessä (PL 72§) tai perustuslain säätämisenjärjestyksessä (PL 73§). (Wiberg 2011)
Legaliteettiperiaate	(Laillisuusperiaate) Vallankäyttö perustuu lainsidonnaisuuteen, julkisen vallan käyttö perustuu demokraattisesti asetettuun oikeuteen, joka myös turvaa yksilölle tietyn yksityisautonomian. (Tuori 1990)
Liittovaltio	(federaatio) Sopimuksen allekirjoittaneet osapuolet siirtävät toimivaltaansa keskushallinnolle ja luovuttavat näiltä osin itsemääräämisoikeuttaan. Liittovaltio on suvereeni valtio, ei pelkkä hallitustenvälinen tai ylikansallinen järjestö. Liittovaltio on oikeushenkilö. (Raunio 2002)
Lissabonin sopimus	Perussopimus, joka tuli voimaan 1.12.2009. Muutti EU:ta koskevaa sopimusta ja Euroopan yhteisön

	perustamissopimusta. Toi muutoksia päätöksentekoon ja teki Eurooppa-neuvostosta virallisen toimielimen. (Ruonala 2011)
Maastrichtin sopimus	Perussopimus, joka tuli voimaan 1.11.1993. Perusti Euroopan unionin ja loi talous- ja rahaliiton. (Ruonala 2011)
Oikeusdogmatiikka	(lainoppi), systematisoi ja tulkitsee säädösmassaa ja viranomaisten tuottamaa käytäntöä, luo yleisiä käsitteitä ja pyrkii jäsentämään kokonaisuuden systemaattisen järjestelmän muotoon. Järkeistää oikeuden raakamateriaalia ja luo siihen systemaattisia yhteyksiä. (Tuori 1990)
Oikeushyvä	Oikeusjärjestyksen suojelema etu, jaetaan kahteen luokkaan. Henkilöllisiä oikeushyviä mm. henki terveys vapaus kunnia. Yhteisöllisiä oikeushyviä ovat mm. ihmisyyys, oikeudenkäyttö, valtion turvallisuus ja viranhoidon puolueettomuus. (Hetemäki & Ojanen 1999, Wiberg 2011)
Oikeusjärjestys	Yhteiskunnan kaikkien oikeuslähteiden (oikeusnormien) muodostama kokonaisuus, jota tutkii ja systematisoi oikeustiede. Suomessa sillä tarkoitetaan yhtä lailla kaikkia maan rajojen sisällä noudatettavaksi tarkoitettuja säännöksiä ja määräyksiä. jaettu systemaattisesti eri oikeudenaloihin. Nämä alat kuuluvat joko yksityisoikeuteen tai julkisoikeuteen. (Tuori 1990)
Oikeuspluralismi	Monien eri oikeusjärjestelmien ja normien yhtäaikainen olemassaolo ja vaikuttavuus. (Hetemäki & Ojanen 1999, Wiberg 2011)
Oikeussubjekti	Taho, joka voi saada oikeuksia ja tulla velvoitetuksi. Kutsutaan myös oikeuskelpoisuudeksi. Oikeussubjekteja ovat luonnolliset henkilöt eli ihmiset sekä oikeushenkilöt, joita ovat erilaiset yritykset, yhteisöt ja julkisoikeudelliset tahot. (Hetemäki & Ojanen 1999, Wiberg 2011)
Oikeusvaltio	Demokraattisessa oikeusvaltiossa kansansuvereniteetin periaatetta toteuttaa itsenäinen ja pluralistinen kansalaisyhteiskunta sekä sen kantama poliittinen julkisuus tai autonomisten osajulkisuuksien verkosto; kansa ei ole yksilösubjektien summa. (Tuori 1990)
Orgaani	(toimielin), yhteisön määrätehtäviä hoitava yksikkö. (Wiberg 2011)
Prejudikaatti	Ennakkopäätös, ennakkotapaus (jaetaan deklatoriseen ja demonstratiiviseen); ylimmän oikeusasteen antama tuomio tai päätös, joka antaa ohjeen siitä, miten tietty lainsoveltamiskysymys olisi vastaisuudessa ratkaistava alemmanasteisissa tuomioistuimissa. Ennakkopäätökset kuuluvat niin kutsuttuihin heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin. (Martin (ed.) 2003)



Prima facie	Asian ensi kerran ilmaannuttua. Prima facie-tulkinta; riittävän näytön perusteella annettu toinen tulkinta ylemmänasteista (esimerkiksi EU) säädöstä kohtaan. (Martin (ed.) 2003)
Päätös	EU:n yksittäistapauksia koskeva sitova säädös. Päätös velvoittaa niitä, joille se on osoitettu. (Ruonala 2011)
Ratifiointi	(Kansainvälisoikeudellisesti) Tietyn sopimuksen allekirjoittaminen valtioiden päämiesten tasolla, jotta sen sisältö tulisi osapuolia velvoittavaksi. (Martin (ed.) 2003)
Ryhmäkuri	Kansanedustajan työtä rajoittava eduskuntaryhmän sisäinen kuri. Ryhmäkuria rikkonutta edustajaa voivat odottaa erilaiset rankaisutoimet, esimerkiksi erottaminen eduskuntaryhmästä, sakot, puhuttelu, varoitus, uudelleenvalinnan estäminen, ryhmän sisäinen kuri – esimerkiksi valtuustoryhmien yhtenäistä äänestyskäyttäytymistä koskeva sisäinen kuri. (Wiberg 2011)
Soft Law	Oikeudellisesti sitomattomia normeja; muun muassa komission tiedonannot ja suositukset, YK:n tai kansainvälisten konferenssien päätöslauselmat, jotka eivät itsessään luo velvoitteita, mutta ovat silti toimielimien toimintaa ohjaavia ja täydentäviä suuntaviivoja. (Martin (ed.) 2003)
Statuutti-oppi	Keskiajan oikeusoppineiden teoria, jossa määriteltiin paikallisen oikeuden (statuta) ensisijaisuus. Tähän sisältyvän subsidiariteettiperiaatteen eli toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kansallinen oikeus on ristiriitatilanteissa alisteisessa asemassa EU-oikeuteen nähden. (Martin (ed.) 2003)
Subsidiariteetti	(toissijaisuus- eli läheisyysperiaate) Päätökset on tehtävä kansallisesti, lähellä kansalaisia, mikäli EU-päätös ei anna erityistä lisähyötyä. Tunnetaan myös toissijaisuusperiaatteena. (Ruonala 2011)
Suhteellisuus	(-periaate). EU-toiminnan sisältö ja muoto eivät saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi. (Ruonala 2011)
Sui generis	Omaa laatuaan oleva, uniikki. (Martin (ed.) 2003)
Suvereeniteetti	Perinteisen ajattelun mukaan valtio on poliittis-oikeudellisesti organisoituneen kansakunnan erityinen muoto, joka jaettu sisäiseen, ulkoiseen tai jaettuun suvereenisuuteen. (Husa & Pohjolainen 2008).
Vallan kolmijako-oppi	Charles de Montesquieun kehittämä teoria, jossa lainsäädäntö-, tuomio- ja toimeenpanovalta ovat eriytetyt toisistaan. (Husa & Pohjolainen 2008)
(Valta)eliitti	Ylintä valtaa käyttävä harvojen joukko, keskeiset päätökset tekevä ryhmittymä, pieni ryhmä ihmisiä, joilla on muuhun

	väestöön nähden suhteeton valta julkisessa päätöksenteossa. (Wiberg 2011)
Valtoliitto	(konfederaatio) Itsenäisten valtioiden solmima sopimus, jonka nojalla allekirjoittaneet osapuolet harjoittavat yhteistyötä. Päätösvalta on delegoitu yhteisesti valvotuille toimielimille. Toimivallanjako säädetään sopimuksessa, puuttuu kompetenssi-kompetenssi eli valta päättää omasta toimivallastaan. Valtoliitossa valtatasapaino on jäsenvaltioiden eduksi, liitosta oikeus erota. (Raunio 2002)
Valtiosääntö	Valtion perustuslaki, jossa määritellään valtiojärjestyksestä. Suomessa elementtejä sekä vallan kolmijako –opista että kansansuvereniteettiopista. (Husa & Pohjolainen 2008)
Verfassungsgericht	(käytetään myös nimitystä Bundesverfassungsgericht) Saksan liittotasavallan valtiosääntötuomioistuin. (Niiranen & Wollstén 1996)
Yleiset opit	Kunkin oikeudenalan keskeisimmät käsitteet. (Husa & Pohjolainen 2008)

# 1 JOHDANTO

On sanottu, että Suomi on valtio, joka nauttii sekä sisäistä että ulkoista suvereenisuutta muihin valtioihin nähden. Nykyään keskustellaan Euroopan integraation tuomista yhteiskunnallisista haasteista. Yhtenä diskurssina on ollut yhtäältä tarve oikeushyvien eli kansalaisten suojaaminen yhteiskunnassa ja toisaalta toimivallan siirto Euroopan unionille. Vaikka Suomi on kansansuvereeni valtio eli edustuksellinen demokratia, jossa parlamentaarinen päätöksenteko on osa demokratian toteutumista, on oikeushyvien suojeleminen osittain puutteellista.

Tavoitteena on selvittää perustuslakituomioistuimen tarpeellisuutta Suomen oikeusjärjestelmässä sekä saada teorian ja esimerkkien avulla selville, toimiiko Suomi oikeusvaltion periaatteiden mukaisesti? Saako kansalainen tarvitsemaansa riittävää oikeussuojaa ja -turvaa? Tarvitaanko vallitsevaan oikeusjärjestykseen muutoksia? Teoreettisesta näkökulmasta aineisto pohjautuu normatiiviseen järjestelmään, jossa oikeusjärjestyksen hierarkian ylimpänä säännöksenä on perustuslaki, joka on jatkuvassa uudistamisvaiheessa EU-oikeuden tuoman ulottuvuuden johdosta.

Yhteiskunnassamme ilmenee puutteellisuuksia kansalaisten suojelemisessa suhteessa julkisen vallan käyttäjiin. Esimerkiksi julkisen vallan käyttäjälle on annettu liiaksi tulkinta- tai soveltamisvaltaa kulloisenkin hallinnon alaan kuuluvassa lainsäädännössä. Akatemiaprofessori Kaarlo Tuorin haastattelun tarkoituksena on saada asiantuntijan näkökulma perustuslakituomioistuimen tarpeellisuudesta. Koen aiheen olevan ajankohtainen, koska EU uusine oikeusnormeineen aiheuttaa jatkuvan muutostarpeen suomalaiselle lainsäädännölle.

Nykyisessä oikeusjärjestelmässä, jossa korkeimman oikeuden prejudikaatit, poliittisin intressein johdettu perustuslakivaliokunta, EU:n lainsäädäntö, EU-tuomioistuinten velvoittavat lausunnot ja tuomiot eli oikeuspluralismi eivät

välttämättä riitä suvereenin kansalaisvaltion kansalaisten oikeusturvan suojaamiseen.

Suomen perustuslakituomioistuimen lähtökohtana tulisi täten olla ensisijaisesti kansalaisten oikeuksia turvaava ylin instanssi, jonka tehtäviin kuuluisivat nimenomaan perustuslain tulkinta, osallistuminen perustuslainmukaisuuden ennakko- ja jälkivalvontaan kansainvälisiä sopimuksia kunnioittaen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen että YK:n fundamentaalisten ihmisoikeuksien ja kansalais- ja perusoikeuksien kunnioittaminen. Nykyisessä järjestelmässä perustuslakivaliokunta toimii lainsäätämässä perustuslain ylimpänä tulkitsijana ja soveltajana. Valiokunta koostuu kansanedustajien omista ryhmistä valituista poliittisista päättäjistä ja tämän johdosta se ei välttämättä nauti riippumattomuutta päätöksenteossaan.

Tutkimista ohjaa pääosin oikeuskirjallisuus, jossa omaa pohdintaa tukemassa on luvuissa 2.-4. käsiteltävä oikeusteoreettinen viitekehys. Käsitteitä *de iure* ja *de facto* sivutaan sisällöllisesti ja annetaan lisäksi oikeusteoriapohjaa viitekehykselle, jossa käsitellään pääpiirteittäin Suomen perustuslakia, EU-oikeutta ja perustuslakivaliokuntaa. Esimerkkinä perustuslakituomioistuinta käytän luvussa 5. olevaa Saksan liittotasavallassa toimivaa tuomioistuinta. Pääosin keskityn luvussa 6. käsittelemään Perustuslakituomioistuimen *de lege ferenda* käyttöönottoon *de lege lata* Suomen oikeusjärjestelmään ja tämän kaltaisen instituution tarpeellisuusarviointiin ja funktioon akatemiaprofessori Kaarlo Tuorin haastatteluun tukeutuen. Pohdittavia arvoja ovat yksilön perustavanlaatuisen oikeuksien ja vapauden turvaaminen muuttuvassa yhteiskunnassa. Arvoja lähestytään käytännön läheisten esimerkkien näkökulmasta, jota täydentää luvussa 7 oleva työn johtopäätökset.

## 2 VALTIOSÄÄNTÖ OHJAAVANA SÄÄNTÖNÄ

Suomen hallitusmuodossa on vuonna 1919 otettu käyttöön juristi ja filosofi Charles de Montesquieun (1689-1755) vallan kolmijako -oppi, jossa *lainsäädäntövalta*, *tuomiovalta* ja *toimeenpanovalta* ovat eriytyneet toisistaan vallan väärinkäyttämisen estämiseksi (Montesquieu 1748, 47-49). Montesquieun valistuksen ajan (1700-1800-luku) teoria on jatkumoa tietoteoreetikko ja yhteiskuntafilosofi John Locken (1632-1704) ideaan hallitsijanvallan rajaamisesta. Oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti valtiosääntö on keskeisessä asemassa edellä mainittujen oppien sisällön tutkimisessa. Valtiovallan kolmijako-oppi liittyy täten läheisesti yhteen oikeusvaltioperiaatteen ja demokratian kanssa (Nieminen 2004, 196).

Suomen perustuslaki (731/1999) 1 § 1 ja 2 momentti.

Suomi on täysivaltainen tasavalta.

Suomen valtiosääntö on vahvistettu tässä perustuslaissa. Valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa.

Valtiosääntöoikeus tutkii oikeussääntöjen kokonaisuutta, joiden tehtävänä on säännellä perusoikeuksia, ylimpien valtioelinten toimintaa, näiden valitsemista sekä valtion aluetta ja kansalaisuutta. Valtiosääntöoikeus tutkii lisäksi Euroopan integraation ja kansainvälisen yhteistyön vaikutuksia. Valtiosääntö on yleensä jaettu neljään yleiseen oppiin, joiden avulla oikeusjärjestystä systematisoidaan ja sitä kautta pystytään ymmärtämään yksittäisiä säännöksiä tarkemmin. Yleiset opit ovat:

- 1) oikeussystemaattiset ja oikeudenalakohtaiset peruskäsitteet,
- 2) oikeusperiaatteet,
- 3) juridiset teoriat, ja
- 4) oikeusinstituutiot (Tolonen 1989, 333-384).

Keskeisin käsite valtiosääntöoikeuden kannalta on suvereenisuus. Koko perustuslain olemassaolo perustuu niin sanottuun kompetenssi-kompetenssiin eli kykyyn säätää kaikkien valtion alueella valtaa käyttävien organien toimivallasta (perustuslainsäätämisvallasta), joka on valtion sisäisen suvereenisuuden ydin. Suvereenisuus pitää sisällään myös niin sanotun alueherruuden eli oikeuden käyttää julkista valtaa alueellaan oleviin ihmisiin. (Nieminen 2004, 153.)

## 2.1 Perustuslaki muutoksessa

Kuten todettua, valtion välttämättömiin ainesosiin luetaan oikeudellisessa teoriassa täysivaltaisuus (suvereenisuus). Oikeudelliselta kannalta täytyy erottaa toisistaan *de iure* ja *de facto* –suvereenisuus tai –riippumattomuus, toisin sanoen selventää oikeudellisen suvereniteetin käyttöä rajoittavat vallan realiteetit valtion sisäpuolella ja valtioiden kesken. Oikeudellinen suvereenisuus-käsite on ideaalimalli, jonka sisältö muuttuu jatkuvasti käytännön elämän muokkautuessa. (Jyränki 2003, 83.) EU-integraatiokehitys muuttaa myös osaltaan peruuttamattomasti valtiosääntöä. Tästä johtuen kotimaista perustuslakia ja sen soveltamiskäytäntöjä joudutaan muuttamaan. (Inha 2005, 145.) Valtiosääntöisen järjestyksen on täten pyrittävä alati lujittamaan käsityksiä vallan oikeasta lähteestä, joka eurooppalaisessa kulttuurissa on kansa. Siten vanha idea kansansuvereeniudesta, joka lausutaan julki Suomen perustuslaissa ("Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle", PL 2 § 1 momentti), toimii samaten koko Suomen valtiosääntöisen järjestelmän yhtenä yleisenä legitimaatioperusteena. (Jyränki 2003, 103.)

Teoksessaan Suomen perusoikeusjärjestelmä oikeustieteilijä ja julkisoikeuden professori emeritus Ilkka Saraviita ottaa esille oleellisen osa-alueen, joka vaikuttaa sekä oikeusjärjestelmäämme että yhteiskuntamme toimintaan: perus-, ihmis- ja kolmannen sukupolven perusoikeudet eli niin kutsutut kollektiiviset oikeudet (Saraviita 1998, 31). Mainituilla oikeuksilla on haluttu turvata erityisesti kansalaisten asema yhteiskunnassa mahdollista mielivallan käyttöä vastaan esimerkiksi lainsäätämisessä (Liite 1.) valtiojärjestyksen mukaisesti. Toisaalta

eduskunta voi poikkeuslakeja säätämällä rajoittaa kansalaisten oikeuksia enemmistön oikeuksien turvaamiseksi. Esimerkiksi presidentti Tarja Halonen mainitsee teoksessa Puhuri käy seuraavaa:

Kansalaisten lakisääteisen toimeentuloturvan kannalta olisi mielenkiintoista verrata erilaisten varallisuus oikeudellisten etujen kehitystä. Omistusoikeus on perinteisesti nauttinut suomalaisessa oikeusjärjestelmässä vahvempaa suojaa kuin pysyväksi tarkoitetut tulot, esimerkiksi eläkkeet. Väestömme ikääntymisen ja globalisaation myötä on nostettu toistuvasti esiin myös ihmisten sosiaalitaloudellinen asema. (Koskinen ym. 2009, 15.)

Edellä mainitun laisesti perusoikeuksiakin voidaan rajoittaa turvaamistoimena. Perustuslakivaliokunnan luonnehdinnan mukaan rajoittaminen (PeVM 25/1994, 4) tapahtuu käyttämällä yleisten oppien sääntöjä, joissa esimerkiksi yhdessä säännöistä mainitaan seuraavaa:

Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.

