**Lainkirjoittajan opas**

Kansallisten säädösten valmistelua koskevat ohjeet

Opas on laadittu lainvalmistelijan avuksi itse säädöstekstien kirjoittamisessa. Oppaassa pyritään vastaamaan lainvalmistelijan kysymyksiin, säännelläänkö vai ei, mitä tulee ottaa huomioon, kun säännellään, ja kuinka säännökset kirjoitetaan.

Oppaassa kuvataan perustuslain ja muun yleisen lainsäädännön merkitys laadittavan lainsäädännön kannalta sekä annetaan ohjeet lakiteknisesti selkeiden sääntelyiden kirjoittamiseksi.

Lainkirjoittajan oppaan sisältö perustuu oikeusministeriön Selvityksiä ja ohjeita -sarjassa ilmestyneeseen oppaaseen (37/2013).

Vuodesta 2014 lähtien opas on verkkojulkaisuna [Finlexissä](http://lainkirjoittaja.finlex.fi/).

Opas on viimeksi päivitetty 29.9.2022

**Esipuhe**

Valtioneuvosto on useissa ohjelmissaan ja päätöksissään sitoutunut hyvään lainvalmisteluun. Tämä koskee kaikkia ministeriöitä. Valtioneuvoston yhteinen lainvalmistelun kehittäminen on kuitenkin erityisesti oikeusministeriön tehtävä. Kehittämisen yksi muoto on lainvalmistelussa käytettävien oppaiden laatiminen.

Tämä Lainkirjoittajan opas on laadittu oikeusministeriön lainvalmisteluosastossa – lukuun ottamatta valtiosopimuksia koskevaa jaksoa 8, joka on kirjoitettu ulkoasiainministeriön oikeuspalvelussa.

Valtioneuvoston lainvalmistelijat ovat lainvalmistelutyössään oikeusministeriölle osoitetuin lausuntopyynnöin ja kysymyksin sekä vaikuttaneet uuden oppaan sisältöön että siihen muotoon, jossa opas nyt julkaistaan. Myös laintarkastuksen yhteydessä toistuvasti ilmi tulleet kirjoitusvaikeudet ovat muovanneet opasta.

Lainkirjoittajan oppaalla korvataan Lainlaatijan perustuslakiopas vuodelta 2006 sekä Lainlaatijan opas (LALO) vuodelta 1996 ja sen vuonna 2010 uusittu osa 2.

Opas on haluttu kirjoittaa lainvalmistelijoiden avuksi itse säädöstekstien kirjoittamisessa. Lainvalmistelua menettelynä oppaassa ei kuvata, vaikka lain kirjoittajaa muistutetaankin eräissä kohdin myös esimerkiksi tarpeesta sisällyttää tekstiä hallituksen esityksen perusteluihin.

Lainvalmistelun työvaiheet on kuvattu sähköisessä Lainvalmistelun prosessioppaassa, ja hallituksen esityksen kirjoittamisessa on edelleen oppaana Hallituksen esitysten laatimisohjeet. Muita lainvalmistelussa noudatettavia oppaita ovat esimerkiksi Säädösehdotusten vaikutusten arviointi, Kuuleminen lainvalmistelussa, Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa, Lainlaatijan EU-opas ja Valtiosopimusopas.

Oppaassa pyritään vastaamaan lainvalmistelijan kysymyksiin, säädetäänkö vai ei, mitä tulee ottaa huomioon, kun säädetään, ja kuinka säännökset kirjoitetaan. Lukijan pohdintojen tueksi perustuslakia ja siihen sisältyvää perusoikeussääntelyä selostaviin jaksoihin on otettu viittaukset keskeisiin perustuslakivaliokunnan mietintöihin ja lausuntoihin. Lisäksi oppaassa on kuvaukset usein toistuvista yleisistä sääntelyistä kirjoituskäytäntöesimerkein, samoin ohjeet vakiintuneiden teknisten käytäntöjen noudattamiseksi sekä ohjeita erityisesti lakikieleen vakiintuneista kirjoitustavoista.

Opaskirja on pdf-julkaisuna oikeusministeriön verkkosivuilla ja valtioneuvoston Senaattorissa. Lisäksi oikeusministeriössä valmistellaan oppaasta sähköinen julkaisu ajantasaisena pidettäväksi.

Oikeusministeriö toivoo, että Lainkirjoittajan opas toimii käytännössä jokaisen lainvalmistelijan käsikirjana. Näin voidaan ylläpitää lainvalmistelun osaamista ja korkeaa laatua valtioneuvostossa. Opasta hyödynnetään järjestettävissä koulutustilaisuuksissa. Oppaan ohjeiden noudattamista seurataan oikeusministeriön lainvalmisteluosaston laintarkastusyksikössä.

**SISÄLLYSLUETTELO**

[1 Johdanto 17](#_Toc126655049)

[2 Valtiojärjestyksen perusteet 17](#_Toc126655050)

[2.1 Suomen perustuslaki 17](#_Toc126655051)

[2.2 Suomen täysivaltaisuus 19](#_Toc126655052)

[2.3 Toimivallan siirto Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle 22](#_Toc126655053)

[2.4 Oikeusvaltioperiaate ja hallinnon lainalaisuus 23](#_Toc126655054)

[3 Perustuslaki lainvalmistelussa 24](#_Toc126655055)

[3.1 Lakien perustuslainmukaisuuden valvonta 24](#_Toc126655056)

[3.2 Perustuslain etusija 24](#_Toc126655057)

[3.3 Perustuslain huomioon ottaminen lainvalmistelussa 25](#_Toc126655058)

[3.4 Lakiehdotuksen perustuslainmukaisuus perustellaan 25](#_Toc126655059)

[3.5 Perustuslain tekstin muuttaminen 26](#_Toc126655060)

[3.6 Perustuslain välillinen muuttaminen eli ”rajattu poikkeus” perustuslaista 26](#_Toc126655061)

[3.7 Poikkeuslakeja tulee välttää 27](#_Toc126655062)

[3.8 Poikkeuslakien muuttaminen ja kumoaminen 27](#_Toc126655063)

[3.9 Vanhat poikkeuslait tulee kumota 28](#_Toc126655064)

[3.10 Tietoa perustuslaista 28](#_Toc126655065)

[3.10.1 Esityöt 28](#_Toc126655066)

[3.10.2 Perustuslakivaliokunnan lausunnot ja mietinnöt 29](#_Toc126655067)

[4 Perusoikeudet 29](#_Toc126655068)

[4.1 Perusoikeuksien sääntely 29](#_Toc126655069)

[4.1.1 Valtiosäännön arvoperusta 29](#_Toc126655070)

[4.1.2 Perusoikeudet 30](#_Toc126655071)

[4.1.3 Ihmisoikeudet 30](#_Toc126655072)

[4.1.4 Euroopan unionin perusoikeudet 30](#_Toc126655073)

[4.1.5 Perusoikeuden subjekti 31](#_Toc126655074)

[4.1.6 Erityinen vallanalaisuussuhde ja laitosvalta 32](#_Toc126655075)

[4.1.7 Sotilaat 32](#_Toc126655076)

[4.1.8 Perusoikeudet velvoittavat ensi sijassa julkista valtaa 32](#_Toc126655077)

[4.1.9 Perusoikeudet lainsäätäjän toiminnassa 33](#_Toc126655078)

[4.1.10 Ehdottomat kiellot 33](#_Toc126655079)

[4.1.11 Sääntelyvaraukset ja muut lakiviittaukset 34](#_Toc126655080)

[4.1.12 Turvaamis- ja edistämisvelvollisuudet 35](#_Toc126655081)

[4.1.13 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset 37](#_Toc126655082)

[4.1.14 Lailla säätämisen vaatimus ja delegointikielto 37](#_Toc126655083)

[4.1.15 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus 37](#_Toc126655084)

[4.1.16 Vaatimus rajoitusperusteen hyväksyttävyydestä 38](#_Toc126655085)

[4.1.17 Suostumus rajoitusperusteena 39](#_Toc126655086)

[4.1.18 Oikeasuhtaisuusvaatimus 39](#_Toc126655087)

[4.1.19 Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus 39](#_Toc126655088)

[4.1.20 Oikeusturvavaatimus 40](#_Toc126655089)

[4.1.21 Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus 40](#_Toc126655090)

[4.1.22 Yksilöidyt (kvalifioidut) lakivaraukset 41](#_Toc126655091)

[4.1.23 Perusoikeudet poikkeusoloissa 42](#_Toc126655092)

[4.2 Perusoikeudet lainkohdittain 43](#_Toc126655093)

[4.2.1 Yhdenvertaisuus (6 §) 43](#_Toc126655094)

[*Yleinen yhdenvertaisuuslauseke* 44](#_Toc126655095)

[*Yhdenvertaisuus koskee ihmisiä* 45](#_Toc126655096)

[*Syrjintäkielto* 45](#_Toc126655097)

[*Segregaatio* 46](#_Toc126655098)

[*Etninen profilointi* 46](#_Toc126655099)

[*Välillinen syrjintä* 46](#_Toc126655100)

[*Positiivinen erityiskohtelu* 47](#_Toc126655101)

[*Lasten kohtelu* 47](#_Toc126655102)

[*Sukupuolten tasa-arvo* 48](#_Toc126655103)

[*Alueelliset kokeilut* 48](#_Toc126655104)

[4.2.2 Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §) 49](#_Toc126655105)

[*Henkilökohtainen vapaus* 49](#_Toc126655106)

[*Työvelvollisuus ja pakkotyön kielto* 50](#_Toc126655107)

[*Henkilökohtainen koskemattomuus* 50](#_Toc126655108)

[*Voimakeinojen käyttö* 51](#_Toc126655109)

[*Henkilökohtainen turvallisuus* 51](#_Toc126655110)

[*Kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto* 52](#_Toc126655111)

[*Lakiin perustumattoman ja mielivaltaisen puuttumisen kielto* 52](#_Toc126655112)

[*Vapaudenmenetys* 52](#_Toc126655113)

[*Vapausrangaistuksen määrääminen* 53](#_Toc126655114)

[*Vapaudenmenetyksen laillisuuden tutkiminen* 53](#_Toc126655115)

[*Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla* 53](#_Toc126655116)

[4.2.3 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (8 §) 54](#_Toc126655117)

[*Perusoikeudet ja rikoslainsäädäntö* 54](#_Toc126655118)

[*Rikoslain tarkkuus* 55](#_Toc126655119)

[*Blankorangaistussäännökset* 55](#_Toc126655120)

[*Lievemmän lain periaate* 56](#_Toc126655121)

[*Seuraamukset määriteltävä laissa* 56](#_Toc126655122)

[*Hallinnolliset sanktiot* 56](#_Toc126655123)

[4.2.4 Liikkumisvapaus (9 §) 57](#_Toc126655124)

[*Vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikka* 57](#_Toc126655125)

[*Oikeus lähteä maasta* 58](#_Toc126655126)

[*Suomen kansalaisen oikeus saapua maahan ja olla täällä* 58](#_Toc126655127)

[*Ulkomaalaisen oikeus tulla Suomeen ja oleskella täällä* 60](#_Toc126655128)

[*Ulkomaalaisen palauttamisen kielto* 60](#_Toc126655129)

[4.2.5 Yksityiselämän suoja (10 §) 60](#_Toc126655130)

[*Yksityiselämän suoja* 61](#_Toc126655131)

[*Henkilötietojen suoja* 62](#_Toc126655132)

[*Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja* 64](#_Toc126655133)

[*Henkilötietojen luovuttaminen Suomen ulkopuolelle* 65](#_Toc126655134)

[*Kotirauha* 66](#_Toc126655135)

[*Kotirauhan piiri: pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat* 66](#_Toc126655136)

[*Kotirauhan piiriin ulottuva ”toimenpide”* 67](#_Toc126655137)

[*Toimenpiteet perusoikeuksien turvaamiseksi* 67](#_Toc126655138)

[*Toimenpiteet rikosten selvittämiseksi* 68](#_Toc126655139)

[*Ei toimenpiteitä pelkän suostumuksen perusteella* 68](#_Toc126655140)

[*Välttämättömyysvaatimus* 69](#_Toc126655141)

[*Kotirauhan piirin rajaaminen toimenpidevaltuuksien ulkopuolelle* 69](#_Toc126655142)

[*Liiketilojen tarkastukset* 70](#_Toc126655143)

[*Luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja* 70](#_Toc126655144)

[*Viestin suoja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa* 71](#_Toc126655145)

[*Viestin suoja oikeudenkäynnissä* 71](#_Toc126655146)

[*Viestin suoja turvallisuustarkastuksessa* 72](#_Toc126655147)

[*Viestin suoja vapaudenmenetyksen aikana* 72](#_Toc126655148)

[*Luottamuksellisen viestin tunnistamistiedot* 73](#_Toc126655149)

[4.2.6 Uskonnon ja omantunnon vapaus (11 §) 74](#_Toc126655150)

[4.2.7 Sananvapaus ja julkisuus (12 §) 75](#_Toc126655151)

[*Sananvapauden ydinajatus* 76](#_Toc126655152)

[*Sananvapaudella turvataan kaikkea viestintää* 76](#_Toc126655153)

[*Sananvapaudella turvataan viestintää kaikenlaisissa välineissä* 77](#_Toc126655154)

[*Sananvapaudella turvataan myös ilmaisun muotoa* 77](#_Toc126655155)

[*Sananvapauteen sisältyvät oikeudet* 78](#_Toc126655156)

[*Ennakkoesteiden kielto* 79](#_Toc126655157)

[*Toimilupa* 80](#_Toc126655158)

[*Luvan ehtojen muuttaminen ja luvan peruuttaminen* 80](#_Toc126655159)

[*Lasten suojelemiseksi välttämättömät rajoitukset* 81](#_Toc126655160)

[*Jälkikäteinen valvonta* 81](#_Toc126655161)

[*Käyttösääntely lailla* 81](#_Toc126655162)

[*Julkisuusperiaatteen ydinajatus* 82](#_Toc126655163)

[*Välttämättömät rajoitukset erikseen lailla* 82](#_Toc126655164)

[4.2.8 Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus (13 §) 83](#_Toc126655165)

[*Kokoontumisvapaus* 83](#_Toc126655166)

[*Mielenosoitusoikeus* 84](#_Toc126655167)

[*Yhdistymisvapaus* 84](#_Toc126655168)

[*Yhdistymisvapaus on turvattu jokaiselle* 84](#_Toc126655169)

[*Oikeus perustaa yhdistys* 85](#_Toc126655170)

[*Yhdistyksen itsemääräämisoikeus – yhdistysautonomia* 85](#_Toc126655171)

[*Oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen* 86](#_Toc126655172)

[*Oikeus osallistua yhdistyksen toimintaan* 86](#_Toc126655173)

[*Ammatillinen yhdistymisvapaus* 86](#_Toc126655174)

[*Työtaisteluoikeus* 87](#_Toc126655175)

[*Lakivaraus* 87](#_Toc126655176)

[4.2.9 Vaali- ja osallistumisoikeudet (14 §) 88](#_Toc126655177)

[4.2.10 Omaisuudensuoja (15 §) 88](#_Toc126655178)

[*Omaisuudensuojalla turvataan varallisuusarvoisia etuja ja oikeuksia* 89](#_Toc126655179)

[*Eläkkeet* 90](#_Toc126655180)

[*Laittomasti hankittua omaisuutta ei suojata* 90](#_Toc126655181)

[*Täytäntöönpano-oikeudellinen sääntely* 90](#_Toc126655182)

[*Omistajan käyttöoikeus ja määräämisvalta* 91](#_Toc126655183)

[*Omistajan käyttöoikeuden ja määräämisvallan rajoitukset* 91](#_Toc126655184)

[*Omaisuuden käytön sääntely* 94](#_Toc126655185)

[*Oikeushenkilön omaisuuteen kohdistuva sääntely* 94](#_Toc126655186)

[*Korvaus käyttörajoituksista* 94](#_Toc126655187)

[*Sopimusvapaus – sopimussuhteiden pysyvyys* 95](#_Toc126655188)

[*Säännöstelylainsäädäntö* 96](#_Toc126655189)

[*Konfiskatorisen verotuksen kielto* 96](#_Toc126655190)

[*Pakkolunastus* 96](#_Toc126655191)

[4.2.11 Sivistykselliset oikeudet (16 §) 97](#_Toc126655192)

[*Maksuton perusopetus* 97](#_Toc126655193)

[*Oppivelvollisuus* 97](#_Toc126655194)

[*Mahdollisuus saada muuta opetusta ja kehittää itseään* 98](#_Toc126655195)

[*Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus* 99](#_Toc126655196)

[4.2.12 Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (17 §) 99](#_Toc126655197)

[*Kansalliskielet* 100](#_Toc126655198)

[*Oikeus käyttää omaa kieltä viranomaisissa* 100](#_Toc126655199)

[*Väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista huolehtiminen* 101](#_Toc126655200)

[*Oppilaitosten opetuskieli* 102](#_Toc126655201)

[*Työehtosopimusten kieli* 102](#_Toc126655202)

[*Vähemmistöryhmien oikeus ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan* 103](#_Toc126655203)

[*Saamelaisten asema alkuperäiskansana* 103](#_Toc126655204)

[*Saamelaisten oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa* 104](#_Toc126655205)

[*Viittomakieltä käyttävien ja vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevien oikeudet* 104](#_Toc126655206)

[*Kielelliset oikeudet ja hallinnolliset jaotukset* 104](#_Toc126655207)

[4.2.13 Oikeus työhön ja elinkeinovapaus (18 §) 105](#_Toc126655208)

[*Työn, ammatin ja elinkeinon valinnan vapaus* 105](#_Toc126655209)

[*”Lain mukaan”* 106](#_Toc126655210)

[*Luvanvaraisuus* 106](#_Toc126655211)

[*Lupaehdot* 106](#_Toc126655212)

[*Luvan peruuttaminen* 107](#_Toc126655213)

[*Luvan uudistamatta jättäminen* 107](#_Toc126655214)

[*Luvan muuttaminen* 107](#_Toc126655215)

[*Luvan mukaisen toiminnan rajoittaminen* 108](#_Toc126655216)

[*Rekisteröitymisvelvollisuus* 108](#_Toc126655217)

[*Ilmoitusvelvollisuus* 108](#_Toc126655218)

[*Muita rajoituksia ja sääntelyjä* 108](#_Toc126655219)

[*Julkisten hallintotehtävien hoitaminen ja elinkeinovapaus* 109](#_Toc126655220)

[*Työvoiman suojelu* 110](#_Toc126655221)

[*Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön* 110](#_Toc126655222)

[*Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla* 111](#_Toc126655223)

[*Lakiin perustumattoman työstä erottamisen kielto* 111](#_Toc126655224)

[4.2.14 Oikeus sosiaaliturvaan (19 §) 111](#_Toc126655225)

[*Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon* 112](#_Toc126655226)

[*Oikeus perustoimeentulon turvaan* 113](#_Toc126655227)

[*Riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut* 115](#_Toc126655228)

[*Väestön terveyden edistäminen* 116](#_Toc126655229)

[*Tuki lapsen huolenpidosta vastaaville* 116](#_Toc126655230)

[*Oikeus asuntoon* 117](#_Toc126655231)

[*Asumis- ja työskentelyvaatimuksista* 117](#_Toc126655232)

[4.2.15 Vastuu ympäristöstä (20 §) 118](#_Toc126655233)

[*Vastuu luonnosta* 118](#_Toc126655234)

[*Julkisen vallan velvoite turvaamiseen* 120](#_Toc126655235)

[4.2.16 Oikeusturva (21 §) 121](#_Toc126655236)

[*Lain mukaan toimivaltainen tuomioistuin tai muu viranomainen* 121](#_Toc126655237)

[*Riippumaton lainkäyttöelin* 122](#_Toc126655238)

[*Oikeudenmukainen oikeudenkäynti* 122](#_Toc126655239)

[*Hyvän hallinnon takeet* 124](#_Toc126655240)

[*Oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätös* 125](#_Toc126655241)

[*Muutoksenhaku viranomaisen päätökseen* 125](#_Toc126655242)

[*Muutoksenhakukiellon sääntelytekniikasta* 127](#_Toc126655243)

[*Tosiasialliset hallintotoimet* 128](#_Toc126655244)

[*Lupajärjestelmä muutoksenhaussa ensi asteeseen* 128](#_Toc126655245)

[*Jatkovalituskielto hallintolainkäyttölinjalla* 128](#_Toc126655246)

[*Jatkovalituslupa hallintolainkäyttölinjalla* 129](#_Toc126655247)

[*Viranomaisen muutoksenhakuoikeus* 130](#_Toc126655248)

[*Valinnainen muutoksenhakutie* 131](#_Toc126655249)

[*Muutoksenhakuoikeus yleisten tuomioistuinten linjalla* 131](#_Toc126655250)

[*Vähäiset poikkeukset* 132](#_Toc126655251)

[5 Ahvenanmaan huomioon ottaminen lainvalmistelussa 132](#_Toc126655252)

[5.1 Ahvenanmaan itsehallinto 132](#_Toc126655253)

[5.2 Lainsäädäntövallan jako valtakunnan ja maakunnan kesken 132](#_Toc126655254)

[5.3 Maakuntalait 133](#_Toc126655255)

[5.4 Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset laissa 133](#_Toc126655256)

[5.5 Toimivalta hallintoasioissa – sopimusasetukset 134](#_Toc126655257)

[6 EU-oikeus osana Suomen oikeusjärjestystä 135](#_Toc126655258)

[6.1 EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välinen suhde 135](#_Toc126655259)

[6.1.1 EU-oikeuden velvoittavuus 135](#_Toc126655260)

[6.1.2 Vilpittömän yhteistyön periaate 135](#_Toc126655261)

[6.1.3 Tulkintavaikutuksen periaate 136](#_Toc126655262)

[6.1.4 Välittömän oikeusvaikutuksen periaate 136](#_Toc126655263)

[6.1.5 Etusijaperiaate 136](#_Toc126655264)

[6.2 Euroopan unionin perussopimukset 136](#_Toc126655265)

[6.3 Euroopan unionin säädökset 138](#_Toc126655266)

[6.3.1 Johdettu oikeus 138](#_Toc126655267)

[6.3.2 Säädösten hierarkkisuus 138](#_Toc126655268)

[6.3.3 Sitovat säädökset 139](#_Toc126655269)

[6.3.4 Ohjeluonteiset instrumentit 140](#_Toc126655270)

[6.4 EU-oikeuden periaatteet lainvalmistelussa 141](#_Toc126655271)

[6.4.2 Syrjintäkiellon periaate 142](#_Toc126655272)

[6.4.3 Yhdenvertaisuusperiaate 142](#_Toc126655273)

[6.4.4 Suhteellisuusperiaate 142](#_Toc126655274)

[6.4.5 Oikeusvarmuuden periaate 143](#_Toc126655275)

[6.4.6 Oikeusturvan saatavuus 143](#_Toc126655276)

[6.5 EU:n tekemät kansainväliset sopimukset 143](#_Toc126655277)

[6.6 EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö 144](#_Toc126655278)

[6.7 Lainvalmisteluun liittyviä ilmoitusvelvoitteita 145](#_Toc126655279)

[6.7.1 Ilmoitusvelvollisuudesta 145](#_Toc126655280)

[6.7.2 Teknisiä määräyksiä koskevat ilmoitukset 145](#_Toc126655281)

[6.7.3 Valtiontukia koskevat ilmoitukset 146](#_Toc126655282)

[6.7.4 Palveluelinkeinojen sääntelyä koskevat ilmoitukset 148](#_Toc126655283)

[6.7.5 Uuden tai muutetun ammattisääntelyn suhteellisuusarviointia koskevat ilmoitukset 149](#_Toc126655284)

[6.7.6 Muita ilmoituksia 149](#_Toc126655285)

[7 Euroopan unionin säädösten täytäntöönpano 150](#_Toc126655286)

[7.1 EU-oikeuden tehokas toteutuminen 150](#_Toc126655287)

[7.2 Asetuksen täytäntöönpanon erityispiirteitä 151](#_Toc126655288)

[7.3 Direktiivin täytäntöönpanon erityispiirteitä 152](#_Toc126655289)

[7.3.1 Täytäntöönpanon tehokkuus 153](#_Toc126655290)

[7.3.2 Täytäntöönpanomenetelmät 154](#_Toc126655291)

[7.4 Päätöksen täytäntöönpanosta 157](#_Toc126655292)

[7.6 EU-säädösten täytäntöönpanoon liittyvät ilmoitusvelvoitteet 158](#_Toc126655293)

[7.6.1 Direktiivin täytäntöönpanosta ilmoittaminen 158](#_Toc126655294)

[7.6.2 Asetusta koskevat ilmoitukset 160](#_Toc126655295)

[7.6.3 Muita ilmoituksia 160](#_Toc126655296)

[7.7 Täytäntöönpanon laiminlyönnin seurauksista 160](#_Toc126655297)

[8 Valtiosopimukset Suomen oikeusjärjestyksessä 162](#_Toc126655298)

[9 Julkinen hallinto 164](#_Toc126655299)

[9.1 Valtioneuvoston yleistä toimialaa sekä ministeriöitä koskevien säännösten antaminen 164](#_Toc126655300)

[9.2 Muuta valtionhallintoa koskevien säännösten antaminen 164](#_Toc126655301)

[9.3 Kuntien itsehallinto 166](#_Toc126655302)

[9.4 Evankelis-luterilainen kirkko 167](#_Toc126655303)

[9.5 Yliopistolaitos 168](#_Toc126655304)

[9.6 Julkishallinnon henkilöstön oikeusasema 169](#_Toc126655305)

[9.7 Siirtymäsäännökset valtion virastoja koskevissa järjestelyissä 170](#_Toc126655306)

[10 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle 171](#_Toc126655307)

[10.1 Perustuslain 124 §:n säännökset 171](#_Toc126655308)

[10.2 Säädöstaso annettaessa hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle 171](#_Toc126655309)

[10.3 Edellytykset hallintotehtävien antamiselle muulle kuin viranomaiselle 172](#_Toc126655310)

[10.4 Hallintotehtävien antamisen rajoitukset 173](#_Toc126655311)

[10.5 Merkittävä julkisen vallan käyttö 174](#_Toc126655312)

[11 Verot ja maksut 175](#_Toc126655313)

[11.1 Perustuslain säännökset 175](#_Toc126655314)

[11.2 Veron ja maksun välinen ero 175](#_Toc126655315)

[11.3 Verosta säätäminen 177](#_Toc126655316)

[11.4 Maksujen perusteista ja määrästä säätäminen 178](#_Toc126655317)

[12 Yleislait ja eräät yleiset sääntelyt 179](#_Toc126655318)

[12.1 Yleislakien kunnioittaminen 179](#_Toc126655319)

[12.2 Viittaaminen yleislakiin 180](#_Toc126655320)

[12.2.1 Yleislakiin ei yleensä viitata 180](#_Toc126655321)

[12.2.2 Aineelliset viittaukset 180](#_Toc126655322)

[12.2.3 Vältettävät soveltamisohjeet ”soveltuvin osin” ja ”vastaavasti” 181](#_Toc126655323)

[12.2.4 Informatiiviset viittaukset 181](#_Toc126655324)

[12.2.5 Vältettävät viittaukset ”koskee” ja ”on voimassa, mitä” 182](#_Toc126655325)

[12.2.6 Vältettävä viittaus ”siten kuin” 182](#_Toc126655326)

[12.2.7 Lain ensisijaisuuden ja toissijaisuuden ilmaiseminen 183](#_Toc126655327)

[12.2.8 Viittaus täydentävään lainsäädäntöön 184](#_Toc126655328)

[12.2.9 Viittaus lakiin kattaa myös lain nojalla annetut säännökset 184](#_Toc126655329)

[12.3 Hallinnon yleislakeihin viittaaminen 184](#_Toc126655330)

[12.3.1 Hallinnon yleislait 184](#_Toc126655331)

[12.3.2 Hallintolaki 185](#_Toc126655332)