Sääntö merkitsee käytännössä sitä, että rajoituksen toteuttavan viranomaisen päätökseen tulee olla jokin muutoksenhakukeino: valitus hallintotuomioistuimelle, yleiselle tuomioistuimelle tai oikaisuvaatimus ja kantelu tuomioistuimelle (Saraviita 1998, 101-102). Maininta on oleellinen sikäli, että se vahvistaa kansalaisen ja yksilön oikeusturvaa itseään koskevissa asioissa, vaikka samassa yhteydessä voidaan osittain kyseenalaistaa muutoksenhaun tosiasiallinen toteutuminen.

Edeltävän lisäksi on myös muistettava oikeudellisen kielen merkitys diskursseissa. Oikeudellinen kieli voi sekä yhdistää että erottaa. Kielen tehtävänä on olla inklusiivisen ja eksklusiivisen mekanismin turva asettaen siten pohjan kieltä taitavien keskinäiselle viestinnälle. Tämä voi kuitenkin luoda tilanteen, jossa kieltä taitavien ja taitamattomien välille syntyy kommunikaatiokatkoksia ja väärinymmärryksiä. Oikeuden kielen ja yhteisen sanaston välttämättömyys on esillä muun muassa seuraavanlaisessa tapauksessa:

... Säädöksissä saatetaan vaikkapa käyttää yhteiskuntatieteellisiä termejä, joilla ei ole täsmennyttä oikeudellista merkityssisältöä, tai EU-direktiivejä saatetaan implementoida käännöksinä, joiden kieli eroaa vakiintuneesta kansallisesta oikeuskielestä (Tuori 2007, 136).

## 2.2 Suomen perustuslaista

Suomen perustuslaki on muuttunut viimeksi perusteellisesti astuessaan voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2000 vaikeutetun lainsäätämisyjärjestyksen mukaisesti (Liite 2.).

Perustuslakivaliokunnan mietinnössä (PeVL 10/1998 vp, 5.) määriteltiin uutta perustuslakia siten, että siinä ei muutettu valtiosäännön perusteita, vaan pikemminkin huollettiin sitä sen nykyisistä perusteista lähtien. Perustuslakia täydennettiin muun muassa säätämällä neuvoa-antava kansanäänestys (HE 1/1998 vp, PL 53 §), jolla haluttiin turvata edustuksellisen demokratian toteutuminen ja kansanvaltaisuuden piirteitä. (Koskinen ym. 2009, 18-49.) Oikeustieteen emeritusprofessori Antero Jyränki toteaa ennen uuden perustuslain voimaan tuloa muun muassa seuraavasti:

Euroopan unioni ei ole mikä tahansa kansainvälinen järjestö, vaan järjestö, jolla on runsaasti valtioliiton ja liittovaltionkin piirteitä. Toimivaltasiirrot EU:lle ovat laajuudeltaan ja merkitykseltään kokonaan muuta luokkaa kuin pääasiassa teknisiä kysymyksiä koskevat siirrot muille kansainvälisille järjestöille ...

... Unionijäsenyys ansaitsee tällä hetkellä uniikkina järjestelynä huomiota myös siksi, että kulloistenkin toimivaltasiirtojen merkittävyttä arvioitaessa olisi aina kiinnitettävä huomiota, paitsi siihen mitä unionille siirretään, myös siihen miltä jäsenvaltion oikeustila siirron jälkeen näyttäisi. Nykyinen käytäntö, jossa arvioidaan unionille tehtäviä yksittäisiä toimivaltasiirtoja erillisesti, ilmentää ns. salamataktiikkaa: jäsenvaltion toimivaltaa leikataan viipale viipaleelta ja siirtoja arvioidaan samasta lähtökohdasta käsin. Tähän arviointitapaan kuuluu käsite: katsotaan asiaa pääasiassa unionin kannalta ... (Taxell ym. 2010, 21-26.)

Uusin perustuslaillinen muutos (4.11.2011/1112), joka on tullut voimaan 1. päivänä maaliskuuta 2012, koskee nimenomaan toimivallan siirtoa Euroopan Unionin toimielimille. Perustuslain 1 § 3 momentti on nykyään muodossa:

Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Suomi on Euroopan unionin jäsen.

Lainvalmistelun esitöissä, Perustuslakivaliokunnan mietinnössä (PeVM 9/2010), hallituksen esitys laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta (HE 60/2010), mainitaan valiokunnassa kuultavina olleiden asiantuntijoiden lausuntojen perusteella muun muassa seuraavaa.



Suomen perustuslaki on ollut voimassa runsaan vuosikymmenen. Perustuslakiuudistuksen päätavoitteena oli Suomen perustuslakien yhtenäistäminen - ja yhdistäminen - sekä ajanmukaistaminen. Perustuslailla ei olennaisesti muutettu Suomen valtiosäännön perusteita, vaan uudistus voitiin tehdä valtiosääntöperinteen jatkuvuuden ja tuohon jatkuvuuteen nojaavan valtiosäännön kehittämisen perustalle. Perustuslakiuudistuksen keskeisenä sisällöllisenä tarkoituksena oli vahvistaa Suomen valtiosäännön parlamentaarisia piirteitä ...

... Perustuslain toimivuuteen ja mahdollisiin muutostarpeisiin liittyviä kysymyksiä kartoitettiin ja valmisteltiin oikeusministeriön asettamassa Perustuslaki 2008 - työryhmässä (Oikeusministeriö, työryhmämietintö 2008:8). Lokakuussa 2008 valtioneuvosto asetti parlamentaarisen komitean (perustuslain tarkistamiskomitea) valmistelemaan tarpeelliset muutokset perustuslakiin työryhmän muistion pohjalta. Komitean mietintö (oikeusministeriön mietintö 9/2010) sisälsi hallituksen esityksen muotoon laaditun ehdotuksen laiksi Suomen perustuslain tarkistamisesta. Hallituksen esityksen sisältö vastaa olennaisilta osiltaan komitean ehdotuksia samoin kuin niitä muutostarpeita, joita perustuslakivaliokunta on perustuslain voimassaoloaikana esittänyt ...

... Perustuslain muuttamiseen tulee ensinnäkin suhtautua pidättyvästi. Muutoshankkeisiin ei pidä ryhtyä päivänpoliittisten tilannenäkymien perusteella eikä muutenkaan niin, että hankkeet olisivat omiaan heikentämään valtiosäännön perusratkaisujen vakautta tai perustuslain asemaa valtio- ja oikeusjärjestyksen perustana. Toisaalta on pidettävä huolta siitä, että perustuslaki antaa oikean kuvan valtiollisen vallankäytön järjestelmästä ja yksilön oikeusaseman perusteista. Perustuslain mahdollisia muutostarpeita tulee arvioida huolellisesti ja välttämättömiksi arvioidut muutokset tehdä perusteellisen valmistelun sekä siihen liittyvän laajapohjaisen keskustelun ja yhteisymmärryksen pohjalta. (PeVM 10/2006 vp, 2-3; PeVM 5/2005 vp, 2/1.)

Mietinnöt ovat osoitus siitä, että vaikka kansalaisia ja yhteiskuntaa koskevia uudistuksia toivotaan, niin silti halutaan muutosten olevan sen kaltaisia, että oikeusvaltioperiaatteita noudatetaan ja kunnioitetaan. Yhtäältä poliittinen ulottuvuus lainvalmistelu- ja säätämistyössä on pulmallinen sikäli, että kansanedustajista koostuvat organit ovat alttiita puolueidensa linjausten toteuttajaksi. Muun muassa puolueohjaus eli ryhmäkuri loitontaa kansalaisen valtaa, vapautta ja mahdollisuuksia vaikuttaa mandaattinsa avulla toimivaan edustajaansa eduskunnassa. Toisaalta myös mahdolliset sidonnaisuudet eri tahoihin ja vähemmistönä perustuslakivaliokunnassa olevat oikeudellisen koulutuksen saaneet kansanedustajat voivat vaikuttaa omalta osaltaan tehtyjen päätösten laillisuuteen. Hallinto-oikeuden dosentti Pekka Hallberg Oikeuden ja vallan solmuja -teoksessaan kuvailee nykypolitiikan tilaa:

Nyky-Suomessa politiikka on yhä enemmän henkilöitynyt ja muuttunut samalla pinnalliseksi näyttäytymiseksi ... poliittisen päätöksenteon rytmi seuraa enemmän yleistä mielipidettä kuin kansan valitseman parlamentin

askelmerkkejä. Samalla ylimpien valtioneelinten suhteet vellovat päivänpolitiikassa ... (Hallberg 2011, 73.)

Uudistetussa perustuslaissa on haluttu selkiyttää valtioneuvoston ja presidentin toimivaltuuksia, päätöksentekoa ja mahdollisia tiedoksiantoja eduskunnalle on mainintoja muun muassa perustuslain kohdissa; PL 46 §, 58 §, 66 §, 94 §, 95 §, 118 §, 126 § ja 128 §.

OTL ja tutkija Janne Salminen toteaa, että Suomen perustuslain EU-maininnat ja -viitteet ovat luonnollisesti vain pieni osa valtiosäännön eurooppalaistumista. Merkityksettömiä ne eivät kuitenkaan ole. Varsinkin kansallisilla toimivallan siirtoa koskevilla säännöksillä on aivan erityinen merkitys sen kannalta, mille perustalle valtiosääntöistä liittoa Euroopan unionin kanssa rakennetaan. (Taxell ym. 2010, 74.)

Huomionarvoista kansalaisen näkökulmasta on perustuslakiin säädetty kohta kansalaisaloitteesta. Tällä on haluttu turvata kansanvaltaisuuden periaatteita siten, että tiettyjen edellytysten täytyessä lakialoitteet saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi. Kansalaisaloitteesta säädetään PL 53 § 3 momentissa seuraavalla tavalla:

Vähintään viidelläkymmenellä tuhatta äänioikeutetulla Suomen kansalaisella on oikeus tehdä eduskunnalle aloite lain säätämiseksi sen mukaan kuin lailla säädetään.

Suomessa on viime vuoden aikana tehty kansalaisaloitteita muun muassa turkistarhauksen kiellosta, Ruotsin kielen pakollisuuden poistamisesta koulusta ja sukupuolineutraalista avioliittolaista.

### 2.3 Laillisuusvalvonta

*Laillisuusvalvonta* on yksi osa-alue julkisen vallankäytön järjestelmää. Laillisuusvalvontaa harjoitetaan monissa eri toimielimissä. Perustuslain tasoiseen sääntelyyn perustuu niin sanottu yleinen laillisuusvalvonta, joka on valvontaa, jossa valvonnan alueita ei ole rajoitettu. Valvonnan muotoja ovat ennako- ja jälkivalvonta. Ennakovalvonnassa laillisuusvalvonta ulottuu lainvalmistelutyöhön, kun taas jälkivalvonta kuuluu jo voimassa olevan

lainsäädännön tosiasiallisen toteutumisen valvonnan alaisuuteen. Suomessa jälkivalvontaa harjoittavat muun muassa tuomioistuimet.

Muita yleisiä laillisuuden valvontaviranomaisia Suomessa ovat valtioneuvoston oikeuskansleri (OKa) (Liite 3a.) ja eduskunnan oikeusasiamies (EOA) (Liite 3b.). Mainitut laillisuusvalvojat erottaa keskeisesti toisistaan se, että oikeuskanslerin tehtävänä on erityisesti valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatoimien laillisuutta. Yksinkertaistettuna kyseisten organien tehtävänä on valvoa julkisen vallan toimintoja siten, että tehtäviä hoitaessaan eri tahot esimerkiksi virkamiehet, tuomioistuimet ja julkisyhteisön työntekijät noudattavat lakia ja täyttävät siten velvollisuutensa. (Husa & Pohjolainen 2008, 120-121.)

## 2.4 Tuomioistuinten merkitys

PL 3 § 3 momentti:

Tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus.

Tuomioistuimiksi järjestetyt toimielimet ovat ennen kaikkea ratkaisuihinsa sidottuja lakiin. Päätöksiä tehdessään tuomioistuinten on noudatettava oikeudenkäyntimenettelystä annettuja säännöksiä. Riippumattomuus tulee ilmi tuomioistuinten tuomareiden valintaa koskevissa kysymyksissä ja heidän esteellisyyksiään arvioitaessa tuomioistuimen päätöksenteossa:

Tuomaria ei voida julistaa virkansa menettäneeksi muutoin kuin tuomioistuimen tuomiolla. Häntä ei saa myöskään ilman suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä.

Lailla säädetään tuomarin velvollisuudesta erota virasta määräiässä tai työkykynsä menetettyään.

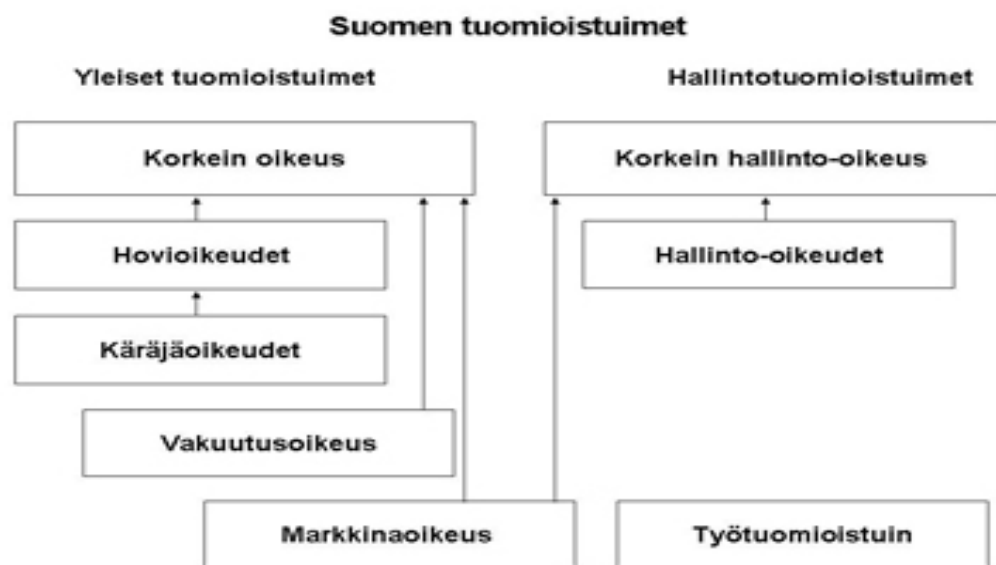
Tuomarien virkasuhteen perusteista muutoin säädetään erikseen lailla. (PL 103 §.)

Nykyjärjestelmässä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden merkitys lainsäädännön uudistamisessa on miltei olematonta. Perustuslakivaliokunnan asema on valtiosääntöä koskevassa kehityksessä

auktoriteettina käytännössä suvereenissa asemassa. Toisaalta KKO:n ja KHO:n ratkaisukäytännössä on muutamia kertoja sovellettu PL 106 §:

Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle.

Mainittu kohta antaa tuomioistuimelle liikkumavaraa epäselviä alemmanasteisia säädöksiä tulkittaessa ja sovellettaessa eli silloin on mahdollista käyttää niin sanottua etusija - sääntöä (Taxell ym. 2010, 95-115).



Kuvio 1. Suomen tuomioistuimet (Euroopan komissio 2014a).

Korkeimpien oikeuksien prejudikaatit eli ennakkoratkaisut joka tapauksessa yhtenäistävät lainkäyttöä tuomioistuimissa ja siten vaikuttavat omalta osaltaan de facto yksilön saamaan oikeusturvaan ja sitä kautta myös hänen saamaansa oikeussuojaan. Toisin sanoen tuomioistuinten rooli on enemmänkin jälkivalvonta-perusteista, kun taas lainsäätäjällä on ennakkovalvojan rooli.

Esimerkkejä viimeisimmistä korkeimpien oikeusasteiden ennakkoratkaisuista ovat KHO:2014:148 päätös toimeentulotuesta ja KKO:2014:72 tuomiolauselmä menettämisseuraamuksesta ja hyödyn menettämisestä. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisullaan (KHO:2014:148) kumonnut Turun hallinto-oikeuden ja

yksilöasioiden jaoston päätökset, jossa toimeentulotukea hakeneen henkilön hakemus oli hylätty lopetettavissa olevan sairauskuluvakuutuksen takia. Korkein hallinto-oikeus teki päätöksen toimeentulotuen hakijan hyväksi velvoittaen kunnan sosiaali- ja terveyslautakunnan yksilöjaoston käsittelemään asian uudelleen. Oikeudellisessa arvioinnissa mainitaan muun muassa seuraavaa:

Kun otetaan huomioon vakuutuksen luonne ja vakuutuksen merkitys A:lle, vakuutuksen takaisinostoarvo rinnastuu toimeentulotuesta annetun lain 12 §:n 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettuihin varoihin, jotka ovat tarpeen tuensaajan jatkuvan toimeentulon turvaamiseksi. Toimeentulolaskelmassa ei siten ole voitu ottaa sairauskuluvakuutuksen takaisinostoarvoa huomioon sillä perusteella, että vakuutus on ollut realisoitavissa.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä on otettu vahvasti kantaa siihen, että viranhaltija ei voi päätöksenteossaan puuttua perustuslaillakin turvattuihin yksilötason perusoikeuksiin sosiaaliturvasta (PL 19 ja 22 §).

Toisessa tapauksessa (KKO:2014:72) Korkein oikeus on käsitellyt perustuslaissa turvattua omaisuudensuojaa (PL 15 §) tuomitsemalla WinCapita-klubiin sijoittaneiden saamat tuotot rikoshyötynä valtiolle menetettäviksi. Helsingin hovioikeuden 7.2.2013 ja Korkeimman oikeuden 27.2.2014 (KKO 2014:7) antamilla syyksiluettavilla lainvoimaisilla tuomioilla sijoitustoiminta on luokiteltu lainvastaiseksi toiminnaksi. Korkein oikeus kumosi ratkaisullaan Itä-Suomen hovioikeuden antaman aiemman tuomion. Korkeimman oikeuden mukaan rikoksen tuoma taloudellinen hyöty voidaan tuomita menetetyksi, vaikka sijoittaja ei olisi tiennyt rikoksesta tai sen tekijästä. WinCapitan voittoihin liittyviä tapauksia on vireillä eri puolilla maata. Ratkaisu on mielenkiintoinen sikäli, kun otetaan huomioon perustuslain antama suoja omaisuudelle. Toisaalta rikoksella saatu taloudellinen hyöty ei kuulu suojan alaisuuteen.

## 3 EU-LAINSÄÄDÄNTÖ JA KANSAINVÄLISET SOPIMUKSET

Ennen Lissabonin sopimuksen (Liite 4.) voimaantuloa 1.12.2009 Euroopan unioni perustui *kolmen pilarin malliin* Maastrichtin sopimuksen mukaisesti (1.11.1993). Ensimmäinen pilari sisälsi perinteisen Euroopan Yhteisön-integraation. Siihen kuuluivat ETY-sopimus, EHTY-sopimus ja Euratom-sopimus ja lisäksi myös talous- ja rahaliittoa koskevat määräykset. Toisen pilarin muodostivat yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, jonka piirteenä oli jäsenvaltioiden yksimielisyyteen perustuva toiminta. Viimeinen, kolmas pilari, koostui poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa. (Eerola ym. 2000, 10-29.) Maastrichtin sopimuksen jatkumona haluttiin luoda yhteinen perustuslaki, joka tulisi tiivistämään unionin toimintaa.