[12.3.3 Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki 185](#_Toc126655333)

[12.4 Julkisuuslaki (Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki) 186](#_Toc126655334)

[12.4.1 Julkisuusperiaate 186](#_Toc126655335)

[12.4.2 Julkisuuslaki yleislakina 186](#_Toc126655336)

[12.4.3 Julkisuuslain soveltamisala 186](#_Toc126655337)

[12.4.4 Viittaaminen julkisuuslakiin 187](#_Toc126655338)

[12.4.5 Salassapitovelvollisuus ja muut tiedonsaantioikeuden rajoitukset 188](#_Toc126655339)

[12.4.6 Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen 188](#_Toc126655340)

[12.4.7 Henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen ylläpitämästä henkilörekisteristä 189](#_Toc126655341)

[12.4.8 Erityissäännösten valmistelusta ja muotoilusta 190](#_Toc126655342)

[12.5 Tietosuojalainsäädäntö 190](#_Toc126655343)

[12.5.1 Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö 190](#_Toc126655344)

[Tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki 190](#_Toc126655345)

[Rikosasioiden tietosuojalaki 191](#_Toc126655346)

[Yleislakiin viittaaminen 192](#_Toc126655347)

[12.5.2 Henkilötietojen suojasta säätäminen erityislainsäädännössä 192](#_Toc126655348)

[Erityissäännösten tarpeesta 192](#_Toc126655349)

[Käsittelyn oikeusperuste yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla 193](#_Toc126655350)

[12.5.3 Arkaluonteiset henkilötiedot 194](#_Toc126655351)

[Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot 194](#_Toc126655352)

[Rikostietojen käsittely 195](#_Toc126655353)

[Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä säätäminen 195](#_Toc126655354)

[12.5.4 Henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen henkilörekisteristä 195](#_Toc126655355)

[12.6 Kielilait 196](#_Toc126655356)

[12.6.1 Kielilaki 196](#_Toc126655357)

[12.6.2 Saamen kielilaki 196](#_Toc126655358)

[12.6.3 Viittomakielilaki 196](#_Toc126655359)

[12.6.4 Ahvenanmaan itsehallintolaki 196](#_Toc126655360)

[12.6.5 Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettu laki 197](#_Toc126655361)

[12.7 Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka 197](#_Toc126655362)

[12.8 Pakkokeinot, kotirauhaan puuttuminen yms. 198](#_Toc126655363)

[12.9 Kriminalisointi ja rangaistussäännökset 199](#_Toc126655364)

[12.9.1 Rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksutut periaatteet 199](#_Toc126655365)

[12.9.2 Rangaistussäännöksen tarve 200](#_Toc126655366)

[12.9.3 Keskittämisperiaate 201](#_Toc126655367)

[12.9.4 Yhtenäinen kirjoittamistapa 201](#_Toc126655368)

[12.9.5 Rangaistussäännösten täsmällisyys 201](#_Toc126655369)

[12.9.6 Tunnusmerkistö 201](#_Toc126655370)

[12.9.7 Syyksiluettavuus 203](#_Toc126655371)

[12.9.8 Osallisuus ja yritys 204](#_Toc126655372)

[12.9.9 Rikosnimike 205](#_Toc126655373)

[12.9.10 Porrastaminen 205](#_Toc126655374)

[12.9.11 Rangaistusasteikko, rikesakko ja erityiset seuraamukset 206](#_Toc126655375)

[12.9.12 Toissijaisuuslauseke 207](#_Toc126655376)

[12.9.13 Syyteoikeus 208](#_Toc126655377)

[12.9.14 Menettämisseuraamukset ja vanhentuminen 208](#_Toc126655378)

[12.9.15 Suomen rikosoikeuden soveltamisala sekä ajallinen soveltuvuus ja taannehtivuuskielto 208](#_Toc126655379)

[12.9.16 Oikeushenkilön rangaistusvastuu 209](#_Toc126655380)

[12.10 Hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteet 209](#_Toc126655381)

[12.10.1 Sääntelyperiaatteiden sisältö ja tarkoitus 210](#_Toc126655382)

[12.10.2 Hallinnollisen sanktion määrittely 210](#_Toc126655383)

[12.10.3 Hallinnollisen sanktion käyttöala sekä suhde hallinnollisiin ja rikosoikeudellisiin seuraamuksiin 214](#_Toc126655384)

[12.10.4 Hallinnollisten sanktioiden sääntelyn keskeiset lähtökohdat 216](#_Toc126655385)

[Perusoikeudet ja niiden rajoitusedellytykset 216](#_Toc126655386)

[Laillisuusperiaate 217](#_Toc126655387)

[12.10.5 Hallinnollisten sanktioiden erityiset oikeusturvavaatimukset 217](#_Toc126655388)

[Syyttömyysolettama 218](#_Toc126655389)

[Kaksoisrangaistavuuden kielto 219](#_Toc126655390)

[Itsekriminointisuoja 221](#_Toc126655391)

[12.10.6 Hallinnollisen sanktion määräämisen perusteet 223](#_Toc126655392)

[Määräämistoimivallan organisointi 223](#_Toc126655393)

[Selvitysvastuu ja näyttövelvollisuus 223](#_Toc126655394)

[Hallinnollisen sanktion määrääminen luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle 224](#_Toc126655395)

[Oikeasuhtaisuuden vaatimus 224](#_Toc126655396)

[Kohtuullistaminen ja sanktion määräämättä jättäminen 226](#_Toc126655397)

[12.10.7 Menettelysäännökset 226](#_Toc126655398)

[Hallintolain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain soveltaminen 226](#_Toc126655399)

[Oikeusturvajärjestelyt 227](#_Toc126655400)

[Hallinnollisen sanktion määräämisoikeuden vanhentuminen 228](#_Toc126655401)

[Viivästysseuraamukset 229](#_Toc126655402)

[Hallinnollisen sanktion täytäntöönpano 229](#_Toc126655403)

[12.11 Vahingon korvaaminen 230](#_Toc126655404)

[12.12 Virkavastuu 232](#_Toc126655405)

[12.13 Oikeusturva 232](#_Toc126655406)

[12.13.1 Oikeudenkäymiskaari ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki 233](#_Toc126655407)

[12.13.2 Muutoksenhaku hallintopäätökseen 234](#_Toc126655408)

[13 Säädösten lajit ja säädöstaso 242](#_Toc126655409)

[13.1 Säädökset 242](#_Toc126655410)

[13.2 Lain ja asetuksen ala 242](#_Toc126655411)

[13.2.1 Lain ala 242](#_Toc126655412)

[13.2.2 Asetuksen ala 246](#_Toc126655413)

[13.3 Lainsäädäntövallan siirtäminen asetuksenantajalle 250](#_Toc126655414)

[13.4 Asetuksen antajat 251](#_Toc126655415)

[13.4.1 Tasavallan presidentti – valtioneuvosto – ministeriö 251](#_Toc126655416)

[13.4.2 Subdelegointikielto 253](#_Toc126655417)

[13.5 Asetuksenantovaltuudet ja niiden laatiminen – täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimus 253](#_Toc126655418)

[13.5.1 Lakiin perustuvat asetuksenantovaltuudet 253](#_Toc126655419)

[13.5.2 Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus 253](#_Toc126655420)

[13.5.3 Rinnakkaiset asetuksenantovaltuudet 254](#_Toc126655421)

[13.5.4 Valtuussäännöksen muoto 254](#_Toc126655422)

[13.5.5 Kielto käyttää ”siten kuin” -rakennetta 255](#_Toc126655423)

[13.5.6 ”Tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta” 255](#_Toc126655424)

[13.6 Säädöstaso Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanossa 255](#_Toc126655425)

[*13.7 ”Vanhojen” asetusten ja päätösten muuttaminen ja kumoaminen* 257](#_Toc126655426)

[13.8 Lainsäädäntövallan siirtäminen ”muulle viranomaiselle” 258](#_Toc126655427)

[13.8.1 Delegointi aina lailla 258](#_Toc126655428)

[13.8.2 Käsitteet ”oikeussääntö”, ”määräys” ja ”viranomainen” 258](#_Toc126655429)

[13.8.3 Valtuuden edellytykset "määrätyt asiat", "erityiset syyt" ja ”täsmällisesti rajattu soveltamisala” 259](#_Toc126655430)

[13.8.4 Kuntien määräystenantovalta 260](#_Toc126655431)

[13.9 Hallinnon sisäiset määräykset 261](#_Toc126655432)

[13.9.1 Hallinnon sisäisten määräysten oikeusperusta 261](#_Toc126655433)

[13.9.2 Hallinnon sisäisten määräysten rajat 261](#_Toc126655434)

[13.9.3 Hallinnon sisäisiä määräyksiä sisältävät valtioneuvoston ja ministeriön päätökset 262](#_Toc126655435)

[13.9.4 Suositus suhtautua pidättyvästi hallinnollisten määräysten antamiseen 262](#_Toc126655436)

[*13.10 Kielto valtuuttaa ”ohjeiden” antamiseen* 262](#_Toc126655437)

[14 Säädösten rakenne 263](#_Toc126655438)

[*14.1 Uudet säädökset ja muutossäädökset* 263](#_Toc126655439)

[*14.2 Säädöksen osat* 263](#_Toc126655440)

[14.2.1 Säädöksen osien nimitykset 263](#_Toc126655441)

[14.2.2 Pykälien numerointi 263](#_Toc126655442)

[14.2.3 Pykälien otsikot 264](#_Toc126655443)

[14.2 4 Väliotsikointi pykälien otsikoinnin asemesta 264](#_Toc126655444)

[14.2.5 Momenttien yksilöinti 265](#_Toc126655445)

[14.2.6 Kohtien johdantokappale ja numerointi 265](#_Toc126655446)

[14.2.7 Alakohtien yksilöinti 265](#_Toc126655447)

[14.2.8 Kohtien ja alakohtien erottaminen toisistaan 266](#_Toc126655448)

[14.2.9 Johdantokappaleen ja kohtien virkerakenne 266](#_Toc126655449)

[14.2.10 Rangaistussäännösten kohtajako 267](#_Toc126655450)

[14.2.11 Lukujen numerointi ja otsikointi 267](#_Toc126655451)

[14.2.12 Osien numerointi ja otsikointi 268](#_Toc126655452)

[14.2.13 Väliotsikot 268](#_Toc126655453)

[14.2.14 Voimaantulosäännös ja sen sijoittaminen 268](#_Toc126655454)

[14.2.15 Päiväykset ja allekirjoitukset 268](#_Toc126655455)

[14.3 Säädöksen jäsentely 269](#_Toc126655456)

[14.3.1 Säädöksen jäsentelyn perusperiaatteet 269](#_Toc126655457)

[14.3.2 Rakenteen johdonmukaisuus 269](#_Toc126655458)

[14.3.3 Säännösten järjestys 269](#_Toc126655459)

[14.3.4 Lukujen otsikot 270](#_Toc126655460)

[14.3.5 3–3–3-sääntö 270](#_Toc126655461)

[14.3.6 Ei viittauksia jäljempänä tulevaan tekstiin 271](#_Toc126655462)

[14.3.7 Asetuksenantovaltuuksien sijoittaminen 271](#_Toc126655463)

[14.4 Liitteet 271](#_Toc126655464)

[14.4.1 Liitteessä säätäminen 271](#_Toc126655465)

[14.4.2 Liitteen kytkeminen pykälätekstiin 271](#_Toc126655466)

[14.4.3 Säädöshierarkia 272](#_Toc126655467)

[14.4.4 Liitteen rakenne ja liitteen muuttaminen 272](#_Toc126655468)

[14.5 Muutossäädöksen rakenne 272](#_Toc126655469)

[14.5.1 Muutossäädöksen rakenteen perusperiaatteet 272](#_Toc126655470)

[14.5.2 Muuttamatta jäävän momentin tai kohdan merkitseminen 273](#_Toc126655471)

[14.5.3 Luvun otsikot ja väliotsikot muutossäädöksissä 273](#_Toc126655472)

[14.5.4 Pykälän muuttamisen periaatteet 273](#_Toc126655473)

[14.5.5 Muutossäädöksen voimaantulosäännöksen sijoittaminen 274](#_Toc126655474)

[15 Uusi säädös, muutossäädös vai kumoamissäädös 274](#_Toc126655475)

[15.1 Uusi säädös ja muutossäädös 274](#_Toc126655476)

[15.2 Lain muuttaminen 274](#_Toc126655477)

[15.3 Muuttamiskelpoinen säädös 275](#_Toc126655478)

[15.4 Muutettavissa olevat säädöksen osat 275](#_Toc126655479)

[[15.5 Paloiteltujen muutosten välttäminen] 275](#_Toc126655480)

[15.6 Säädöksen muuttaminen kumoamalla 275](#_Toc126655481)

[15.7 Säädöksen muuttaminen lisäämällä 275](#_Toc126655482)

[15.8 Pykälien siirtämättömyys ja momenttien siirrettävyys 276](#_Toc126655483)

[15.9 Voimaantulosäännöksen muuttaminen 277](#_Toc126655484)

[15.10 ”Pysyvä” ja väliaikainen muuttaminen 277](#_Toc126655485)

[15.11 Muutossäädöksen muuttaminen 279](#_Toc126655486)

[15.12 Säädöksen muuttaminen ennen sen voimaantuloa 279](#_Toc126655487)

[15.13 Muutossäädöksen voimaan saattaminen 280](#_Toc126655488)

[15.14 Muutoslain muuttaminen ja kumoaminen ennen sen voimaantuloa sekä voimassa olevan lain muuttaminen ennen aikaisemmin annetun muutoslain voimaantuloa 280](#_Toc126655489)

[15.14.1 Yleistä 280](#_Toc126655490)

[15.14.2 Muutoslailla voimaan tulevan oikeustilan muuttaminen ennen muutoslain voimaantuloa 280](#_Toc126655491)

[15.14.3 Väliaikaisella lailla kumoamisen kielto 281](#_Toc126655492)

[15.14.4 Ennen muutoslain voimaantuloa vallitsevan oikeustilan muuttaminen 281](#_Toc126655493)

[15.14.5 Ennen muutoslain voimaantuloa vallitsevan oikeustilan muuttaminen väliaikaisesti 282](#_Toc126655494)

[15.14.6 Monimutkaisuuksien välttäminen 283](#_Toc126655495)

[15.15 Kumoamissäädös 283](#_Toc126655496)

[15.16 Kumoaminen muutoslailla 284](#_Toc126655497)

[15.17 Uudet asetukset ja muutosasetukset 284](#_Toc126655498)

[15.18 Rinnakkaiset lainmuutosehdotukset 284](#_Toc126655499)

[15.19 Hallituksen esityksen täydentäminen 285](#_Toc126655500)

[15.19.1 Täydentävän esityksen antamisen edellytykset 285](#_Toc126655501)

[15.19.2 Täydentävän esityksen sisältö ja muoto 285](#_Toc126655502)

[15.19.3 Täydentävän esityksen antaminen ja käsittely 285](#_Toc126655503)

[15.20 Hallituksen esityksen peruuttaminen 286](#_Toc126655504)

[16 Säädöksen nimike 286](#_Toc126655505)

[16.1 Yleistä 286](#_Toc126655506)

[16.2 Nimikkeelle asetettavat vaatimukset 286](#_Toc126655507)

[16.3 Uuden säädöksen nimike 286](#_Toc126655508)

[16.4 Nimikkeen muuttaminen 287](#_Toc126655509)

[16.5 Viittaaminen muutettuun nimikkeeseen 287](#_Toc126655510)

[16.6 Lain ja asetuksen nimike 287](#_Toc126655511)

[16.6.1 Nimiketyypit 287](#_Toc126655512)

[16.6.2 Lakien yhdyssananimikkeet 287](#_Toc126655513)

[16.6.3 Suositus välttää sanaliittonimikkeitä 288](#_Toc126655514)

[16.6.4 Todennäköisen kutsumanimikkeen arvioiminen 288](#_Toc126655515)

[16.6.5 Lain ja asetuksen nimikkeiden yhdenmukaisuus 289](#_Toc126655516)

[16.6.6 Poikkeukselliset nimikkeet 289](#_Toc126655517)

[16.7 Määräaikaisen säädöksen nimike 289](#_Toc126655518)

[16.8 Muutossäädöksen nimike 289](#_Toc126655519)

[16.8.1 Muutossäädöksen nimikkeen muoto 289](#_Toc126655520)

[16.8.2 Nimikkeessä käytettävä muutettavan säädöksen nimike 290](#_Toc126655521)

[16.8.3 Vanhan asetuksen ja päätöksen muuttamista koskevan säädöksen nimike 290](#_Toc126655522)

[16.8.4 Lainkohtien mainitseminen muutossäädöksen nimikkeessä 290](#_Toc126655523)

[16.8.5 Säädös "väliaikaisesta muuttamisesta" 291](#_Toc126655524)

[16.9 Kumoamissäädöksen nimike 292](#_Toc126655525)

[17 Johtolause 292](#_Toc126655526)

[17.1 Yleistä 292](#_Toc126655527)

[17.2 Uuden säädöksen johtolause 293](#_Toc126655528)

[17.2.1 Lain johtolause 293](#_Toc126655529)

[17.2.2 Tasavallan presidentin asetuksen johtolause 294](#_Toc126655530)

[17.2.3 Ahvenanmaan itsehallintolain 32 §:n nojalla annettavan sopimusasetuksen johtolause 295](#_Toc126655531)

[17.2.4 Valtioneuvoston asetuksen johtolause 295](#_Toc126655532)

[17.2.5 Ministeriön asetuksen johtolause 297](#_Toc126655533)

[17.3 Muutossäädöksen johtolause 298](#_Toc126655534)

[17.3.1 Muutossäädöksen johtolauseen suuri merkitys 298](#_Toc126655535)

[17.3.2 Muutossäädöksen johtolauseen rakenne 299](#_Toc126655536)

[17.3.3 Kumottavien ja muutettavien lainkohtien yksilöinti 301](#_Toc126655537)

[17.3.4 Aikaisemmin muutetut lainkohdat 303](#_Toc126655538)

[17.3.5 Lainkohtien lisääminen 308](#_Toc126655539)

[17.3.6 Esimerkkejä muutossäädösten johtolauseista 312](#_Toc126655540)

[18 Lain ja asetuksen alkusäännökset 316](#_Toc126655541)

[18.1 Lain aloittaminen 316](#_Toc126655542)

[18.1.1 Yleistä 316](#_Toc126655543)

[18.1.2 Lain aloittaminen keskeisimmällä aineellisella säännöksellä 317](#_Toc126655544)

[18.1.3 Lain aloittaminen nimilappusäännöksellä 318](#_Toc126655545)

[18.1.4 Lain aloittaminen soveltamisalasäännöksellä 319](#_Toc126655546)

[18.1.5 Lain aloittaminen tavoitesäännöksellä 320](#_Toc126655547)

[18.1.6 Lain aloittaminen keskeisen aineellisen säännöksen ja tavoitesäännöksen yhdistelmällä 321](#_Toc126655548)

[18.1.7 Virastoa tai laitosta koskevan lain aloittaminen 321](#_Toc126655549)

[18.2 Asetuksen aloittaminen 322](#_Toc126655550)

[18.2.1 Yleistä 322](#_Toc126655551)

[18.2.2 Asetuksen aloittaminen keskeisellä aineellisella säännöksellä 322](#_Toc126655552)

[18.2.3 Asetuksen aloittaminen nimilappusäännöksellä 322](#_Toc126655553)

[18.2.4 Vältettävä asetuksen aloittaminen toistamalla asetuksen nimike 323](#_Toc126655554)

[18.2.5 Asetuksen aloittaminen soveltamisalasäännöksellä 324](#_Toc126655555)

[18.2.6 Vältettävä asetuksen aloittaminen tavoite- tai tarkoitussäännöksellä 324](#_Toc126655556)

[18.2.7 Viittaaminen lakiin asetusta aloitettaessa 325](#_Toc126655557)

[18.2.8 Lakiin viittaamatta jättäminen asetusta aloitettaessa 327](#_Toc126655558)

[19 Säädöksiin ja määräyksiin viittaaminen 328](#_Toc126655559)

[19.1 Kansalliset säädökset 328](#_Toc126655560)

[19.1.1 Säädösten numerointi Suomen säädöskokoelmassa 328](#_Toc126655561)

[19.1.2 Säädöksiin viittaaminen 328](#_Toc126655562)

[19.1.3 Lainkohtiin viittaaminen 330](#_Toc126655563)

[19.2 Euroopan unionin perussopimukset ja säädökset 331](#_Toc126655564)

[19.2.1 Perussopimukset 331](#_Toc126655565)

[19.2.2 Säädöksiin viittaaminen 331](#_Toc126655566)

[19.3 Valtiosopimukset 336](#_Toc126655567)

[20 Voimaantulo 336](#_Toc126655568)

[20.1 Voimaantuloa koskevat perustuslain säännökset 336](#_Toc126655569)

[20.1.1 Lain voimaantuloajankohdasta säätäminen 336](#_Toc126655570)

[20.1.2 Asetuksen voimaantuloajankohdasta säätäminen 337](#_Toc126655571)

[20.1.3 Kansainvälisen velvoitteen voimaan saattaminen 338](#_Toc126655572)

[20.2 Voimaantulosäännös 338](#_Toc126655573)

[20.2.1 Voimaantulosäännöksen perusmuoto 338](#_Toc126655574)

[20.2.2 Erillinen voimaanpanolaki 339](#_Toc126655575)

[20.2.3 Voimaantulosta säätäminen valtioneuvoston asetuksella 340](#_Toc126655576)

[20.2.4 Kansainvälisen velvoitteen voimaantulo 341](#_Toc126655577)

[20.2.5 Poikkeuksellinen voimaantulosäännös muutettaessa lakia ennen sen voimaantuloa 341](#_Toc126655578)

[20.2.6 Voimaantulosäännöksen sijoittaminen 342](#_Toc126655579)

[20.3 Eräitä muita voimaantuloon liittyviä seikkoja 343](#_Toc126655580)

[20.3.1 Voimaantulon selvittäminen lakiehdotuksen perusteluissa 343](#_Toc126655581)

[20.3.2 Avopäiväyksen käytön rajoittaminen lain varsinaiseen voimaantuloajankohtaan 343](#_Toc126655582)

[20.3.3 Voimaantuloajankohdan määrääminen lakia vahvistettaessa 344](#_Toc126655583)

[20.4 Voimaantulo ja soveltaminen 344](#_Toc126655584)

[20.4.1 Voimaantuloa ja soveltamista koskevat perusperiaatteet 344](#_Toc126655585)

[20.4.2 Voimaantulon ja soveltamisen porrastaminen 344](#_Toc126655586)

[21 Siirtymäsäännökset 345](#_Toc126655587)

[21.1 Vanhan ja uuden säädöksen soveltaminen sekä siirtymäsäännökset 345](#_Toc126655588)

[21.1.1 Lain siirtymäsäännökset 345](#_Toc126655589)

[21.1.2 Asetusten siirtymäsäännökset 357](#_Toc126655590)

[21.2 Muutossäädöksen voimaantulosäännös ja siirtymäsäännökset 357](#_Toc126655591)

[*21.3 Tarpeeton säännös oikeudesta ryhtyä täytäntöönpanotoimiin ennen lain voimaantuloa* 358](#_Toc126655592)

[22 Kumoamissäädökset ja kumoamissäännökset 359](#_Toc126655593)

[23 Määritelmistä 363](#_Toc126655594)

[24 Lakikieli 369](#_Toc126655595)

[24.1 Johdanto 369](#_Toc126655596)

[24.2 Yleiset vaatimukset ja ominaispiirteet 369](#_Toc126655597)

[24.2.1 Yleiskielisyyden vaatimus 369](#_Toc126655598)

[24.2.2 Yleinen hyvän kielenkäytön vaatimus 369](#_Toc126655599)

[24.2.3 Lakikielen erityiset hyvän kielenkäytön vaatimukset 369](#_Toc126655600)

[24.2.4 Lakikielen erityisluonne 370](#_Toc126655601)

[24.2.5 Toisto ja tiiviys 371](#_Toc126655602)

[24.3 Säätämisen sanastoa 371](#_Toc126655603)

[24.3.1 Säädös, säännös ja lainkohta käsitteinä 371](#_Toc126655604)

[24.3.2 Voimaantulosäännös ilmaisuna 372](#_Toc126655605)

[24.3.3 Säädetään ja määrätään, säännös ja määräys 373](#_Toc126655606)

[24.3.4 Säädetään, ei ”on säädetty” 373](#_Toc126655607)

[24.3.5 Laki ei säädä, vaan laissa säädetään 373](#_Toc126655608)

[24.3.6 Säädökseen viittaaminen 373](#_Toc126655609)

[24.3.7 Säädöksen kutsumanimike 373](#_Toc126655610)

[24.3.8 Annettu, tehty 374](#_Toc126655611)

[24.4 Merkeistä ja taivutusmuodoista lakikielessä 374](#_Toc126655612)

[24.4.1 Pykälänmerkin käyttö 374](#_Toc126655613)

[24.4.2 Järjestysnumerot ja päiväykset 375](#_Toc126655614)

[24.4.3 Luvut 375](#_Toc126655615)

[24.4.4 Prosentit 376](#_Toc126655616)

[24.4.5 Mittayksiköt 376](#_Toc126655617)

[24.4.6 Rahayksiköt 376](#_Toc126655618)

[24.4.7 Virkettä ei koskaan aloiteta numerolla 376](#_Toc126655619)

[24.4.8 Välimerkit johdantokappaleissa ja kohdissa 376](#_Toc126655620)

[24.4.9 Lyhenteiden käytön kielto 377](#_Toc126655621)

[24.4.10 Poikkeukselliset kirjainlyhenteet 377](#_Toc126655622)

[24.5 Konjunktiot ja, sekä, tai ja taikka 377](#_Toc126655623)

[24.6 Sanajärjestys 381](#_Toc126655624)

[24.7 Sanojen määrittelemisestä 382](#_Toc126655625)

[24.8 Eräistä lakikielelle ominaisista ilmaisuista 383](#_Toc126655626)

[24.8.1 Mainittu, tarkoitettu, säädetty, mukainen 383](#_Toc126655627)

[24.8.2 Mukaan, mukaisesti, nojalla, perusteella 384](#_Toc126655628)

[Liitteet 385](#_Toc126655629)

[1 Lainvalmistelussa tarvittavan EU-tiedon lähteitä 385](#_Toc126655630)

[1.1 EU-lainsäädännön viralliset lähteet 385](#_Toc126655631)

[1.2 EU:n toimielinten asiakirjat ja tietokannat 385](#_Toc126655632)

[1.3 Eduskunnan ylläpitämät tietolähdesivut 386](#_Toc126655633)

[1.4 EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö 387](#_Toc126655634)

[1.5 ETA-sopimus 387](#_Toc126655635)

[1.6 Muita lähteitä 388](#_Toc126655636)

[2 Viittaaminen EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön 388](#_Toc126655637)

[3 EU; perusasiakirjojen, säädösten ja toimielinten nimiä 390](#_Toc126655638)

[3.1 EU:n perustamissopimusten, niitä muuttavien sopimusten ja muiden perusasiakirjojen nimet 390](#_Toc126655639)

[3.2 EU:n perussopimusten hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevat säädökset ja hallituksen esitykset 392](#_Toc126655640)

[3.3 EU-säädösten ja niiden osien nimet 393](#_Toc126655641)

[3.4 EU:n toimielinten ja elinten nimet sekä muita nimiä 393](#_Toc126655642)

[4 EU-säädösten täytäntöönpanoon liittyvistä vaikeuksista ja täytäntöönpanoa edistävistä toimenpiteistä 394](#_Toc126655643)

[Hakemisto 397](#_Toc126655644)

# 1 Johdanto

Lainkirjoittajan oppaalla korvataan Lainlaatijan perustuslakiopas vuodelta 2006 ja Lainlaatijan opas (LALO) vuodelta 1996. Viimeksi mainitusta uusittiin lakitekniikkaa koskeva osa vuonna 2010 vihkosella Lainlaatijan opas, Osa 2. Lakitekniikka. Tuolloin tarkoituksena oli laatia erikseen osa 1 yleislaeista ja eräistä yleisistä sääntelyistä sekä osa 3 lakikielestä. Pian kuitenkin havaittiin, että on tarkoituksenmukaista koota kokonaan uusi opas. Uuteen oppaaseen on Perustuslakioppaan ja Lainlaatijan oppaan alaan kuuluneiden ohjeiden lisäksi sisällytetty joitakin ohjeita, jotka ovat myös Lainlaatijan EU-oppaassa.

Oppaassa halutaan vastata lainvalmistelijan kysymyksiin, säädetäänkö vai ei, mitä tulee ottaa huomioon, kun säädetään, ja kuinka säännökset kirjoitetaan. Oppaassa edetään yleisistä kysymyksistä kohti yksityiskohtaisia.

Opas alkaa sen oikeudellisen ympäristön yleiskuvauksella, jossa lainvalmistelijan täytyy tehdä ajatustyönsä ja joka lainvalmistelijan tulee tuntea ja ottaa huomioon lakeja ja niitä alemman asteisia säädöksiä laatiessaan. Ensin kuvataan perustuslain (jaksot 2–5) merkitys lainvalmistelussa sekä Euroopan unionin jäsenyyden (jakso 6) ja Suomea sitovien valtiosopimusten (jakso 8) lainvalmistelulle yleisesti asettamat vaatimukset. Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanossa huomioon otettavista erityisnäkökohdista kerrotaan jaksossa 7.

Perusoikeuksien ottamisesta huomioon lainvalmistelussa kerrotaan yleisesti ja perusoikeuskohtaisesti jaksossa 4. Tekstiä täydentävät – enimmäkseen alaviitteinä – viittaukset niihin lukuisiin perustuslakivaliokunnan mietintöihin ja lausuntoihin, joista ilmenevät valiokunnan kannanotot tekstissä esitellyissä asioissa. Sähköiseen oppaaseen, joka valmistellaan erikseen, on tarkoitus lisätä kerran, kaksi vuodessa viittaukset uusimpiin kannanottoihin.

Olemassa olevien yleislakien kunnioittamisesta uusia lakeja valmisteltaessa muistutetaan erityisesti jaksossa 12. Jaksoon on otettu kirjoitusesimerkein havainnollistettuja kuvauksia eräistä sellaisista yleisistä, varsin usein toistuvista tilanteista, joissa lainkirjoittaja joutuu pohtimaan, kirjoittaako säännös vai ei, ja jos, niin miten. Lisäksi jaksoissa 9–11 käsitellään julkisen hallinnon sääntelemistä, sitä, millä edellytyksin ja minkälaisin säännöksin julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, sekä verosta säätämistä.

Suomalainen säädöshierarkia, samoin oikean säädöstason valintaan liittyvä seikasto kerrotaan jaksossa 13. Jaksoissa 14–23 ovat varsinaiset tekniset kirjoitusohjeet, ja lopuksi jaksossa 24 vastataan eräisiin lakikielestä sitä käytettäessä usein esitettyihin kysymyksiin.

Oppaaseen otetut esimerkit ovat suurimmaksi osaksi voimassa olevasta tai voimassa olleesta lainsäädännöstä, mutta osaa niistä on jonkin verran muutettu, jotta ne olisivat esimerkeiksi hyvät.

# 2 Valtiojärjestyksen perusteet

## 2.1 Suomen perustuslaki

Suomen perustuslaki (731/1999) tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Sillä kumottiin aiemmin voimassa olleet neljä perustuslakia: Suomen Hallitusmuoto (vuodelta 1919), valtiopäiväjärjestys (vuodelta 1928), valtakunnanoikeudesta annettu laki (273/1922) sekä niin sanottu ministerivastuulaki (eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen virkatointen lainmukaisuutta annettu laki, 274/1922). Uudistuksella yhtenäistettiin ja ajanmukaistettiin perustuslakitasoinen sääntely Suomessa.

Perustuslakia on sittemmin muutettu Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta annetulla lailla (596/2007), Suomen perustuslain 9 ja 38 §:n muuttamisesta annetulla lailla (802/2007) sekä Suomen perustuslain muuttamisesta annetulla lailla (1112/2011).

Suomen valtiosääntö on vahvistettu perustuslaissa. Siinä säädetään valtion rakenteiden ja yksilön oikeusaseman perusteista.

Perustuslaki sisältää säännöksiä valtiojärjestyksen perusteista, yksilön perusoikeuksista, ylimpien valtioelinten asettamisesta ja valinnasta sekä niiden tehtävistä, toiminnasta ja toimivallasta, poliittisen ja oikeudellisen vastuun toteuttamisesta, lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan jaosta, oikeussääntöjen asettamisesta ja niiden keskinäisistä suhteista, valtiontaloudesta, ulkopoliittisesta päätöksenteosta, hallinnon järjestämisestä ja maanpuolustuksesta.

Perustuslain tarkoituksena on muodostaa vakaa valtiosääntöinen perusta poliittisen järjestelmän toiminnalle ja kehys muulle oikeusjärjestykselle. Perustuslain tällaisen luonteen vuoksi se on muihin lakeihin verrattuna pysyvämpi. Sen muuttaminen on perustuslaissa itsessään säädetty tavallisen lain muuttamista vaikeammaksi.

Perustuslailla asetetaan niin sisällölliset kuin sääntelytasoa koskevat puitteet muulle lainsäädännölle. Esimerkiksi perustuslain moniin säännöksiin sisältyvillä lakiviittauksilla asioita on pidätetty lain alaan eli lailla säänneltäviksi. Lisäksi lakiviittaus voi sisältää lainsäätäjän toimivallan rajoituksen taikka lainsäätäjälle osoitetun valtuutuksen tai toimeksiannon antaa säännöksiä jostakin asiasta.[[1]](#footnote-1)

Lainvalmistelun lähtökohtana on, että lakiehdotukset valmistellaan perustuslain mukaisiksi.

Perustuslain 1 luku sisältää säännökset Suomen valtiojärjestyksen perusteista ja valtiosäännön kaikkein keskeisimmistä perusperiaatteista.

Perustuslaissa on vahvistettu tasavalta Suomen valtiomuodoksi ja ilmaistu Suomen valtion olevan täysivaltainen niin alueensa rajojen sisäpuolella kuin ulkoisissa suhteissaan. Suvereenina valtiona Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Perustuslaissa on siten vahvistettu myös Suomen myönteinen suhtautuminen kansainväliseen yhteistyöhön. Suomi on Euroopan unionin jäsen.[[2]](#footnote-2)

Perustuslaissa on vahvistettu Suomen valtiosäännön arvoperusta. Valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapaudet ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Ihmisarvon loukkaamattomuuden vaatimuksella on ilmaistu perustavanlaatuisten oikeuksien yleisinhimillinen perusta ja viitattu kaikkien ihmisyksilöiden periaatteelliseen yhdenvertaisuuteen. Maininnalla yksilön oikeuksien ja vapauden turvaamisesta korostetaan perusoikeuksien keskeistä asemaa Suomen valtiosäännössä ja viitataan yksilön itsemääräämisoikeuden perustavanlaatuiseen lähtökohtaan monien muiden oikeuksien käytön perustana. Jokainen yksilö on lähtökohtaisesti vapaa määräämään itsestään ja toimistaan. Oikeudenmukaisuuden vaatimuksella viitataan yhdenvertaisuuteen sekä taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin.[[3]](#footnote-3)

Perustuslaissa on ilmaistu kansansuvereenisuus valtiollisen vallan alkuperää ja viimekätistä haltijaa koskevaksi periaatteeksi sekä vahvistettu Suomen valtiojärjestyksen rakentuvan olennaisesti edustuksellisen demokratian varaan. Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Perustuslaissa on näin vahvistettu myös eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä. Eduskunnalle perustuslaissa säädettynä tehtävänä on edustaa valtiovallan haltijana olevaa suvereenia kansaa. Eduskunnan rinnalla ei siten voi olla muita, sen kanssa kilpailevia valtioelimiä.[[4]](#footnote-4)

Yksilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksilla on kansanvaltaisen valtiosäännön kannalta keskeinen merkitys. Kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen

Perustuslaissa säädetään myös oikeusvaltioperiaatteesta ja sen kahdesta olennaisesta ainesosasta. Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Valtiollisten tehtävien jaon sääntelyssä lähtökohtana on perinteinen vallan kolmijako lainsäädäntö-, hallitus- ja tuomiovaltaan. Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta. Hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Parlamentarismin periaate samoin kuin tuomioistuinten riippumattomuus on näin ilmaistu jo valtiojärjestyksen perusteita koskevassa perustuslain 1 luvussa.

Valtiojärjestyksen perusteisiin kuuluvat vielä perustuslain säännökset valtion alueen jakamattomuudesta ja kiellosta muuttaa valtakunnan alueen rajoja ilman eduskunnan suostumusta sekä säännökset Suomen kansalaisuuden saamisen ja menettämisen perusteista.

## 2.2 Suomen täysivaltaisuus

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

Valtion täysivaltaisuudella viitataan valtion sisäiseen ja ulkoiseen suvereenisuuteen. Sisäisellä suvereenisuudella tarkoitetaan sitä, että valtion sisällä valtiovalta on korkein oikeudellinen muiden yläpuolella oleva valta. Sisäisen suvereenisuuden keskeisenä sisältönä on kyky säätää kaikkien valtion alueella julkista valtaa käyttävien viranomaisten ja muiden toimielinten toimivallasta. Siihen kuuluu myös valta päättää oikeusjärjestyksen sisällöstä, määrätä valtioelinten toiminnasta ja oikeus käyttää eri tavoin julkista valtaa valtion alueella oleviin ihmisiin ja esineisiin nähden. Ulkoisella suvereenisuudella tarkoitetaan valtion vapautta päättää itsenäisesti suhteistaan toisiin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin.[[5]](#footnote-5)

Valtion täysivaltaisuus ei nykyisen kansainvälisen kanssakäymisen aikana voi kuitenkaan olla rajoittamaton, vaan kansainvälinen oikeus ja Suomen kansainväliset velvoitteet rajoittavat merkittävästi Suomen toimintavapautta eri aloilla. Täysivaltaisuussääntelyä perustuslaissa on tarkasteltava Suomen kansainvälisten velvoitteiden valossa ja erityisesti Suomen jäsenyys useissa kansainvälisissä järjestöissä huomioon ottaen. Perustuslakivaliokunta on luonnehtinut esimerkiksi Suomen Euroopan unionin jäsenyyden merkitystä täysivaltaisuuden kannalta siten, että Euroopan unionin jäsenenä Suomi käyttää osaa suvereniteetistaan yhdessä muiden täysivaltaisten jäsenvaltioiden kanssa eurooppalaisen yhteistoiminnan hyväksi.[[6]](#footnote-6)

Suomi osallistuu kansainväliseen yhteistyöhön rauhan ja ihmisoikeuksien turvaamiseksi sekä yhteiskunnan kehittämiseksi. Tässä perustuslain 1 §:n 3 momentin säännöksessä ilmaistaan Suomen valtion myönteinen suhtautuminen kansainväliseen yhteistoimintaan. Suomi kuuluu jäsenenä lukuisiin kansainvälisiin järjestöihin, kuten Yhdistyneisiin kansakuntiin ja sen alajärjestöihin, Euroopan neuvostoon ja Pohjoismaiden neuvostoon, sekä osallistuu muuhun kansainväliseen yhteistyöhön esimerkiksi Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön piirissä. Suomi on osallisena lukuisissa monenkeskisissä ja kahdenvälisissä kansainvälisissä sopimuksissa.

Suomen osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön on perustuslaissa kiinnitetty tiettyihin, tosin varsin väljiksi muotoiltuihin tarkoituksiin. Viittaus yhteiskunnan kehittämiseen on tarkoitettu kattamaan kansainvälisen yhteistoiminnan moninaiset kansalliset päämäärät. Säännöksessä esitettyjä perusteita – rauhan ja ihmisoikeuksien turvaaminen sekä yhteiskunnan kehittäminen – ei ole tarkoitettu tulkittaviksi sillä tavoin tyhjentäviksi, että ne muodostaisivat ehdottoman rajan sille, minkälaiseen kansainväliseen yhteistoimintaan Suomi voi osallistua. Säännöstä on tulkittava yhteydessä valtiosäännön kokonaisuuteen. Siten Suomen kansainvälisen yhteistyön tavoitteisiin voidaan lukea esimerkiksi sellaisten valtiosäännön perusarvojen, kuten perustuslain 2 §:ssä säädettyjen kansanvaltaisuuden ja oikeusvaltion periaatteiden, lujittaminen. Rajoituksia kansainväliselle yhteistoiminnalle johtuu sen sijaan perustuslain 94 §:n 3 momentin säännöksestä, jonka mukaan kansainvälinen velvoite ei saa vaarantaa valtiosäännön kansanvaltaisia perusteita.

Perustuslain 1 §:n 3 momentilla on myös tulkinnallista merkitystä arvioitaessa sitä, milloin kansainvälinen velvoite on ristiriidassa Suomen täysivaltaisuutta koskevien perustuslain säännösten kanssa. Lähtökohtana on, että sellaiset kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa yhteiskunnassa ja jotka vain vähäisessä määrin vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät sellaisinaan ole ristiriidassa täysivaltaisuussääntelyn kanssa[[7]](#footnote-7).

Suomi on Euroopan unionin jäsen. Maininta jäsenyydestä lisättiin perustuslain 1 §:n 3 momenttiin lailla 1112/2011.[[8]](#footnote-8) Perustuslakivaliokunnan käytännössä Suomen jäsenyyttä Euroopan unionissa on kuitenkin uuden perustuslain koko voimassaoloajan pidetty tärkeänä ja jo vakiintuneena perustuslaissa tarkoitettuna kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisen muotona.[[9]](#footnote-9) Unionin jäsenyyden yleisluonteisella maininnalla perustuslaissa on tuotu esiin se erityinen merkitys, joka jäsenyydellä Suomelle on tiiviytensä ja laaja-alaisuutensa vuoksi. Jäsenyyden yleinen maininta perustuslaissa on katsottu perustelluksi myös perustuslain täydellisyysperiaatteen sekä informatiivisuuden ja avoimuuden kannalta. Perustuslaista käy selvästi ja yksiselitteisesti ilmi eräs keskeisistä perustuslaissa säänneltyyn julkiseen vallankäyttöön vaikuttava lähtökohta. Perustuslain 1 §:n 3 momentissa osoitetut päämäärät kansainväliseen yhteistyöhön osallistumiselle kohdistuvat myös Suomen toimintaan Euroopan unionin jäsenenä.

Valtion täysivaltaisuutta koskevat kysymykset nousevat yleensä esille valmisteltaessa hallituksen esityksiä valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta.

Eduskunta päättää perustuslain 94 §:n 2 momentin pääsäännön mukaan kansainvälisen velvoitteen ja sen irtisanomisen hyväksymisestä äänten enemmistöllä. Jos ehdotus velvoitteen hyväksymisestä kuitenkin koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista taikka Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle, se on hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä. Vastaavasti lakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Perustuslakia, valtakunnan alueen muuttamista tai Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa koskeva ehdotus on kuitenkin hyväksyttävä sitä lepäämään jättämättä kahden kolmasosan määräenemmistöllä.

Suomen täysivaltaisuuden rajoittamisesta on perustuslakivaliokunnan käytännössä ollut kysymys, kun kansainvälinen velvoite on sisältänyt määräyksiä vieraan valtion viranomaisen tai kansainvälisen toimielimen toimivallasta Suomen alueella. Myös suomalaisten valtioelinten ja viranomaisten toiminnan sitominen kansainvälisin sopimuksin saattaa olla täysivaltaisuuden kannalta ongelmallista. Tästä on voinut olla kysymys, kun kansallista lainsäädäntö- tai sopimuksentekovaltaa on rajoitettu tai kun kansainväliselle toimielimelle on annettu Suomen oikeudenkäyttöpiiriin kohdistuvaa julkista valtaa.[[10]](#footnote-10)

Täysivaltaisuuden rajoituksen tulee nykyisin olla periaatteelliselta tai käytännölliseltä merkitykseltään varsin huomattavaa ja ylittää kansainvälisen yhteistyön tavanomaiset vaatimukset ennen kuin se voi joutua ristiriitaan perustuslain kanssa[[11]](#footnote-11). Tulkintakäytännössä on kiinnitetty huomiota toimivallan laatuun ja mahdollisuuteen käyttää valtuuksia itsenäisesti[[12]](#footnote-12). Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, missä määrin järjestelyyn liittyy riskejä perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaarantumisesta[[13]](#footnote-13).

Sitä, että valta ratkaista valtioiden väliset riidat uskotaan riippumattomalle kansainväliselle lainkäyttöelimelle, pidetään nykyisin lähtökohtaisesti kansainväliseen yhteistoimintaan osallistumiseen luonnostaan kuuluvana seikkana.[[14]](#footnote-14). Vieraan valtion tai kansainvälisen toimielimen oikeuden käyttää tuomiovaltaa Suomen alueella on sitä vastoin katsottu edellyttävän käsittelyä vaikeutetussa järjestyksessä.[[15]](#footnote-15)

Perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain mukaisina Euroopan unionin muille jäsenvaltioille annettavia, pitkällekin meneviä toimivaltuuksia silloin, kun niiden käyttö on kohdistunut suomalaiseen alukseen aavalla merellä.[[16]](#footnote-16) Toisaalta valiokunta ei ole pitänyt täysivaltaisuutta koskevien perustuslain säännösten kannalta ongelmallisena sellaisiakaan alaltaan rajattuja sopimusmääräyksiä, joilla Euroopan unionin toisen jäsenvaltion viranomaiselle on annettu valta toimia myös Suomen alueella ja osin samalla tavalla kuin kansalliset viranomaiset sekä käyttää tällöin Suomen oikeudenkäyttöpiiriin ja siellä oleskeleviin kohdistuvaa julkista valtaa.[[17]](#footnote-17)

## 2.3 Toimivallan siirto Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle

Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävän toimivallan siirrosta Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle päätetään perustuslain 95 §:n 2 momentin nojalla kahden kolmasosan enemmistöllä. Toimivallan siirto on siten toteutettavissa perustuslaissa tähän tarkoitukseen osoitetussa menettelyssä eikä merkittävääkään toimivallan siirtoa enää pidetä poikkeuksena perustuslaista.

Täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa pidetään periaatteellisesti tärkeänä asiana. Sen vuoksi päätöksenteossa on säilytetty määräenemmistövaatimus. Sen sijaan tavallisella ääntenenemmistöllä voidaan päättää muuta kuin merkittävää toimivallan siirtoa koskevien kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta.

Toimivallan siirron merkittävyyttä täysivaltaisuuden kannalta arvioitaessa kiinnitetään aiemman tulkintakäytännön mukaisesti huomiota siihen, miten toimivallan siirto on asiallisesti ja soveltamisalaltaan rajattu[[18]](#footnote-18), samoin kuin sopimusmääräysten luonteeseen, tarkoitukseen ja aineelliseen merkitykseen yleisemminkin[[19]](#footnote-19). Tulkinnan lähtökohtana on edelleen, että kansainväliset velvoitteet, jotka ovat tavanomaisia nykyaikaisessa valtioiden kansainvälisessä yhteistoiminnassa ja jotka vain vähän vaikuttavat valtion täysivaltaisuuteen, eivät ole sellaisinaan merkittäviä perustuslain 1 §:n 1 momentin kannalta. Myös kysymyksessä olevan toimivallan siirron suhteella Suomen aikaisempiin kansainvälisiin velvoitteisiin ja jäsenyyksiin on merkitystä samoin kuin kansainvälisen velvoitteen liitynnällä perustuslain kokonaisuuteen ja erityisesti 1 §:n 3 momentin säännökseen Suomen kansainväliseen yhteistyöhön osallistumisen tarkoitusperistä[[20]](#footnote-20). Erityistä merkitystä on Suomen jäsenyydellä Euroopan unionissa.

Kansainvälinen velvoite koskisi Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa esimerkiksi, jos kyse olisi liittymisestä Euroopan unionin kaltaiseen, tiiviydeltään, laajuudeltaan ja syvyydeltään siihen rinnastettavaan kansainväliseen järjestöön ja velvoitteeseen samalla liittyisi toimivallan siirtoa perustuslaissa säädetyillä aloilla. Sen sijaan esimerkiksi uudenkaan toimivallan siirto järjestölle, jonka jäsenenä Suomi jo on, ei tapauksesta riippuen välttämättä merkitsisi Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa. Huomiota on kiinnitettävä erityisesti siihen, miten uuden toimivaltuuden siirto vaikuttaa järjestelyyn kokonaisuutena samoin kuin esimerkiksi siihen, miten uuden toimivallan siirto liittyy jo aikaisemmin siirrettyyn toimivaltaan. Esimerkiksi jos siirrolla ei muutettaisi jo olemassa olevan kokonaisjärjestelyn luonnetta, ei siirtoa olisi arvioitava Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittäväksi.

Suomen jäsenyys Euroopan unionissa on merkinnyt nimenomaan täysivaltaisuuden rajoituksia julkisen vallan eri lohkoilla. Mahdollisten uusien toimivaltuuksien antaminen unionin toimielimille on perustuslain täysivaltaisuusjärjestelyjä koskettava seikka. Unionin tehtäväkentän vähäinen, esimerkiksi tarkistusluonteinen kehittäminen unionilla jo olevien toimivaltuuksien pohjalta saattaa perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan olla tapauksesta riippuen sopusoinnussa täysivaltaisuutta koskevan perustuslakisääntelyn kanssa. Unionin sisäisen toiminnan tavanomaisena pidettävä kehittäminen institutionaalisella tasolla puolestaan on yleensä merkityksetöntä täysivaltaisuuden kannalta.[[21]](#footnote-21)

Perustuslain säännökset toimivallan siirrosta eivät vaikuta Ahvenanmaa kanssa ristiriidassa olevien kansainvälisten sopimusten voimaansaattamismenettelyyn. Itsehallintolain kanssa ristiriidassa oleva toimivallan siirto tulee voimaan maakunnassa vain, jos asiasta on päätetty maakuntapäivillä ja eduskunnassa itsehallintolain 59 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla[[22]](#footnote-22).

## 2.4 Oikeusvaltioperiaate ja hallinnon lainalaisuus

Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Tästä oikeusvaltioperiaatteesta ja siihen olennaisesti liittyvästä hallinnon lainalaisuuden periaatteesta säädetään perustuslain 2 §:n 3 momentissa.

Oikeusvaltioperiaatteen noudattaminen edellyttää, että julkisen vallan käyttäjällä on aina viime kädessä eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste[[23]](#footnote-23). Viranomaisella ei siten voi olla sellaista julkisen vallan käyttämistä tarkoittavaa toimivaltaa, jolla ei ole nimenomaista tukea laissa.

Lähtökohtana on, että kussakin asiassa toimivaltaisen viranomaisen tulee käydä ilmi laista.[[24]](#footnote-24) Perustuslakivaliokunta on käytännössään suhtautunut pidättyvästi mahdollisuuteen poiketa toimivaltaista viranomaista koskevista lain säännöksistä. Valiokunta on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin viranomaisten toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti[[25]](#footnote-25). Viranomaiselle ei siten voida lailla antaa täysin rajoituksetonta valtuutta siirtää tehtäviään tai toimivaltaansa toiselle viranomaiselle[[26]](#footnote-26) tai yksityiselle[[27]](#footnote-27).

Edellytyksistä antaa julkisia hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle säädetään perustuslain 124 §:ssä. Asiasta kerrotaan tarkemmin jaksossa 10.

# 3 Perustuslaki lainvalmistelussa

## 3.1 Lakien perustuslainmukaisuuden valvonta

Lakien perustuslainmukaisuuden valvontaa Suomessa on tapana luonnehtia ennakolliseksi, abstraktiksi ja parlamentaariseksi. Valvonnan painopiste on lakien säätämisvaiheeseen ajoittuvassa ennakkovalvonnassa, jossa vertailun kohteina ovat perustuslain ja lakiehdotuksen säännökset ja jossa eduskunnan perustuslakivaliokunnalla on keskeinen asema.

Perustuslakivaliokunnan roolista lakien perustuslainmukaisuuden valvonnassa säädetään perustuslain 74 §:ssä. Sen mukaan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa valiokunnan käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Valiokunnan lausuntoja perustuslaki- ja ihmisoikeuskysymyksissä pidetään sitovina eduskuntakäsittelyn eri vaiheissa[[28]](#footnote-28).

Eduskunta päättää puhemiesneuvoston ehdotuksesta, mihin valiokuntaan kukin asia lähetetään valmistelevasti käsiteltäväksi. Eduskunta voi samalla päättää, että yhden tai useamman muun valiokunnan – esimerkiksi perustuslakivaliokunnan – on annettava lausunto asiasta sitä valmistelevasti käsittelevälle valiokunnalle. Hallituksen esityksen lähettämisestä valiokuntaan säädetään eduskunnan työjärjestyksen (40/1999) 32 §:ssä. Jollei asiaa ole lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten, asiaa valmistelevasti käsittelevän valiokunnan tulee työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta, jos lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä.

## 3.2 Perustuslain etusija

Tuomioistuimen on perustuslain 106 §:n mukaan annettava etusija perustuslain säännökselle, jos lain säännöksen soveltaminen olisi sen käsiteltävänä olevassa asiassa ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

Perustuslain etusijaa koskevalla sääntelyllä on vahvistettu perustuslain olevan osa tuomioistuimissa sovellettavaa oikeutta sekä turvattu perustuslain säädöshierarkkinen ylemmänasteisuus konkreettisissa käytännön soveltamistilanteissa. Tuomioistuinten asiana on viime kädessä antamalla perustuslaille etusija huolehtia siitä, ettei ratkaisun lopputulos ole tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa yksittäisessä oikeustapauksessa ja siinä soveltamistilanteessa ilmeisesti perustuslain vastainen[[29]](#footnote-29). Ilmeisyysvaatimus edellyttää, että ristiriita on selvä ja riidaton. Ristiriitaa ei voida pitää ilmeisenä esimerkiksi, jos perustuslakivaliokunta on ottanut siihen kantaa lain säätämisvaiheessa ja katsonut, ettei ristiriitaa ole olemassa[[30]](#footnote-30).

Asetuksentai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännöstä ei perustuslain 107 §:n mukaan saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, jos säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa.

## 3.3 Perustuslain huomioon ottaminen lainvalmistelussa

Lakiehdotukset laaditaan perustuslain mukaisiksi. Sääntelyn tulee täyttää myös esimerkiksi Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista ja Euroopan unionin perusoikeuksista johtuvat vaatimukset.

Perustuslain huomioon ottaminen on olennainen ja kiinteä osa lainvalmistelua sen kaikissa vaiheissa. Perustuslaista johtuvat vaatimukset on otettava huomioon niin valmisteluhanketta suunniteltaessa kuin sääntelyvaihtoehtoja harkittaessa ja sääntelyn yksityiskohtia mietittäessä. Samoin on lainvalmistelun kaikissa vaiheissa otettava huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksesta ja muista Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista johtuvat vaatimukset.

Hallituksen esitykseen sisällytettävän jakson laatiminen lakiehdotuksen suhteesta perustuslakiin muodostaa lainvalmistelutyön kannalta vain ehdotuksen perustuslainmukaisuuden tarkistus- ja varmistusvaiheen.

## 3.4 Lakiehdotuksen perustuslainmukaisuus perustellaan

Hallituksen esityksessä tulee tehdä perustellen selkoa esitykseen sisältyvien lakiehdotusten perustuslain kannalta merkityksellisen sääntelyn perustuslainmukaisuudesta.