### 3.1 Euroopan unioni nykyään

Lissabonin sopimus sisältää johdannon ja 7 artiklaa, joiden lisäksi sopimukseen liittyy 13 pöytäkirjaa, 2 liitettä sekä päätösasiakirja ja 65 julistusta (Ojanen 2010, 19). Sopimuksen tultua voimaan Euroopan unionista tuli oikeushenkilöön verrattava toimija kansainvälisesti. Sille siirtyi aiemmin Euroopan yhteisölle kuulunut toimivalta. Yhteisön oikeudesta tuli näin ollen osa unionin oikeutta sisältäen kaikki aiemmat määräykset, jotka oli annettu EU:sta tehdyn sopimuksen nojalla ennen sopimusta. Lissabonin sopimuksella yhteisöjen tuomioistuimesta luotiin Euroopan unionin tuomioistuin, Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) jatkaessa olemassaoloaan EU:n rinnalla. Unionin tuomioistuimen toimivalta Euratomiin ja EU:hun nähden on pääpiirteittäin sama. (EU-tuomioistuin, 1.) Lissabonin sopimuksen myötä unioni perustuu kahteen perussopimukseen.

Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen (SEU), ja

Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen (SEUT).

EU:lla on lisäksi perusoikeuskirja, jolla on sama oikeudellinen arvo kuin SEU- ja SEUT- sopimuksilla. Lissabonin sopimuksen tultua voimaan perusoikeuskirjasta tuli kaikkia jäsenvaltioita oikeudellisesti sitova. (Ulkoministeriö 2014a.) Unionin toimielimet ja niiden pääasialliset tehtävät ovat seuraavat:

Eurooppa-neuvosto eli EU-huippukokous on EU:n ylin toimielin, joka määrittelee EU:n yleiset poliittiset suuntaviivat ja painopisteet,

Euroopan komissio antaa ehdotuksia EU- lainsäädännöksi ja valvoo lakien noudattamista,

Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan parlamentti säätävät lakeja ja hyväksyvät myös EU:n talousarvion,

Euroopan parlamentti huolehtii poliittisesta valvonnasta ja antaa neuvoja EU:n perussopimusten mukaisesti, ja

Euroopan ulkosuhdehallinto vastaa unionin toiminnasta ja edustuksesta EU:n ulkopuolisissa maissa. (Ulkoministeriö 2014b.)

Unioni on jäsenvaltioiden ja kansalaisten liitto, jonka tehtävänä on turvata eurooppalaisten oikeuksia yhteisessä Euroopassa – unioni eroaa muista kansainvälisistä yhteistoiminnan muodoista päätöksenteon ylikansallisuuden ja toiminnan laaja-alaisuuden johdosta. Poikkeuksellista on myös unionin oikeusjärjestyksen syvälliset vaikutukset jäsenvaltioiden kansallisiin oikeudellisiin instansseihin. (Jääskinen 2007, 328.)

Euroopan yhdentymisen tavoitteena on pitkän aikaa ollut valtiota laajemman markkina-alueen luominen: markkinoiden toiminnan tehostamiseksi tuli poistaa tullit, turvata markkina-alueella työvoiman, tavaroiden, palveluiden ja pääoman vapaa liikkuvuus ja yhdenmukaistaa markkina-alueella toimivien yritysten kilpailuedellytykset. (Jyränki 2003, 191.) Suomen liittyttyä Euroopan talousalueeseen (ETA) vuoden 1994 alusta oli niin sanottu kansallinen sopeuttaminen (*acquis communautaire*) saatettu voimaan osana kotimaista lainsäädäntöä. Suomen liittyttyä unionin jäseneksi vuonna 1995 sitoutui se yhdentyvän Euroopan uudenaikaiseen poliittiseen suuntaan ja sisältöön. (Taxell ym. 2010, 133-159.)

Ylikansallinen yhdentyminen on tuonut mukanaan rajoituksia valtioiden tosiasiallisiin täysivaltaisuutta eli suvereenisuutta koskeviin kysymyksiin ja sitä kautta mahdollisiin valtiosääntöoikeudellisiin muutoksiin. (Inha 2005, 139-146). Kuitenkin unioni voi toiminnassaan käyttää vain niitä keinoja, jotka sille perussopimusten mukaan on suotu (annetun toimivallan periaate) – toimivalta, jota perustamissopimuksissa ei ole annettu unionille, kuuluu jäsenvaltioille (SEU 5.2 artikla; Ojanen 2010, 21). Toimivallan muotoja ovat *yksinomainen*-, *jaettu*- ja *tukeva*-toimivalta. Perussopimuksia muutettaessa vaaditaan kaikkien jäsenvaltioiden yksimielisyyttä ja valtiosääntöjen mukaisessa järjestyksessä suoritettua ratifiointia toimivaltatoimivalta-säännöksen puitteissa (Kompetenz-Kompetenz). Unionia voidaankin kutsua omaa lajiaan olevaksi (*sui generis*) kansainväliseksi yhteenliittymäksi (Jääskinen 2007, 328), jossa ylikansalliset tai federalistiset (liittovaltiolliset) piirteet kietoutuvat monimuotoisella tavalla valtioiden välisen yhteistyön perinteisempiin muotoihin (Ojanen 2010, 5).

Vaikka lainsäädännön yhdentyminen on rajoittanut Suomen valtion omavaltaisuutta ja siten myös kansalaisten oikeusvaltioperiaatteiden nojalla mahdollisuutta osallistua suoraan päätöksentekoon unioniin ja muihin jäsenvaltioihin nähden, voidaan sanoa, että demokraattiset elementit ovat kaikille EU-kansalaisille samat. Toisin sanoen unionin jäsenvaltioiden demokraattisuusvaatimus (EU 6.1 artikla) sekä suorilla vaaleilla valittu unionin tason kansanedustuslaitoksen osallistuminen päätöksentekoon ovat näin ollen osa laajempaa legitimizeettiä. (Jääskinen 2007, 450.)

### 3.2 Suomea sitovat kansainväliset sopimukset

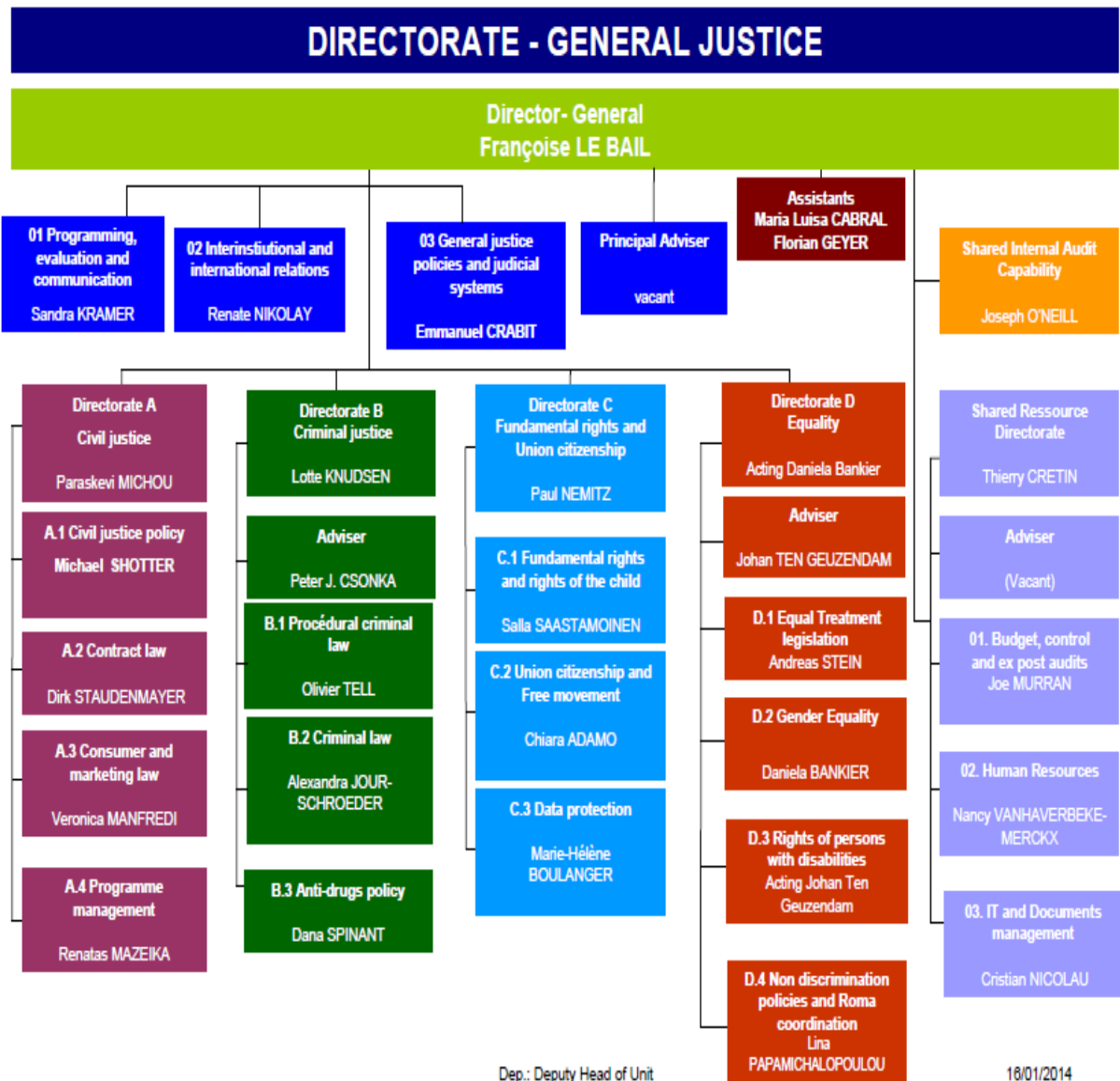
Suomi on allekirjoittanut ja ratifioinut tai ratifioimassa kansalliseen valtiosääntöön vaikuttavia kansainvälisiä sopimuksia, jotka ovat muun muassa Unionin perussopimukset (Liite 5a.) (EU 2014d.), Euroopan neuvoston voimassaolevat ihmisoikeussopimukset (Liite 5b.) (Ulkoministeriö 2014c.) ja Yhdistyneiden Kansakuntien voimassaolevat ihmisoikeussopimukset (Liite 5c.) (Ulkoministeriö 2014d.).



### 3.3 Euroopan unionin lainsäädännöstä

Lissabonin sopimuksen tultua voimaan Euroopan *parlamentti* (SEU artikla 14 ja SEUT artiklat 223-234) on lisätty toimielimeksi lainsäätämistä (Liite 5.) varten aiemmin toimineiden *komission* (SEU artiklat 17 ja SEUT artiklat 224-250) , *neuvoston* (SEU artikla 16 ja SEUT artiklat 237-243) ja *tuomioistuimien* lisäksi (SEU artikla 19 ja SEUT artiklat 251-281) (Davies 2011, 32-48). Unionin lainsäädäntövalta (Liite 6.) perustuu perussopimukseen eli primaarioikeuteen ja unionisäädöksiin eli sekundaariseen unionioikeuteen (Jääskinen 2007, 329-389).

*Subsidiariteettiperiaatteen* mukaisesti jäsenvaltioille on taattu kansallisen lainsäädännön toteuttaminen *suhteellisuusperiaatetta* noudattaen. Kuten aiemmin on todettu, on EU:lla lainsäädäntövaltaa vain aloilla, joihin jäsenvaltiot ovat sille toimivaltaa antaneet. EU-oikeuden *etusijan periaate* vaikuttaa kansallisen lainsäädännön tulkintaan ja soveltamiseen. Jäsenvaltioiden on noudatettava ja toimeenpantava kansallisesti EU-tason sääntely. (Ulkoministeriö 2014e.) Kuitenkin 1.4.2012 käyttöön otettu EU-kansalaisaloite antaa EU-kansalaisille oikeuden pyytää komissiota tekemään EU-lakialoitteen tietyin edellytyksin. Tämä mahdollisuus on omiaan turvaamaan demokratian toteutuminen unionitasolla. (Eurooppatiedotus 2012.)



Kuvio 2. EU:n oikeudellinen organisaatio. (Euroopan komissio 2014b).

### Primaarioikeus

Unionin oikeusjärjestyksen mukaisesti oikeuslähteinä ovat perussopimukset, jotka itsessään muodostavat unionin valtiosäännön; perussopimuksilla on samanlainen asema kuin valtiollisen perustuslain asema kansallisessa oikeudessa. Primaarioikeus jakautuu kolmeen ryhmään: varsinaiset perussopimukset, perussopimuksia muuttavat ja täydentävät sopimukset ja liittymissopimukset. (Jääskinen 2007, 329-331.)

## Sekundaarioikeus (SEUT artikla 288)

Sekundaarioikeus on primaarioikeudesta johdettua oikeutta, jonka oikeudellisena perustana ovat perussopimusten artiklat, jotta perussopimuksessa määritellyt tavoitteet täyttyvät. Sekundaarioikeus voi olla paitsi lainsäädäntöä, myös unionin ja kolmansien valtioiden välisiä sopimuksia, muita kansainvälisiä velvoitteita sekä oikeudellisesti sitomattomia eli *soft law* -tyyppisiä asiakirjoja (Jääskinen 2007, 329-330.) Unionin asetukset, direktiivit, päätökset ja edellä mainitut muunlaiset sopimukset ja velvoitteet (Liite 7.) ohjaavat näin unionin instituutioiden toimintaa (Davies 2011, 57-59).

## EU-tuomioistuin

Tuomioistuimen funktiosta on säädetty Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen (SEU artikla 19) ja se on tapauskohtaista (*case-law*) laintulkintaa käyttävä toimielin. Mikäli perussopimusten ja sekundaarioikeuden ollessa epätarkka tai puutteellinen, tuomioistuimella on mahdollisuus vaikuttaa unionin oikeuden syvimpään olemukseen tulkitsemalla ja antamalla oma kantansa laista. (Davies 2011, 64-65.) EU-tuomioistuin on EU-lain tulkinnoillaan ottanut vahvasti kantaa ja antanut linjauksia unionille sen toiminnan laillisuusperiaatteiden kunnioittamiseksi, luomalla oman oikeuskäytäntönsä *common-law*-hengessä.

Euroopan unionin tuomioistuin (EUT) on EU:n ja Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) tuomiovaltaa käyttävä toimielin. Se muodostuu kolmesta osasta: *unionin tuomioistuimesta*, *unionin yleisestä tuomioistuimesta* ja *virkamiestuomioistuimesta*. Niiden ensisijainen tehtävä on tutkia unionin toimien lainmukaisuus ja taata unionioikeuden yhdenmukainen tulkinta ja soveltaminen (Liite 8.). EUT:n ratkaisut, joita kutsutaan myös *EU-oikeuden välittömiksi oikeusvaikutuksiksi*, sitovat jäsenvaltioita, niiden tuomioistuimia ja viranomaisia. Tuomioistuin ratkaisee muun muassa unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden välisiä riita-asioita sekä antaa ennakkoratkaisuja unionin oikeuden tulkinnasta kansallisten tuomioistuinten tekemien ennakkoratkaisupyyntöjen perusteella. (Ulkoministeriö 2014f.)

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) noudattamista turvaa *Euroopan ihmisoikeustuomioistuin* (EIT), jonka päätöksiä kansallista täytäntöönpanoa valvoo Euroopan neuvoston ministerikomitea. Jos ihmisoikeussopimusta on rikottu, tuomioistuimella on valta määrätä sopimusta rikkonut sopimusvaltio maksamaan valittajalle hyvitystä eli esimerkiksi vahingonkorvausta. EIT:n lopullinen tuomio on vastaajavaltiota oikeudellisesti sitova. (Ulkoministeriö 2014g.)

### 3.4 Unionin vaikutus Suomen valtiosäätöön

Primaarioikeudessa määritellyt säädökset (oikeusnormit); asetukset, direktiivit, puitepäätökset, päätökset ja jäsenvaltioiden väliset yleissopimukset, epätyypilliset unionisäädökset ja sitomattomat säädökset, vaikuttavat jäsenvaltioiden viranomaisten ja tuomioistuinten toimintaan perustavanlaatuisesti (Jääskinen 2007, 336-342). Täten myös keskeiset unionioikeudelliset suhteellisuus, toissijaisuus ja etusija periaatteet vaikuttavat valtiosäätöön siltä osin kuin niitä ulotetaan kansalliseen implementointiin. Unionin oikeusjärjestyksen vertikaalinen vaikutus valtiosäätöön on näin nähtynä poikkeuksetta määräävä ja siten kansallista toimintaa rajoittava.

Unionioikeuden *etusija*-periaate antaa unionioikeudelle etusijan suhteessa samaan tosiseikastoon sovellettavaan aihealueeseen kansallisessa lainsäädännössä. Siten kansallisella tasolla voimassa oleva säännös ohitetaan periaatteen mukaisesti, josta johtuvana se ulottaa vaikutuksensa samalla jäsenvaltioiden kansallisiin perustuslakeihin. (Jääskinen 2007, 354.) Kaiken kaikkiaan Euroopan integraatio on vaikuttanut voimakkaasti valtiosäätöoikeudelliseen järjestelmään, sillä muutoksen kohteena ovat juuri yleiset opit. (Nieminen 2004, 599-600.)

Teoksessa *Valta ja vapaus* Jyränki mainitsee EU:n rakenteellisesta asymmetriasta:

Toimivaltaraja jäsenvaltioiden ja EU:n kesken on epätarkasti määritelty; ... Unionilla ei ole orgaania, joka pyrkisi tasapainoisesti huolehtimaan niin kokonaisuuden kuin sen osien intresseistä. Euroopan tuomioistuin on

aktivismissaan asettunut ensi sijassa keskuksen intressien vartijaksi. (Jyränki 2003, 194.)

Mainittu epätasapaino unionista ilman toimivaltaisia orgaaneja on olennaista. Sikäli kuin nähdään laajalle levinnyttä – lähes loputonta – byrokraattisen järjestelmän toisintoa, joka ei ole demokraattisesti valitun ja legitimizeettii omaavan edustajiston hallinnassa.