Hallituksen esityksen laatimisohjeiden (HELO 2004) mukaan hallituksen esitykseen otetaan jakso *Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys*, jos lakiehdotus sisältää säännöksiä, joiden perustuslainmukaisuutta on syytä arvioida. Jakso sisällytetään esitykseen, vaikka perustuslakikysymyksiä olisi käsitelty muualla esityksessä. Perustuslakivaliokunta on puoltanut sitä, että rajatapauksissa säätämisjärjestysjakso pikemminkin sisällytetään esitykseen kuin jätetään siitä pois[[31]](#footnote-31). Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että etenkin mittavissa ja useiden perustuslain säännösten kannalta merkityksellisten esitysten yhteydessä tehdään kattavasti selkoa ehdotusten suhteesta perustuslakiin[[32]](#footnote-32). Sittemmin valiokunta on lisäksi korostanut hallituksen esitysten valmistelun kehittämistä niin, että säätämisjärjestysperusteluissa tarkasteltaisiin ehdotuksia myös perustuslain 22 §:n mukaisen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvoitteen eikä ainoastaan perus- ja ihmisoikeusristiriitojen kannalta[[33]](#footnote-33). Myös oikeuskansleri on kiinnittänyt huomiota hallituksen lakiesitysten perustuslainmukaisuuden ja säätämisjärjestyksen perustelemista koskevien vaatimusten noudattamiseen[[34]](#footnote-34).

Jaksossa tehdään kokoavasti selkoa lakiehdotuksen perustuslain kannalta merkityksellisistä säännöksistä ja esitetään arvio siitä, millä perusteilla niiden katsotaan olevan sopusoinnussa perustuslain ja tarpeen mukaan myös Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa[[35]](#footnote-35). Jaksossa tehdään selkoa myös perustuslakivaliokunnan käytännöstä ainakin viittauksin kunkin asian kannalta tärkeimpiin valiokunnan lausuntoihin. Tarvittaessa esitellään lisäksi ihmisoikeussopimusten noudattamista valvovien toimielinten, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen, käytäntöä.

EU:ssa hyväksytyn säädöksen kansallista täytäntöönpanoa koskevaan hallituksen esitykseen tulee niin ikään tarvittaessa sisällyttää arvio ehdotuksen suhteesta Suomen perustuslakiin ja kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin. Lisäksi on tarvittaessa arvioitava ehdotuksen suhdetta EU:n perusoikeuskirjaan sekä mahdolliseen asiaa koskevaan EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

Jaksoon on mahdollista ottaa toivomus esityksen saattamisesta eduskunnan perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Tällainen lausuma otetaan kuitenkin esitykseen ainoastaan silloin, kun esityksen arviointi perustuslakivaliokunnassa on aidosti tarpeen tulkintaongelman takia. Käytännössä tällainen toivomus johtaa nimittäin automaattisesti esityksen käsittelyyn perustuslakivaliokunnassa.

## 3.5 Perustuslain tekstin muuttaminen

Perustuslain muuttaminen on menettelyltään muiden lakien muuttamista vaikeampaa. Perustuslain muuttamismenettelystä eli perustuslain säätämisjärjestyksestä säädetään perustuslain 73 §:ssä. Menettely koskee perustuslain säätämistä, muuttamista ja kumoamista sekä rajatun poikkeuksen tekemistä perustuslakiin.

Perustuslain muuttamiseen suhtaudutaan pidättyvästi. Perustuslain mahdollisten muutostarpeiden arvioinnin lähtökohdaksi on omaksuttu ajatus perustuslain suhteellisesta pysyvyydestä. 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.[[36]](#footnote-36)

## 3.6 Perustuslain välillinen muuttaminen eli ”rajattu poikkeus” perustuslaista

Perustuslaissa säädetään mahdollisuudesta tehdä perustuslakiin rajattuja poikkeuksia eli säätää niin sanottuja poikkeuslakeja. Poikkeuslailla tarkoitetaan perustuslain säätämisjärjestyksessä säädettyä lakia, joka perustuslain tekstiä muuttamatta merkitsee asiasisältöistä poikkeusta perustuslaista. Poikkeuslain säätämistä voidaan siksi kutsua myös perustuslain välilliseksi muuttamiseksi.

Poikkeuslakimenettelyn käyttöala on suppea. Perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaan perustuslakiin voidaan tehdä vain *rajattuja poikkeuksia*. Ilmaisulla viitataan ensisijaisesti poikkeuksen alan asialliseen rajoittamiseen. Poikkeuslain tulee olla selvästi rajattu suhteessa perustuslain kokonaisuuteen. Poikkeuslailla ei siten voida puuttua perustuslain keskeisiin ratkaisuihin, kuten perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuteen tai eduskunnan asemaan ylimpänä valtioelimenä. Rajatulla poikkeuksella ei toisaalta viitata minkään lakiehdotuksen perustuslaista poikkeavien säännösten määrään.[[37]](#footnote-37)

Perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan perustuslakia koskevalakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään niin sanotussa supistetussa perustuslainsäätämisjärjestyksessä. Tällaiset voimaansaattamislait ovat valtiosääntöoikeudelliselta luonteeltaan poikkeuslakeja. Siksi myös niihin kohdistuu perustuslain 73 §:n 1 momentissa säädetty vaatimus perustuslakiin tehtävän poikkeuksen rajatusta luonteesta[[38]](#footnote-38).

## 3.7 Poikkeuslakeja tulee välttää

Poikkeuslakien välttäminen on vakiintunut valtiosääntöperiaate. Sen mukaan uusien, puhtaasti kansallisista tarpeista johtuvien poikkeuslakien säätämistä tulee välttää. Poikkeuslakimenettelyn käyttöön suhtaudutaan pidättyvästi. Mahdolliset ristiriidat perustuslain ja lakiehdotuksen välillä tulee ensisijaisesti poistaa lakiehdotukseen tehtävin muutoksin. Poikkeuslakimenettelyyn voidaan turvautua vain erityisen poikkeuksellisissa tapauksissa ja pakottavista syistä. Jos poikkeuslakimenettelyyn kuitenkin joudutaan turvautumaan, tulee poikkeus rajata mahdollisimman tarkaksi ja vähäiseksi. Tällöin poikkeus on ensisijaisesti pyrittävä säätämään määräaikaiseksi.[[39]](#footnote-39)

Perustuslakivaliokunnan käytännössä määräaikaisen poikkeuslain sallimiseen liittyy tavanomaisesti vaatimus perustuslain vaatimukset täyttävän lainsäädännön valmistelusta määräajan kuluessa[[40]](#footnote-40). Pysyväisluonteisen poikkeuslain säätäminen on hyvin harvinaista ja edellyttää poikkeuksellisia syitä[[41]](#footnote-41). Joissakin tapauksissa perustuslakivaliokunta on nimenomaisesti todennut, ettei poikkeuslain käytölle ole perusteita ja siten torjunut mahdollisuuden käyttää poikkeuslakia[[42]](#footnote-42).

## 3.8 Poikkeuslakien muuttaminen ja kumoaminen

Poikkeuslaki rinnastuu säädöshierarkiassa tavalliseen lakiin. Se voidaan siten kumota tavallisella lailla. Sitä voidaan myös muuttaa tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, jollei muutos laajenna perustuslakiin alun perin tehtyä poikkeusta. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä on lisäksi katsottu, että myös sellaiset kokonaisuuden kannalta epäolennaiset lisäykset ja muutokset, jotka sinänsä merkitsevät perustuslakipoikkeuksen vähäistä laajentamista, voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, jos poikkeuksena aikanaan säädetyn kokonaisjärjestelyn luonnetta ja asiallista merkitystä ei tällä tavoin muuteta toisenlaiseksi[[43]](#footnote-43).

Pääosin vanhan hallitusmuodon (1919) voimassa ollessa kehittyneiden oppien kokonaisuutta poikkeuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on tapana kutsua valtiosääntöoikeudelliseksi aukkoteoriaksi. Perusoikeusuudistus (1995) ja perustuslain kokonaisuudistus (2000) ovat kuitenkin muuttaneet aukkoteorian soveltamismahdollisuuksia, koska ennen näitä uudistuksia säädetyillä poikkeuslaeilla ei ole poikettu uudistetuista vaan aiemmin voimassa olleista perustuslain säännöksistä. Siksi kussakin tapauksessa on erikseen arvioitava, voidaanko aukkoteoriaa enää soveltaa mainittujen uudistusten yli eli ennen uudistusten voimaantuloa säädetyn poikkeuslain muuttamiseen.[[44]](#footnote-44)

## 3.9 Vanhat poikkeuslait tulee kumota

Perustuslakiuudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta kehotti hallitusta arvioimaan ennen uuden perustuslain voimaantuloa säädettyjen poikkeuslakien tarpeellisuutta ja suhdetta perustuslain säännöksiin sekä ryhtymään tarvittaviin toimiin sääntelyn saattamiseksi perustuslain vaatimuksia vastaavaksi[[45]](#footnote-45).

Ministeriöissä tulee lainsäädäntöhankkeita suunniteltaessa ja lainsäädäntöesityksiä valmisteltaessa pyrkiä siihen, että vanhojen poikkeuslakien varassa mahdollisesti vielä oleva sääntely saatetaan perustuslain mukaiseksi ja poikkeuslait kumotaan.

## 3.10 Tietoa perustuslaista

### 3.10.1 Esityöt

Suomen perustuslaki (731/1999)

HE 1/1998 vp

PeVM 10/1998 vp

EV 262/1998 vp

LJL 1/1999 vp

PeVM 1/1999 vp

EK 15/1999 vp

Laki Suomen perustuslain voimaantulojärjestelyistä (732/1999)

HE 75/1998 vp

PeVM 11/1998 vp

EV 276/1998 vp

LJL 2/1999 vp

PeVM 1/1999 vp

EK 15/1999 vp

Vuoden 1995 perusoikeusuudistus

HE 309/1993 vp

PeVM 25/1994 vp

EV

LJL

PeVM 3/1995 vp

EK

Laki Suomen perustuslain 35 ja 90 §:n muuttamisesta (596/2007)

HE 71/2006 vp

PNE 2/2006 vp

PeVM 10/2006 vp

EV 202/2006 vp

LJL 2/2007 vp

PeVM 1/2007 vp

EK 9/2007 vp

Laki Suomen perustuslain 9 ja 38 §:n muuttamisesta (802/2007)

HE 102/2003 vp

PeVM 5/2005 vp

EV 111/2005 vp

LJL 1/2007 vp

PeVM 2/2007 vp

EK 11/2007 vp

Laki Suomen perustuslain muuttamisesta (1112/2011)

HE 60/2010 vp

PeVM 9/2010 vp

EV 310/2010 vp

LjL 3/2011 vp

PeVM 3/2011 vp

EK 16/2011 vp

### 3.10.2 Perustuslakivaliokunnan lausunnot ja mietinnöt

Perustuslakivaliokunnan lausunnot ja mietinnöt löytyvät eduskunnan kotisivulta (www.eduskunta.fi).

Valiokunta-asiakirjojen viittausmerkinnöissä roomalainen I ja II (esimerkiksi HE 1/1998 vp, s. 28/II) tarkoittavat tekstin palstoja, joista I viittaa sivun vasempaan ja II oikeaan palstaan.

# 4 Perusoikeudet

## 4.1 Perusoikeuksien sääntely

### 4.1.1 Valtiosäännön arvoperusta

Suomen valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Valtiosäännön arvoperustasta säädetään perustuslain 1 §:n 2 momentissa. Ihmisarvon loukkaamattomuuden vaatimuksella on ilmaistu perustavanlaatuisten oikeuksien yleisinhimillinen perusta ja viitattu kaikkien ihmisyksilöiden periaatteelliseen yhdenvertaisuuteen. Maininnalla yksilön oikeuksien ja vapauden turvaamisesta korostetaan perusoikeuksien keskeistä asemaa Suomen valtiosäännössä ja viitataan yksilön itsemääräämisoikeuden perustavanlaatuiseen lähtökohtaan monien muiden oikeuksien käytön perustana. Jokainen yksilö on lähtökohtaisesti vapaa määräämään itsestään ja toimistaan. Oikeudenmukaisuuden vaatimuksella viitataan yhdenvertaisuuteen sekä taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin.[[46]](#footnote-46)

### 4.1.2 Perusoikeudet

Perusoikeuksilla tarkoitetaan perustuslaissa säädettyjä yksilölle kuuluvia oikeuksia. Perusoikeuksille on siten ominaista niiden perustuslaintasoisuudesta johtuva erityinen pysyvyys ja oikeudellinen luonne. Perusoikeuksia pidetään yleensä myös perustavanlaatuisina, yksilölle erityisen tärkeinä oikeuksina. Ne ovat lisäksi yleisiä, periaatteessa kaikille yhdenvertaisesti kuuluvia[[47]](#footnote-47).

### 4.1.3 Ihmisoikeudet

Ihmisoikeuksilla tarkoitetaan yleensä kansainvälisissä ihmisoikeusasiakirjoissa turvattuja yksilön (perustavanlaatuisia) oikeuksia. Suomea sitovia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ovat esimerkiksi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 18/1990), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 80/2002) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976). Suomen perusoikeusjärjestelmä on sisällöltään läheisessä yhteydessä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuihin oikeuksiin.

### 4.1.4 Euroopan unionin perusoikeudet

EU:n perusoikeuskirjaan[[48]](#footnote-48) on koottu yhteen EU-oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia. Perusoikeuskirjalla on sama oikeudellinen arvo kuin EU:n perussopimuksilla, toisin sanoen se on osa EU:n primaarioikeutta.[[49]](#footnote-49) 4 Tämän lisäksi perusoikeusluonteisia oikeuksia sisältyy EU-oikeuden yleisiin periaatteisiin, joita EU:n tuomioistuin voi kehittää oikeuskäytännössään.

EU:n perusoikeuskirjan määräykset sitovat ensinnäkin EU:ta, eli sen toimielimiä, elimiä, laitoksia ja virastoja. Jäsenvaltioita perusoikeuskirjan määräykset sitovat silloin, kun jäsenvaltiot soveltavat EU-oikeutta.[[50]](#footnote-50) 5 Koska EU:n perusoikeuskirjaa ei sovelleta oikeudellisesti sitovana puhtaasti kansallisissa asioissa, joihin EU-oikeus ei sovellu, sillä ei ole jäsenvaltioiden toiminnan yhteydessä yleistä soveltamisalaa, eikä se sovellu itsenäisesti minkä tahansa asian perusoikeuksien mukaisuuden arviointiin. Perusoikeuskirjan tarjoama suojan taso tulee kuitenkin ottaa lähtökohdaksi aina silloin, kun perusoikeuksia arvioidaan EU-oikeuteen liittyvissä asioissa, toisin sanoen asioissa, joihin EU-oikeus soveltuu.

EU:n perusoikeuskirjan oikeudellisesta sitovuudesta seuraa, että perusoikeuskirjalla on normihierarkkisesti korkeampi asema kuin kaikella perussopimusten perusteella säädetyllä EU-lainsäädännöllä (nk. ”johdetulla oikeudella”) ja EU-oikeuteen kuuluvan etusijaperiaatteen perusteella se sivuuttaa kaiken sen kanssa mahdollisesti ristiriidassa olevan kansallisen lainsäädännön. Tämän johdosta EU-oikeuden säännös tai EU-oikeuden soveltamisalalla oleva kansallinen laki ei saa olla ristiriidassa EU:n perusoikeuskirjan määräysten kanssa. EU-oikeutta ja kaikkea kansallista lainsäädäntöä EU-oikeuden soveltamisalalla tulee siksi myös tulkita EU-oikeudessa tunnustettujen perusoikeuksien valossa.

Perusoikeuskirjan määräykset tulee ottaa huomioon valmisteltaessa sekä EU:n omaa lainsäädäntöä että laadittaessa EU-säädöksen täytäntöönpanon edellyttämää kansallista sääntelyä ja muuta kansallista sääntelyä, jolla on liityntä EU-oikeuteen. EU:n perusoikeudet on siten otettava huomioon esimerkiksi valmisteltaessa kansallista lainsäädäntöä direktiivin täytäntöönpanemiseksi tai kun laadittavalla kansallisella sääntelyllä saattaa olla vaikutuksia EU-oikeudessa taattujen oikeuksien toteutumiseen (esimerkiksi pyrittäessä oikeuttamaan jonkin EU:n vapaata liikkumista koskevan määräyksen rajoittamista). Perusoikeudet saattavat tällöin rajoittaa kansallisen lainsäätäjän liikkumavaraa.

### 4.1.5 Perusoikeuden subjekti

Perusoikeudet suojaavat pääsäännön mukaan jokaista Suomen oikeudenkäyttöpiirissä olevaa ihmisyksilöä. Perusoikeussäännöksissä perusoikeuden subjektina eli haltijana mainitaan yleensä *jokainen*. Jokaisella tarkoitetaan luonnollista henkilöä. Lähtökohtana on, että perusoikeudet suojaavat yksilöä riippumatta esimerkiksi tämän iästä, sukupuolesta tai kansalaisuudesta. Oikeushenkilöitä perusoikeudet suojaavat välillisesti, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin.[[51]](#footnote-51)

Perusoikeudet kuuluvat ihmiselle hänen elinaikanaan. Ihminen tulee perusoikeuksien haltijaksi täysimääräisesti syntymänsä hetkellä ja on perusoikeuksien suojan piirissä kuolemaansa saakka. Oikeusjärjestys antaa kuitenkin eri tavoin suojaa myös ennen syntymää. Osittain tämä toteutuu äidin perusoikeusturvan välityksellä. Lisäksi valtiosäännön perusarvoihin on kirjattu ihmisarvon loukkaamattomuuden turvaaminen. Siten esimerkiksi sikiöön ja alkioon kohdistuvat, ihmisarvoa loukkaavat lääketieteelliset ja tieteelliset kokeilut ovat perustuslain vastaisia[[52]](#footnote-52).

Vainaja ei ole perusoikeuksien subjekti. Perustuslain 1 §:n 1 momentin säännös ihmisarvon loukkaamattomuudesta ulottaa kuitenkin vaikutuksensa laajemmalle kuin elossa olevien ihmisyksilöiden kohteluun, ja sillä rajoitetaan vainajaan kohdistettavissa olevia julkisen vallan toimenpiteitä[[53]](#footnote-53).

Perusoikeudet kuuluvat myös lapsille. Vain vaali- ja äänioikeudet on sidottu täysi-ikäisyyden saavuttamiseen. Perustuslaissa on toisaalta erityissäännöksiä lasten perusoikeuksista. Lapsia on perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Julkisen vallan on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Lasten erityinen suojan tarve on otettu huomioon myös perustuslain 12 §:n 1 momentissa. Sen mukaan lailla voidaan kuvaohjelmille säätää lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.[[54]](#footnote-54)

Lasten ja muiden vajaavaltaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta on keskeistä, kuka käyttää perusoikeutta koskevaa puhevaltaa[[55]](#footnote-55). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on tältä pohjalta katsottu, että lainsäädäntöön voi sisältyä perusoikeuksien osalta erilaisia järjestysluonteisia, vajaavaltaista koskevia sääntelyitä. Perusoikeuksien rajoitukset on kuitenkin voitava perustella perusoikeussuojan kannalta hyväksyttävällä tavalla[[56]](#footnote-56). Lapsen tulee, kuten perustuslain 6 §:n 3 momentissa säädetään, saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Tämä perustuslain säännös tulee ottaa asianmukaisesti huomioon säänneltäessä lapsen oikeutta tulla kuulluksi häntä koskevissa asioissa.[[57]](#footnote-57)

### 4.1.6 Erityinen vallanalaisuussuhde ja laitosvalta

Perusoikeuskäytännössä on sanouduttu selkeästi irti sellaisesta käsityksestä, että jonkin ihmisryhmän perusoikeuksia voitaisiin rajoittaa pelkästään erityisen vallanalaisuussuhteen tai laitosvallan perusteella. Tällaisina ryhminä on aiemmin saatettu pitää esimerkiksi vankeja ja muita laitoksissa olevia sekä virkamiehiä. Nykyisin perusoikeuksien rajoitukset voidaan näiltäkin osin toteuttaa vain perusoikeuksien yleisten ja perusoikeuskohtaisten erityisten rajoitusedellytysten täyttyessä[[58]](#footnote-58).

### 4.1.7 Sotilaat

Sotilaita ei heitäkään ole jätetty perusoikeussuojan ulkopuolelle. Perustuslain 127 §:n 1 momentissa säädetty maanpuolustusvelvollisuus muodostaa sinänsä hyväksyttävän perusteen rajoittaa asevelvollisten perusoikeuksia. Asevelvollisten ja muiden sotilashenkilöiden perusoikeuksiin kohdistuvia rajoituksia on kuitenkin pääsäännön mukaan arvioitava perusoikeuksien yleisten ja tarvittaessa kunkin perusoikeuden erityisten rajoitusedellytysten kannalta. Rajoitusten hyväksyttävyyden lisäksi on kiinnitettävä huomiota rajoitusten tarkkarajaisuuteen ja oikeasuhtaisuuteen sekä – samaan tapaan kuin laitoksissa olevien perusoikeuksia rajoitettaessa – oikeusturvaan[[59]](#footnote-59).

### 4.1.8 Perusoikeudet velvoittavat ensi sijassa julkista valtaa

Perusoikeudet sitovat ja velvoittavat ensi sijassa julkista valtaa. Perusoikeussääntelyn lähtökohtana on perinteisesti ollut yksilön vapauspiirin suojaaminen valtiovallan taholta tulevilta puuttumisilta. Kaikki julkinen toiminta ei kuitenkaan ole palautettavissa valtion toiminnaksi. Myös kunnan, kuntayhtymän, evankelis-luterilaisen kirkon, Ahvenanmaan maakunnan ja jonkin julkisoikeudellisen laitoksen toiminta samoin kuin viranomaistoimintaan rinnastettava yksityisen oikeussubjektin toiminta on perusoikeuksien kannalta julkista toimintaa[[60]](#footnote-60).

Yksityisten keskinäisiin suhteisiin perusoikeudet vaikuttavat yleensä tavallisen lainsäädännön välityksellä[[61]](#footnote-61).

### 4.1.9 Perusoikeudet lainsäätäjän toiminnassa

Perusoikeudet vaikuttavat lainsäätäjän toimintaan monella tavalla. Niillä rajoitetaan eduskunnan toimivaltaa lainsäätäjänä, mutta niistä voidaan johtaa myös lainsäätäjään kohdistuvia aktiivisia toimintavelvoitteita. Perusoikeussäännöksellä saatetaan yleisesti ohjata ja suunnata lainsäädäntötoimintaa tai se saattaa sisältää nimenomaisen toimeksiannon tietyn lainsäädännön aikaansaamiseksi[[62]](#footnote-62).

### 4.1.10 Ehdottomat kiellot

Perusoikeudet eivät yleensä ole siten ehdottomia, etteikö niitä voitaisi millään edellytyksillä tai missään laajuudessa rajoittaa tai niiden käyttöä säännellä. Jotkut perusoikeussäännökset on kuitenkin muotoiltu täsmällisiksi ja ehdottomiksi kielloiksi. Tällaisetkin perusoikeussäännökset sitovat myös lainsäätäjää. Siksi niistä ei voida tavallisella lailla poiketa. Tällaisia ehdottomia kieltoja ovat:

*Syrjintäkielto* (6 §:n 2 momentti)

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

*Kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto* (7 §:n 2 momentti) Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

*Kielto puuttua mielivaltaisesti kenenkään henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja mielivaltaisen vapaudenriiston kielto* (7 §:n 3 momentti)

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta.

*Taannehtivan rikoslain kielto* (8 §)

Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei liioin saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä laissa säädetään.

*Kielto estää Suomen kansalaista saapumasta maahan ja kielto karkottaa maasta* (9 §:n 2 momentti)

Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Lailla voidaan kuitenkin säätää, että Suomen kansalainen voidaan rikoksen johdosta tai oikeudenkäyntiä varten taikka lapsen huoltoa tai hoitoa koskevan päätöksen täytäntöönpanemiseksi luovuttaa tai siirtää maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu.

*Ulkomaalaisen luovuttamisen rajoitus* (9 §:n 4 momentti)

Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

*Lakiin perustumattoman työstä erottamisen kielto* (18 §:n 3 momentti)

Ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä.

### 4.1.11 Sääntelyvaraukset ja muut lakiviittaukset

Perusoikeus on voitu sitä koskevaan säännökseen otetulla niin sanotulla sääntelyvarauksella kytkeä tavallisella lailla toteutettavaan sääntelyyn. Tällaisella lausekkeella viitataan siihen, että oikeuden täsmällinen sisältö määräytyy vasta perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta.

Sääntelyvaraukset jättävät lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä, ja tämä liikkumavara on suurempi kuin ilman sääntelyvarausta turvattujen perusoikeuksien kohdalla. Perustuslaki ilmaisee kuitenkin tällöinkin pääsäännön, jota ei voida sääntelyvarauksen nojalla perustaltaan heikentää. Toisaalta sääntelyvaraus merkitsee lainsäätäjään kohdistuvaa velvollisuutta antaa perusoikeutta täsmentäviä säännöksiä.

Sääntelyvaraus voi olla perusoikeussäännöksessä muotoa *sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään* tai *sen mukaan kuin lailla säädetään*. Viittauksella *tarkemmin* säätämiseen on erikseen korostettu lainsäätäjän rajoitettua, perustuslaissa ilmaistuun pääsääntöön sidottua liikkuma-alaa[[63]](#footnote-63).

Suomen kansalaisuus saadaan syntymän ja vanhempien kansalaisuuden perusteella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. (5 §:n 1 momentti)

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. (6 §:n 4momentti)

Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. (12 §:n 1 momentti

Tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla. (12 §:n 3 momentti)

Jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. (14 §:n 2 momentti)

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. (16 §:n 2 momentti)

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. (19 §:n 3 momentti)

Perusoikeussäännös voi sisältää myös lakiviittauksen, jonka mukaan säännöksessä tarkoitetusta oikeudesta säädetään (tarkemmin) lailla. Tällainen viittaus edellyttää lainsäädäntöä kyseisestä oikeudesta, mutta jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Perustuslaki sitoo lainsäätäjän sisällöllistä harkintaa tällaisessa tapauksessa vähemmän kuin sääntelyvaraus, jossa itse pääsääntö on säädetty perustuslailla[[64]](#footnote-64).

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. (9 §:n 4 momentti)

Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. (10 §:n 1 momentti)

Jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Oikeudesta muutoin osallistua kuntien hallintoon säädetään lailla. (14 §:n 2 momentti)

Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. (17 §:n 2 momentti)

Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla. (18 §:n 2 momentti)

### 4.1.12 Turvaamis- ja edistämisvelvollisuudet

Perustuslain 22 §:ssä säädetään julkisen vallan yleisestä velvollisuudesta perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiseen. Perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää usein julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä esimerkiksi perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Turvaamiskeinoihin kuuluu myös perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön aikaansaaminen[[65]](#footnote-65).

Turvaamisvelvollisuus koskee kaikkia perus- ja ihmisoikeuksia. Yleissäännöksen lisäksi perusoikeuksien turvaamisesta tai edistämisestä on täsmällisempiä erityissäännöksiä. Joissakin niistä velvoitetaan nimenomaan lainsäätäjä, jolloin on kysymys lainsäätäjään kohdistuvasta perustuslaillisesta toimeksiannosta eli lainsäätäjän positiivisesta toimintavelvoitteesta[[66]](#footnote-66).

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. (6 §:n 4 momentti)

Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. (7 §:n 3 momentti)

Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon. (14 §:n 3momentti)

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. (16 §:n 2 momentti)

Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. (17 §:n 3 momentti)

Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta. (18 §:n 1 momentti)

Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. (18 §:n 2 momentti)

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. (19 §:n 3 momentti)

Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. (19 §:n 4 momentti)

Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. (20 §:n 2 momentti)

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. (21 §:n 2 momentti

### 4.1.13 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset

Perusoikeudet eivät yleensä ole ehdottomia, vaikka perusoikeussäännös olisi kirjoitettu oikeuden turvaavaan muotoon ja vaikka säännös ei sisältäisikään sääntelyvarausta tai muuta lakiviittausta. Tällöin kysymys perusoikeuden rajoittamisesta ratkaistaan perusoikeuksien rajoittamista koskevien yleisten oppien mukaisesti.

Perustuslakivaliokunta on johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina oikeuksina joitakin yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia[[67]](#footnote-67). Näitä ovat vaatimukset:

1. lailla säätämisestä
2. lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta
3. rajoituksen hyväksyttävyydestä
4. rajoituksen suhteellisuudesta
5. perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta
6. oikeusturvajärjestelyjen riittävyydestä ja
7. ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

### 4.1.14 Lailla säätämisen vaatimus ja delegointikielto

Perusoikeusrajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Vaatimus lailla säätämisestä sisältää kiellon delegoida perusoikeuksien rajoittamista (ja perusoikeuden käyttöä) koskevaa sääntelytoimivaltaa lakia alemmalle säädöstasolle. Lainsäädäntövallan siirtämistä käsitellään myös jaksossa 13.

Lailla säätämisen yleinen vaatimus on johdettavissa yhtäältä perusoikeussäännösten nimenomaisista sääntelyvarauksista ja muista lakiviittauksista sekä lain alaa koskevasta perustuslain 80 §:n säännöksestä. Lailla on sen mukaan säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Säännöksessä edellytetään, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset annetaan lailla. Asetuksen antaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista. Valtuuttavan lain on tällöin täytettävä vaatimukset lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Lailla on säädettävä myös perustuslain mukaan muuten lain alaan kuuluvista asioista. Tällä viitataan muun muassa perusoikeussäännöksiin, mutta viittaus kattaa kaikki muutkin asiat, joista perustuslain jonkin säännöksen mukaan on säädettävä lailla.[[68]](#footnote-68)

### 4.1.15 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Perusoikeusrajoituksen tulee olla laissa tarkkarajainen ja riittävän täsmällisesti määritetty. Rajoituksen olennaisen sisällön – kuten viranomaiselle lailla luotavan rajoittamistoimivallan käytön edellytysten ja laajuuden – tulee ilmetä laista.

Sääntelyn tarkkuuden ja täsmällisyyden kannalta on tärkeää, että laista ilmenee riittävän selkeästi, kuka on oikeutettu käyttämään rajoitusvaltuuksia, mitä valtuuksia käytettäessä saadaan tehdä ja miten silloin on meneteltävä[[69]](#footnote-69). Laissa olevan sääntelyn tulee kaiken kaikkiaan olla siinä määrin täsmällistä, että sääntelyllä annetaan riittävä ennustettavuus viranomaistoimista[[70]](#footnote-70).

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen noudattaminen edellyttää myös sitä, että laissa käytetyt ilmaisut ja sanonnat ovat täsmällisiä.[[71]](#footnote-71)

Perustuslain 8 §:ssä säädettyyn rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen sisältyy perustuslakivaliokunnan käytännössä sovellettu erityinen täsmällisyysvaatimus. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.[[72]](#footnote-72) Perustuslain 8 §:stä kerrotaan tarkemmin jaksossa 4.2.3. Kriminalisoinneista sekä rangaistussäännösten kirjoittamisesta kerrotaan myös jaksossa 12.9.

### 4.1.16 Vaatimus rajoitusperusteen hyväksyttävyydestä

Perusteen, jolla perusoikeutta rajoitetaan, tulee olla perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Rajoitusperusteena voi siten olla esimerkiksi pyrkimys suojata jonkin muun kuin rajoituksen kohteena olevan perusoikeuden toteutumista tai saavuttaa jokin muu sellainen päämäärä, joka on perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta objektiivisin perustein arvioituna (normatiivisessa mielessä) hyväksyttävä.

Hyväksyttävyyden arvioinnissa merkitystä voi olla myös esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja muiden Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vastaavaa oikeutta koskevilla määräyksillä ainakin siltä osin kuin niihin sisältyy tyhjentäviä luetteloita ihmisoikeuksien hyväksyttävistä rajoitusperusteista. Perusoikeussäännöksiä tulkitaan yhdenmukaisesti ihmisoikeuksien kanssa niin, että vain ihmisoikeussopimuksen asianomaisen sopimusmääräyksen mukaan hyväksyttävät rajoitusperusteet voivat olla vastaavan perusoikeussäännöksen sallittuja rajoitusperusteita.

Rajoitussääntelyn tulee olla paitsi hyväksyttävää myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa. Perusoikeuksia ei siten pidä rajoittaa tarpeettomasti tai vain varmuuden vuoksi, vaikka käsillä olisikin sinänsä hyväksyttävä rajoitusperuste. Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi katsonut, ettei tekoja pidä säätää rangaistaviksi pelkästään kriminalisoinnin symbolisen merkityksen vuoksi[[73]](#footnote-73).

Joihinkin perusoikeussäännöksiin sisältyy erityisiä rajoituslausekkeita, joissa yhtäältä annetaan lainsäätäjälle valtuus rajoittaa perusoikeutta ja toisaalta asetetaan lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia lisäkriteereitä esimerkiksi rajoitusperusteen hyväksyttävyydestä. Näitä rajoituslausekkeita kutsutaan kvalifioiduiksi lakivarauksiksi. Kvalifioiduista lakivarauksista kerrotaan enemmän jaksossa 4.1.22.

### 4.1.17 Suostumus rajoitusperusteena

Perusoikeusrajoituksen kohteena olevan henkilön suostumukseen perustuvaa sääntelytapaa on perustuslakivaliokunnan käytännössä pidetty ongelmallisena. Valiokunta on korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttöön perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Pidättyväisyyden vaatimus korostuu valiokunnan mielestä vielä entisestään, jos perusoikeussäännökseen liittyy niin sanottu kvalifioitu lakivaraus. Valiokunnan mielestä suostumukseen perustuva sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen sen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla[[74]](#footnote-74).

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin käytännössään katsonut perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Valiokunta on pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa. Valiokunta on toisaalta pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumuksen. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta samoin kuin suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista[[75]](#footnote-75).

### 4.1.18 Oikeasuhtaisuusvaatimus

Perusoikeusrajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään[[76]](#footnote-76).

### 4.1.19 Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus

Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Perusoikeuteen ei voida puuttua niin laajasti, että se mitätöisi perusoikeuden ydinsisällön.

Aina ei ole yksiselitteisesti määriteltävissä, mikä on perusoikeuden koskematon ydinsisältö. Kullakin perusoikeudella voidaan kuitenkin katsoa olevan sellainen ydinalue, jonka turvaamaa käyttäytymistä ei esimerkiksi saa säätää rangaistavaksi[[77]](#footnote-77). Esimerkiksi yleisen ja kattavan ennakkosensuurin luominen loukkaisi sananvapauden ydinsisältöä, ja sääntely pakkolunastuksesta ilman korvausta olisi omaisuudensuojan ydinsisällön vastaista. Ydinalueen koskemattomuuden vaatimuksella on kuitenkin käytännössä vain harvoin itsenäistä merkitystä, koska perusoikeuden ydinalueeseen puuttuvat rajoitukset olisivat yleensä jo suhteellisuusvaatimuksen ja todennäköisesti myös Suomea sitovien ihmisoikeusvelvoitteiden vastaisia.

### 4.1.20 Oikeusturvavaatimus

Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä.

Oikeusturvavaatimus liittyy lähinnä perustuslain 21 §:n säännöksiin oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä ja hyvästä hallinnosta. Oikeusturvajärjestelyissä on yleensä kysymys yksilön oikeudesta saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa ja oikeudesta hakea muutosta häntä koskeviin päätöksiin. Oikeusturvavaatimus ei siten muodostu esimerkiksi rikoslainsäädännön yhteydessä ongelmaksi, koska rikosoikeudenkäyttö on järjestetty perustuslain vaatimukset täyttäväksi[[78]](#footnote-78). Muutoksenhaun järjestäminen viittauksin oikaisusta ja hallintolainkäytöstä annettuihin yleisiin säännöksiin täyttää niin ikään perustuslaista johtuvat vaatimukset. (Viittaamisesta yleislakeihin ks. jakso 12.) Eri hallinnonalojen erityislainsäädäntöön sisältyvät tai niihin ehdotetut muutoksenhakukiellot sen sijaan voivat olla oikeusturvavaatimuksen kannalta ongelmallisia (Ks. tarkemmin jakso 4.2.16.).

Muutoksenhakusääntely ei yleensä muodosta riittävää oikeusturvajärjestelyä silloin, kun kysymys ei ole kenenkään oikeutta, velvollisuutta tai etua koskevasta määrämuotoisesta päätöksenteosta vaan niin sanotusta tosiasiallisesta toiminnasta. Oikeusturvasta voidaan tällaisen toiminnan yhteydessä huolehtia lähinnä sääntelyn yleisen tarkkuuden ja muun asianmukaisuuden sekä asianomaista toimintaa harjoittavien henkilöiden koulutuksen, sopivuuden ja pätevyyden avulla[[79]](#footnote-79). Voimakeinojen käytön sääntelyn yhteydessä huomiota on kiinnitettävä muun ohella siihen, että oikeuksia voimakeinojen käyttämiseen osoitetaan vain niiden käyttämiseen koulutetuille[[80]](#footnote-80).

### 4.1.21 Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus

Perusoikeusrajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Suomen perusoikeusjärjestelmä on sisällöltään läheisessä yhteydessä kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräyksiin. Suomea velvoittavaa kansainvälistä ihmisoikeussopimusta loukkaava rajoitus olisi ristiriidassa myös perustuslain perusoikeussääntelyn kanssa. Perus- ja ihmisoikeuksien tulkinnallista harmonisointia pidetään näistä syistä tärkeänä. Perusoikeusjärjestelmästä tosin voi johtua ihmisoikeussopimuksia pidemmälle meneviä vaatimuksia.

### 4.1.22 Yksilöidyt (kvalifioidut) lakivaraukset

Joihinkin perusoikeussäännöksiin sisältyy erityisiä rajoituslausekkeita, joissa yhtäältä annetaan tavallisen lain säätäjälle valtuus perusoikeuden rajoittamiseen ja toisaalta asetetaan lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia lisäkriteerejä. Näitä rajoituslausekkeita kutsutaan kvalifioiduiksi lakivarauksiksi. Niissä rajoitusvaltuus on kytketty tiettyyn tarkoitukseen (esimerkiksi perusoikeuden turvaamiseen) tai tiettyihin edellytyksiin (oikeudenkäynnissä tai vapaudenmenetyksen aikana). Lisäksi niihin voi sisältyä nimenomainen välttämättömyysvaatimus.

Kvalifioitujen lakivarausten tarkoituksena on määrittää tavallisen lain säätäjän rajoitusmahdollisuus mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti siten, ettei perustuslain tekstissä anneta avoimempaa valtuutta perusoikeuden rajoittamiseen kuin on välttämättä tarpeen[[81]](#footnote-81).

liikkumisvapaus (9 §:n 2 momentti)

Jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi.

liikkumisvapaus (9 §:n 3 momentti)

Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Lailla voidaan kuitenkin säätää, että Suomen kansalainen voidaan rikoksen johdosta tai oikeudenkäyntiä varten taikka lapsen huoltoa tai hoitoa koskevan päätöksen täytäntöönpanemiseksi luovuttaa tai siirtää maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu.

yksityiselämän suoja (10 §:n 3 momentti)

Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana.

sananvapaus ja julkisuus (12 §:n 1 momentti)

Jokaisella on sananvapaus. – – Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

sananvapaus ja julkisuus (12 §:n 2 momentti)

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu.

omaisuudensuoja (15 §:n 2 momentti)

Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

### 4.1.23 Perusoikeudet poikkeusoloissa

Perusoikeuksista voidaan perustuslain 23 §:n 1 momentin mukaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana ja jotka ovat Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Lailla on kuitenkin säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet.

Momentissa tarkoitettuja poikkeusoloja ovat Suomeen kohdistuva aseellinen hyökkäys, jolla viitataan tosiasialliseen tilanteeseen[[82]](#footnote-82), ja kansakuntaa vakavasti uhkaavat muut poikkeusolot. Poikkeusoloilla tarkoitetaan samaa kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa käytetyllä *yleisen hätätilan* käsitteellä. Se voi sisältää aseellisen hyökkäyksen ohella muunkinlaisia poikkeusolotilanteita edellyttäen, että ne vakavuudeltaan uhkaavat kansakunnan elämää tai olemassaoloa[[83]](#footnote-83). Sopimuksissa tarkoitettu hätätila voi siten ulottua myös esimerkiksi kansakunnan elämää uhkaaviin luonnonmullistuksiin, pandemioihin tai suuronnettomuuksiin. Yksinomaan taloudelliset kriisitilanteet eivät täytä sopimuksissa tarkoitetun hätätilan kriteerejä. Kansakuntaa vakavasti uhkaavana poikkeusolona ei voida myöskään pitää esimerkiksi laajaakaan työtaistelutoimenpidettä[[84]](#footnote-84).

Poikkeusolot on määriteltävä tarkemmin lailla. Nykyisin poikkeusoloista ja poikkeusolojen aikana välttämättömistä perusoikeuspoikkeuksista säädetään puolustustilalailla (1083/1991) ja valmiuslailla (1552/2011). Nämä lait voivat tulla sovellettaviksi vain lyhyeksi määräajaksi. Ne täyttävät siten perustuslaissa säädetyn vaatimuksen, jonka mukaan perusoikeuspoikkeusten tulee olla tilapäisiä.

Perustuslain 23 §:llä annetaan mahdollisuus laissa säädetyn valtuuden nojalla säätää myös valtioneuvoston asetuksella tilapäisiä poikkeuksia perusoikeuksista. Tarkoitus on tältä osin mahdollistaa poikkeusololainsäädännön yhteydessä asian luonteen vaatima muuta lainsäädäntöä vähäisessä määrin laajempi valta lainsäätäjälle delegointiin[[85]](#footnote-85). Lainsäädäntövallan delegoinnilta edellytetään erityistä syytä ja täsmällistä soveltamisalaa. Asetustasoinen poikkeuksia koskeva sääntely on siten laintasoista sääntelyä selvästi rajatumpi vaihtoehto[[86]](#footnote-86).

Perustuslain 23 §:n 1 momentissa tarkoitettu erityinen syy voi käytännössä olla vain viranomaisten välttämättömien toimivaltuuksien poikkeuksellisen vaikea ennakoitavuus[[87]](#footnote-87). Erityisen syyn vaatimuksen täyttyminen edellyttää, että on painavia perusteita siirtää lainsäädäntövaltaa lain tasolta valtioneuvoston asetuksen tasolle. Asetuksenantovaltuudelta edellytetään myös täsmällisesti rajattua soveltamisalaa. Sääntelyn kohdistuminen tiettyyn rajattuun toimintaan tai soveltamisalan rajaus henkilöllisesti, asiallisesti tai alueellisesti voi täyttää tämän vaatimuksen. Erityisen syyn ja täsmällisesti rajatun soveltamisalan arvioinnilla on yhteyksiä perustuslain 80 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään muun viranomaisen norminannosta. Mahdollisuuden lainsäädäntövallan delegointiin on tarkoitus kohdentua erityisesti valmiuslain sääntelyalaan. Nykyisessä puolustustilalaissa ei ole tässä tarkoitettua asetuksenantovaltuussääntelyä[[88]](#footnote-88).

Lainsäädäntövallan delegointia rajoittaa lisäksi 23 §:n 1 momentin viimeiseen virkkeeseen sisältyvä vaatimus siitä, että lailla on säädettävä tilapäisten poikkeusten perusteet. Perussäännökset tilapäisten perusoikeuspoikkeusten sisällöstä on siten säädettävä edelleen lain tasolla. Poikkeusoloissakin tulee perusoikeuspoikkeusten keskeisen sisällön määräytyä laintasoisin säännöksin. Tulkinnallisesti säännösehdotuksella on yhteys perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimukseen yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden säätämisestä lailla. Perustuslain 23 §:n kohdalla ei kuitenkaan ole kyse aivan yhtä rajoittavista sääntelyvaatimuksista kuin 80 §:n kohdalla[[89]](#footnote-89). Perusoikeuspoikkeuksesta on säädettävä laissa niin suurella tarkkuudella kuin se on poikkeusolojen luonteen tietynasteinen ennakoimattomuus huomioon ottaen mahdollista. Kaikkien perusoikeuspoikkeuksen kannalta olennaisten seikkojen on ilmettävä laista, eikä asetuksen soveltamisalaa ikään kuin varmuuden vuoksi voida laissa jättää avoimeksi. Asetuksenantajalle jäävän harkintavallan käyttö on rajattava sääntelyn luonne huomioon ottaen välttämättömään[[90]](#footnote-90).

Perustuslain 23 §:n 1 momentissa osoitetaan tilapäisiä perusoikeuspoikkeuksia koskeva asetuksenantovalta valtioneuvostolle. Lailla ei siten voida säätää ministeriöille asetuksenantovaltaa poikkeusolojen osalta. Perusoikeuspoikkeuksia koskevaa asetuksenantovaltaa ei myöskään voida lailla osoittaa tasavallan presidentille.

Tilapäisiä poikkeuksia koskevat valtioneuvoston asetukset on 23 §:n 2 momentin mukaan saatettava viipymättä eduskunnan käsiteltäviksi. Eduskunta voi tällöin päättää asetusten voimassaolosta. Kyse on eduskunnan jälkitarkastusoikeudesta, jossa eduskunnalle taataan mahdollisuus tarkastaa yksittäisten perusoikeuspoikkeuksia koskevien asetusten asianmukaisuus, välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus välittömästi niiden antamisen jälkeen. Näin eduskunta voi valvoa poikkeusoloja koskevan asetuksenantovallan käyttöä ja niin halutessaan kumota annetun asetuksen tai muuttaa sen voimassaoloaikaa, jolloin viimekätinen lainsäädäntövalta säilyy edelleen eduskunnalla[[91]](#footnote-91). Vaatimus asetusten saattamisesta viipymättä eduskunnan käsiteltäväksi merkitsee, että asetukset on toimitettava eduskuntaan heti, kun ne on valtioneuvostossa hyväksytty[[92]](#footnote-92).

## 4.2 Perusoikeudet lainkohdittain

Jaksossa kuvataan perusoikeudet perustuslain mukaisessa pykäläjärjestyksessä ja tuodaan esiin näkökohtia, jotka lainvalmistelijan on kutakin perusoikeutta sivuavaa sääntelyä laatiessaan otettava huomioon. Yksityiskohtaisempia tietoja kustakin asiasta saa niistä perustuslakivaliokunnan lausunnoista, joihin viitataan.

### 4.2.1 Yhdenvertaisuus (6 §)

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Sukupuolten tasa-arvoa edistetään yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Perustuslain 6 §:ssä ilmaistaan paitsi perinteinen vaatimus oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatus tosiasiallisesta tasa-arvosta. Pykälä sisältää yleisen yhdenvertaisuuslausekkeen (1 momentti), syrjintäkiellon (2 momentti), säännöksen lasten kohtelemisesta tasa-arvoisesti yksilöinä ja säännöksen lasten oikeudesta saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti (3 momentti) sekä säännöksen sukupuolten tasa-arvon edistämisestä (4 momentti).[[93]](#footnote-93)

### *Yleinen yhdenvertaisuuslauseke*

Yleisellä yhdenvertaisuuslausekkeella ilmaistaan yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskeva pääperiaate. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa[[94]](#footnote-94).

Yleinen yhdenvertaisuuslauseke kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia että asetettaessa velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi[[95]](#footnote-95). Perustuslakivaliokunta onkin vakiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn[[96]](#footnote-96). Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla[[97]](#footnote-97). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi[[98]](#footnote-98).

Joissakin tapauksissa lakiehdotuksen tavoitteena on edistää tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Lähtökohdat valtiosääntöoikeudellisessa tarkastelussa ovat näissä tapauksissa toisenlaiset kuin käsiteltäessä perusoikeuksien rajoittamista tarkoittavia ehdotuksia. Näissä tilanteissa tulee kiinnittää huomiota esityksen vaikutusten arviointiin, vaikka tähän usein liittyy tietty epävarmuuselementti[[99]](#footnote-99).

### *Yhdenvertaisuus koskee ihmisiä*

Perustuslain yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempi mitä etäisempi tämä yhteys on[[100]](#footnote-100).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että velvollisuus sähköiseen asiointiin on hyväksyttävä tilanteessa, jossa velvollisuus ei koskisi välittömästi yksityisiä henkilöitä, vaan velvollisuuden kohteena olisi ensisijaisesti oikeushenkilöt. Sähköisen asioinnin yksinomaisuudella on perustuslain 21 §:ssä tarkoitettujen hyvän hallinnon periaatteiden lisäksi yhteys yhdenvertaisuussäännökseen, sillä sähköiset asiointivälineet eivät välttämättä ole tosiasiallisesti jokaisen saatavilla[[101]](#footnote-101).

### *Syrjintäkielto*

Syrjintäkieltosäännöksillä täydennetään yleistä yhdenvertaisuuslauseketta. Perustuslain 6 §:n 2 momentissa on luettelo eräistä kielletyistä erotteluperusteista. Siinä on erikseen mainittu sukupuoli, ikä, alkuperä, kieli, uskonto, vakaumus, mielipide, terveydentila ja vammaisuus. Luettelo ei kuitenkaan ole tyhjentävä. Erikseen mainittuihin kiellettyihin erotteluperusteisiin rinnastetaan muut henkilöön liittyvät syyt. Niitä ovat esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka[[102]](#footnote-102).

Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole kielletty kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Perustelulle asetettavat vaatimukset ovat erityisesti säännöksessä lueteltujen kiellettyjen erotteluperusteiden kohdalla kuitenkin korkeat[[103]](#footnote-103). Valiokunta suhtautuu kuitenkin kriittisesti taannehtiviin heikennyksiin yhdenvertaisuuden toteutumisessa[[104]](#footnote-104). Esimerkiksi säästötavoitteella ei valiokunnan mukaan voida sellaisenaan perustella poikkeamista perustuslain 6 §:n 2 momentin ilmentämästä syrjintäkiellosta[[105]](#footnote-105). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen[[106]](#footnote-106). Joissain tilanteissa valiokunta on pitänyt tärkeänä, että lakiehdotuksen vaikutuksia seurataan tarkoin ja mahdollisiin epäkohtiin puututaan viipymättä, jos laki tuottaa ongelmia yhdenvertaisuuden kannalta[[107]](#footnote-107).

Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan arvioinut muun muassa sukupuoleen[[108]](#footnote-108), ikään[[109]](#footnote-109), kansalaisuuteen[[110]](#footnote-110), uskontoon tai vakaumukseen[[111]](#footnote-111), terveydentilaan ja vammaisuuteen[[112]](#footnote-112) sekä muihin henkilöön liittyviin syihin[[113]](#footnote-113) perustuvan erilaisen kohtelun hyväksyttävyyttä. Maahanmuuttaja-aseman on katsottu vastaavan alkuperää, joka on nimenomaan mainittu perustuslain 6 §:n 2 momentissa kiellettynä syrjintäperusteena[[114]](#footnote-114). 24

### *Segregaatio*

Syrjintäkielto koskee myös pelkkää erilliskohtelua (segregaatio).

Sinänsä yhtäläisten palvelujen tarjoaminen erikseen eri väestöryhmille on kiellettyä, jollei sitä voida jonkin hyväksyttävän syyn perusteella pitää jossakin tilanteessa oikeutettuna[[115]](#footnote-115). Myös esimerkiksi vapaudenriiston kohteeksi joutunut lapsi on hyväksyttävää pitää erillään aikuisista vangeista, jollei ole lapsen edun mukaista menetellä toisin[[116]](#footnote-116). Samoin on hyväksyttävää pitää ulkomaalaisoikeudellisella perusteella säilöön otetut erillään rikoksesta tuomituista ja rikoksesta epäillyistä[[117]](#footnote-117).

### *Etninen profilointi*

Etniseen alkuperään tai muuhun henkilökohtaiseen syyhyn perustuva profilointi voi niin ikään muodostua yhdenvertaisuusperiaatteen ja syrjinnän kiellon kannalta ongelmalliseksi[[118]](#footnote-118).

### *Välillinen syrjintä*

Perustuslaissa kielletään myös välillinen syrjintä eli sellaiset toimenpiteet, joiden vaikutukset tosiasiallisesti – vaikkakin vain välillisesti – johtaisivat syrjivään lopputulokseen. Suosinta tai jonkin yksilön tai ryhmän asettaminen etuoikeutettuun asemaan on niin ikään kiellettyä, jos se asiallisesti merkitsisi toisiin kohdistuvaa syrjintää[[119]](#footnote-119).

### *Positiivinen erityiskohtelu*

Perustuslain yhdenvertaisuussäännöksillä ei estetä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia[[120]](#footnote-120).

***Kohtuulliset mukautukset***

Perustuslakivaliokunta on arvioinut vammaisten asemaa koulutusjärjestelmässä tukeutuen perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännökseen ja perustuslain 16 §:n 2 momenttiin, jonka perusteella julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta. Viittauksella erityisten tarpeiden mukaisuuteen tarkoitetaan valiokunnan mukaan muun muassa sitä, että julkisen vallan on pyrittävä vähentämään ja poistamaan terveydentilan tai vammaisuuden opiskelulle aiheuttamia mahdollisia esteitä. Valiokunta on tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota myös YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Sopimuksen 24 artiklassa korostetaan muun muassa sitä, ettei vammaisia henkilöitä saa sulkea koulutusjärjestelmän ulkopuolelle ja että heitä varten tehdään heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaisia kohtuullisia mukautuksia[[121]](#footnote-121).

### *Lasten kohtelu*

Perustuslain 6 §:n 3 momentin säännöksillä lasten tasa-arvoisesta kohtelusta korostetaan, että lapsia tulee kohdella aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina ihmisinä periaatteessa yhtäläisin perusoikeuksin sekä keskenään yhdenvertaisesti[[122]](#footnote-122).

Käytännössä kysymys palautuu kuitenkin usein siihen, kuka käyttää lapsen puhevaltaa[[123]](#footnote-123). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on tältä pohjalta katsottu, että lainsäädäntöön voi sisältyä perusoikeuksien osalta erilaisia järjestysluonteisia, lapsia koskevia säännöksiä. Rajoitukset on kuitenkin voitava perustella perusoikeussuojan kannalta hyväksyttävällä tavalla[[124]](#footnote-124).

Säännöksellä lapsen oikeudesta vaikuttaa häntä itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti osoitetaan, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena[[125]](#footnote-125). Tämä tulee ottaa asianmukaisesti huomioon muun muassa säänneltäessä lapsen oikeutta tulla kuulluksi häntä koskevissa asioissa[[126]](#footnote-126).

Säännöksillä lasten kohtelusta tarjotaan toisaalta pohja lasten tasa-arvoisen aseman turvaamiseksi tarvittavalle positiiviselle erityiskohtelulle[[127]](#footnote-127). Lasten ja nuorten erityiskohtelu on esimerkiksi rikosoikeudellisessa sääntelyssä hyvin tavanomaista[[128]](#footnote-128). Säännös muodostaa myös perustan lasten vajaavaltaisena ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä tarvitsemalle erityiselle suojelulle ja huolenpidolle[[129]](#footnote-129).

### *Sukupuolten tasa-arvo*

Perustuslain 6 §:n 4 momentti sisältää yleisen, sääntelyvarauksen muotoon kirjoitetun velvollisuuden edistää sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnallisessa toiminnassa sekä työelämässä, erityisesti palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Tasa-arvon edistämisellä työelämässä viitataan tasa-arvoiseen kohteluun sekä työssä että työhön otettaessa. Asian erityisen merkityksen vuoksi lainkohdassa on erillinen maininta tasa-arvon edistämisestä palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista määrättäessä[[130]](#footnote-130). Lainkohdassa korostetaan naisten ja miesten samapalkkaisuusvaatimusta, joka perustuu myös useaan Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen[[131]](#footnote-131).