Valtiosääntöikeudelliselta kannalta Euroopan unioni on liittovaltion ja valtioliiton yhteensulauma, joka koostuu jäsenvaltioista. Unionin federalistiset piirteet ilmenevät teemoissa; ikuisen rauhan tavoittelu Euroopan alueella ja vallan hajauttaminen demokraattisen päätöksenteon turvaamiseksi läheisyysperiaatteen mukaisesti. Federalistisen ajattelun mukaisesti demokraattinen valvonta turvaa kansalaisia päättäjien vastuunalaisuutta lisäämällä: 1) vallan väärinkäytön mahdollisuus vähenee jakamalla päätöksenteko eri instituutioiden välille, 2) kansalaisten kannalta demokraattisemmat mahdollisuudet vaikuttaa päätöksentekoon (osavaltio-liittovaltio), 3) vallan hajauttaminen tuo päättäjät lähemmäksi kansalaisia. (Raunio 2002, 16-17, 38-39, 105-107.) Lähes kiistatonta kuitenkin on, että liittovaltioinen unioni olisi mahdollisesti Suomen kannalta toistaiseksi edullisin vaihtoehto muutoksen kourissa kamppailevassa Euraasiassa. Toinen malli, valtioliitto, voisi myös olla vaihtoehto kansalaisten oikeuksien turvaamiseksi kansallisella tasolla, mutta se lienee epäsopivin malli toteutettavaksi nykyisenkaltaisessa maailmantilassa.

Unionin päätöksentekojärjestelmä tekee edelleen aivan liikaa säädöksiä, päätöksiä ja muita instrumentteja, jotka eivät riittävästi täytä perus- ja ihmisoikeusvaatimuksia ja jotka sitten tuottavat kiperiä kysymyksiä EU-oikeuden ja perus- ja ihmisoikeuksien välisistä suhteista implementoidessa EU-säädöksiä jäsenvaltioissa (Koskinen ym. 2009, 167).

Oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti on olennaista muistaa vallan ensisijaisesti kuuluvan kansalaisille ja sitä kautta muotoutuvien normien tarkoituksena on ajaa yhteisiä etuja. Voidaan todeta yhteiskunnan olevan niin vahva ja toimiva kuin sen haavoittuvin osa-alue; yksittäisen kansalaisen vapaus toteuttaa itseään ja olla osana yhteistä päätäntävaltaa. Esimerkiksi unionin päätöksentekotapa

voi johtaa demokratiavajeeseen. Tästä esimerkkinä on poliittisen eliitin toiminnasta kirjoitettu seuraavan laisesti:

... ainakin sen enemmistö katsoo, että EU-jäsenyys tuo vaurautta, vakautta sekä kohentaa yksittäisen valtion kansainvälistä asemaa. Kaikki EU-kansalaiset eivät jaa näkemystä. Joissakin maissa unionin vastustajien määrä on suurempi kuin kannattajien. Unionin oikeutus toimia ja päättää asioista kansalaisten puolesta – sen legitimizeetti – on kyseenalaistettu. Tätä kutsutaan EU:n legitimizeettivajeeksi. Monien mielestä Euroopan unioni hankkii oikeutuksensa jäsenmaita ja ihmisiä hyödyttävien, oikeudenmukaisten ja ymmärrettävien päätösten kautta ja saa siten toiminnalleen hyväksynnän. EU:n odotetaan myös takaavan talouden vakauden ja estävän valuuttakurssien rajut heilahtelut. (Ruonala 2011, 13.)

## 4 SUOMEN PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Suomen perustuslain 35 § säädetään:

Eduskunta asettaa vaalikaudekseen suuren valiokunnan sekä perustuslakivaliokunnan ... ja eduskunnan työjärjestyksessä säädetyt muut pysyvät valiokunnat.

Eduskunnassa on 15 pysyvää erikoisvaliokuntaa ja erityisesti EU-asioita käsittelevä suuri valiokunta. Erikoisvaliokuntien tehtävänä on valmistella täysistuntokäsittelyä varten muun muassa hallituksen esitykset, lakialoitteet, kertomukset sekä valtioneuvoston selonteot. Valiokuntien tehtävänä on myös antaa niiltä pyydyt lausunnot. Pääsääntöisesti valiokunnat käsittelevät vastaavan ministeriönsä hallinnonalaan kuuluvia asioita. (Eduskunta 2014a.)

Perustuslakivaliokunta (PeV), suppeasti – puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, 15 jäsentä, 9 varajäsentä ja 5 virkamiestä – koostuu yksinomaan kansanedustajista, joista enemmistö on tavan mukaan muita kuin tuomarin virkaan oikeuttavan tutkinnon suorittaneita; puheenjohtajana toimii kuitenkin perinteisesti lakimieskansanedustaja (Jyränki 2003, 396).

PeV:n toimikausi on vaalikauden (4 vuotta) mittainen. Valiokunnan kokoonpano vastaa eduskuntaryhmien voimasuhteita. Valinta tapahtuu siten, että vaalien jälkeen eduskuntaryhmät sopivat valiokuntien jäsenistä eduskunnan voimasuhteiden mukaisesti.

### 4.1 Perustuslakivaliokunnan tehtävät

PeV:n pääasiallinen tehtävä on antaa lausuntoja sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. PeV osallistuu perustuslain valmisteluun ja lainsäädäntöön koskien muun muassa Ahvenanmaan itsehallintoa, vaali-, kansalaisuus-, kieli- ja puoluelainsäädäntöä, ministerivastuuasioita, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen kertomuksia ja hallituksen toimenpidekertomuksia. (Eduskunta 2014b.)

Käytännön mukaan PeV ennen lausuntojen antamistaan kuulee poikkeuksetta valtiosääntöoikeuden ja asian laadusta riippuen muidenkin oikeudenalojen asiantuntijoita yliopistojen piiristä (Jyränki 2003, 397).

Lakiehdotuksen perustuslain ristiriidan poistamiseksi perustuslakivaliokunta voi käyttää seuraavantyyppisiä ponsia eli toimenpideoitteita lainvalmistelussa:

1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä;
2. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, jos valiokunnan tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan huomioon;
3. lakiehdotus tulee käsitellä PL 73 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

2. ja 3. ponsivaihtoehto liittyvät perustuslainvastaisuuteen. 2. vaihtoehtoa käytetään yleensä silloin, jos perustuslainvastaisuus voidaan poistaa lievin muutoksin, jotka eivät ole olennaisia lakiehdotuksen sisällön tai tarkoituksen kannalta. (Jyränki 2003, 404.) 3. ponsivaihtoehto on aktualisoitunut tilanteessa, jossa Suomen perustuslakia on muutettu (HE 60/2010 vp, LA 44/2010 vp, PeVM 9/2010 vp, EV 310/2010 vp) perustuslain säätämisyjärjestyksessä. Perustuslakiin säädettiin muun muassa tarkennuksia presidentin päätöksentekoon ja pääministerin tehtäviin.

#### 4.2 Perustuslakivaliokunnan valvonta

Valvonta lainsäädäntöelimenä perustuu itsevalvontaan. Järjestelmän tueksi esitetyt argumentit ovat pääosin olleet yhteneviä niiden perusteiden kanssa, jotka yleensäkin oikeuttavat lainsäätämismenettelyä ja sen erityisyyttä suhteessa muihin julkisen vallan käytön muotoihin. PeV on löytänyt paikkansa lakien perustuslainmukaisuutta valvovana demokraattisesti legitimoituna auktoritatiivisena perustuslaintulkitsijana. (Taxell ym. 2010, 77-91.)

Valvonta on osin puutteellista, sillä kansanedustajat osallistuvat itsensä valvontaan. Valiokunnan riippumattomuus voi vaarantua esimerkiksi puoluepoliittisissa linjanvalinnoissa, sillä kukin puolue on valinnut keskuudestaan omat edustajansa valiokuntaan. Valituilta edustajilta ei vaadita



tuomarin virkaan oikeuttavaa tutkintoa. Kuitenkin viime kädessä perustuslakivaliokunnan toiminnan laillisuutta valvoo Oikeuskanslerinvirasto.

## 5 PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIN SAKSAN LIITTOTASAVALLASSA

Euroopan alueella toimii 25 valtiossa perustuslakituomioistuin. Se on kyseisissä valtioissa de facto, korkein oikeusaste. Euroopan ulkopuolisesta valtiosta, jossa on perustuslakituomioistuin, mainittakoon Venäjä. Euroopan unionin maista käsittelen esimerkkinä Saksan Perustuslakituomioistuinta (saks. Bundesverfassungsgericht, lyh. BVerfG).

### 5.1 Saksan perustuslakituomioistuin lyhyesti

Saksan liittotasavallan (Liite 9a.) perustuslakituomioistuin perustettiin vuonna 1951 ja se toimii Karlsruhessa. Perustuslakituomioistuin on vapaan ja demokraattisen yhteiskunnan fundamentaalisten perusoikeuksien turvaamiseksi luotu ylin yhteiskunnan toimintaa valvova toimielin. Perustuslakituomioistuin on poliittisesta päätöksenteosta lähes täysin riippumaton. Sen poliittinen ulottuvuus aktualisoituu yleensä silloin, kun tulee tarpeelliseksi arvioida laadittujen lakien perustuslaillisuus. Tarkoituksena ei tällöin ole toimia lainsäätäjänä, vaan nimenomaisesti valvoa kansakunnan etuja perustuslain tulkitsijana, soveltajana ja kieltää laittoman lain säätäminen.

Kaikkien oikeuslähteiden perustana on Saksan liittotasavallan perustuslaki Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Grundgesetz – ”peruslaki” (Euroopan oikeusportaali 2014).

Saksan lait säädetään maan parlamenteissa. Liittopäivät (Bundestag) on tärkein lainsäädäntöelin. Se tekee päätökset kaikista laeista, jotka kuuluvat Saksan liittovaltion toimivaltaan, lainsäädäntömenettelyssä, johon myös liittoneuvosto (Bundesrat) osallistuu. Saksan 16:ta osavaltiota edustaa liittoneuvosto liittovaltiotasolla. Liittoneuvosto osallistuu myös liittovaltiolakien säätämiseen sekä liittovaltion hallintoon. Liittoneuvosto, liittohallitus ja liittopäivien jäsenet ja poliittiset ryhmät voivat esittää uusia tai tarkistettuja lakeja liittopäiville

lakiehdotuksina. Lakiehdotuksista keskustellaan, ne käsitellään ja niistä äänestetään liittopäivillä laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Saksan liittovaltiojärjestelmässä osavaltioilla on huomattavasti valtion toimivaltaa ja näin ollen myös liittoneuvosto osallistuu lainsäädännön antamiseen. Kaikki lait annetaan liittoneuvostolle äänestettäväksi ja liittoneuvosto voi – ehdotetun lain luonteen mukaan – saada jotkin lakiehdotukset jopa hylättyä. Liittovaltion ja osavaltioiden lainsäädäntövallasta on säädetty yksityiskohtaisesti perustuslaissa. Perustuslain 71–74 artikloissa (Liite 9b.) luetellaan liittovaltion lainsäädäntövaltaan kuuluvat asiat. Muissa asioissa valta on osavaltioilla. (Euroopan oikeusportaali 2014.) Saksan perustuslaissa (lyh. GG) 9. Luvun artikkelit 92-104 koskevat oikeuslaitosta (Liite 10.) ja perustuslakituomioistuimen toimintaa.

Perustuslakituomioistuimen organisaatio koostuu 16 oikeusoppineesta tuomarista, joista 8 valitaan Saksan liittopäivillä ja 8 valitsee Saksan liittoneuvosto 2/3 määräenemmistöllä tehtäviinsä kaksitoistavuotiskaudeksi. Saman henkilön uudelleenvaalinta ei ole mahdollista ja toimesta eläköityminen on tapahduttava viimeistään 68-vuotiaana. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014a.)

Tuomioistuin on jaettu kahteen senaattiin (paneeliin), joissa molemmissa on kahdeksan jäsentä. Ensimmäistä senaattia johtaa varapresidentti ja toista presidentti. Molempien senaattien alaisuuteen kuuluvat lisäksi kolme kolmejäsenistä kamaria. Enemmistö päätöksistä ratkaistaan kamareissa kirjallisessa menettelyssä. Vain senaatissa ratkaistavissa tapauksissa on vastapuolen kuulemisvelvoite. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014a.)

## 5.2 Saksan perustuslakituomioistuimen tehtävät

Perustuslakituomioistuin toimii vain aloitteiden pohjalta. Jokaisella Saksan kansalaisella on oikeus hakea muutosta valtiovallan tekemään päätökseen, jos kokee valtiovallan loukanneen hänen perusoikeuksiaan. Se voi myös aloittaa tutkinnan, mikäli tietyt elimet kuten liittohallitus, osavaltioiden hallitukset, vähintään kolmannes liittopäiväedustajista tai alemmat tuomioistuimet sitä

pyytävät. Perustuslakituomioistuin tarkistaa liittovaltion ja osavaltioiden tekemät lait, jotta ne ovat sopuossuussa Saksan perustuslain kanssa. Jos perustuslakituomioistuin katsoo jonkin lain olevan ristiriidassa perustuslain kanssa, ei kyseistä lakia enää saa soveltaa. Perustuslakituomioistuimen tärkeimmät tehtävät ovat:

- 1) Perustuslailliset valitukset (valtiosääntövalitus),
- 2) Statuuttien eli valtioelinten perustuslaillisuus (liittotasavallan orgaanien valvonta) ja
- 3) Laadittujen lakien perustuslaillisuuden valvonta. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014b.)

### Perustuslailliset valitukset

Kansalaisten oikeusturvan ja -suojan kannalta oleellisten fundamentaalisten oikeushyvien loukkaukset julkisten toimijoiden muun muassa tuomioistuinten ja julkishallinnon alaiset päätökset taholta kuuluvat tuomioistuimen toimivaltaan. Valitusoikeuden saadakseen on täytettävä tietyt edellytykset. Edellytyksenä käsittelylle on käsiteltävässä tapauksessa oltava olennainen oikeushyvän loukkaus ja että asia on prosessoitu muissa laillisissa oikeusasteissa. Valitus on laadittava kirjallisesti. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014c.)

Saksan perustuslakituomioistuin on ottanut 18.3.2014 kantaa oikeusoppineiden ja kansalaisten tekemään valtiosääntövalitukseen antamassaan päätöksessä 2 BvE 6/12, 2 BvR 1390/12. Valtiosääntövalitus koski Saksan liittotasavallan osallistumista Euroopan keskuspankin aikomukseen ostaa velkaantuneiden EU-jäsenvaltioiden velkakirjoja niin kutsutun Euroopan vakausmekanismin perustamiseksi. Perustuslakituomioistuimen antaman päätöksen perusteluiden mukaan mahdolliset lisävastuut ovat hyväksyttäviä, jos Saksan liittopäivät päättää niistä avoimesti ja laillisesti. Parlamentin on lisäksi oltava itsenäisesti vastuussa budjetistaan ja se ei saa luovuttaa tätä oikeutta millekään muulle eurooppalaiselle toimijalle. Toisaalta aiemmassa päätöksessään (2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13) tuomioistuin otti 14.1.2014 kantaa, että joukkovelkakirjojen ostot ovat vastoin Saksan perustuslakia sekä EU-oikeutta.

## Statuuttien laillisuus

Perustuslakituomioistuimella on ylin päätösvalta paikallishallintojen eli statuuttien perustuslainvastaisuuden arvioinnissa. Lainvalmistelussa tarvitaan tuomioistuimen, liittovaltion ja myös paikallishallinnon tai ¼ liittoneuvoston hyväksyntä. Ainoastaan perustuslakituomioistuin voi katsoa jonkin puolueen perustuslainvastaiseksi ja määrätä siten sen lakkautettavaksi. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014d.)

## Laadittujen lakien perustuslainmukaisuuden valvonta

Tuomioistuimen toimivaltaan kuuluu valtion eri orgaanien eli liittovaltion ja osavaltioiden toimintatapojen, velvollisuuksien ja edellä mainittujen toimijoiden laillisuus ja lainsäätämisen välisten ristiriitojen valvonta. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014e.)

### 5.3 Saksan perustuslakituomioistuimen valvonta

Tuomioistuin on itsenäinen, riippumaton toimielin, joka ei ole ministeriöiden valvonnassa. Valvonta on itsevalvontaa. Valvontaelin koostuu tuomioistuimen 16 tuomarijäsenestä, joiden tehtävänä on päättää, nauttivatko senaatit eli tuomioistuin luottamusta ja ovatko ne siten päätösvaltaisia. Päätösvaltaisuus arvioidaan vuosittain. Tuomioistuimen presidentti vastaa hallinnosta. Perustavanlaatuiset päätökset organisaation rakenteesta ja toiminnasta laaditaan valvontaelimessä, joka laatii alustavan talousarvion. (Saksan perustuslakituomioistuin 2014f.)

Saksassa valtiosääntötuomioistuinta on arvosteltu sen ylikonstitutionalistisista tulkinnoista ja soveltamisista, jotka ovat arvostelijoiden mukaan viemässä parlamentaarisen lainsäätämisen kohti valtiosääntötuomioistuinvaltiota;

... perusoikeustulkinnan on katsottu kaventaneen sekä demokraattisen lainsäätäjän että muun tuomioistuinlaitoksen toimivaltaa. (Tuori 2007, 257).

## 6 PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIMEN TARVE

### SUOMALAISSA OIKEUSJÄRJESTELMÄSSÄ

#### 6.1 Esimerkkejä perustuslaillisista ongelmista

Korruptio, huono hallinto, vähemmistöjen oikeuksien polkeminen ja mielivalta vähentävät julkisen vallan legitimaatiota ja luovat perustaa rikollisuuden kasvulle ja epävakaudelle. Siten hyvä hallinto ja toimiva oikeusvaltio ovat olennainen turvallisuustekijä. (Hallberg 2011, 130).

Oikeusvaltion ideaalimallissa eettisen ja moraalisen järjen tulisi kontrolloida instrumentaalista järkeä lainsäätämismenettelyssä. Yleensä moraalinen ja eettinen puoli jää kuitenkin käyttämättä poliittisten, lyhyen aikavälin, päämäärien saavuttamisessa (Tuori 2007, 272). Hallituspuolueet saattavat siirtää ideologisesti vaikeat, itselle epäedulliset päätökset seuraavan eduskunnan päätettäväksi. Esimerkiksi ajankohtainen laki kotihoidontuen jakamisesta vanhempien kesken näyttää siirtyvän vaalien yli seuraavan eduskunnan käsiteltäväksi.

Ongelmallista on turvata perustavanlaatuisen taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien (YK:n TSS-oikeudet) toteutuminen nykyisessä ajan hengessä, kun valtion tasolta vaaditaan kunnallisen tason toimijoita säästämään sieltä, mistä ei ole vara säästää. Yksilöiden oikeuksia rajoitetaan muun muassa heikentämällä sosiaaliturvaa ja supistamalla kouluverkostoa. Tämä johtaa väistämättä tilanteeseen, jossa ihmisarvoisen elämän edellytykset eivät täyty yhdenvertaisesti jokaiselle kansalaiselle.

Sosiaaliturvan heikentyminen ilmenee esimerkiksi eduskunnassa vireillä olevassa Sosiaali- ja terveystieteiden laissa (SoTe-laki). Demokratian periaatteiden kannalta ei ole yksiselitteistä se, että vastuualueita (SoTe-alueita) on viisi, joihin mahdollisesti valitaan edustajat epädemokraattisesti. Ongelmallista lienee se, kuka on tosiasiallinen palvelun maksaja. Tällä tarkoitetaan sitä, mistä alueen rahoitus koostuu, jotta palveluita voitaisiin tuottaa ja kuinka yksityinen ja julkinen sektori sovitetaan yhteen. Yhteensovittamisen yhtenä ongelmana on

esimerkiksi se, kuinka paljon asiakas maksaa ja paljonko valtio antaa tulonsiirtoja palvelun käyttämisestä kohdeyritykselle. Lisäksi tuleeko valtio osallistumaan oman veropohjansa mahdolliseen rapauttamiseen osallistumalla yksityisen sektorin rahoittamiseen enenevässä määrin.

Viranomaisen tehtävää tehdessään voi esimerkiksi vaillinaisilla instrumenteillaan aiheuttaa ylhäältä alas suuntautuvalla ehdottomalla toimenpiteellään perustavanlaatuisesti eriarvoistuvan vaikutuksen koskien kansalaisten ja yksilöiden yksityisyydensuojaa esimerkiksi tapauksissa, joissa tietoturva ja tietojen väärinkäytön riskit voivat aktualisoitua; PeVL 14/2009 vp, PeVL 47/2010 vp, PeVL 5/2012 vp. Tästä on esimerkkinä yksityisyydensuojan turvaaminen suunniteltaessa poliisin ja puolustusvoimien toimivaltuuksien laajentamista signaalitiedustelun mahdollistamisen Suomessa.

Habermas (1992, 187 ss.) on esittänyt demokraattisen lainsäätämisen menettelyn ideaalimallin, johon kuuluu erityyppisiä diskursseja ja viestinnän muotoja. Instrumentaalista järkeä mittapuunaan käyttäviä pragmaattisia diskursseja täydentävät reiluihin kompromisseihin tähtäävät intressipohjaiset neuvottelut sekä eettiset ja moraaliset diskurssit. Tällaisten diskurssien näyttämönä eivät ole vain eivätkä edes ensisijaisesti viralliset valtioelimet vaan ennen kaikkea kansalaisyhteiskunnan julkisuusalue ... Demokraattiset lainsäätämisen menettelyt rikastuttavat lainsäädännössä ilmenevää järkeä ... (Tuori 2007, 252.)

Oikeusvaltioperiaatteiden merkitykset korostuvat etenkin silloin, kun yksilön vaikutusmahdollisuus yhteiskunnassa, lähidemokratiassa sekä kunnallisella että valtiollisella tasolla on turvattu, jotta lain hengen mukaisuus säilyisi vertikaaliulottuvuudesta eli ylhäältä alas johdetusta sääntelystä huolimatta. Esimerkiksi Kuntarakennelain (29.12.2009/1698) hengessä toteutettavat kuntarakenteiden muutokset ovat pulmallisia perustuslain kannalta. Ongelmallista on, miten kuntalaisten lakisäateisten peruspalveluiden järjestämisvastuu saadaan yhdenvertaisesti perustuslain mukaisesti toteutettua puuttumatta perustuslailla turvattuun kuntien itsemääräämisoikeuteen (KuntaL 17.3.1995/365).

Kansalaisten, yksilöiden ja valtion ja julkisen vallan välisellä avoimemmalla dialogilla tulisi olla merkittävämpi vaikutusarvo yksilöä koskevien päätösten tai rajoitusten laatimisessa julkisoikeuden saralla. Tarkoittaen sitä, että kansalaisten ja yksilöiden kuuleminen ja osallistuminen itseään koskevaan

päätöksentekoon on osittain puutteellista annetuilla oikeusturvakeinoilla. Valtiosäätöä alemman asteisten säädösten valmisteluissa, kuten henkilötietolakia (HTietoL 22.4.1999/523, julkisuuslakia (JulkisuusL 21.5.1999/621), hallintolakia (HL 6.6.2003/434), hallintolainkäyttölakia (HLL 26.7.1996/586) ja verolakeja (esimerkiksi Tuloverolakia 30.12.1992/1535) uudistettaessa tulisi ottaa huomioon yksilötasolta tuleva, oikeussubjektiivinen ja sosiaalinen näkökulma rakentavana voimana ja yhteiskunnallisia moraaliarvoja luovana osa-alueena. Tämä siksi, että nykyisenkaltaisella demokraattisesti valitulla julkisella hallinnolla on taipumuksena päätyä päätöksenteossa ja valmisteluissaan kabinetteihin, kansan ulottumattomiin.

Tästä esimerkkinä ovat esimerkiksi Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen väliset neuvottelut koskien keskinäistä vapaakauppasopimusta, jonka sisällöstä ja etenemisestä ei juuri kansalaisia ole informoitu. Kyseisellä vapaakauppasopimuksella sijoittajan suoja voisi pahimmillaan aktualisoitua tilanteissa, joissa välimiesmenettelyä käyttävät tahot voivat viimesijaisesti hakea korvauksia veronmaksajien kustannuksella.

Huomionarvoinen asia ovat myös vaalit (VaaliL 2.10.1998/714). Suomessa valtiotasolla pidettäviä vaaleja ovat muun muassa EU-parlamenttivaalit. Vaaleista lyhyesti: EU-parlamentinvaalikampanjoinnissa Suomessa rekisteröityneiden puolueiden valitsevat ehdokkaat eivät avoimesti tuo esille oman parlamenttiryhmittymänsä ajamaa agendaa eli asialinjaa unionissa. Tämä on huolestuttavaa sikäli, että äänioikeutetuille äänestäjille ei anneta riittävästi informaatiota äänestämisen tueksi. Vaikka kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämisessä on kiinnitetty huomiota tiedottamisen ja viestinnän kehittämiseen (VNS 3/2002 vp, 4; VM 2001b, 9.), on siinä puutteita. Aiheesta on lainattu seuraavaa:

Suoran kansanvallan ihanteellista mallia on voitu toteuttaa ... yksinkertaisissa valtiollisissa ja yhteiskunnallisissa oloissa ... Suomalaisen äänestäjien valistuneisuutta ja harkintakykyä ei ole syytä väheksyä ... mandaattinsa nojalla toimivat "ammattipäätäjätkin" joutuvat lähes kauttaaltaan turvautumaan monitahoiseen asiantuntija-apuun päätöksenteossa, jää suoran kansanvallan keinoin toteuttavalle päätöksenteolle yhä vähemmän alaa... (Koskinen ym. 2009, 53.)



## 6.2 Perustuslakituomioistuimen funktiosta

Perustuslaissa annetun 106 §:n antama mahdollisuus tuomioistuimille on huomioitava, mikäli perustuslakituomioistuin perustetaan. Kyseisellä pykälällä tuomioistuimille annetaan jo nykyään mahdollisuus jättää laki tulkitsematta, jos se on perustuslainvastainen. Kuitenkin voi olla mahdollista, että tämänkaltainen järjestely ei välttämättä turvaa riittävän tehokkaasti yhteiskunnan toimintoja ja yksittäisiä kansalaisia. Ahvenanmaan itsehallinto on myös olennainen asia, jos uudenlaista järjestelmää luodaan. Kuinka turvataan Ahvenanmaan asema yhteiskunnallisessa murroksessa? Huomioitavaksi tulevat siten Suomen ja Ruotsin väliset suhteet (Tuori, haastattelu 30.6.2014.)

Osa nykyisistä Euroopan alueen perustuslakituomioistuimista on perustettu post-totalitaristisiin yhteiskuntiin maailmansotien jälkeisessä Euroopassa. Tämä herättää kysymyksen, joka on tarkemman analyttisen pohdinnan arvoinen, onko Suomessa päätöksenteko verrattavissa harvain- ja mielivaltaa käyttäviin yhteiskuntiin (Tuori, haastattelu 30.6.2014.)

Perustuslakivaliokunnalla on Suomessa jo historiallinen asema. Mikäli perustuslakituomioistuin perustettaisiin, tekisikö se valiokunnan aseman tarpeettomaksi perustuslain tulkitsejana sekä lausuntojen ja mietintöjen antajana? Perustuslakivaliokunnan arvovalta eduskunnassa ja kansalaisten keskuudessa oli huipussaan sen perustamisen eli Suomen itsenäistymisen aikoihin. Valiokunta koostui silloisista arvostetuista oikeusoppineista, kuten esimerkiksi K.J. Ståhlberg. Nykyisen perustuslakivaliokunnan toiminnan puutteellisuuksia ovat työmäärän jatkuva kasvu 1990-luvulta asti (noin 30-40 lausuntoasiaa vuodessa) ja päätösten teon aikapaine ja valiokunnan kokoonpano. Kokoonpanon puutteellisuus voi ilmentyä päivän- ja puoluepoliittisen ohjauksen ollessa mahdollinen (Tuori, haastattelu 30.6.2014.)

Perustuslakituomioistuimen yhtenä funktiona tulisi olla kansalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen antamalla riittävät oikeusturva- ja suojakeinot. Toiseksi funktioksi olisi luontevaa asettaa julkisen vallan valvonta eli lainsäädännön ennako- ja jälkivalvonta. Mainituilla funktioilla

olisi nimenomaisesti horisontaalinen vaikutus ja ulottuvuus EU-tasolta tulevaan vertikaaliseen puuttumiseen noudattamalla muun muassa "(equal) access to justice" ja "fair trial"-periaatteita eli tosiasiallinen mahdollisuus saada oikeutta ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti kansallisesti (PL 21 § 1 momentti).

Perustuslakituomioistuimen tarpeellisuus korostuu myös alati kiristyvän yhteiskunnallisen ilmapiirin ja arvojen koventumisen johdosta. Oikeusturvan ja -suojan antaminen kansallisella tasolla on tarpeellista sikäli kuin halutaan turvata kansallisen valtiosääntöoikeudellisen hengen toteutuminen kansalaisia, yksilöitä ja esimerkiksi yhteiskuntajärjestystä kohtaan.

Oikeusturvan keskeisinä elementteinä perustuslakituomioistuimessa tulee olla sen päätöksenteon ennakoitavuus, johdonmukaisuus, riippumattomuus, perustuslainmukaisuus, monitieteisyys, saavutettavuus, pysyvyys ja ennen kaikkea toiminnan alistaminen avoimelle ja julkiselle yhteiskunnalliselle dialogille. Oikeussuojan antavina keinoina ovat annetun valtuuden nojalla toimiminen muutoksenhakutoimielimenä kansallisissa ja valtiollisissa asioissa esimerkiksi lainsäätäminen perustuslainvastaisen toiminnan ennaltaestävän ja jälkivalvonnan alueilla.

Perustuslakituomioistuimen perustamista koskevat samat periaatteet ja lainalaisuudet kuin muissakin yleisissä tuomioistuimissa. Tärkeää on riippumattomuuden säilyttäminen tuomioistuimena eli tässä tapauksessa poliittisen ohjauksen minimointi. Laillisuus varmistetaan muuttamalla perustuslakia vaikeutetun muuttamismenetelmän kautta. Perustuslain sisältöön on nimenomaisesti lisättävä kohdat, jotka viittaavat perustuslakituomioistuimen toimivaltaan ja tuomiovaltaan sekä alueellisesti että asteellisesti ylimpänä instanssina Suomessa (ks. Saksan perustuslain 9. Luvun artiklat 92-104 koskien oikeuslaitosta). Poliittisen ohjauksen puuttuminen tuomioistuimen toiminnasta luo sekä mahdollisuuksia että haasteita ja sitä kautta monimutkaisia ulottuvuuksia, joita ei välttämättä voida ennakoida. On kuitenkin oleellista säilyttää demokratian keskeisiin periaatteisiin kuuluvan politiikan ja oikeuden välinen jännite, joka on tarpeellista parlamentarismien toteutumisen kannalta (Tuori, haastattelu 30.6.2014).

Esimerkiksi eurokriisin aikaisten hätäapupakettien, vakausmekanismien ja Fiscal Compactin (Euroopan unionin talouspoliittinen sopimus) suhde Suomen perustuslakiin käsiteltiin perustuslakivaliokunnassa parissa päivässä, kun puolestaan Saksan perustuslakituomioistuimella oli mahdollisuus ottaa muutaman kuukauden mietintäaika. Perustuslakivaliokunta on täten joustava toimielin, joka tuomioistuimilta yleensä puuttuu (Tuori, haastattelu 30.6.2014.)

Verrattaessa Saksan perustuslakituomioistuinta Suomen perustuslakivaliokuntaan huomataan erona muun muassa se, että perustuslakituomioistuimen antamissa päätöksissä on laajat ja syväiset argumentaatiot toisin kuin perustuslakivaliokunnalla on mahdollisuus tehdä. Toisaalta perustuslakivaliokunnalla on etuna se, että se osallistuu lainvalmisteluun kesken eduskuntakäsittelyn, kun taas Saksan perustuslakituomioistuin toimii vasta parlamentissa hyväksytyin lain tai sopimuksen jälkeen (Tuori, haastattelu 30.6.2014.)

Haasteensa perustuslakituomioistuimen perustamiselle antavat eduskunta ja poliitikot, jotka todennäköisesti eivät halua erillistä instituutiota, joka kaventaisi heidän valta-asemaansa perustuslain valvojana. Lisäksi puoluepoliittiset intressit saattavat estää tämänkaltaisen järjestelmän luomisen (Tuori, haastattelu 30.6.2014.)

Perustuslaillisten oikeuksien toteutumiselle antavat lisähaasteensa valtion oikeus- ja syyttäjälaitokselle kohdistamat määrärahaileikkaukset. Suomen tuomariliitto on 8.10.2014 antanut lausunnon perustuslakivaliokunnalle, jossa ilmaisee huolensa oikeusturvan vaarantumisesta vuodelle 2015 kohdistuvien säästöjen johdosta. (Tuomariliitto 2014.)

Suomi on saanut muun muassa useita huomautuksia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta liian pitkiksi venyneistä oikeusprosesseista. Esimerkkinä on EIT:n 6.7.2010 antama tuomio tapauksessa, jossa oli kyse Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 6 artiklan 1 kohdan (oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin) ja EIS 10 (sananvapaus) kohdan rikkomisesta. Tapauksessa otettiin kantaa muun muassa siihen, että oliko

käräjäoikeuden istunnon aikana puututtu liiaksi sananvapauden asianosaisten ja todistajien kuulemisessa. EIT velvoitti Suomen valtion vahingonkorvauksiin valituksen tehneelle osapuolelle.

Filosofian ja moraalifilosofian tutkimukseen keskittynyt professori Matti Häyry teoksessaan Ihannevaltio mainitsee edustuksellisen demokratian olevan ihanteellisimmillaan, kun:

... järkevä ja siveellinen kansa valitsee edustajikseen parhaat voimansa, oikeat ja suoraselkäiset kansalaiset, jotka pyyteettömästi palvelevat muita ja ajattelevat kaikissa julkisissa toimissaan koko kansan hyvinvointia ... tai kun "... voimakkaimmat eturyhmät saavat – esimerkiksi tukemalla taloudellisesti omia ehdokkaitaan – edustajansa valtion hallintoelimiin ... (Häyry 2000, 189-190.)

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Euroopan alueen kriisit luovat omalta osaltaan paineita lainsäädännön jatkuvalla uudistamiselle ajanhenkeä enemmän kuvaavaksi. Läpikäytyjen sopimusten yleispätevyys on kaiken kattavaa, jolloin huomion arvoiseksi tulee se, kuinka yksilön asema suojataan vallan keskittyessä kansalaisten valitsemattomien eli parlamentaarisen menettelyn vastaisesti valittujen Euroopan komission ja osittain myös neuvoston jäsenten vastuulle.

Ylikansallisen unionisääntelyn tuoma pakottavuus, poliittisten ideologioiden luoma uskottavuusvaje kansallisessa päätöksenteossa ja lainsäätämisessä, ovat omalta osaltaan tukemassa pohdintaa yksilöiden ja kansalaisten oikeuksien turvaamisessa. Perustuslakituomioistuimen kaltaisen järjestelmän luominen Suomeen, turvaamaan yhteiskuntaa mahdollisen mielivallan käytön varalta, on tarpeellinen. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan historian saatossa saavutettu arvovaltainen asema saattaa olla uudistuksen esteenä. Perustuslakivaliokunnan riippumattomuus voi olla vaarassa, sillä valiokunnassa ovat päättäjinä puoluepoliittisesti valitut kansanedustajat. Valiokunnan työmäärä, aikapaine ja päätösten syvälinen ja laaja argumentaatio asettavat omat haasteensa toiminnalle.

On muistettava tiettyjen oikeuksien kuten perus- ja ihmisoikeuksien olevan olennaisia yhteiskuntarauhan säilyttämisessä. Toisaalta on myös huomioitava se, että talouden ja kansalaisten ja yksilöiden oikeudet ovat läheisessä suhteessa keskenään. Voi olla, että kansakunnan fiskaalitalouden luoma yhteiskunnan vaurastuminen takaa omalta osaltaan esimerkiksi sosiaaliturvan yhdenvertaisemmän kohdentumisen kansalaisille. Tämä on tietysti suurimmaksi osaksi vapaan markkinatalouspolitiikan tuoma etu, joka on mahdollistettu esimerkiksi vero-oikeudellisin keinoin ja vapaan pääoman liikkuvuuden turvin.

Suomen oikeusjärjestelmässä on mahdollista joko vanhan, arvostetun perustuslakivaliokunnan kehittäminen enemmän ajanhengen tarpeita

vastaavaksi ja tulevaisuuden yhteiskuntaa kehittäväksi tai perustuslakituomioistuimen perustaminen turvaamaan kansalaisia ja yksilöitä.

Perustuslakituomioistuimen tarpeellisuudesta on esitetty sekä puoltavia että vastustavia argumentteja. Perustuslakiin pohjautuva yhteiskuntajärjestelmä on osaltaan turvaamassa yksilön ja kansalaisen asemaa yhteiskunnassamme.

Lähtökohdat tutkimukselle ovat olleet haasteelliset. Haasteelliset sikäli, kuinka aihealueen käsittelyä tulee lähestyä ja mitä tutkimusmenetelmiä sen tutkimiseen käyttää. Yksi haasteista on ollut oman teoreettisten ja yhteiskunnallisten asioiden tietopohjan yhdistäminen eri lähteistä saatuihin teorioihin ja näiden yhdistäminen johdonmukaisesti eteneväksi, sisällöltään mahdollisimman monipuoliseksi kokonaisuudeksi. Lisäksi lähdekriittisyys on ollut oma haasteensa, lähinnä tietolähteiden laajan valikoiman vuoksi.

Tarkoituksenmukaisuuden säilyttämisen kannalta olen halunnut tuoda työssä esille yksittäisen kansalaisen perus-, vapaus- ja ihmisoikeuksia muuttavien organien – Euroopan Unionin lainsäädäntö, eduskunta, valtiolliset ja kunnalliset toimielimet – toiminnan kansallisvaltion hyvinvointia ja tasa-arvoa ylläpitävien ja luovien päätösten *prima facie* -tulkinnallisuuden. Olen rajannut viitekehykseen liittyvät, laaja-alaisen käsitteistön ja otsakeaiheiden olennaisimmat asiat.