Tasa-arvon edistämisellä yhteiskunnallisessa toiminnassa viitataan muun muassa eri sukupuolten tasa-arvoisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien edistämiseen yhteiskunnallisessa päätöksenteossa[[132]](#footnote-132).

Lainkohdassa ei ole täsmennetty keinoja, joilla sukupuolten tasa-arvoa edistetään, vaan keinojen valinta on jätetty lainsäätäjän tehtäväksi[[133]](#footnote-133). Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki (609/1986) on tärkeä yksittäinen tätä perustuslaillista toimeksiantoa toteuttava säädös[[134]](#footnote-134).

### *Alueelliset kokeilut*

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussääntelyllä edellytetään lähtökohtaisesti samanlaista kohtelua muun muassa asuinpaikkaan katsomatta. Pelkkää maantieteellistä kriteeriä ei voida pitää hyväksyttävänä erotteluperusteena perusoikeusjärjestelmässä, jonka kokonaisuuteen kuuluvat myös maassaliikkumisoikeus ja asuinpaikan valitsemisen vapaus[[135]](#footnote-135). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta. Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa[[136]](#footnote-136).

Perustuslakivaliokunta on kokeiluluonteista lainsäädäntöä arvioidessaan vakiintuneesti korostanut perusoikeussääntelyyn yleisesti kohdistuvaa lailla säätämisen vaatimusta ja todennut sen ulottuvan myös yhdenvertaisuusperiaatteeseen[[137]](#footnote-137). Vaatimus tulee ottaa huomioon muun ohella kokeilualueen määrittelyssä. Tältä pohjalta valiokunta on kokeiluhankkeiden yhteydessä edellyttänyt, että kokeilualueesta säädetään suoraan laissa tai – toissijaisesti – päätöksenteko kokeilualueesta sidotaan lailla riittävän täsmällisesti määriteltyihin kriteereihin[[138]](#footnote-138). Kokeilusäännöksille tulee lisäksi asettaa voimassaolorajoitus siten, että ne ovat voimassa vain kokeiluun tarvittavan lyhyen ajan[[139]](#footnote-139). Kokeilun toimeenpanon yleisenä edellytyksenä on lisäksi, että sen tulosten selvittäminen ja arviointi on asianmukaisesti järjestetty[[140]](#footnote-140).

Yleisen lainvalmisteluohjeen mukaisesti myös kokeiluluonteisen sääntelyn voimassaolon määräaikaisuus tulee ilmaista asianomaisen säädöksen nimikkeessä. (Ks. jakso 16.7.)

### 4.2.2 Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen (7 §)

Jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa eikä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 7 § sisältää säännöksen oikeudesta elämään samoin kuin säännökset oikeudesta henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (1 momentti), kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kiellon (2 momentti) sekä säännökset suojasta laitonta ja mielivaltaista vapaudenriistoa vastaan samoin kuin oikeusturvasta vapaudenmenetyksen yhteydessä (3 momentti).

### *Henkilökohtainen vapaus*

Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, jolla suojataan ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan[[141]](#footnote-141).

### *Työvelvollisuus ja pakkotyön kielto*

Pakkotyön ja orjuuden kiellot kuuluvat perustuslaissa turvatun henkilökohtaisen vapauden ydinalueelle. Pakkotyön kielto ei kuitenkaan merkitse kaikenlaisten työ- tai palvelusvelvollisuuksien kieltämistä. Esimerkiksi kansainvälisten ihmisoikeussopimusten määräykset pakkotyön kiellosta eivät ulotu työ- ja palvelusvelvollisuuksiin tilanteissa, joissa vaara tai onnettomuus uhkaa yhteiskunnan olemassaoloa tai hyvinvointia[[142]](#footnote-142).

Perustuslakivaliokunta on erilaisia työ- ja palvelusvelvollisuuksia koskevia lakiehdotuksia arvioidessaan kiinnittänyt sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä sekä oikeasuhtaisuudesta johtuvien vaatimusten takia huomiota velvoitettavan ihmisryhmän laajuuteen ja määräytymisperusteisiin samoin kuin velvollisuuden kestoon[[143]](#footnote-143). Valiokunta on pitänyt ongelmallisena, jos laista ei selvästi ilmene, ketkä kuuluvat tai saattavat kuulua velvoitettavien joukkoon tai miten heidät valitaan[[144]](#footnote-144) tai jos velvoitettavien joukko on käytännössä rajoittamaton[[145]](#footnote-145). Terveydenhuollon ammattihenkilöihin kohdistuvaa työvelvollisuutta valiokunta kuitenkin piti riittävän täsmällisesti rajattuna, kun velvollisuus voitiin kohdistaa vain sellaiseen henkilöön, jolla on ammattitaito toimia laissa tarkoitetuissa hoitotehtävissä[[146]](#footnote-146). Perustuslaista johtuvat vaatimukset ovat jääneet täyttymättä ehdotuksissa, joissa ei ole ollut riittävän täsmällisiä säännöksiä työvelvollisuuden kestosta[[147]](#footnote-147).

Palvelussitoumuksesta voidaan niin ikään säätää lailla, jos sääntelylle on hyväksyttävät perusteet ja laissa on riittävän täsmälliset säännökset palvelusvelvoitteen kestosta ja sisällöstä sekä sitoumukseen liittyvistä taloudellisista ehdoista[[148]](#footnote-148).

### *Henkilökohtainen koskemattomuus*

Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen antaa suojaa esimerkiksi henkilöön käypiä tarkastuksia ja pakolla toteutettavia lääketieteellisiä ja vastaavia toimenpiteitä vastaan. Ruumiillisen koskemattomuuden lisäksi suojan piiriin kuuluu myös merkittävä puuttuminen yksilön henkiseen koskemattomuuteen[[149]](#footnote-149).

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuvina toimenpiteinä on perustuslakivaliokunnan käytännössä tältä pohjalta pidetty henkilöntarkastuksia (pintapuolisesti käsin koskettelemalla taikka erilaisten teknisten laitteiden, kuten metallinilmaisimen tai henkilöskannerin, avulla) lähinnä sen tutkimiseksi, mitä henkilöllä on hallussaan esimerkiksi vaatteissaan tai muutoin yllään[[150]](#footnote-150) sekä henkilönkatsastuksia esimerkiksi DNA-, veri- tai virtsanäytteiden ottamiseksi ja muita henkilöön käypiä tutkimuksia, kuten geneettisiä ja oikeuslääketieteellisiä tutkimuksia, päihde- ja huumetestejä samoin kuin yleisempiä terveystarkastuksia[[151]](#footnote-151).

Samoin henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuvana on pidetty potilaan sitomista[[152]](#footnote-152), vangin kahlehtimista[[153]](#footnote-153) ja valvontalaitteen kiinnittämistä henkilöön[[154]](#footnote-154).

### *Voimakeinojen käyttö*

Voimakeinojen käyttö henkilöä kohtaan merkitsee aina vakavaa puuttumista asianomaisen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Voimaa ja siihen tarvittavia välineitä ei saa käyttää ilman lain tukea. Oikeudesta käyttää voimakeinoja ja voimankäyttövälineitä tulee siten olla riittävän täsmälliset säännökset laissa[[155]](#footnote-155). Laissa tulee olla säännökset ainakin siitä, kenellä on oikeus käyttää voimaa[[156]](#footnote-156), millaisissa tilanteissa ja millä edellytyksillä voimakeinoja saa käyttää[[157]](#footnote-157), että voimakeinoja käytettäessä on noudatettava suhteellisuuden vaatimuksia[[158]](#footnote-158)ja että voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslaissa (39/1889)[[159]](#footnote-159). Lisäksi lakiin on aiheellista ottaa säännökset siitä, mitä voimankäyttövälineitä saa käyttää[[160]](#footnote-160) tai että voimankäyttövälineitä ei saa käyttää[[161]](#footnote-161).

Voimankäyttöoikeuksia voidaan lähtökohtaisesti antaa vain siihen asianmukaisen koulutuksen saaneille virkamiehille[[162]](#footnote-162), lähinnä poliisin ja muiden yleistä järjestystä ja turvallisuutta ylläpitävien viranomaisten palveluksessa oleville. Muille voimankäyttövaltuuksia voidaan antaa vain rajoitetusti[[163]](#footnote-163). Yksityisille voimankäyttöoikeuksia voidaan antaa vain poikkeuksellisesti ja vain tarkoin rajattuja tilanteita varten[[164]](#footnote-164).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on pidetty tärkeänä, että voimankäyttöoikeuksia uskotaan vain niiden käyttämiseen koulutetuille henkilöille ja että koulutuksessa kiinnitetään huomiota perus- ja ihmisoikeuksiin voimankäyttöä rajoittavina tekijöinä. Koulutuksen tarve korostuu, jos valtuuksiin sisältyy oikeus käyttää voimankäyttövälineitä[[165]](#footnote-165).

### *Henkilökohtainen turvallisuus*

Oikeudella henkilökohtaiseen turvallisuuteen korostetaan julkisen vallan positiivisia toimintavelvoitteita ihmisten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta. Sillä edellytetään toimia myös rikosten uhrien oikeuksien turvaamiseksi ja aseman parantamiseksi[[166]](#footnote-166).

### *Kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto*

Kidutuksen kiellon nimenomaisella maininnalla perustuslain 7 §:n 2 momentissa korostetaan sitä, ettei tätä erittäin vakavaa henkistä tai fyysistä kärsimystä aiheuttavaa kohtelua tule sallia missään olosuhteissa. Ihmisarvon vastaisen kohtelun kielto koskee sekä fyysistä että henkistä kohtelua. Se kattaa kaikki julmat, epäinhimilliset ja halventavat rangaistuksen tai muun kohtelun muodot[[167]](#footnote-167).

Kuolemanrangaistuksen kielto on yksiselitteinen ja ehdoton. Kiellettyä on kuolemanrangaistukseen tuomitseminen – eikä siis pelkästään rangaistuksen täytäntöönpano[[168]](#footnote-168).

### *Lakiin perustumattoman ja mielivaltaisen puuttumisen kielto*

Vapaudenmenetyksen ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttumisen tulee perustua lakiin[[169]](#footnote-169), jolla taas ei saa mahdollistaa mielivaltaisia puuttumisia henkilökohtaisen vapauden tai koskemattomuuden oikeuksiin[[170]](#footnote-170).

### *Vapaudenmenetys*

Vapaudenmenetyksellä ja vapauden riistämisellä tarkoitetaan perustuslain 7 §:n 3 momentissa järjestelyä, jolla jotakuta kielletään tai estetään poistumasta hänelle määrätystä hyvin rajatusta olinpaikasta. Ihmisen sulkeminen lukittuun tilaan tämän omasta tahdosta riippumatta on momentissa tarkoitettu vapaudenriisto. Myös tätä lievempää toimenpidettä voidaan pitää vapaudenriistona, jos vapauden rajoitus kestonsa, asteensa ja aikaansaamansa sosiaalisten suhteiden estymisen vuoksi rinnastuu lukittuun tilaan sijoittamiseen[[171]](#footnote-171). Esimerkiksi turvapaikanhakijan tai todistajan säilöönotto merkitsee vapaudenmenetystä[[172]](#footnote-172). Pidättäminen ja vangitseminen ovat keskeisiä vapaudenriistoa merkitseviä rikosprosessuaalisia pakkokeinoja.

Kiinniotto merkitsee puuttumista ihmisen henkilökohtaiseen vapauteen, mutta ei muodosta vapaudenriistoa[[173]](#footnote-173). Kouluissa käytetty jälki-istunto tai asevelvolliselle määrätty poistumisrangaistus eivät nekään ole perustuslaissa tarkoitettuja vapaudenriistoja. Sellainen ei ole myöskään vapautensa menettäneeseen kohdistettava vapaudenriiston astetta lisäävä toimenpide[[174]](#footnote-174), kuten yksinäisyysrangaistus vangin kurinpidollisena seuraamuksena[[175]](#footnote-175) tai mielenterveyspotilaan eristäminen[[176]](#footnote-176). Lapsen huostaanotto lastensuojelutoimenpiteenä ei merkitse vapaudenriistoa, vaikka onkin voimakas puuttuminen lapsen henkilökohtaiseen vapauteen[[177]](#footnote-177). Huostaan otetun lapsen eristäminen taas on vapaudenriisto[[178]](#footnote-178)ja sitä voi merkitä myös pitkään jatkuva poistumiskielto[[179]](#footnote-179).

Mielivaltaisten vapaudenmenetysten kiellolla rajoitetaan lainsäätäjän mahdollisuuksia määrätä vapaudenriistojen perusteista ja edellytetään, että lailla säädetään oikeusturvasta myös vapaudenmenetyksen yhteydessä. Sama koskee puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Esimerkiksi tahdosta riippumattomaan hoitoon ottamisen (vapaudenmenetyksen) edellytyksistä ja potilaaseen hoidon aikana kohdistettavien henkilökohtaisen koskemattomuuden rajoituksista on molemmista säädettävä asianmukaisesti lailla[[180]](#footnote-180).

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteenkaan ei saa puuttua mielivaltaisesti. Puuttuminen edellyttää, että laissa säädetään puuttumisen edellytyksistä riittävän täsmällisesti[[181]](#footnote-181).

### *Vapausrangaistuksen määrääminen*

Rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää mukaan tuomioistuin. Tämä perustuslain 7 §:n 3 momentin säännös kattaa kaikki asiallisesti rangaistusta merkitsevät vapaudenmenetykset. Sen soveltamisala on siten rikoslaissa (39/1889) tarkoitettua ”vankeutta” laajempi[[182]](#footnote-182).

### *Vapaudenmenetyksen laillisuuden tutkiminen*

Vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Säännös on suoraan sovellettava, eikä asian saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi siten välttämättä edellytä erityisiä menettelysäännöksiä. Lakiin perustumattoman ja mielivaltaisen vapaudenriiston kielto toimii tällöin perusteena vapaudenriiston laillisuuden arvioinnille.

### *Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla*

Perustuslain 7 §:n 3 momentin viimeisessä virkkeessä on kyse perustuslaillisesta toimeksiannosta turvata vapautensa menettäneen oikeudet lailla. Säännös kattaa myös esimerkiksi kiinniotettujen[[183]](#footnote-183) ja säilöön otettujen[[184]](#footnote-184) oikeudet. Vaatimus kohdistuu myös vapaudenriiston astetta lisääviin toimenpiteisiin[[185]](#footnote-185).

Vapautensa menettäneiden perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset eivät siten ole toteutettavissa lakia alemmanasteisin säännöksin, eikä niitä voida toteuttaa myöskään tavanomaiseen oikeuteen taikka laitosvaltaan tai erityiseen vallanalaisuussuhteeseen vedoten[[186]](#footnote-186).

### 4.2.3 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate (8 §)

Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Perustuslain 8 § sisältää rikosoikeudellisen laillisuus- eli legaliteettiperiaatteen tärkeimmät ainesosat. Näitä ovat ainakin vaatimus rikoksina rangaistavien tekojen määrittelemisestä laissa, taannehtivan rikoslain kielto, rikoslain analogisen soveltamisen kielto, vaatimus rikoksesta seuraavien rangaistusten määrittelemisestä laissa, tekohetkellä säädettyä ankaramman rangaistuksen käytön kielto ja vaatimus rikosoikeudellisten normien laintasoisuudesta[[187]](#footnote-187).

### *Perusoikeudet ja rikoslainsäädäntö*

Rikoslainsäädäntöön kohdistuu samaan tapaan kuin muuhun lainsäädäntöön rajoituksia perustuslaista ja Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista, joskin lainsäätäjän liikkumavaraa kriminalisointien säätämisessä on pidetty varsin väljänä. Perustuslaissa asetetut rajoitukset johtuvat keskeisimmin perusoikeuksista. Ne asettavat rajoja sille, mitä tekoja voidaan säätää rangaistavaksi ja millaisia rangaistuksia tai muita seuraamuksia rikoksiin voidaan liittää. Lailla ei esimerkiksi voida säätää rangaistavaksi toimia, joihin perustuslaki nimenomaisesti oikeuttaa. Toisaalta perusoikeuksista voidaan johtaa rikoslain säätäjään kohdistuvia velvoitteita säätää ja ylläpitää sellaisia kriminalisointeja, jotka ovat välttämättömiä perusoikeuksien turvaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta[[188]](#footnote-188).

Perusoikeuksia rajoittavien kriminalisointien sallittavuutta arvioidaan samalla tavoin kuin perusoikeusrajoituksia ylipäätään[[189]](#footnote-189). Rangaistussäännösten tulee täyttää perusoikeuksien rajoittamiseen kohdistuvat yleiset edellytykset ja kulloisestakin perusoikeussäännöksestä mahdollisesti johtuvat erityiset edellytykset[[190]](#footnote-190).

Perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyyden vaatimuksen takia kriminalisoinnille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste. Esimerkiksi velvoite jonkin perusoikeuden suojaamiseen voi olla hyväksyttävä peruste kriminalisoinnille[[191]](#footnote-191). Toisaalta esimerkiksi pelkästään symbolisista syistä ehdotettuihin kriminalisointeihin on perustuslakivaliokunnan käytännössä suhtauduttu torjuvasti[[192]](#footnote-192).

Suhteellisuusvaatimus edellyttää sen arvioimista, onko kriminalisointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi ja onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla, perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla keinolla kuin kriminalisoinnilla. Myös rangaistusseuraamuksen ankaruus on yhteydessä suhteellisuusvaatimukseen. Rangaistusseuraamuksen ankaruuden tulee olla oikeassa suhteessa teon moitittavuuteen, ja rangaistusjärjestelmän kokonaisuudessaan tulee täyttää suhteellisuuden vaatimukset. Kriminalisointiin usein kytkeytyvä viranomaisen toimivallan laajentuminen voi sekin olla suhteellisuusvaatimuksen kannalta merkityksellinen seikka[[193]](#footnote-193).

### *Rikoslain tarkkuus*

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää lain täsmällisyyteen kohdistuvan erityisen vaatimuksen. Sen mukaan kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa riittävällä täsmällisyydellä siten, että lain sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin teko tai laiminlyönti rangaistavaa[[194]](#footnote-194).

Täsmällisyysvaatimuksen kanssa ristiriidassa saattavat olla esimerkiksi tunnusmerkistöt, joissa tekotapa jää avoimeksi (”muulla näihin rinnastettavalla tavalla”) tai joissa rangaistavan teon määrittelyyn liittyy epäselviä tai puutteellisia viittausketjuja. Oikeuskäytännössä täsmällisyyttä on arvioitu myös muun muassa tapauksissa, joissa on ollut kyse erilaisten toimintavelvollisuuksien laiminlyönnistä (esim. valvonta-, tarkastus- tai katsastusvelvollisuus). Toimintavelvollisuuden laiminlyönti on yleensä selvyyden vuoksi perusteltua säätää nimenomaisesti rangaistavaksi [[195]](#footnote-195)108.

### *Blankorangaistussäännökset*

Tekoa ei voida kriminalisoida asetuksella[[196]](#footnote-196).

Rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen näkökulmasta ongelmallisia ovat lain sellaiset avoimet blankorangaistussäännökset, joiden mukaan rangaistavien tekojen tunnusmerkistöt määräytyvät osittain lain nojalla annettavien alemmanasteisten säännösten ja määräysten taikka Euroopan unionin oikeuden perusteella. Blankorangaistussäännöksiin suhtaudutaan torjuvasti[[197]](#footnote-197), vaikka ne ovatkin tietyin lain täsmällisyyteen liittyvin edellytyksin sinänsä mahdollisia. Blankorangaistussäännöksiin sisältyvien valtuusketjujen tulee olla täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevien aineellisten säännösten tulee olla kirjoitettu rangaistussäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta tulee käydä ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus. Kriminalisoinnin sisältävässä lain säännöksessä tulee lisäksi olla asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitetusta teosta[[198]](#footnote-198).

### *Lievemmän lain periaate*

Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä laissa säädetään. Tuomitseminen tekohetkellä säädettyä lievempään rangaistukseen sen sijaan on perustuslain kannalta mahdollista. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7–8/1976) 15 artiklan 1 kappale sisältää asiasta määräyksen: Jos rikoksenteon jälkeen lailla säädetään sovellettavaksi lievempi rangaistus, rikoksentekijän tulee päästä tästä osalliseksi[[199]](#footnote-199).

### *Seuraamukset määriteltävä laissa*

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen, jonka mukaan rikoksesta seuraavat rangaistukset ja muut seuraamukset tulee määritellä laissa[[200]](#footnote-200).

Kriminalisoinneista ja rangaistussäännösten laatimisesta kerrotaan enemmän jaksossa 12.9.

### *Hallinnolliset sanktiot*

Hallinnolliset kurinpitoseuraamukset ja muut hallinnollisessa järjestyksessä määrättävät rangaistusluonteiset sanktiot eivät yleensä ole rikoksesta tuomittavia rangaistuksia perustuslain 8 §:ssä tarkoitetussa mielessä. Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ei siten sellaisenaan sovelleta hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on toisaalta katsottu, että hallinnollisten sanktioiden sääntelyn tulee täyttää yleiset tarkkuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset[[201]](#footnote-201).

Hallinnolliset kurinpitoseuraamukset ja muut hallinnollisessa järjestyksessä määrättävät rangaistusluonteiset sanktiot eivät yleensä ole rikoksesta tuomittavia rangaistuksia perustuslain 8 §:ssä tarkoitetussa mielessä. Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ei siten sellaisenaan sovelleta hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on toisaalta katsottu, että hallinnollisten sanktioiden sääntelyn tulee täyttää yleiset tarkkuuden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset [[202]](#footnote-202). Rikosuhrimaksusta lausuessaan perustuslakivaliokunta on katsonut sen, että maksu määrätään rikoksentekijälle automaattisena lisänä rikosprosessuaalisessa järjestyksessä, puoltavan maksun rinnastamista rikosoikeudellisiin lisäseuraamuksiin, mikä merkitsee, että maksua koskevaa sääntelyä on valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava vastaavin perustein kuin rikosoikeudellista seuraamussääntelyä ja hallinnollisia sanktioita koskevaa sääntelyä [[203]](#footnote-203).

Hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla lailla, koska seuraamuksen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että kysymyksessä on merkittävä julkisen vallan käyttö[[204]](#footnote-204). Esimerkiksi hallinnollisesta seuraamusmaksusta säädettäessä laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista[[205]](#footnote-205).

Hallinnollisista sanktioista kerrotaan enemmän jaksossa 12.10.

### 4.2.4 Liikkumisvapaus (9 §)

Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa.

Jokaisella on oikeus lähteä maasta. Tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi.

Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Lailla voidaan kuitenkin säätää, että Suomen kansalainen voidaan rikoksen johdosta tai oikeudenkäyntiä varten taikka lapsen huoltoa tai hoitoa koskevan päätöksen täytäntöönpanemiseksi luovuttaa tai siirtää maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu.

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Perustuslain 9 § sisältää yleissäännöksen maan sisäisestä liikkumisvapaudesta ja oikeudesta valita asuinpaikka (1 momentti), säännöksen oikeudesta lähteä maasta (2 momentti) sekä säännökset Suomen kansalaisten (3 momentti) ja ulkomaalaisten (4 momentti) valtakunnan rajat ylittävästä liikkumisesta.

### *Vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikka*

Liikkumisvapautta ja asuinpaikan valinnan vapautta koskeva perustuslakisääntely ei sisällä erityistä rajoituslauseketta. Näiden perusoikeuksien rajoituksiin sovelletaan siten perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä.

Perustuslain 9 §:n 1 momentissa säädetyn liikkumisvapauden kannalta merkityksellisiä ovat esimerkiksi säännökset maa- tai vesialueita taikka ilmatilaa koskevista liikkumiskielloista ja -rajoituksista[[206]](#footnote-206), toimivallasta eristää alue tai paikka[[207]](#footnote-207) ja mahdollisuudesta määrätä poistumiskielto taikka toimivallasta poistaa joku jostakin paikasta tai alueelta[[208]](#footnote-208). Etäisemmin liikkumisvapauteen liittyvää on sääntely esimerkiksi oikeudesta saada tietoja toisen matkaviestimen sijainnista[[209]](#footnote-209) ja lähestymiskiellon määräämisestä[[210]](#footnote-210).

Samassa momentissa säädetyn asuinpaikan valinnan vapauden kannalta merkityksellisiä ovat esimerkiksi säännökset virkamiehen velvollisuudesta siirtyä virasta tai virkapaikasta toiseen[[211]](#footnote-211), työttömän työnhakijan velvollisuudesta ottaa vastaan hänelle tarjottu työ työssäkäyntialueen ulkopuolelta[[212]](#footnote-212) sekä kiellosta myydä julkisilla avustusvaroilla kunnostettua asuntoa ennen tietyn määräajan kulumista[[213]](#footnote-213). Tällainen sääntely on perusoikeusnäkökulmasta merkityksellistä silloinkin, kun sääntely vaikuttaa vain välillisesti yksilön tosiasiallisiin mahdollisuuksiin valita asuinpaikkansa.

Oikeus valita asuinpaikka saattaa edellyttää julkiselta vallalta myös sellaisia positiivisia toimenpiteitä, joiden kautta valinta tulee tosiasiallisesti mahdolliseksi[[214]](#footnote-214).

### *Oikeus lähteä maasta*

Perustuslain 9 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on oikeus lähteä maasta.

Maastalähtemisoikeuden turvaavaan säännökseen liittyy kvalifioitu lakivaraus, jonka mukaan tähän oikeuteen voidaan lailla säätää välttämättömiä rajoituksia oikeudenkäynnin tai rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamiseksi taikka maanpuolustusvelvollisuuden täyttämisen turvaamiseksi.

Rangaistuksen täytäntöönpanon varmistamisella momentissa tarkoitetaan myös ehdonalaisen vapauden koeaikaa ja ehdollisen rangaistuksen koetusaikaa. Oikeudenkäynnillä ei momentissa viitata yksinomaan rikossyytteen käsittelyyn. Kysymys voi olla myös esimerkiksi konkurssista, joka on osaksi tuomioistuinmenettelyä[[215]](#footnote-215).

Maanpuolustusvelvollisuudella tarkoitetaan momentissa varsinaista palvelusaikaa[[216]](#footnote-216).

Rajoitusperusteiden luettelo momentissa on tyhjentävä siten, ettei maasta poistumisen estämisestä muilla perusteilla voida säätää tavallisella lailla[[217]](#footnote-217).

### *Suomen kansalaisen oikeus saapua maahan ja olla täällä*

Perustuslain 9 §:n 3 momentissa vahvistettuna pääsääntönä on, että Suomen kansalaisella on aina oikeus tulla Suomeen. Häntä ei liioin saa pakottaa lähtemään maasta karkottamalla, luovuttamalla tai muulla sellaisella menettelyllä.

Tähän liittyy 1 päivänä lokakuuta.2007 voimaan tullut kvalifioitu lakivaraus, jonka mukaan Suomen kansalaisen luovuttamisesta tai siirtämisestä toiseen maahan voidaan lakivarauksessa mainituin edellytyksin säätää tavallisella lailla.

*Luovuttamisella* ja *siirtämisellä* tarkoitetaan kaikkia sellaisia toimenpiteitä, joilla joku tietyssä tarkoituksessa muuten kuin pysyvästi ja ilman paluumahdollisuutta siirretään tai pakotetaan siirtymään toiseen maahan[[218]](#footnote-218). Kysymys on kaikenlaisista keinoista kansalaisen poistamiseksi maasta[[219]](#footnote-219). Esimerkiksi virka-aputehtävään Suomen alueen ulkopuolelle voidaan määrätä vain siihen nimenomaisen suostumuksen saaneita vapaaehtoisia[[220]](#footnote-220). Luovuttamis- ja siirtämiskielto kattaa myös muusta valtiosta luovutettavaksi pyydetyn Suomen kansalaisen kuljettamisen toiseen valtioon Suomen alueen kautta[[221]](#footnote-221).