Oikeusdogmaattista metodologiaa käyttäen laadittu teoreettinen tieto tämänhetkisestä lainsäädännöstä on tärkeää hahmoteltaessa oikeudellisen viitekehyksen systematiikkaa ja normatiivisuutta. Tutkimuksellisessa osiossa tuon esille myös yhteiskunnallisesti tärkeitä näkökulmia, koska koen sen olevan olennainen osa aihetta. On perusteltua asettaa moraalinen oikeudenmukaisuus, hyvyys ja absoluuttisesti totuudellisen tiedon saaminen etusijaan yhteiskunnallisessa diskurssissa.

Tarpeellisuusarviointia tehdessä perustuslakituomioistuimen perustaminen *de lege lata* instanssiksi, perustuslaillisten etujen laillisuusvalvojaksi, voisi olla toteutettavissa oleva vaihtoehto. Kansallisella tasolla tämän kaltaisella järjestelmällä voitaisiin turvata yhdenvertainen kohtelu lain edessä mahdollisten

väärinkäytösten estämiseksi. Perustuslakivaliokunnan perustuslain mukaisuuden arviointi laillisuusvalvojana on osittain puutteellista esimerkiksi puoluesidonnaisuuksien, työmäärän ja ajan käytön suhteen. Eri kansalaisjärjestöjen ja yhteisöjen osallistava vaikutus yhteiskunnallisiin toimintoihin on olennaista, vaikka niiden olemassaolo ei välttämättä itsessään riitä turvaamaan yksilöistä ja kansalaisista koostuvan yhteiskunnan toimintoja mielivallan käytön varalta. Järjestelmän perustamisen esteeksi voi muodostua taloudellisten resurssien ja/ tai poliittisen tahdon puute.

Suomessa ei ole perustuslakituomioistuinta, joten jatkotutkimuksen tarve on sikäli tarpeellinen. Suomen valtiosäännön olevaisuus riippuu pitkälti kansainvälisestä muutoksesta. Lisäksi Euroopan unionin jatkuva integraatio luo oman haasteensa kansallisille valtiosäännöille. Tämänkaltainen kehitys ei voi olla vaikuttamatta valtioiden suvereenisuuteen, suvereniteettiin ja kansalaisiin yksilötasolla. Huomioon on myös otettava eurooppaoikeuden ja kansainvälisten velvoitteiden osuus kansallisen perustuslaillisuuden arvioinnissa, ei pelkästään poissulkevana vaan pikemminkin toisiaan täydentävinä osina institutionaalisessa yhteiskunnassa.

Tutkimuksen tarvetta on perustuslakituomioistuimen perustamisessa ja siihen liittyvissä yhteiskunnallisissa haasteissa. Poliittisen järjestelmän tutkiminen kansanvaltaisuuden, päätöksenteon julkisuuden ja avoimuuden näkökulmista lienee yksi kiinnostava ja tärkeä valtio-opillinen haaste.

Historia on sitä, mitä Me itse haluamme sen olevan.

## LÄHTEET

Davies, K. 2011. Understanding European Union Law (Fourth edition). Routledge, Abingdon.

Eduskunta 2014a. Eduskunnan valiokunnat. Viitattu 3.7..2014. <http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/eduskunta/tervetuloa/valiokunta/valiokunta.htx>.

Eduskunta 2014b. Perustuslakivaliokunnan toiminta. Viitattu 3.7..2014. [http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/valiokunnat/valiokunta-pev01/index.htx?url=/plaza/toimielimet/muut/zvkseuraavakokous\\_pev01\\_su.html&te=pev01&lng=fi](http://web.eduskunta.fi/Resource.phx/valiokunnat/valiokunta-pev01/index.htx?url=/plaza/toimielimet/muut/zvkseuraavakokous_pev01_su.html&te=pev01&lng=fi).

Eerola, R.; Mylly, T. & Saarinen, P. 2000. EU-oikeuden perusteet. Jyväskylä: Gummerus.

Eriksson, J. 1995. Suomi-Englanti-Suomi Lakikielen perussanakirja. Lakimiesliiton kustannus. Jyväskylä: Gummerus.

EU 2014a. Euroopan perustuslaki. Viitattu 6.2.2014. [http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/index\\_fi.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/index_fi.htm).

EU 2014b. EU:n perussopimusten muuttaminen. Viitattu 6.2.2014. [http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/2007/index\\_fi.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/2007/index_fi.htm).

EU 2014c. Lissabonin sopimus. Viitattu 6.2.2014. [http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/index\\_fi.htm](http://europa.eu/about-eu/eu-history/2000-2009/index_fi.htm).

EU 2014d. EU:n perussopimukset. Viitattu 24.1.2014. [http://europa.eu/eu-law/treaties/index\\_fi.htm](http://europa.eu/eu-law/treaties/index_fi.htm).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 6.7.2010. Suomen valtion vahingonkorvaus Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja 1 kohdan ja 10 artiklan rikkomisesta.

Euroopan komissio 2014a. Kuvio Suomen tuomioistuimet. Viitattu 31.1.2014. [http://ec.europa.eu/civiljustice/org\\_justice/org\\_justice\\_fin\\_fi.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/org_justice/org_justice_fin_fi.htm).

Euroopan komissio 2014b. Kuvio EU:n oikeudellinen organisaatio. Viitattu 24.1.2014. [http://ec.europa.eu/justice/about/files/organisation\\_chart\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/about/files/organisation_chart_en.pdf).

Euroopan oikeusportaali. 2014. Saksan lainsäädäntö. Viitattu 11.3.2014. [https://e-justice.europa.eu/content\\_member\\_state\\_law-6-de-maximizeMS-fi.do?member=1](https://e-justice.europa.eu/content_member_state_law-6-de-maximizeMS-fi.do?member=1).

Eurooppatiedotus/Ulkoasiainministeriö. 2012. Tietosivu. 2012/2. EU:n kansalaisaloite. Viitattu 13.3.2014. <http://www.eurooppatiedotus.fi>

EU-tuomioistuin 2014. Viitattu 31.1.2014. [http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7024/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7024/).

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 11.7.2012 I 1478.

Hallberg, P. 2011. Oikeuden ja vallan solmuja. Helsinki: WSOY.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Hallintolainkäyttölaki 26.7.1996/586.

HE 1/1998. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 60/2010. Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen perustuslain muuttamisesta.



Henkilötietolaki 22.4.1999/523.

Hetemäki, I. & Ojanen, E. 1999. Filosofian sanakirja. Juva: WSOY.

Husa, J. & Pohjolainen, T. 2008. Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen. 2., uudistettu painos. Tampere: Talentum Media Oy.

Häyry, M. 2000. Ihannevaltio – historiallinen johdatus yhteiskuntafilosofiaan. Helsinki: WSOY.

Inha, J. 2005. Haminasta Maastrichtiin: Modernin suomalaisen valtiosääntöhistorian pääpiirteet. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.

Julkisuuslaki 21.5.1999/621.

Jyränki, A. 2003. Valta ja vapaus. Helsinki: Gummerus.

Jääskinen, N. 2007. Euroopan Unioni: Oikeudelliset perusteet. Talentum Media Oy.

KHO:2014:148. Korkein hallinto-oikeus. Päätös toimeentulotuesta.

KKO:2014:72. Korkein oikeus. Menettämisseuraamus.

Koskinen, H.; Rosas, A.; Sakslin M. & Tuori K. 2009. Puhuri käy: Muuttuva suomalainen ja eurooppalainen valtiosääntömme. Helsinki: Edita Prima Oy.

Kuntalaki 17.3.1995/365.

Kuntarakennelaki 29.12.2009/1698.

Lakialoite 44/2010vp. Rinnakkaislakialoite hallituksen esitykselle HE 60/2010 vp perustuslain muuttamisesta.

Lissabonin sopimus 2009. Viitattu 3.7.2014. [http://europa.eu/lisbon\\_treaty/full\\_text/index.fi.htm](http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index.fi.htm).

Martin, E. A. (edited). 2003. A dictionary of law (Oxford university press). 5. ed.

Montesquieu, Charles Louis de Secondat de La Brède et de. 1990. Om Lagarnas Anda (De l'esprit des loix, 1748). Dagmar Lagerberg. Tukholma; Gotab: AB Timbro.

Nieminen, L. & Suomalainen Lakimiesyhdistys. 2004. Eurooppalaistuva valtiosääntöoikeus – valtiosääntöistytävä Eurooppa.

Niiranen, M. & Wollstén, A. 1996. Suomi-Saksa-Suomi Lakikielen perussanakirja. Lakimiesliiton kustannus. Jyväskylä: Gummerus.

Ojanen, T. 2010. EU-oikeuden perusteita. Uudistettu laitos. Helsinki: Edita Prima Oy.

PeVL 14/2009 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto passilain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 47/2010 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto ulkomaalaislain, ulkomaalaisrekisteristä annetun lain ja löytötavaralain muuttamisesta.

PeVL 5/2012 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto säteilylain ja terveydensuojelulain 50 §:n muuttamisesta.

PeVM 25/1994. Perustuslakivaliokunnan mietintö perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVM 10/1998. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

PeVM 1/1999. Perustuslakivaliokunnan mietintö vuoden 1998 valtiopäivillä lepäämään jätettäviksi hyväksytyt ehdotukset Suomen perustuslaiksi ja laiksi Suomen perustuslain voimaantulojärjestelyistä.

PeVM 5/2005 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksiin laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVM 10/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

PeVM 9/2010. Perustuslakivaliokunnan mietintö Suomen perustuslain muuttamisesta (HE 60/2010 vp). Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä lakialoitteen laiksi Suomen perustuslain muuttamisesta (LA 44/2010 vp - Jacob Söderman /sd ym.).

PeVM 3/2011. Perustuslakivaliokunnan mietintö vuoden 2010 valtiopäivillä lepäämään hyväksytyt ehdotukset Suomen perustuslain muuttamisesta (LJL 3/2011 vp, HE 60/2010 vp). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Suomen perustuslakia sekä sotilaallisesta kriisinhallinnasta annettua lakia.

Raunio, T. & Gaudeamus Kirja. 2002. Liittovaltiot, Federalismin teoria ja arki. Tampere: Oy Yliopistokustannus.

Ruonala, M. & ulkoasiainministeriön EU-perusteos. 2011. 2., uusittu laitos.

Saksan perustuslakituomioistuin 2014. Päätös 2 BvE 6/12, 2 BvR 1390/12. Viitattu 30.6.2014. [http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/03/rs20140318\\_2bvr139012.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/03/rs20140318_2bvr139012.html).

Saksan perustuslakituomioistuin 2014. Päätös 2 BvE 13/13, 2 BvR 2728/13. Viitattu 30.6.2014. [http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/01/rs20140114\\_2bvr272813.html](http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/01/rs20140114_2bvr272813.html).

Saksan perustuslakituomioistuin 2014a. Perustuslakituomioistuimen rakenne. Viitattu 3.7.2014. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/organization.html>.

Saksan perustuslakituomioistuin 2014b. Perustuslakituomioistuimen toiminta. Viitattu 3.7.2014. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/procedures.html>.

Saksan perustuslakituomioistuin 2014c. Statuuttien laillisuusvalvonta. Viitattu 3.7.2014. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/verfassungsbeschwerde.html>.

Saksan perustuslakituomioistuin 2014d. Perustuslakituomioistuimen normikontrolli. Viitattu 3.7.2014. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/normenkontrolle.html>.

Saksan perustuslakituomioistuin 2014e. Saksan Perustuslaillisuuden valvonta. Viitattu 3.7.2014. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/verfassungsstreit.html>.

Saksan perustuslakituomioistuin 2014f. Perustuslakituomioistuimen valvonta. Viitattu 3.7.2014. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/en/organization/organization.html>.

Saraviita, I. & Pandecta Oy. 1998. Suomen perusoikeusjärjestelmä. Rovaniemi: Lapin yliopistopaino.

Sopimus Euroopan Unionista (SEU).

Sopimus Euroopan unionin toiminnasta (SEUT).

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Taxell, C.; Jyränki A.; Raunio, T.; Salminen, J.; Lavapuro, J.; Ojanen, T.; Setälä, M. & Lagerspetz, E. 2010. Perustuslakihaasteet. Helsinki: Edita Prima Oy.

Tolonen, H. 1989. Säännöt, periaatteet ja tavoitteet. Oikeustiede - Jurisprudentia, Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja XXII.

Tuloverolaki 30.12.1992/1535.

Tuomariliitto. 2014. Suomen tuomariliiton lausunto oikeus- ja syyttäjälaitoksen määrärahojen riittävydestä. Viitattu 17.10.2014.  
[http://files.kotisivukone.com/tuomariliitto.kotisivukone.com/tuomariliiton\\_lausunto\\_pev\\_tae\\_2015.pdf](http://files.kotisivukone.com/tuomariliitto.kotisivukone.com/tuomariliiton_lausunto_pev_tae_2015.pdf)

Tuori, K. 1990. Oikeus, valta ja demokratia. Lakimiesliiton Kustannus. Ladonta Multiprint Helsinki. Mänttä: Mäntän Kirjapaino Oy.

Tuori, K. 2007. Oikeuden Ratio ja Voluntas. Vantaa: WSOY.

Ulkoministeriö 2014a. EU:n perusoikeuskirja. Viitattu 24.1.2014.  
<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=15625&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoministeriö 2014b. EU:n toimielimet ja pääasialliset tehtävät. Viitattu 31.1.2014.  
<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=42647&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoministeriö 2014c. Euroopan neuvoston voimassaolevat ihmisoikeussopimukset. Viitattu 24.1.2014. <http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=31372&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoministeriö 2014d. YK:n voimassaolevat ihmisoikeussopimukset. Viitattu 24.1.2014.  
<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=31460&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoministeriö 2014e. EU-lainsäädäntö. Viitattu 24.1.2014.  
<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=15625&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoministeriö 2014f. EU-tuomioistuin. Viitattu 31.1.2014.  
<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?nodeid=31630&contentlan=1&culture=fi-FI>.

Ulkoministeriö 2014g. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin. Viitattu 31.1.2014.  
<http://formin.finland.fi/Public/default.aspx?contentid=204933>.

Vaalilaki 2.10.1998/714.

Valtioneuvosto. 2014. Viitattu 6.2.2014.  
<http://valtioneuvosto.fi/ajankohtaista/tiedotteet/tiedote/fi.jsp?oid=199131>.

VM 2001b Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstöpolitiikan linjasta. Viitattu 27.4.2014.  
[http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/01\\_julkaisut/06\\_valtion\\_tyomarkkinalaitos/2001\\_0830Valtio/3643.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/06_valtion_tyomarkkinalaitos/2001_0830Valtio/3643.pdf).

VNS 3/2002 vp. Valtioneuvoston selonteko kansalaisten suoran osallistumisen kehittymisestä. Viitattu 27.4.2014. Asiakirjasta on vain pdf-muoto.  
[http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?\\${APPL}=akirjat&\\${BASE}=akirjat&\\${THWIDS}=0.6/1399316706\\_405637&\\${TRIPPIFE}=PDF.pdf](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/thw/?${APPL}=akirjat&${BASE}=akirjat&${THWIDS}=0.6/1399316706_405637&${TRIPPIFE}=PDF.pdf).

Wiberg, M. Poliitiikan sanakirja – Inhorealistin versio. 2011. Kustannusosakeyhtiö Siltala, Helsinki.

## Tavallinen lainsäätämisyjärjestys (1)

### LAKIEHDOTUKSEN KÄSITTELYJÄRJESTYS



## Suomen perustuslaki 73§ (2)

### [73 §](#)

#### Perustuslain säätämjärjestys

Ehdotus perustuslain säätämisestä, muuttamisesta tai kumoamisesta taikka perustuslakiin tehtävästä rajatusta poikkeuksesta on toisessa käsittelyssä äänten enemmistöllä hyväksyttävä lepäämään ensimmäisiin eduskuntavaalien jälkeisiin valtiopäiviin. Ehdotus on tuolloin valiokunnan annettua siitä mietintönsä hyväksyttävä asiasisällöltään muuttamattomana täysistunnossa yhden käsittelyn asiana päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

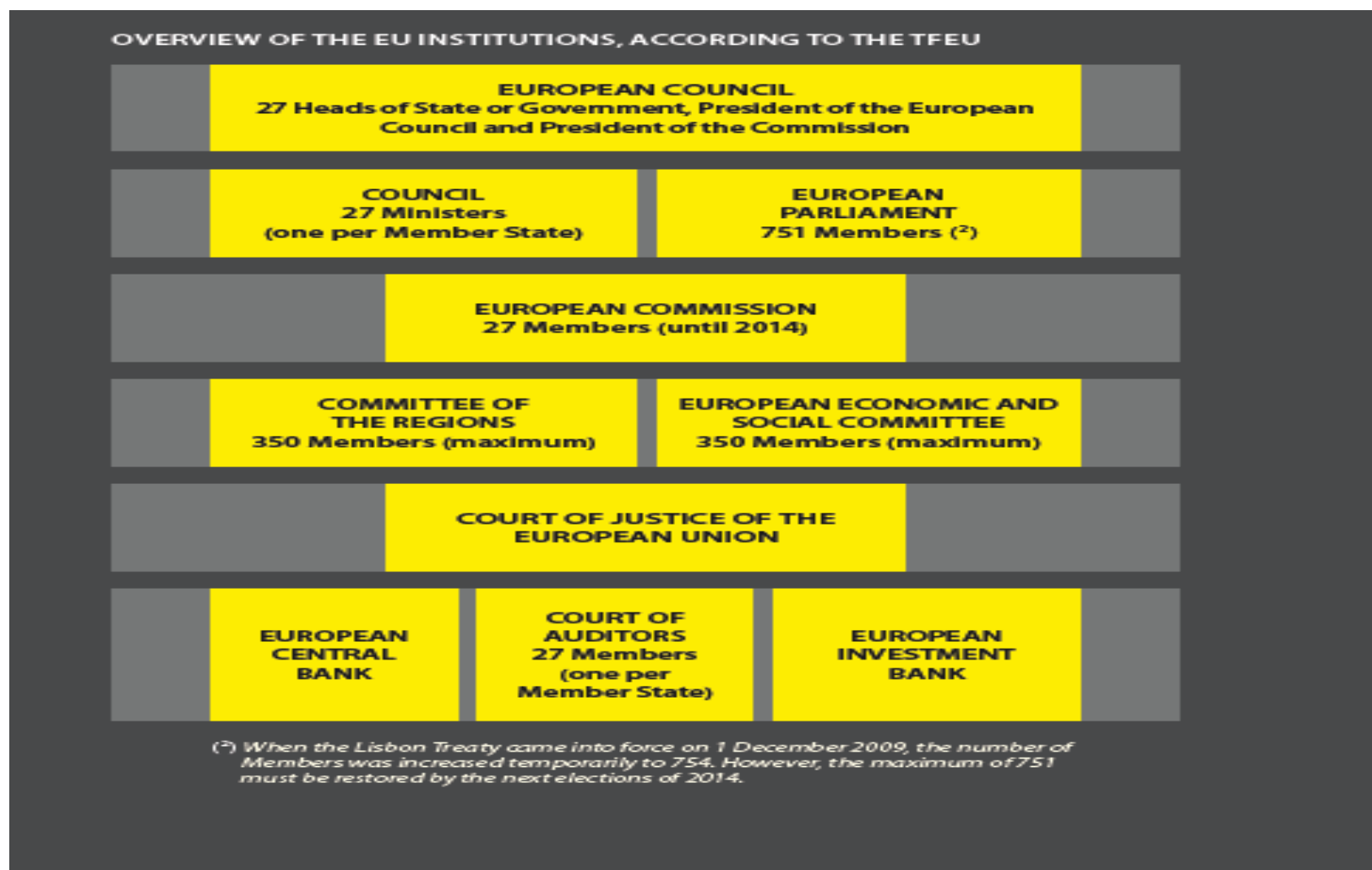
Ehdotus voidaan kuitenkin julistaa kiireelliseksi päätöksellä, jota on kannattanut vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä. Ehdotusta ei tällöin jätetä lepäämään, ja se voidaan hyväksyä vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä annetuista äänistä.

## **Eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin toiminta (3)**

Eduskunnan oikeusasiamies valvoo viranomaisten toiminnan laillisuutta. Valvonta ulottuu myös muihin silloin, kun nämä hoitavat julkista tehtävää. Valvonnasta vastaavat oikeusasiamies ja kaksi apulaisoikeusasiamiestä. Apulaisoikeusasiamiehet toimivat itsenäisesti ja samoin valtuuksin kuin oikeusasiamies. Eduskunnan oikeusasiamiehenä toimii 1.1.2010 lukien oikeustieteen tohtori, varatuomari Petri Jääskeläinen. Apulaisoikeusasiamiehet ovat oikeustieteen tohtori, dosentti Jussi Pajuoja ja oikeustieteen lisensiaatti Maija Sakslin. Eduskunta valitsee oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiehet kunkin neljäksi vuodeksi kerrallaan. He hoitavat tehtävänsä puolueettomina ja eduskunnasta riippumattomina. Oikeusasiamies raportoi työstään eduskunnalle vuosittain toimintakertomuksessaan ja tarvittaessa erilliskertomuksin.

Suomessa on kaksi rinnakkaista ylintä laillisuusvalvojaa: tasavallan presidentin nimittämä valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan valitsema eduskunnan oikeusasiamies. Oikeuskansleri toimii valtioneuvoston yhteydessä. Oikeuskansleri valvoo hallituksen ja ministeriöiden sekä tasavallan presidentin virkatoimien lainmukaisuutta. Hän valvoo myös, että tuomioistuimet, viranomaiset ja virkamiehet sekä muut julkista tehtävää hoitavat noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeuskanslerilla on myös asianajajien valvontaan liittyviä tehtäviä.

## EU-instituutiot (4)



## **Unionin perussopimukset (5a)**

Lissabonin sopimus (1.12.2009)

Nizzan sopimus (1.2.2003)

Amsterdamin sopimus (1.5.1999)

Sopimus Euroopan unionista – Maastrichtin sopimus (1.11.1993)

Euroopan yhtenäisasiakirja (1.7.1987)

Schengenin sopimus (1985)

Sulautumissopimus – Brysselin sopimus (1.7.1967)

Rooman sopimukset – EY:n ja Euratomin perustamissopimukset (1.1.1958)

Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimus (Voimaantulo: 23.7.1952, Voimassaolo päättyi: 23.7.2002).



## **Euroopan neuvoston voimassaolevat ihmisoikeussopimukset (5b)**

Ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus

Euroopan Ihmisoikeussopimus

Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva Eurooppalainen peruskirja (1992)

Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (1995)

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (ESP, 1996)

Eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (1987).

## **Yhdistyneiden Kansakuntien voimassaolevat ihmisoikeussopimukset (5c)**

Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus ja siihen liittyvä valinnainen pöytäkirja yksilövalituksista (1966) (KP-sopimus)

Toinen pöytäkirja koskien kuolemanrangaistuksen poistamista (1989)

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (1966)

Valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (OP-CESCR)

Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (1965) (CERD)

Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (1979) (CEDAW)

Pöytäkirja koskien yksilö- ja ryhmävalitusta (1999)

Kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (1984) (CAT)

Kidutuksen vastaisen yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja kansallisesta ja kansainvälisestä valvontajärjestelmästä

Yleissopimus lapsen oikeuksista (1989) (CRC)

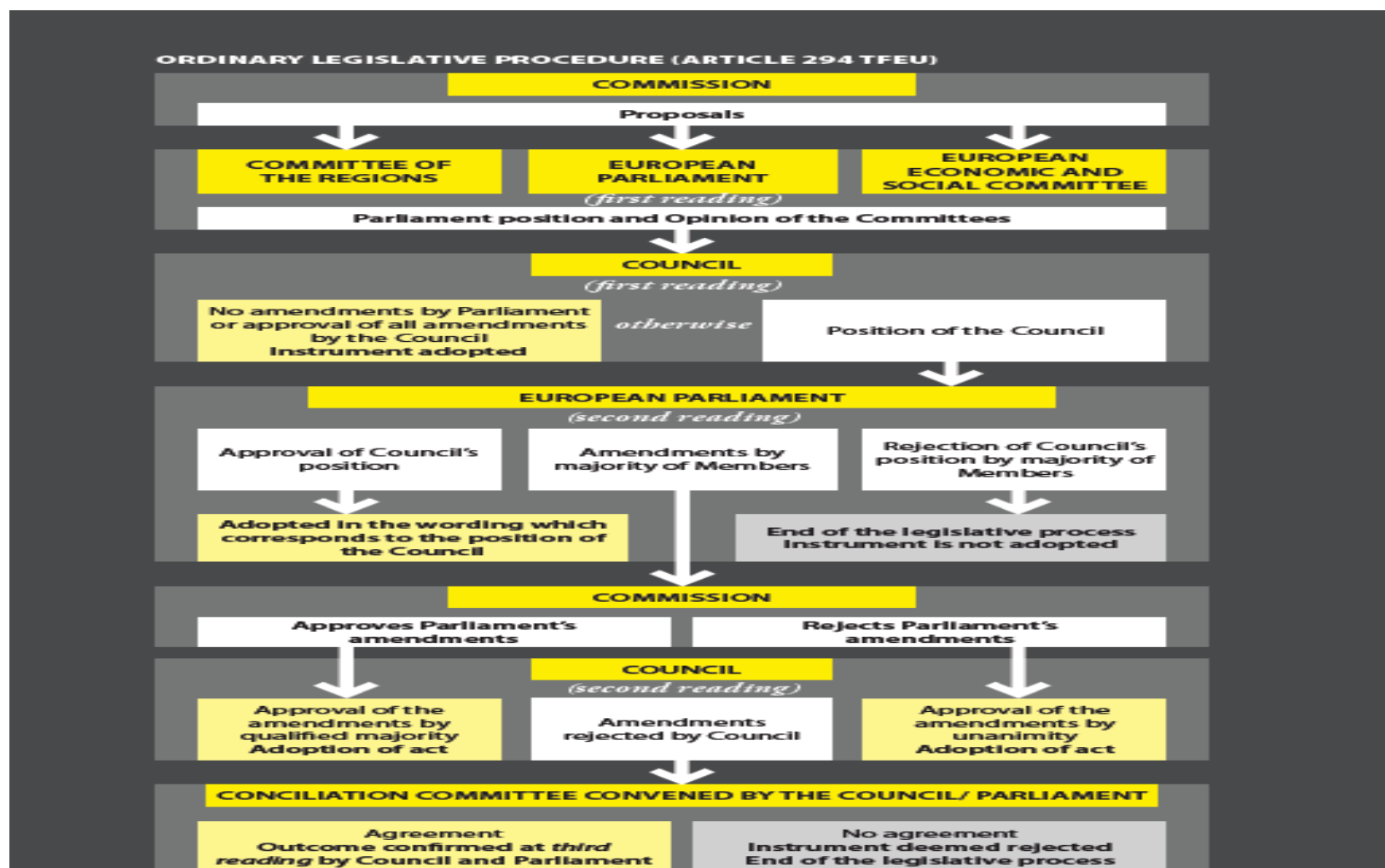
Valinnainen pöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin selkkauksiin (2000)

Valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta (2000)

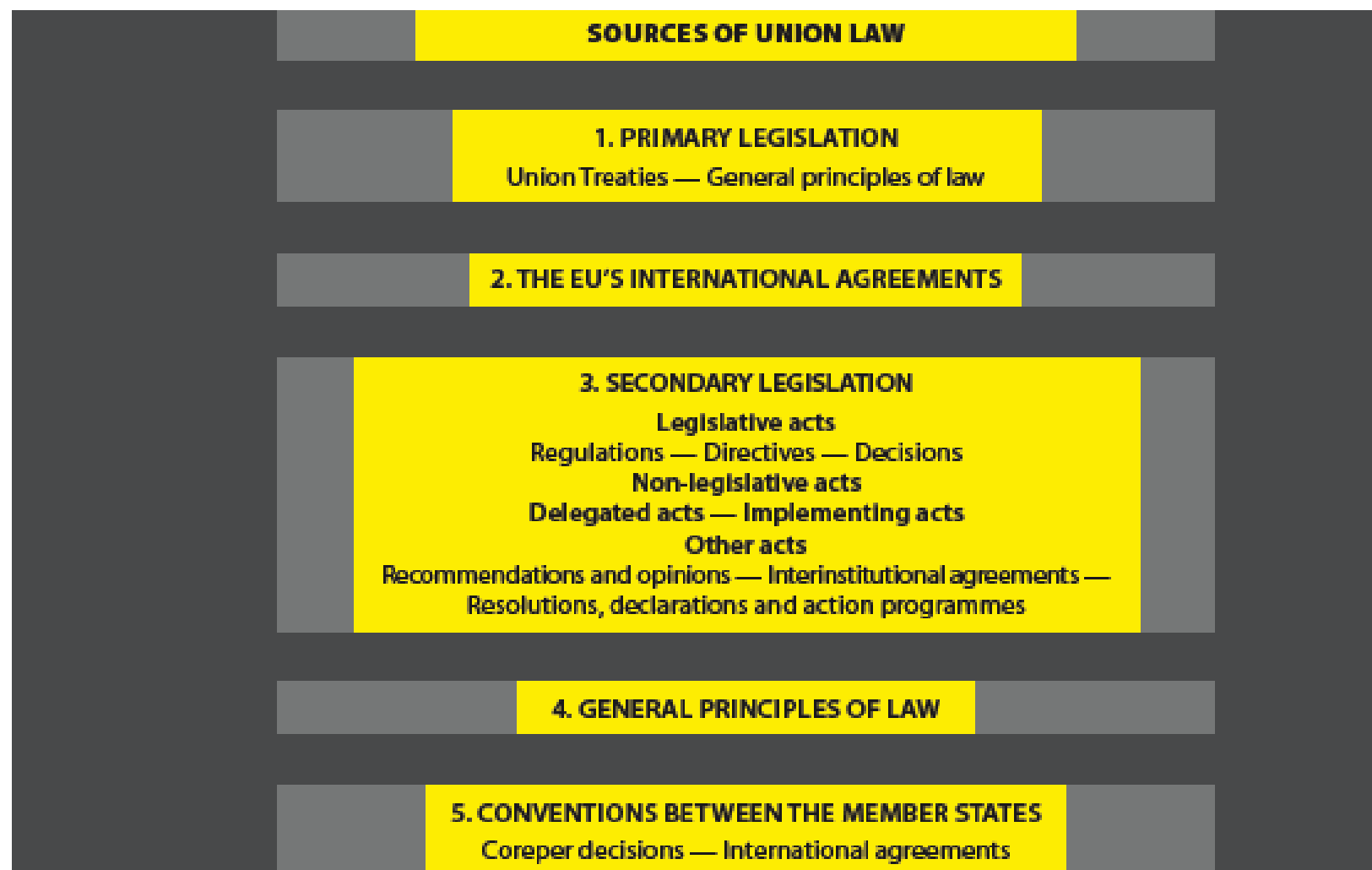
Valinnainen pöytäkirja valitusmenettelystä (CRC-OPIC)

Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimus (nro 182), joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välttämättömiä toimia niiden poistamiseksi ja Suositus (nro 190), joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi (1999).

## Unionin lainsäätämisyjärjestys (6)



## Unionin oikeuslähde (7)



## EU-säädökset (8)

	<b>ADDRESSEES</b>	<b>EFFECTS</b>
<b>REGULATION</b>	All Member States, natural and legal persons	Directly applicable and binding in their entirety
<b>DIRECTIVE</b>	All or specific Member States	Binding with respect to the intended result. Directly applicable only under particular circumstances
<b>DECISION</b>	Not specified All or specific Member States; specific natural or legal persons	Directly applicable and binding in their entirety
<b>RECOMMENDATION</b>	All or specific Member States, other EU bodies, individuals	Not binding
<b>AVIS</b>	All or specific Member States, other EU bodies	Not binding
	Not specified	Not binding

## Oikeudenkäyntimenettely EU-tuomioistuimessa (9)

Kanteet ja valitukset		Ennakkoratkaisupyynnöt
Kirjallinen vaihe		
<p>Kannekirjelmä</p> <p>Kirjaamon tiedoksianto kanteesta vastaajalle</p> <p>Kanteen tiedoksianto Euroopan unionin virallisessa lehdessä (C-sarja)</p> <p>[Välitoimet]</p> <p>[Väliintulo]</p> <p>Vastine</p> <p>[Oikeudenkäyntiväite]</p> <p>[Kantajan ja vastaajan vastauskirjelmä]</p>	<p>[Oikeusapupyyntö]</p> <p>Esittelevän tuomarin ja julkisasiamiehen nimittäminen</p>	<p>Kansallisen tuomioistuimen päätös pyytää ennakkoratkaisua</p> <p>Kääntäminen muille Euroopan unionin virallisille kielille</p> <p>Ennakkoratkaisukysymysten tiedoksianto Euroopan unionin virallisessa lehdessä (C-sarja)</p> <p>Tiedoksianto asianosaisille, jäsenvaltioille, unionin toimielimille, ETA-valtioille ja Eftan valvontaviranomaiselle</p> <p>Asianosaisten, valtioiden ja toimielinten kirjalliset huomautukset</p>

<p>Esittelevän tuomarin alustava kertomus</p> <p>Tuomareiden ja julkisasiamiesten yleiskokous</p> <p>Asian siirtäminen ratkaisukokoonpanolle</p> <p>[Asian selvittämistoimet]</p>
<p>Suullinen vaihe</p>
<p>[Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus]</p> <p>Tuomareiden päätösneuvottelu</p> <p>Tuomio</p>

(Oikeudenkäyntimenettelyn valinnaiset vaihteet on merkitty hakasulkuihin)

Julkiset asiakirjat on merkitty lihavoituna

## Tabular overview about the Federal organs (10a)

Figure	Bundestag	Bundesrat	Federal President	Federal Government	Federal Constitutional Court
<b>Number of members</b>	598 + overhang mandates	69	1	1 Chancellor + x Federal Ministers	2 x 8
<b>Election</b>	Election by the people	No election	By Federal Convention	Chancellor by Bundestag	One half by Bundestag, other half by Bundesrat
<b>Term of office</b>	4 years	Forever	5 years	4 years	12 years
<b>Mandate</b>	free	imperative	-	-	-
<b>Location</b>	Berlin	Berlin	Berlin	Berlin	Karlsruhe
<b>Task</b>	legislation	legislation	Head of state	executive	jurisdiction



## VII. Die Gesetzgebung des Bundes (10b)

### Art 71

Im Bereiche der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung nur, wenn und soweit sie hierzu in einem Bundesgesetze ausdrücklich ermächtigt werden.

### Art 72

(1) Im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung haben die Länder die Befugnis zur Gesetzgebung, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat.

(2) Auf den Gebieten des Artikels 74 Abs. 1 Nr. 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 und 26 hat der Bund das Gesetzgebungsrecht, wenn und soweit die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet oder die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung erforderlich macht.

(3) Hat der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit Gebrauch gemacht, können die Länder durch Gesetz hiervon abweichende Regelungen treffen über:

1. das Jagdwesen (ohne das Recht der Jagdscheine);
2. den Naturschutz und die Landschaftspflege (ohne die allgemeinen Grundsätze des Naturschutzes, das Recht des Artenschutzes oder des Meeresnaturschutzes);
3. die Bodenverteilung;
4. die Raumordnung;

5. den Wasserhaushalt (ohne stoff- oder anlagenbezogene Regelungen);

6. die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse.

Bundesgesetze auf diesen Gebieten treten frühestens sechs Monate nach ihrer Verkündung in Kraft, soweit nicht mit Zustimmung des Bundesrates anderes bestimmt ist. Auf den Gebieten des Satzes 1 geht im Verhältnis von Bundes- und Landesrecht das jeweils spätere Gesetz vor.

(4) Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, daß eine bundesgesetzliche Regelung, für die eine Erforderlichkeit im Sinne des Absatzes 2 nicht mehr besteht, durch Landesrecht ersetzt werden kann.

### **Art 73**

(1) Der Bund hat die ausschließliche Gesetzgebung über:

1. die auswärtigen Angelegenheiten sowie die Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung;

2. die Staatsangehörigkeit im Bunde;

3. die Freizügigkeit, das Paßwesen, das Melde- und Ausweiswesen, die Ein- und Auswanderung und die Auslieferung;

4. das Währungs-, Geld- und Münzwesen, Maße und Gewichte sowie die Zeitbestimmung;

5. die Einheit des Zoll- und Handelsgebietes, die Handels- und Schifffahrtsverträge, die Freizügigkeit des Warenverkehrs und den Waren- und Zahlungsverkehr mit dem Auslande einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes;

5a. den Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland;

6. den Luftverkehr;

6a. den Verkehr von Eisenbahnen, die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen (Eisenbahnen des Bundes), den Bau, die Unterhaltung und das Betreiben von Schienenwegen der Eisenbahnen des Bundes sowie die Erhebung von Entgelten für die Benutzung dieser Schienenwege;

7. das Postwesen und die Telekommunikation;

8. die Rechtsverhältnisse der im Dienste des Bundes und der bundesunmittelbaren Körperschaften des öffentlichen Rechtes stehenden Personen;

9. den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht;

9a. die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus durch das Bundeskriminalpolizeiamt in Fällen, in denen eine länderübergreifende Gefahr vorliegt, die Zuständigkeit einer Landespolizeibehörde nicht erkennbar ist oder die oberste Landesbehörde um eine Übernahme ersucht;

10. die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder

a) in der Kriminalpolizei,

b) zum Schutze der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, des Bestandes und der Sicherheit des Bundes oder eines Landes (Verfassungsschutz) und

c) zum Schutze gegen Bestrebungen im Bundesgebiet, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, sowie die Einrichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes und die internationale Verbrechensbekämpfung;

11. die Statistik für Bundeszwecke;

12. das Waffen- und das Sprengstoffrecht;

13. die Versorgung der Kriegsbeschädigten und Kriegshinterbliebenen und die Fürsorge für die ehemaligen Kriegsgefangenen;

14. die Erzeugung und Nutzung der Kernenergie zu friedlichen Zwecken, die Errichtung und den Betrieb von Anlagen, die diesen Zwecken dienen, den Schutz gegen Gefahren, die bei Freiwerden von Kernenergie oder durch ionisierende Strahlen entstehen, und die Beseitigung radioaktiver Stoffe.