Luovuttaa tai siirtää voidaan vain 1) rikoksen johdosta, 2) oikeudenkäyntiä varten taikka 3) lapsen huoltoa tai hoitoa koskevan päätöksen täytäntöönpanemiseksi.

Luovuttaminen *rikoksen johdosta* kattaa luovuttamisen sekä esitutkintaa että rangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Siirtomahdollisuus kattaa vapausrangaistuksen lisäksi sellaiset vapausrangaistuksen sijasta tuomitut rangaistukset, joiden täytäntöönpano tavalla tai toisella edellyttää tuomitun läsnäoloa toisessa valtiossa[[222]](#footnote-222).

*Oikeudenkäynnin* osalta merkitystä ei ole kenenkään prosessuaalisella asemalla kuten sillä, onko joku rikoksesta epäilty vai osallistuuko hän oikeudenkäyntiin todistajan ominaisuudessa. Merkitystä ei ole myöskään prosessin lajilla. Näin ollen Suomen kansalainen voitaisiin lailla velvoittaa osallistumaan toisessa maassa muuhunkin kuin rikosasian oikeudenkäyntiin[[223]](#footnote-223).

Luovuttamisesta ja siirtämisestä toiseen maahan voidaan säätää myös *lapsen huoltoa tai hoitoa koskevan päätöksen täytäntöönpanemiseksi*. Siten tavallisella lailla voidaan säätää esimerkiksi mahdollisuudesta sijoittaa lapsi lastensuojelutarkoituksessa toiseen valtioon laitos- tai perhehoitoon[[224]](#footnote-224).

Luovuttamis- ja siirtomahdollisuus on rajattu vain maihin, joissa asianomaisen ihmisoikeudet ja oikeusturva ovat taatut. Rajaus edellyttää jo lain säätämisvaiheessa riittävää varmuutta henkilön oikeusturvasta niissä maissa, joihin hänet kulloinkin säädettävän lain nojalla voidaan luovuttaa tai siirtää. Esimerkiksi asianomaisen maan rangaistusjärjestelmällä voi olla merkitystä tässä arvioinnissa. Lailla ei esimerkiksi voida säätää Suomen kansalaisen luovuttamisesta maahan, jossa häntä uhkaa kuolemanrangaistus. Tämä edellyttää riittäviä takeita siitä, ettei kuolemanrangaistusta määrätä. Pelkkä täytäntöönpanosta luopuminen ei poista luovuttamiselle perustuslaista johtuvia esteitä[[225]](#footnote-225).

Lailla voidaan säätää Suomen kansalaisen luovuttamisesta esimerkiksi oikeudenkäyntiä varten paitsi toisen valtion viranomaisten myös kansainvälisen järjestön huostaan. Tämä mahdollisuus tarkoittaa lähinnä kansainvälisiä tuomioistuimia, kuten Kansainvälistä rikostuomioistuinta[[226]](#footnote-226).

### *Ulkomaalaisen oikeus tulla Suomeen ja oleskella täällä*

Lähtökohtana on kansainvälisen oikeuden sääntö, jonka mukaan ulkomaalaisella ei ole yleisesti oikeutta asettua toiseen maahan. Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella täällä on siksi perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan säädettävä lailla. Lainsäädännön on kuitenkin vastattava Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita. Ihmisoikeussopimusten mukaan ulkomaalaiselle on turvattava menettelyllinen suoja päätettäessä hänen oikeudestaan tulla Suomeen tai jatkaa oleskeluaan täällä. Lailla säätämisen vaatimuksesta johtuu paitsi syrjinnän ja mielivallan kielto myös vaatimus päätöksenteon perusteiden ja päätöksentekomenettelyn sääntelemisestä ihmisten oikeusturvan takaavalla tavalla[[227]](#footnote-227).

### *Ulkomaalaisen palauttamisen kielto*

Ulkomaalaista ei perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Palauttamiskielto kattaa kaikki sellaiset tosiasialliset tilanteet, joissa Suomen viranomaiset olisivat siirtääkseen ulkomaalaisen toiseen valtioon. Kiellettyä on myös henkilön siirtäminen Suomesta tai kuljettaminen Suomen alueen kautta sellaiseen maahan, josta tämä voisi joutua luovutetuksi edelleen kolmanteen maahan ja tämän seurauksena esimerkiksi kuolemanrangaistuksen tai kidutuksen uhriksi[[228]](#footnote-228).

Kuolemanrangaistuksen kielto edellyttää riittäviä takeita siitä, ettei kuolemanrangaistusta määrätä. Pelkkä täytäntöönpanosta luopuminen ei poista luovuttamiselle perustuslaista johtuvia esteitä, vaan takeet on saatava siitä, ettei kuolemanrangaistusta tuomita[[229]](#footnote-229).

### 4.2.5 Yksityiselämän suoja (10 §)

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton.

Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Perustuslain 10 § sisältää yksityiselämän suojaa koskevan yleislausekkeen (1 momentti) sekä säännökset kunnian ja kotirauhan suojasta (1 momentti) samoin kuin luottamuksellisen viestin salaisuudesta (2 momentti). Lisäksi se sisältää säännöksen henkilötietojen suojaamisesta lailla (1 momentti) sekä kotirauhaa ja luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan (kvalifioidun) rajoituslausekkeen (3 momentti). **[Mites 4 momentti?]**

### *Yksityiselämän suoja*

Perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä[[230]](#footnote-230). Siihen kuuluu muun muassa yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön sekä oikeus määrätä itsestään ja ruumiistaan[[231]](#footnote-231) samoin kuin vapaus päättää sukupuolisesta käyttäytymisestään[[232]](#footnote-232). Oikeus henkilökohtaiseen identiteettiin liittyy yksityiselämän suojan piiriin[[233]](#footnote-233). Yksityiselämän käsite voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi[[234]](#footnote-234).

Yksityiselämän suojan kannalta merkityksellisenä on pidetty esimerkiksi sääntelyä henkilöön tai henkilöjoukkoon kohdistettavista erilaisista valvonta- ja tarkkailuvaltuuksista[[235]](#footnote-235) samoin kuin poliisin peitetoiminnasta eli väärän henkilöllisyyden turvin tapahtuvasta tiedonhankinnasta ja soluttautumisesta[[236]](#footnote-236).

Yksityiselämän suojan kannalta on arvioitu myös sääntelyä esimerkiksi vangin, ulkomaalaislain (301/2004) nojalla säilöön otetun ja sijaishuollossa olevan lapsen oikeudesta pitää yhteyttä laitoksen tai muun sijoitusyksikön ulkopuolelle[[237]](#footnote-237).

Merkityksellisinä on pidetty myös sääntelyä viranomaisen oikeudesta saada tietoja henkilön sijainnista tai esimerkiksi matkaviestimen paikkatiedoista[[238]](#footnote-238) samoin kuin henkilön velvollisuudesta antaa itseään koskevia tietoja[[239]](#footnote-239)sekä henkilön oikeudesta tai velvollisuudesta ilmoittaa kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle iäkkäästä henkilöstä, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan[[240]](#footnote-240). Merkityksellistä on ollut myös sääntely pakollisesta terveystarkastuksesta[[241]](#footnote-241) ja velvollisuudesta osallistua erilaisiin huumausaine- tai päihdetesteihin[[242]](#footnote-242). Tällainen henkilöä koskeviin tietoihin kohdistuva sääntely on yleensä merkityksellistä myös perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitetun henkilötietojen suojan kannalta.

Säännöksiä toimivallasta tehdä tarkastuksia rangaistuslaitoksen sellissä ja säilöönottoyksikön majoitushuoneina käytetyissä tiloissa samoin kuin laitoshuollossa olevan lapsen ja vastaanottokeskuksen asukkaan majoitustiloissa arvioidaan yksityiselämän suojan – ei kotirauhan – kannalta[[243]](#footnote-243).

Perhe-elämä kuuluu niin ikään perustuslaissa turvatun yksityiselämän piiriin[[244]](#footnote-244). Lapsen huostaanotto esimerkiksi merkitsee voimakasta puuttumista yksityiselämän ja perhe-elämän suojaan[[245]](#footnote-245). Perhe-elämän suojan kannalta on arvioitu myös sääntelyehdotusta adoptiolapsen oikeudesta pitää yhteyttä aikaisempaan vanhempaansa adoption jälkeen[[246]](#footnote-246).

Valtiolta on yksityiselämän suojaamiseksi perinteisesti edellytetty sen ohella, että se itse pidättäytyy loukkaamasta ihmisten yksityiselämää, myös aktiivisia toimenpiteitä yksityiselämän suojaamiseksi toisten taholta uhkaavilta loukkauksilta. Yksityiselämää on perinteisesti suojattu rikoslainsäädännön keinoin[[247]](#footnote-247). Myös sääntelyllä henkilöä koskevien tietojen salassapidosta suojataan yksityiselämää[[248]](#footnote-248).

### *Henkilötietojen suoja*

Henkilötietojen suojasta säädetään perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan lainsäätäjän liikkuma-alaa rajoittaa tämän säännöksen lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin. Kysymys on kaiken kaikkiaan siitä, että lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta.

Lähtökohtana mainitussa perustuslain momentissa on, että oikeushenkilöt eivät kuulu säännöksen soveltamisalaan. Toisaalta on kuitenkin huomattava, että henkilötiedon määritelmä on laaja. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679[[249]](#footnote-249) mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai suoraan tai epäsuorasti tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Lisäksi sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin että EU:n tuomioistuin ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklaa koskevassa oikeuskäytännössään katsoneet, että oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen henkilötietojen käsittelyssä koskee kaikenlaisia tunnistettua tai tunnistettavissa olevaa luonnollista henkilöä koskevia tietoja. Ilmaisua ”yksityiselämä” ei tältä osin pidä tulkita suppeasti, eikä ammattitoimintaa siten tulisi jättää yksityiselämän käsitteen ulkopuolelle.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä henkilötietojen suojasta on verraten runsaasti. Ennen tietosuojauudistuksen voimaantuloa perustuslakivaliokunta piti käytännössään henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tuli tämän tulkintakäytännön mukaan lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista[[250]](#footnote-250).

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin EU:n tietosuojauudistuksen voimaantulon myötä tarkistanut kantaansa henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn vaatimuksista. Enää henkilötietojen käsittelystä kansallisesti säädettäessä ei yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla yleensä edellytetä edellä kuvatun kaltaista kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä. Valiokunta on katsonut, että yleisen tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta[[251]](#footnote-251). Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee näin ollen turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata se vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa[[252]](#footnote-252).

Sen sijaan perustuslakivaliokunta on katsonut, että niin sanottu rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680 [[253]](#footnote-253) ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta [[254]](#footnote-254). Henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa edelleen arvioitava perustuslakivaliokunnan aiemman, tietosuojauudistusta edeltäneen käytännön pohjalta [[255]](#footnote-255). Tällöin tulee huolehtia siitä, että henkilötietojen suojaa koskeva sääntely on riittävän täsmällistä ja kattavaa.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt merkityksellisenä sitä, että EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan[[256]](#footnote-256). Valiokunta on painottanut, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon mainitut perusoikeuskirjan artiklat kiinnittäen huomiota siihen, että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä[[257]](#footnote-257). EU:n tuomioistuimen vanhemman oikeuskäytännön osalta on syytä pitää mielessä, että tietosuojalainsäädäntö on vuonna 2018 merkittävästi uudistunut. Merkitystä on myös Euroopan ihmisoikeussopimuksella, jossa turvataan yksityiselämän kunnioitus, ja sitä koskevalla Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöllä.

Oikeuteen saada tieto ja muuhun henkilötietojen luovuttamiseen viranomaisen henkilörekisteristä sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta säädetään. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999) on henkilötietojenkin julkisuutta, salassapitoa ja luovuttamista sääntelevä yleislaki viranomaistoiminnassa.

### *Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja*

Viranomaisella olevien henkilötietojen luovuttamisesta säädetään yleislakina viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tietoja hallussaan pitävään viranomaiseen kohdistuvalla salassapitovelvollisuudella suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa velvollisuus tietojen luovuttamiseen eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi[[258]](#footnote-258). Perustuslakivaliokunnan mielestä erottelua puoltavat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä [[259]](#footnote-259).

Perustuslakivaliokunta on lisäksi tietojen saamista ja luovuttamista koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tietojensaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Tällöin tietojensaanti- ja luovuttamismahdollisuus on voinut liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta[[260]](#footnote-260). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin[[261]](#footnote-261).

### *Henkilötietojen luovuttaminen Suomen ulkopuolelle*

Lailla voidaan säätää henkilötietojen luovuttamisesta myös esimerkiksi ulkomaan viranomaisille tai kansainvälisille toimielimille perusoikeuksien ja yleisen tietosuojasääntelyn mahdollistamissa puitteissa. Kun säädetään henkilötietojen luovuttamisesta EU:n ja ETA:n ulkopuolisten maiden toimijoille, on muun ohella otettava huomioon, mitä yleisessä tietosuojalainsäädännössä säädetään henkilötietojen siirtämisestä kolmansiin maihin.

Kaikelle henkilötietojen käsittelylle on oltava EU-oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä oikeudellinen peruste. Tämän lisäksi henkilötietojen siirto kolmanteen maahan tai kansainväliselle järjestölle on lähtökohtaisesti mahdollista toteuttaa vain, jos komissio on päättänyt, että kyseinen kolmas maa tai jokin sektori tai kyseinen kansainvälinen järjestö varmistaa riittävän tietosuojan tason (ns. riittävyyspäätös). Jos komissio ei ole tehnyt tällaista päätöstä tietosuojan tason riittävyydestä, tietoja voidaan siirtää myös, jos kyseinen rekisterinpitäjä tai henkilötietojen käsittelijä on toteuttanut asianmukaiset suojatoimet ja jos rekisteröityjen saatavilla on täytäntöönpanokelpoisia oikeuksia ja tehokkaita oikeussuojakeinoja. Tällaiset suojatoimet voidaan sisällyttää esimerkiksi viranomaisten tai julkisten elinten väliseen oikeudellisesti sitovaan ja täytäntöönpanokelpoiseen välineeseen.

Valmisteltaessa henkilötietojen käsittelyä koskevia valtiosopimuksia on perustuslakivaliokunnan mukaan [[262]](#footnote-262) varmistuttava muun muassa tietojen vaihdon välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta sekä tietojen vaihdon edellytysten ja tietosisältöjen määrittelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Näiden lisäksi valiokunta on korostanut tietosuojan riittävää tasoa tietoja edelleen siirrettäessä [[263]](#footnote-263) sekä käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta [[264]](#footnote-264). Tärkeää on huolehtia myös siitä, että rekisteröidyllä on riittävät oikeusturvatakeet tietoja vastaanottavassa maassa.

Valtiosopimuksen määräyksillä ei saa estää Suomen viranomaisia asettamasta tietojen käytölle mahdollisesti tarvittavia lisäehtoja muun muassa perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen henkilötietojen suojaamiseksi tai sen varmistamiseksi, ettei tietojen käyttäminen johda esimerkiksi kuolemanrangaistuksen tuomitsemiseen tai täytäntöönpanoon taikka kidutukseen tai muuhun ihmisarvoa loukkaavaan kohteluun [[265]](#footnote-265).

Edellä mainituissa tilanteissa on edellytetty nimenomaista kansainvälisen yhteistyön ja tietojen vaihdon kieltävää säännöstä säädettäessä toiminnasta, johon ei sovelleta yleistä tietosuoja-asetusta, kuten tiedustelutoiminnasta. Valiokunnan mielestä sääntelyä on tällöin ollut syytä täydentää tällaisella nimenomaisella kiellolla[[266]](#footnote-266).

Kansainvälinen yhteistyö ja tietojen vaihto on kielletty, jos on perusteltua aihetta epäillä, että jotakin henkilöä tämän yhteistyön tai tietojen luovuttamisen vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus, muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu, vaino, mielivaltainen vapaudenriisto tai epäoikeudenmukainen oikeudenkäynti.

### *Kotirauha*

Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu. Lailla voidaan pykälän 3 momentin mukaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista.

### *Kotirauhan piiri: pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat*

Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat[[267]](#footnote-267). Kotirauhan suojaama piiri määritellään näin ollen eri tavoin perustuslaissa kuin esimerkiksi rikoslaissa.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt itsestään selvänä, että myös vapaa-ajan asunnot nauttivat kotirauhan suojaa, vaikka niissä ei ympärivuotisesti asuttaisikaan[[268]](#footnote-268). Hotellihuone saa niin ikään kotirauhan suojaa, jos sitä käytetään vakituiseen asumiseen[[269]](#footnote-269).

Kulkuneuvoissa, kuten asuntoautoissa ja -vaunuissa ja aluksissa, olevien asuintilojen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu jäävän kotirauhan eräänlaiselle reuna-alueelle[[270]](#footnote-270). Puheena olevan kaltaisia kulkuneuvoja käytetään sekä liikkumiseen että asumiseen, minkä vuoksi valiokunta on todennut tällaisen kaksinaiskäytön voivan olla valtiosääntöoikeudelliselta kannalta merkityksellinen seikka. Niinpä valiokunta on muun muassa matka-autojen ja asuntovaunujen erikoiseen asemaan viitaten katsonut, että niitä tulee rajavalvonnan ja rajatarkastusten tarkoitusten saavuttamiseksi voida esimerkiksi rajanylityspaikoilla kohdella samoin kuin muita kulkuneuvoja[[271]](#footnote-271). Näiden lähtökohtien on katsottu soveltuvan myös aluksessa oleviin asuintiloihin ulottuviin erinäisiin toimenpiteisiin[[272]](#footnote-272).

Kotirauhan suojan varsinaisen ytimen ei ole katsottu vaarantuvan säädettäessä tarkastustoimivallan ulottumisesta sellaisiin – myös asumiseen käytettäviin tiloihin – joissa harjoitetaan ammattitoimintaa[[273]](#footnote-273).

Valiokunta ei ole pitänyt rangaistuslaitoksen selliä[[274]](#footnote-274), säilöönottoyksikön majoitushuoneina käytettäviä tiloja[[275]](#footnote-275), laitoshuollossa olevan lapsen käytössä olevia tiloja[[276]](#footnote-276) eikä vastaanottokeskuksen asukkaan käytössä olevia tiloja[[277]](#footnote-277) perustuslain 10 §:ssä turvatun kotirauhan piiriin kuuluvina. Tällaisiin tiloihin kohdistuvat tarkastus- ja toimenpidevaltuudet ovat sen sijaan merkityksellisiä pykälässä turvatun yksityiselämän suojan kannalta[[278]](#footnote-278).

### *Kotirauhan piiriin ulottuva ”toimenpide”*

Perusoikeusuudistuksen toteuttamiseen johtaneessa hallituksen esityksessä[[279]](#footnote-279) perustuslain 10 §:n 3 momentin ensimmäistä virkettä vastaava kvalifioitu lakivaraus oli muotoiltu koskemaan kotirauhan piiriin ulottuvia ”tarkastuksia”. Perustuslakivaliokunta katsoi lainsäädäntökäytännön kuitenkin jo tuolloin osoittaneen, että kotirauhan suojan suhteen oli ollut tehtävä rajanvetoja tarkastusten lisäksi muunkinlaisten toimien osalta. Sen vuoksi valiokunta muutti säännöksen ilmaisun koskemaan kotirauhan piiriin ulottuvia ”toimenpiteitä”. Tällaisen väljennyksen vastapainona valiokunta tähdensi toimenpiteiden välttämättömyyttä kvalifioidussa lakivarauksessa mainittujen kriteerien kannalta sen edellytyksenä, että niistä voidaan säätää tavallisella lailla[[280]](#footnote-280).

Kotirauhan piiriin ulottuvana toimenpiteenä perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetussa mielessä pidetään siten erilaisten tarkastusten ja kotietsinnän[[281]](#footnote-281) lisäksi muitakin kotirauhan suojaamalla alueella tehtäviä tai sinne ulottuvia toimenpiteitä, kuten asunnossa olevan henkilön tarkkailua ja valvontaa esimerkiksi teknisen kuuntelun ja katselun keinoin[[282]](#footnote-282), tarkkailulaitteen asentamista asuntoon ja sen poistamista asunnosta[[283]](#footnote-283), ulosmittaustoimenpiteitä[[284]](#footnote-284), käyntiä asunnossa valvontarangaistuksen valvomiseksi[[285]](#footnote-285)sekä palotarkastus-[[286]](#footnote-286) ja onnettomuustutkintatoimenpiteitä[[287]](#footnote-287). sekä rajavyöhykelupaan liitettäviä, toimintaa koskevia lupaehtoja [[288]](#footnote-288).

### 

### *Toimenpiteet perusoikeuksien turvaamiseksi*

Lailla voidaan perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan säätää sellaisista kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä, jota ovat välttämättömiä joko *perusoikeuksien turvaamiseksi* tai *rikosten selvittämiseksi*.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on ollut esillä monenlaisia sääntelyehdotuksia kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä eri perusoikeuksien turvaamiseksi[[289]](#footnote-289).

Sääntelyn täsmällisyyden kannalta on olennaista, että laista ilmenee, missä (perusoikeuksien turvaamiseen palautuvassa konkreettisessa) tarkoituksessa kotirauhan piiriin ulottuva toimenpide on sallittu, ja että laista näin käy ilmi, mitä perusoikeuksien turvaamisella asianomaisessa sääntely-yhteydessä tarkoitetaan[[290]](#footnote-290).

### *Toimenpiteet rikosten selvittämiseksi*

Perustuslakivaliokunta on katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä *rikosten selvittämiseksi*, jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan[[291]](#footnote-291).

Epäilyn tulee kohdistua rikoksena rangaistavaan tekoon eli siihen, onko esimerkiksi jotakin toimintaa koskevia säännöksiä syytä epäillä rikotun tai rikottavan laissa rangaistavaksi säädetyllä tavalla[[292]](#footnote-292). Valiokunta on pitänyt kiistattomana, että *rikoksella* puheena olevassa perustuslainkohdassa tarkoitetaan vain Suomen lainsäädännön mukaan rikoksena pidettävää tekoa[[293]](#footnote-293).

Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta perustuslakivaliokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi[[294]](#footnote-294). Valiokunta on toisaalta pitänyt kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta julkisista varoista myönnettyjen tukien ja avustusten asianmukaisen käytön valvomiseksi hyväksyttävänä sellaisiakin rangaistavaksi säädettyjä rikkomuksia koskevien perusteltujen epäilyjen johdosta, joista voi enimmillään seurata sakkorangaistus[[295]](#footnote-295). Lisäksi se on katsonut, että tarkastuksen toimittaminen kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa näyttäisi olevan mahdollista myös enimmillään sakolla rangaistavien rikkomusten selvittämiseksi, jos tarkastusmahdollisuus sidotaan konkreettiseen ja yksilöityyn syyhyn epäillä lakia rikotun tai rikottavan ja tarkastus voidaan toimittaa vain, jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä [[296]](#footnote-296). Tarkastusoikeus on tavallisella lailla voitu kytkeä myös rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen[[297]](#footnote-297).

### *Ei toimenpiteitä pelkän suostumuksen perusteella*

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on arvosteltu säännösehdotuksia, jotka perustuvat oletuksiin, että viranomaisella olisi toimivalta tehdä tarkastuksia kotirauhan piirissä pelkästään asianomaisen suostumuksen perusteella ja että tällöin viranomaisen toimivallasta ei olisi enemmälti tarpeen säätää lainkaan. Tällainen säännösehdotus on voinut olla esimerkiksi muotoa: ”Tarkastus voidaan tehdä pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa ilman asianomaisen suostumusta vain, jos on perusteltua syytä epäillä lakia rikotun laissa rangaistavaksi säädetyllä tavalla.”

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei tuollainen sääntely ole sopusoinnussa perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Valiokunta on pitänyt tällaista henkilön suostumukseen perustuvaa kotirauhan piiriin ulottuvaa tarkastusta koskevaa sääntelyä myös perustuslain 10 §:n säännösten vastaisena, jos lakiehdotus ei ole sisältänyt perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta edellytettyjä tarkkuuden ja täsmällisyyden vaatimukset täyttäviä säännöksiä siitä, millaisissa tilanteissa tai millä edellytyksillä viranomainen voi tällaisen tarkastuksen tehdä. Merkityksellistä on ollut myös suostumuksen antamista ja peruuttamista koskevien säännösten puuttuminen sekä sääntelyyn liittyvä epäselvyys suostumuksen antamisen aitoudesta ja vapaaseen tahtoon perustuvuudesta[[298]](#footnote-298).

### *Välttämättömyysvaatimus*

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä[[299]](#footnote-299) perustuslakivaliokunta tähdensi kotirauhan piiriin ulottuvien toimenpiteiden välttämättömyyttä sen edellytyksenä, että niistä voidaan säätää tavallisella lailla. Ehdotus kotirauhan piiriin ulottuvia toimenpiteitä koskevaksi sääntelyksi on siten ehdotusta valmisteltaessa arvioitava (yleisesti) välttämättömäksi[[300]](#footnote-300). Toimenpidevaltuuksia pidetään välttämättöminä, jos toimenpiteillä tavoiteltavia tietoja tai asiantiloja ei voida saavuttaa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin[[301]](#footnote-301).

Välttämättömyysvaatimus tulee ottaa asianmukaisesti huomioon myös konkreettisissa tilanteissa. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt toimenpidevaltuuksia koskeviin säännöksiin kirjattavaksi, että esimerkiksi tarkastus asunnossa voidaan toimittaa vain, jos se on välttämätöntä tarkastuksen kohteena olevien seikkojen selvittämiseksi[[302]](#footnote-302) tai välttämätöntä rangaistavaksi säädetyn menettelyn selvittämiseksi[[303]](#footnote-303).

### *Kotirauhan piirin rajaaminen toimenpidevaltuuksien ulkopuolelle*

Tarkastusvaltuuksia tai muita toimenpidevaltuuksia koskevia yleisiä säännöksiä valmisteltaessa kotirauhan piriin kuuluvat tilat on syytä rajata valtuuksien ulkopuolelle nimenomaisella lakiin otettavalla maininnalla, jos toimenpiteitä ei ole tarkoitus ulottaa kotirauhan piirissä tehtäviksi tai edellytykset sinne ulottuvista toimenpiteistä säätämiselle eivät täyty. Näin on meneteltävä etenkin, jos toimenpiteiden kohteina olevissa rakennuksissa tai muissa tiloissa saattaa olla myös asumiseen käytettyjä tiloja[[304]](#footnote-304).

### *Liiketilojen tarkastukset*

Perustuslaissa turvattu kotirauhan suoja ei ulotu liikehuoneistoihin tai vastaaviin yritysten tiloihin. Tällaisiin tiloihin kohdistuvia tarkastusvaltuuksia koskevan lainsäädännön on kuitenkin oltava riittävän täsmällistä ja tarjottava riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan. Lainsäädännön on sisällettävä tämän toteutumiseksi riittävät takeet oikeudenmukaisesta menettelystä ja muusta oikeusturvasta. Tarkastuksilla ei saa puuttua mielivaltaisesti tai suhteettomasti oikeushenkilöiden yksityisen toiminnan piiriin[[305]](#footnote-305).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä hallintolain (434/2003) 39 §:n yhdessä hallintolain 6 §:n sisältämien hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa on katsottu täyttävän liiketilojen tarkastusta koskevat perustuslain 10 §:stä johtuvat vaatimukset. Valiokunta on valvontatyyppisten tarkastusten sääntelyssä pitänyt selkeyden vuoksi tarpeellisena viittausta tarkastusta koskeviin hallintolain 39 §:n yleissäännöksiin[[306]](#footnote-306).