(2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 9a bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

#### **Art 74**

(1) Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete:

1. das bürgerliche Recht, das Strafrecht, die Gerichtsverfassung, das gerichtliche Verfahren (ohne das Recht des Untersuchungshaftvollzugs), die Rechtsanwaltschaft, das Notariat und die Rechtsberatung;

2. das Personenstandswesen;

3. das Vereinsrecht;

4. das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer;
5. (weggefallen)
6. die Angelegenheiten der Flüchtlinge und Vertriebenen;
7. die öffentliche Fürsorge (ohne das Heimrecht);
8. (weggefallen)
9. die Kriegsschäden und die Wiedergutmachung;
10. die Kriegsgräber und Gräber anderer Opfer des Krieges und Opfer von Gewaltherrschaft;
11. das Recht der Wirtschaft (Bergbau, Industrie, Energiewirtschaft, Handwerk, Gewerbe, Handel, Bank- und Börsenwesen, privatrechtliches Versicherungswesen) ohne das Recht des Ladenschlusses, der Gaststätten, der Spielhallen, der Schaustellung von Personen, der Messen, der Ausstellungen und der Märkte;
12. das Arbeitsrecht einschließlich der Betriebsverfassung, des Arbeitsschutzes und der Arbeitsvermittlung sowie die Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung;
13. die Regelung der Ausbildungsbeihilfen und die Förderung der wissenschaftlichen Forschung;
14. das Recht der Enteignung, soweit sie auf den Sachgebieten der Artikel 73 und 74 in Betracht kommt;
15. die Überführung von Grund und Boden, von Naturschätzen und Produktionsmitteln in Gemeineigentum oder in andere Formen der Gemeinwirtschaft;

16. die Verhütung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Machtstellung;

17. die Förderung der land- und forstwirtschaftlichen Erzeugung (ohne das Recht der Flurbereinigung), die Sicherung der Ernährung, die Ein- und Ausfuhr land- und forstwirtschaftlicher Erzeugnisse, die Hochsee- und Küstenfischerei und den Küstenschutz;

18. den städtebaulichen Grundstücksverkehr, das Bodenrecht (ohne das Recht der Erschließungsbeiträge) und das Wohngeldrecht, das Altschuldenhilferecht, das Wohnungsbauprämienrecht, das Bergarbeiterwohnungsbaurecht und das Bergmannssiedlungsrecht;

19. Maßnahmen gegen gemeingefährliche oder übertragbare Krankheiten bei Menschen und Tieren, Zulassung zu ärztlichen und anderen Heilberufen und zum Heilgewerbe, sowie das Recht des Apothekenwesens, der Arzneien, der Medizinprodukte, der Heilmittel, der Betäubungsmittel und der Gifte;

19a. die wirtschaftliche Sicherung der Krankenhäuser und die Regelung der Krankenhauspflegesätze;

20. das Recht der Lebensmittel einschließlich der ihrer Gewinnung dienenden Tiere, das Recht der Genussmittel, Bedarfsgegenstände und Futtermittel sowie den Schutz beim Verkehr mit land- und forstwirtschaftlichem Saat- und Pflanzgut, den Schutz der Pflanzen gegen Krankheiten und Schädlinge sowie den Tierschutz;

21. die Hochsee- und Küstenschifffahrt sowie die Seezeichen, die Binnenschifffahrt, den Wetterdienst, die Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen;

22. den Straßenverkehr, das Kraftfahrwesen, den Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr sowie die Erhebung und Verteilung von Gebühren oder Entgelten für die Benutzung öffentlicher Straßen mit Fahrzeugen;

23. die Schienenbahnen, die nicht Eisenbahnen des Bundes sind, mit Ausnahme der Bergbahnen;

24. die Abfallwirtschaft, die Luftreinhaltung und die Lärmbekämpfung (ohne Schutz vor verhaltensbezogenem Lärm);

25. die Staatshaftung;

26. die medizinisch unterstützte Erzeugung menschlichen Lebens, die Untersuchung und die künstliche Veränderung von Erbinformationen sowie Regelungen zur Transplantation von Organen, Geweben und Zellen;

27. die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung;

28. das Jagdwesen;

29. den Naturschutz und die Landschaftspflege;

30. die Bodenverteilung;

31. die Raumordnung;

32. den Wasserhaushalt;

33. die Hochschulzulassung und die Hochschulabschlüsse.

(2) Gesetze nach Absatz 1 Nr. 25 und 27 bedürfen der Zustimmung des Bundesrates.

## IX. Die Rechtsprechung (11)

### Art 92

Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die in diesem Grundgesetze vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.

### Art 93

(1) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet:

1. über die Auslegung dieses Grundgesetzes aus Anlaß von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Bundesorgans oder anderer Beteiligter, die durch dieses Grundgesetz oder in der Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind;
2. bei Meinungsverschiedenheiten oder Zweifeln über die förmliche und sachliche Vereinbarkeit von Bundesrecht oder Landesrecht mit diesem Grundgesetze oder die Vereinbarkeit von Landesrecht mit sonstigem Bundesrechte auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Viertels der Mitglieder des Bundestages;
  - 2a. bei Meinungsverschiedenheiten, ob ein Gesetz den Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 entspricht, auf Antrag des Bundesrates, einer Landesregierung oder der Volksvertretung eines Landes;
3. bei Meinungsverschiedenheiten über Rechte und Pflichten des Bundes und der Länder, insbesondere bei der Ausführung von Bundesrecht durch die Länder und bei der Ausübung der Bundesaufsicht;
4. in anderen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zwischen dem Bunde und den Ländern, zwischen verschiedenen Ländern oder innerhalb eines Landes, soweit nicht ein anderer Rechtsweg gegeben ist;



4a. über Verfassungsbeschwerden, die von jedermann mit der Behauptung erhoben werden können, durch die öffentliche Gewalt in einem seiner Grundrechte oder in einem seiner in Artikel 20 Abs. 4, 33, 38, 101, 103 und 104 enthaltenen Rechte verletzt zu sein;

4b. über Verfassungsbeschwerden von Gemeinden und Gemeindeverbänden wegen Verletzung des Rechts auf Selbstverwaltung nach Artikel 28 durch ein Gesetz, bei Landesgesetzen jedoch nur, soweit nicht Beschwerde beim Landesverfassungsgericht erhoben werden kann;

4c. über Beschwerden von Vereinigungen gegen ihre Nichtanerkennung als Partei für die Wahl zum Bundestag;

5. in den übrigen in diesem Grundgesetze vorgesehenen Fällen.

(2) Das Bundesverfassungsgericht entscheidet außerdem auf Antrag des Bundesrates, einer Landesregierung oder der Volksvertretung eines Landes, ob im Falle des Artikels 72 Abs. 4 die Erforderlichkeit für eine bundesgesetzliche Regelung nach Artikel 72 Abs. 2 nicht mehr besteht oder Bundesrecht in den Fällen des Artikels 125a Abs. 2 Satz 1 nicht mehr erlassen werden könnte. Die Feststellung, dass die Erforderlichkeit entfallen ist oder Bundesrecht nicht mehr erlassen werden könnte, ersetzt ein Bundesgesetz nach Artikel 72 Abs. 4 oder nach Artikel 125a Abs. 2 Satz 2. Der Antrag nach Satz 1 ist nur zulässig, wenn eine Gesetzesvorlage nach Artikel 72 Abs. 4 oder nach Artikel 125a Abs. 2 Satz 2 im Bundestag abgelehnt oder über sie nicht innerhalb eines Jahres beraten und Beschluss gefasst oder wenn eine entsprechende Gesetzesvorlage im Bundesrat abgelehnt worden ist.

(3) Das Bundesverfassungsgericht wird ferner in den ihm sonst durch Bundesgesetz zugewiesenen Fällen tätig.

## **Art 94**

(1) Das Bundesverfassungsgericht besteht aus Bundesrichtern und anderen Mitgliedern. Die Mitglieder des Bundesverfassungsgerichtes werden je zur Hälfte vom Bundestage und vom Bundesrate gewählt. Sie dürfen weder dem Bundestage, dem Bundesrate, der Bundesregierung noch entsprechenden Organen eines Landes angehören.

(2) Ein Bundesgesetz regelt seine Verfassung und das Verfahren und bestimmt, in welchen Fällen seine Entscheidungen Gesetzeskraft haben. Es kann für Verfassungsbeschwerden die vorherige Erschöpfung des Rechtsweges zur Voraussetzung machen und ein besonderes Annahmeverfahren vorsehen.

### **Art 95**

(1) Für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits- und der Sozialgerichtsbarkeit errichtet der Bund als oberste Gerichtshöfe den Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, den Bundesfinanzhof, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht.

(2) Über die Berufung der Richter dieser Gerichte entscheidet der für das jeweilige Sachgebiet zuständige Bundesminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß, der aus den für das jeweilige Sachgebiet zuständigen Ministern der Länder und einer gleichen Anzahl von Mitgliedern besteht, die vom Bundestage gewählt werden.

(3) Zur Wahrung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung ist ein Gemeinsamer Senat der in Absatz 1 genannten Gerichte zu bilden. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz.

### **Art 96**

(1) Der Bund kann für Angelegenheiten des gewerblichen Rechtsschutzes ein Bundesgericht errichten.

(2) Der Bund kann Wehrstrafgerichte für die Streitkräfte als Bundesgerichte errichten. Sie können die Strafgerichtsbarkeit nur im Verteidigungsfalle sowie über Angehörige der Streitkräfte ausüben, die in das Ausland entsandt oder an Bord von Kriegsschiffen eingeschifft sind. Das Nähere regelt ein Bundesgesetz. Diese Gerichte gehören zum Geschäftsbereich des Bundesjustizministers. Ihre hauptamtlichen Richter müssen die Befähigung zum Richteramt haben.

(3) Oberster Gerichtshof für die in Absatz 1 und 2 genannten Gerichte ist der Bundesgerichtshof.

(4) Der Bund kann für Personen, die zu ihm in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen, Bundesgerichte zur Entscheidung in Disziplinarverfahren und Beschwerdeverfahren errichten.

(5) Für Strafverfahren auf den folgenden Gebieten kann ein Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates vorsehen, dass Gerichte der Länder Gerichtsbarkeit des Bundes ausüben:

1. Völkermord;

2. völkerstrafrechtliche Verbrechen gegen die Menschlichkeit;
3. Kriegsverbrechen;
4. andere Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören (Artikel 26 Abs. 1);
5. Staatsschutz.

#### **Art 97**

- (1) Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen.
- (2) Die hauptamtlich und planmäßig endgültig angestellten Richter können wider ihren Willen nur kraft richterlicher Entscheidung und nur aus Gründen und unter den Formen, welche die Gesetze bestimmen, vor Ablauf ihrer Amtszeit entlassen oder dauernd oder zeitweise ihres Amtes enthoben oder an eine andere Stelle oder in den Ruhestand versetzt werden. Die Gesetzgebung kann Altersgrenzen festsetzen, bei deren Erreichung auf Lebenszeit angestellte Richter in den Ruhestand treten. Bei Veränderung der Einrichtung der Gerichte oder ihrer Bezirke können Richter an ein anderes Gericht versetzt oder aus dem Amte entfernt werden, jedoch nur unter Belassung des vollen Gehaltes.

#### **Art 98**

- (1) Die Rechtsstellung der Bundesrichter ist durch besonderes Bundesgesetz zu regeln.
- (2) Wenn ein Bundesrichter im Amte oder außerhalb des Amtes gegen die Grundsätze des Grundgesetzes oder gegen die verfassungsmäßige Ordnung eines Landes verstößt, so kann das Bundesverfassungsgericht mit Zweidrittelmehrheit auf Antrag des Bundestages anordnen, daß der Richter in ein anderes Amt oder in den Ruhestand zu versetzen ist. Im Falle eines vorsätzlichen Verstoßes kann auf Entlassung erkannt werden.
- (3) Die Rechtsstellung der Richter in den Ländern ist durch besondere Landesgesetze zu regeln, soweit Artikel 74 Abs. 1 Nr. 27 nichts anderes bestimmt.

(4) Die Länder können bestimmen, daß über die Anstellung der Richter in den Ländern der Landesjustizminister gemeinsam mit einem Richterwahlausschuß entscheidet.

(5) Die Länder können für Landesrichter eine Absatz 2 entsprechende Regelung treffen. Geltendes Landesverfassungsrecht bleibt unberührt. Die Entscheidung über eine Richteranklage steht dem Bundesverfassungsgericht zu.

### **Art 99**

Dem Bundesverfassungsgerichte kann durch Landesgesetz die Entscheidung von Verfassungsstreitigkeiten innerhalb eines Landes, den in Artikel 95 Abs. 1 genannten obersten Gerichtshöfen für den letzten Rechtszug die Entscheidung in solchen Sachen zugewiesen werden, bei denen es sich um die Anwendung von Landesrecht handelt.

### **Art 100**

(1) Hält ein Gericht ein Gesetz, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, für verfassungswidrig, so ist das Verfahren auszusetzen und, wenn es sich um die Verletzung der Verfassung eines Landes handelt, die Entscheidung des für Verfassungsstreitigkeiten zuständigen Gerichtes des Landes, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes handelt, die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen. Dies gilt auch, wenn es sich um die Verletzung dieses Grundgesetzes durch Landesrecht oder um die Unvereinbarkeit eines Landesgesetzes mit einem Bundesgesetze handelt.

(2) Ist in einem Rechtsstreite zweifelhaft, ob eine Regel des Völkerrechtes Bestandteil des Bundesrechtes ist und ob sie unmittelbar Rechte und Pflichten für den Einzelnen erzeugt (Artikel 25), so hat das Gericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen.

(3) Will das Verfassungsgericht eines Landes bei der Auslegung des Grundgesetzes von einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes oder des Verfassungsgerichtes eines anderen Landes abweichen, so hat das Verfassungsgericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einzuholen.

Fußnote

Art. 100 Abs. 2: vgl. BVerfGE v. 6.12.2006 I 33 - 2 BvM 9/03

### **Art 101**

- (1) Ausnahmegerichte sind unzulässig. Niemand darf seinem gesetzlichen Richter entzogen werden.
- (2) Gerichte für besondere Sachgebiete können nur durch Gesetz errichtet werden.

### **Art 102**

Die Todesstrafe ist abgeschafft.

### **Art 103**

- (1) Vor Gericht hat jedermann Anspruch auf rechtliches Gehör.
- (2) Eine Tat kann nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit gesetzlich bestimmt war, bevor die Tat begangen wurde.
- (3) Niemand darf wegen derselben Tat auf Grund der allgemeinen Strafgesetze mehrmals bestraft werden.

### **Art 104**

- (1) Die Freiheit der Person kann nur auf Grund eines förmlichen Gesetzes und nur unter Beachtung der darin vorgeschriebenen Formen beschränkt werden. Festgehaltene Personen dürfen weder seelisch noch körperlich mißhandelt werden.
- (2) Über die Zulässigkeit und Fortdauer einer Freiheitsentziehung hat nur der Richter zu entscheiden. Bei jeder nicht auf richterlicher Anordnung beruhenden Freiheitsentziehung ist unverzüglich eine richterliche Entscheidung herbeizuführen. Die Polizei darf aus eigener

Machtvollkommenheit niemanden länger als bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen in eigenem Gewahrsam halten. Das Nähere ist gesetzlich zu regeln.

(3) Jeder wegen des Verdachtes einer strafbaren Handlung vorläufig Festgenommene ist spätestens am Tage nach der Festnahme dem Richter vorzuführen, der ihm die Gründe der Festnahme mitzuteilen, ihn zu vernehmen und ihm Gelegenheit zu Einwendungen zu geben hat. Der Richter hat unverzüglich entweder einen mit Gründen versehenen schriftlichen Haftbefehl zu erlassen oder die Freilassung anzuordnen.

(4) Von jeder richterlichen Entscheidung über die Anordnung oder Fortdauer einer Freiheitsentziehung ist unverzüglich ein Angehöriger des Festgehaltenen oder eine Person seines Vertrauens zu benachrichtigen.

## Akatemiaprofessori Kaarlo Tuorin haastattelu (12)

### HAASTATTELU

**Aihealue:** Suomen Perustuslakituomioistuin  
**Haastatteliija:** Antti-Jussi Harmainen  
**Haastateltava:** Akatemiaprofessori Kaarlo Tuori  
**Tarkoitus:** Turun ammattikorkeakoulun opinnäytetyö  
**Ajankohta:** 30.6.2014

### KYSYMYKSET:

1. ONKO SUOMESSA MIELESTÄNNE TARVETTA TUOMIOISTUIMELLE, JOKA VALVOISI PERUSTUSLAILLISUUDEN TOTEUTUMISTA?
2. MITÄ ASIOITA OLISI MIELESTÄNNE OTETTAVA HUOMIOON, JOS SUOMEEN PERUSTETTAISIIN PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIN?
3. **A)** MITKÄ ASIAT VOISIVAT MIELESTÄNNE OLLA ESTEENÄ PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIMELLE SUOMESSA?  
**B)** MITKÄ ASIAT VOISIVAT MIELESTÄNNE PUOLTTA PERUSTUSLAKITUOMIOISTUINTA SUOMESSA?
4. ONKO MIELESTÄNNE MAHDOLLISTA PERUSTAA JÄRJESTELMÄN ULKOPUOLISEKSI ORGAANIKSI?
5. MILLAISENA TOIVOISITTE MAHDOLLISEN PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIMEN...  
**A)** ORGANISAATORAKENTEEN (OLEVAN),  
**B)** TOIMIVALLAN (OLEVAN) JA  
**C)** TUOMIOVALLAN OLEVAN?
6. **A)** MITÄ ETUJA MIELESTÄNNE PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIMEN KALTAISELLA ORGAANILLA OLISI SUOMESSA?  
**B)** MITÄ HAITTOJA MIELESTÄNNE PERUSTUSLAKITUOMIOISTUIMEN KALTAISELLA ORGAANILLA OLISI SUOMESSA?
7. HALUATTEKO MAHDOLLISESTI LISÄTÄ JOTAIN AIHEALUEESEEN LIITTYEN?