### *Luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja*

Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on perustuslain 10 §:n 2 momentin mukaan loukkaamaton. Lailla voidaan kuitenkin saman pykälän 3 momentin perusteella säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana. Nämä mahdollisuudet rajoittaa luottamuksellisen viestin salaisuutta on tarkoitettu tyhjentäväksi luetteloksi[[307]](#footnote-307).

Perustuslain 10 §:n 2 momentin säännös luottamuksellisen viestin salaisuudesta on muotoiltu väline- ja tekniikkaneutraaliksi. Kirje- ja puhelinsalaisuus on mainittu erikseen, mutta säännöksellä turvataan yleisesti kaikenlaisen luottamuksellisen viestinnän salaisuutta[[308]](#footnote-308).

Luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan perustuslakisääntelyn ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitetun viestin sisältö ulkopuolisilta. Perustuslailla turvataan jokaiselle oikeus luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tietoa hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Tämä merkitsee esimerkiksi suojaa kirjeiden ja muiden suljettujen viestien avaamista ja hävittämistä sekä puhelujen kuuntelemista ja nauhoittamista vastaan. Sääntelyllä ei suojata ainoastaan viestin lähettäjää, vaan kysymyksessä on viestinnän molempien osapuolten perusoikeus[[309]](#footnote-309).

Säännöksellä ei suojata tavallisen kuuloetäisyydellä käytävän, aistihavainnoin kuultavissa olevan keskustelun sisältöä, mutta luottamukselliseksi tarkoitetun keskustelun kuunteleminen teknisin apuvälinein merkitsee rajoitusta luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan[[310]](#footnote-310).

Luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan ulkopuolelle perustuslakivaliokunnan käytännössä on viestinnän pääasiallisen luonteen vuoksi rajattu liikenteen ohjauksessa syntyvä puhe- ja viestiliikenne[[311]](#footnote-311). Postinkulun varmistamiseksi eli viestin lähettäjän ja vastaanottajan viestinnällisten oikeuksien toteutumiseksi on lailla voitu säätää suljetun kirjeen avaamisesta[[312]](#footnote-312).

Perustuslakisääntelyllä ei ole pyritty järjestämään viestinnän osapuolten keskinäisiä suhteita tai heidän käyttäytymistään. Kysymys luottamuksellisen viestinnän osapuolen oikeudesta julkistaa luottamukselliseksi tarkoitettu viesti on jäänyt ratkaistavaksi muilla perusteilla[[313]](#footnote-313).

### *Viestin suoja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa*

Perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten piiriin kuuluvat esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset sekä maan- ja valtiopetosrikokset[[314]](#footnote-314). Myös yleisvaarallisten rikosten törkeät tekomuodot[[315]](#footnote-315) samoin kuin törkeä laittoman maahanmuuton järjestäminen, törkeä sukupuolisiveellisyyttä loukkaavan lasta esittävän kuvan levittäminen, ihmiskauppa ja törkeä paritus on katsottu perustuslain puheena olevassa säännöksessä tarkoitetuiksi rikoksiksi[[316]](#footnote-316).

Rikoksen tutkintana voidaan perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetussa mielessä pitää muun muassa sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei vielä olisi ehtinyt toteutuneen teon asteelle[[317]](#footnote-317).

### *Viestin suoja oikeudenkäynnissä*

Lailla voidaan säätää velvollisuudesta esittää yksityinen asiakirja tai tallenne oikeudenkäynnissä[[318]](#footnote-318). Lailla on voitu säätää myös konkurssipesän hoitajan oikeudesta avata pesän selvittämiseen liittyvät viestit, vaikka pesänhoitajan toiminta ei varsinaisesti olekaan oikeudenkäyntiä[[319]](#footnote-319).

### *Viestin suoja turvallisuustarkastuksessa*

Välttämättömiä rajoituksia voidaan säätää myös viestin salaisuuteen turvallisuustarkastuksessa. Joissakin tapauksissa erittäin tärkeä turvallisuusintressi voi edellyttää esimerkiksi oikeutta tarkastaa postilähetyksiä[[320]](#footnote-320). Lailla on siten voitu säätää esimerkiksi oikeudesta avata suljettu kirje tilanteessa, jossa on syytä epäillä, että lähetys saattaa aiheuttaa vaaraa terveydelle tai omaisuudelle[[321]](#footnote-321).

### *Viestin suoja vapaudenmenetyksen aikana*

Ilmaisulla *vapaudenmenetyksen aikana* tarkoitetaan perustuslain 10 §:n 3 momentin säännöksessä esimerkiksi vankeusrangaistuksen, tutkintavankeuden ja pidätyksen aikaa sekä sitä aikaa, kun joku on tahdostaan riippumatta hoidettavana mielisairaalassa tai muussa vastaavassa laitoksessa taikka huostaan otettuna lastensuojelulainsäädännön perusteella. Viestin salaisuutta voidaan laitosoloissakin rajoittaa vain siinä määrin kuin se kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua[[322]](#footnote-322).

***Viestin suoja tiedustelutoiminnassa***

Perustuslain 10 §:n uudessa 4 momentissa on säädetty uudet perusteet luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisesta (817/2018). Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Uusissa rajoitusperusteissa on irtauduttu rajoituksen perustumisesta rikokseen tai rikosepäilyyn. Säännöstä on sovellettu tiedustelulainsäädännön säätämisessä (PeVL 76/2018 vp, PeVL 75/2018 vp, PeVL 36/2018 vp, PeVL 35/2018 vp), mutta uudet rajoitusperusteet määrittävät vastaisuudessa luottamuksellisen viestinnän rajoitusten sallittavuutta mahdollisesti muussakin toiminnassa kuin siviili- ja sotilastiedustelussa (PeVM 4/2018 vp, s. 4).

Sotilaallisella toiminnalla tarkoitetaan säännöksessä sotilaallisesti järjestäytyneiden joukkojen toimintaa tai muuta näihin rinnastuvaa, sotavoimaa käyttävien joukkojen toimintaa. Kyse voi olla sekä valtiollisesta että ei-valtiollisesta toiminnasta. Tiedon hankkiminen sisältää Suomeen kohdistuvien sotilaallisten ulkoisten toimenpiteiden kartoittamisen ja seuraamisen. Säännös ei edellytä tiedon hankkimiselta sitä, että tällaisesta toiminnasta aiheutuisi vakavaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle. Sotilaallista toimintaa on usein tarpeen seurata pitkäjänteisesti ja systemaattisesti ilman, että seurattavan toiminnan tarvitsisi olla välittömästi uhkaavaa seurannan aikana. Säännöksen tulkinnassa on otettava huomioon se, että vieraan valtion sotilas- tai muun viranomaisorganisaation viestintä ei sellaisenaan nauti luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaa, mutta tiedonhankintaan voi sisältyä vaara viranomaisten tilapäisestä pääsystä yksittäisten, tiedonhankintaan liittymättömien henkilöiden viestintää koskeviin tietoihin. Säännöksen soveltamisala rajautuu tiedon hankkimiseen vain Suomeen kohdistuvasta sotilaallisesta toiminnasta taikka Suomen turvallisuusympäristön kannalta merkityksellisestä sotilaallisesta toiminnasta. (HE 198/2017 vp, s. 34-35; PeVM 4/2018 vp, s. 6-7)

Kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavalla toiminnalla tarkoitetaan kansanvaltaista valtio- ja yhteiskuntajärjestystä, yhteiskunnan perustoimintoja, suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä tai kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavaa toimintaa. Edellytyksenä on, että toiminnalla on jokin kytkentä Suomeen ja että se uhkaa nimenomaan Suomen kansallista turvallisuutta, vaikka toiminta voikin maantieteellisesti tapahtua Suomen rajojen ulkopuolella. Kyse voi olla esimerkiksi Suomen kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavasta terrorismiin liittyvästä toiminnasta, väkivaltaisesta radikalisoitumisesta tai ulkomaisten tiedustelupalvelujen toiminnasta taikka Suomen turvallisuuden kannalta keskeisen valtion levottomuuksista. Säännöksen varsin laaja-alaisten käsitteiden soveltamisessa korostuu tarve noudattaa vahvoja oikeusturvatakeita, tiedonhankintavaltuuksien tehokasta ja riippumatonta valvontaa sekä valtuuksien riittäviä soveltamisrajoituksia. Tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voidaan säännöksen perusteella osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten tehtäväksi. Toiseksi rajoitusedellytys koskee vain tiedon hankkimista sellaisesta toiminnasta, joka luonteensa takia voi muodostua vakavaksi uhkaksi kansalliselle turvallisuudelle. Kolmanneksi lailla tulee säätää tyhjentävästi toimivaltuuksien kohdentumisesta. Neljänneksi säännös ei mahdollista yleistä, kohdentamatonta ja kaiken kattavaa tietoliikenteen seurantaa tiedustelutoiminnassa.

Välttämättömyys-kriteeri puolestaan tarkoittaa, että luottamuksellisen viestin salaisuuteen kohdistunut rajoitus on sallittu vain, jos tiedonhankinta ei ole mahdollista vähemmän puuttuvin keinoin, ja että tiedon hankkimisessa puututaan luottamuksellisen viestin salaisuuteen mahdollisimman kohdennetusti ja rajoitetusti. Rajoitusperusteen tulkinnassa on muutoinkin keskeisellä sijalla perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset.

Säännöksen nojalla säädettävien toimivaltuuksien on oltava sopusoinnussa myös Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen, ja EU-oikeuden kanssa. Perustuslakivaliokunta on mm. korostanut tarvetta seurata Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen käytäntöä tiedustelutoiminnan alalla. (HE 198/2017 vp, s. 35-39; PeVM 4/2018 vp, s. 8-9)

### *Luottamuksellisen viestin tunnistamistiedot*

Viestin sisällön lisäksi perustuslain säännöksillä suojataan myös viestin lähettäjän ja vastaanottajan tunnistamistietoja sekä muita tietoja, joilla voi olla merkitystä viestin luottamuksellisuuden säilymiselle. Viestin tunnistamistietojen on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä katsottu jäävän luottamuksellisen viestin salaisuutta suojaavan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle[[323]](#footnote-323). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin sittemmin katsonut, että EU:n tuomioistuimen tuomio on antanut perusteita jossain määrin arvioida uudelleen sähköisessä viestinnässä saatavien tunnistamistietojen suojaa luottamuksellisen viestin salaisuuden näkökulmasta. Käytännössä sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen voivat olla yksityiselämän suojan näkökulmasta siinä määrin ongelmallisia, että kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen [[324]](#footnote-324).

Tunnistamistietojen salaisuuden suojaan puuttuvan sääntelyn on kuitenkin täytettävä perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset[[325]](#footnote-325). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on tältä pohjalta pidetty mahdollisena, että tunnistamistietojen saaminen rikosten tutkinnassa jätetään sitomatta tiettyihin rikostyyppeihin, jos sääntely muuten täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset[[326]](#footnote-326). Sääntely tulee tällöin kuitenkin rajata yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta tai kotirauhaa vaarantavien rikosten tyyppisiin tai niihin törkeysasteeltaan verrattaviin rikoksiin[[327]](#footnote-327).

### 4.2.6 Uskonnon ja omantunnon vapaus (11 §)

Jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus.

Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Perustuslain 11 §:ssä turvataan uskonnon ja omantunnon vapaus (1 momentti) ja täsmennetään sen ulottuvuuksia (2 momentti).

Pykälä ei sisällä erityistä (kvalifioitua) rajoituslauseketta. Uskonnon ja omantunnon vapauden mahdollisiin rajoituksiin sovelletaan siten perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä.

Uskonnonvapauteen liittyy kiinteästi perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä uskontoon tai vakaumukseen perustuvan syrjinnän kielto[[328]](#footnote-328). Tästä kiellosta muun ohella seuraa julkisen vallan käyttöön kohdistuva velvoite kohdella tasapuolisesti kaikkia uskonnollisia yhdyskuntia ja maailmankatsomuksellisia suuntauksia[[329]](#footnote-329).

Uskonnon ja omantunnon vapauden turva on laaja-alainen. Säännöksessä tarkoitettu omantunnon vapaus kattaa sekä uskonnolliset että muut maailman- ja elämänkatsomukset[[330]](#footnote-330).

Uskonnon ja omantunnon vapauden tärkeimpinä ilmenemismuotoina perustuslain 6 §:n 2 momentissa mainitaan oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus, uskonnollinen yhdistymisvapaus sekä niin sanottu negatiivinen uskonnonvapaus eli oikeus olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan[[331]](#footnote-331).

Negatiiviseen uskonnonvapauteen sisältyy myös, että ketään ei voida velvoittaa osallistumaan omantuntonsa vastaisesti jumalanpalvelukseen tai muuhun uskonnonharjoitustilaisuuteen. Tämä ei kuitenkaan estä muiden ihmisten positiivista uskonnon harjoittamisen vapautta[[332]](#footnote-332).

Uskonnon tunnustamisen ja harjoittamisen vapauteen sisältyy kunkin uskonnollisen yhdyskunnan mahdollisuus päättää omista uskonnollisista menoistaan[[333]](#footnote-333). Uskonnollisten menojen joukossa jumalanpalveluksen voidaan katsoa kuuluvan uskonnonvapauteen sisältyvän uskonnon harjoittamisen oikeuden ydinalueelle[[334]](#footnote-334). Avioliittoon vihkiminen on uskonnollisessa yhdyskunnassa niin ikään osa uskonnon harjoittamisen oikeutta[[335]](#footnote-335).

Uskonnon tunnustamiseen ja harjoittamiseen kuuluu myös tunnustuksellinen uskonnon opetus. Uskonnonvapaus edellyttää yksilön mahdollisuutta saada uskonnollista tai elämänkatsomuksellista opetusta. Opetuksessa ja kasvatuksessa tulee kunnioittaa yksilön vakaumusta, lapsen oikeuksia ja huoltajan oikeutta vastata lapsen kehityksestä[[336]](#footnote-336). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että perustuslaki ei estä peruskoulun ja lukion opetussisällön sellaista kehittämistä, jossa oman uskonnon opetuksen sijasta painopistettä siirrettäisiin kaikille yhteiseen uskontotiedon ja elämänkatsomustiedon opetukseen [[337]](#footnote-337).

Uskonnon ja omantunnon vapauteen vedoten ei voida harjoittaa toimia, jotka loukkaavat ihmisarvoa tai muita perusoikeuksia taikka ovat oikeusjärjestyksen perusteiden vastaisia. Perusoikeussäännöksellä ei siten voida esimerkiksi oikeuttaa missään olosuhteissa ihmisyksilöiden silpomista, kuten naisten ympärileikkausta, huolimatta tällaisen toimenpiteen mahdollisesta yhteydestä johonkin uskonnolliseen suuntaukseen. Sama koskee muun muassa moniavioisuutta, joka ei sovellu suomalaiseen oikeusjärjestykseen.

Uskonnon ja omantunnon vapauden perustuslainturva ei myöskään estä lailla antamasta yhteiskunnassa yleisesti hyväksyttyjen moraalisten ja eettisten arvojen mukaisia järjestysluonteisia säännöksiä, jotka eri uskonnollisten suuntausten tulee ottaa huomioon uskonnollisissa tai niitä vastaavissa menoissaan. Erityisesti muiden ihmisten perusoikeuksiin liittyvät näkökohdat tulee muutoinkin ottaa huomioon tulkittaessa, miten pitkälle säännöksellä annettu perusoikeussuoja, esimerkiksi oikeus uskonnon harjoittamiseen, ulottuu. Esimerkiksi lapsen perusoikeuksia, kuten oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, ei saa loukata vedoten muiden uskonnon ja omantunnon vapauteen[[338]](#footnote-338).

Uskonnolliseen yhdistymisvapauteen sisältyy uskonnollisen yhdyskunnan tietynasteinen sisäinen autonomia ja oikeus määrätä omista asioistaan, kuten uskon tunnustuksesta sekä uskonnon harjoittamiseen ja opetukseen ja yhdyskunnan muuhun hengelliseen toimintaan liittyvistä asioista samoin kuin uskonnollisten johtajien, pappien ja opettajien valinnasta[[339]](#footnote-339).

### 4.2.7 Sananvapaus ja julkisuus (12 §)

Jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Perustuslain 12 §:n 1 momentti sisältää sananvapautta koskevan yleislausekkeen, säännöksen sananvapauteen luettavista oikeuksista, näiden oikeuksien käyttämistä koskevan ennakkoesteiden kiellon, lakivarauksen eli vaatimuksen sananvapauden käytön sääntelyn toteuttamisesta lailla ja kvalifioidun lakivarauksen lasten suojelemiseksi välttämättömistä kuvaohjelmia koskevista rajoituksista.

Pykälän 2 momentti sisältää pääsäännön viranomaisen hallussa olevien tallenteiden julkisuudesta, kvalifioidun lakivarauksen välttämättömistä syistä säädettävissä olevista tallennejulkisuuden rajoituksista ja säännöksen jokaisen oikeudesta saada tieto julkisesta tallenteesta.

### *Sananvapauden ydinajatus*

Sananvapauden keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Ydinajatukseltaan sananvapautta on perinteisesti pidetty ennen muuta poliittisena perusoikeutena[[340]](#footnote-340).

### *Sananvapaudella turvataan kaikkea viestintää*

Sananvapaus ei sen ydinajatuksesta huolimatta rajoitu vain poliittisiin ilmaisuihin, vaan sen piiriin luetaan muunkin tyyppiset ilmaisut. Sananvapauden perustuslainsuojan piiriin kuuluvat tiedot, mielipiteet ja muut viestit niiden sisällöstä riippumatta[[341]](#footnote-341).

Sananvapaudella turvataan myös kaupallista viestintää[[342]](#footnote-342). Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, että sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin. Niihin voidaan kuitenkin kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden sisällöllisellä ydinalueella olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset[[343]](#footnote-343). Siten esimerkiksi markkinointia koskevaa sääntelyä ei voida avoimin valtuuksin siirtää asetuksella toteutettavaksi[[344]](#footnote-344). Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että rajoituksen, jonka mukaan ilman analogisen radiotoiminnan ohjelmistotoimilupaa harjoitettavaksi sallitussa radiotoiminnassa lähetettävä kaupallinen viestintä saa olla ainoastaan sponsorointia tai kyseiseen radiotoimintaan liittyvää mainontaa, tulisi liittyä ainakin jollakin tavalla itse mainonnan hyväksyttävyyteen, jotta sitä voitaisiin pitää perusteltuna [[345]](#footnote-345).

Yhteiskunnalliseksi tai aatteelliseksi luonnehdittava mainonta nauttii kaupalliseen mainontaan verrattuna korotettua sananvapaussäännöksestä johtuvaa suojaa[[346]](#footnote-346). Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 12 §:n 1 momentista ei kuitenkaan sinänsä johdu estettä asettaa yhteiskunnalliseksi tai aatteelliseksi luonnehdittavaan mainontaan kohdistuvia mainosten sijoittelua koskevia tai siihen rinnastuvia rajoituksia, jos ne ovat perusoikeuksien suojaamisen tai muun painavan tarpeen vuoksi perusteltuja. Sääntelyn tarpeellisuutta arvioitaessa rajoitusperusteilta toisaalta edellytetään sitä korkeampia vaatimuksia, mitä läheisemmin sääntelyllä puututaan tällaisen mainonnan sisältöön[[347]](#footnote-347). Perustuslakivaliokunta on myös pitänyt tavallisen lain säätämisjärjestyksen edellytyksenä, että kielto käyttää markkinoinnissa uutis- tai ajankohtaisohjelmissa säännöllisesti esiintyvien henkilöiden kuvaa tai ääntä ei kohdistu aatteelliseen tai yhteiskunnalliseen mainontaan [[348]](#footnote-348).

Uskonnollinen viestintä on niin ikään perustuslain sananvapaussäännöksellä suojattua. Perustuslain 11 §:ssä turvattuun uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy myös oikeus ilmaista vakaumus. Tämä vahvistaa perustuslain sananvapaussäännöksestä johtuvaa suojaa uskonnollisen ja muun vakaumuksellisen viestinnän vapaudelle. Uskonnollisen sanoman levittäminen on uskonnon- ja sananvapautta suojaavilla perustuslain säännöksillä erityisesti turvattua toimintaa[[349]](#footnote-349).

### *Sananvapaudella turvataan viestintää kaikenlaisissa välineissä*

Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun sanaan, vaan sananvapaudella turvataan viestintää riippumatta viestin ilmaisemiseen tai julkistamiseen käytettävästä menetelmästä[[350]](#footnote-350). Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina[[351]](#footnote-351).

### *Sananvapaudella turvataan myös ilmaisun muotoa*

Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille[[352]](#footnote-352). Esimerkiksi pukeutumisen on katsottu osaksi liittyvän myös sananvapauteen[[353]](#footnote-353).

### *Sananvapauteen sisältyvät oikeudet*

Sananvapaus on perustuslaissa käsitetty alaltaan huomattavan laajaksi samaan tapaan kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapauteen luetaan perinteisten viestien ilmaisemisen ja julkistamisen lisäksi myös oikeus vastaanottaa viestejä. Julkistamisella tarkoitetaan kaikenlaista viestien julkaisemista, levittämistä ja välittämistä. Säännöksestä ilmeneviä sananvapauden ulottuvuuksia ei yleensäkään tule tulkita liian kapeasti. Siten sananvapaussäännös antaa esimerkiksi suojaa julkisen vallan puuttumista vastaan lehdistön toimitukselliselle työskentelylle jo ennen viestin varsinaista ilmaisemista ja julkaisemista[[354]](#footnote-354).

Sananvapauden kannalta merkityksellisiä ovat myös säännökset velvollisuudesta jonkin tiedon tai viestin julkaisemiseen[[355]](#footnote-355) samoin kuin säännökset esimerkiksi teleyrityksen velvollisuudesta siirtää toisen toimijan ohjelmistoja ja palveluita yleisön saataville[[356]](#footnote-356) tai velvollisuudesta liittää ohjelmistoihin ääni- ja tekstityspalvelu[[357]](#footnote-357) taikka elinkeinonharjoittajan velvollisuudesta lisätä tuotteisiin tai palveluihin varoitusmerkintöjä[[358]](#footnote-358).

Lailla on voitu säätää uskonnollisen yhdyskunnan papin, diakonin ja kanttorin viran haltijaan kohdistuvasta kiellosta opettaa, liittää saarnaansa tai levittää mielipiteitä, jotka ovat vastoin yhdyskunnan tunnustusta tai kanonista rakennetta. Perustuslakivaliokunta on katsonut tällaisten virkojen luonteen mukaista olevan, että viranhaltijan tulee opettaa yhdyskunnan opin mukaan ja vastaavasti viran vastaanottamiseen täytyy sisältyä tietoisuus tästä. Sääntely kiellosta ei asian erityisen laadun vuoksi ollut ongelmallista perusoikeutena turvatun sananvapauden kannalta[[359]](#footnote-359).

Sananvapauden kannalta on arvioitu myös

– säännösehdotuksia puolustusvoimien käytössä olevien erinäisten kohteiden kuvaamisen ja muun tallentamisen luvanvaraistamisesta[[360]](#footnote-360),

– ehdotusta tekijänoikeuslainsäädännöksi:[[361]](#footnote-361),

– säännösehdotusta keksijään kohdistuvasta kiellosta julkistaa tutkimustuloksia keksinnön suojaamisen tai muun hyödyntämisen vaarantavalla tavalla tilanteessa, jossa korkeakoulu voi lain perusteella ottaa oikeudet keksintöön[[362]](#footnote-362),

– sääntelyehdotusta opinnäytetyön tekijänoikeuden siirtymisestä opiskelijalta oppilaitokselle[[363]](#footnote-363),

– sääntelyehdotusta tuomioistuimen toimivallasta määrätä keskeytettäväksi tekijänoikeutta loukkaavan aineiston saattaminen yleisön saataville[[364]](#footnote-364),

– säännösehdotusta arvopaperinvälittäjään kohdistuvasta etujen ja eturistiriitojen julkaisemisvelvollisuudesta sekä väärien ja harhaanjohtavien tietojen julkaisemisen kiellosta[[365]](#footnote-365),

– sääntelyehdotusta oikeudesta saada käyttöön verkkotunnus[[366]](#footnote-366),

– ehdotusta säännökseksi kirkkokunnan viranhaltijan velvollisuudesta opettaa kirkkokunnan opin mukaisesti[[367]](#footnote-367),

– ehdotusta säännökseksi teleyrityksen velvollisuudesta välittää viranomaistiedotteita viranomaisen pyynnöstä[[368]](#footnote-368),

– säännösehdotuksia yksittäisiä henkilöitä ja asioita koskevista ilmaisukielloista[[369]](#footnote-369),

– säännösehdotuksia postin kuljetusta koskevista kielloista ja rajoituksista[[370]](#footnote-370).

– ehdotusta verotusmenettelyksi, johon sisältyisi velvollisuus antaa veroilmoitus maahantuotavista lehdistä ja maksaa lehdistä suoritettava maahantuonnin arvonlisävero [[371]](#footnote-371).

### *Ennakkoesteiden kielto*

Perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvataan sananvapaus *kenenkään ennakolta estämättä*. Momentissa kielletään sekä perinteinen viestien ennakkotarkastus että muut ennakollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Tällaisina voidaan pitää esimerkiksi luvan asettamista painotuotteiden julkaisemisen ehdoksi[[372]](#footnote-372) ja sananvapauden käytön säätämistä ilmoituksenvaraiseksi[[373]](#footnote-373).

Lailla on toisaalta voitu säätää viranomaisen hyväksyntä edellytykseksi sille, että asiakirja voidaan julkaista laissa tarkoitettuna esitteenä[[374]](#footnote-374). Lääketiedottamisessa levitettävien tietojen etukäteisen viranomaisvalvonnan on kuitenkin arvioitu saattavan muodostua ennakolliseksi esteeksi sananvapauden käytölle[[375]](#footnote-375). Yleisradio Oy:n hallintoneuvoston tehtävä arvioida ennakolta yhtiön uusia palveluja ja toimintoja ei ollut ongelmallinen sananvapauden kannalta, kun ennakkoarviointi ei kohdistunut YLEn toimitukselliseen riippumattomuuteen tai sisällöllisiin ratkaisuihin[[376]](#footnote-376)

.

### *Toimilupa*

Sananvapaussäännöksillä ei estetä ylläpitämästä toimilupajärjestelmää yleisradio- ja kaapelilähetystoiminnassa, jos järjestelmän tarpeellisuus voidaan perustella sananvapauden toteutumisen kannalta hyväksyttävällä tavalla. Nykyisin lupajärjestelmän voidaan katsoa toimivan myös keinona turvata sananvapauden mahdollisimman laaja käytännön toteutuminen. Yleisradiotoiminnan luvanvaraisuutta saattaa edellyttää myös tarve jakaa käytettävissä olevat radiotaajuudet tasapuolisesti[[377]](#footnote-377).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt toimilupajärjestelmää (vapaasti eteneviä radioaaltoja käyttävässä) televisio- ja radiotoiminnassa lähtökohtaisesti ongelmallisena sananvapaussäännöksen sisältämän ennakkoesteiden kiellon kannalta[[378]](#footnote-378). Valiokunta on kuitenkin toistuvasti katsonut, että radiotaajuuksien niukkuus muodostaa sellaisen rajoitusperusteen, jonka huomioon ottamiseksi lupajärjestelmän ylläpitäminen on hyväksyttävää sekä sananvapauden[[379]](#footnote-379) että elinkeinovapauden näkökulmasta[[380]](#footnote-380). Lupajärjestelmän avulla tulee turvata käytettävissä olevien radiotaajuuksien tasapuolinen jako televisio- ja radiotoiminnan harjoittajille ja siten luoda edellytykset sananvapauden laajalle toteutumiselle. Valiokunta on toisaalta huomauttanut, että tarve nykyisen kaltaiselle järjestelmälle tulee tulevaisuudessa todennäköisesti olennaisesti vähenemään erityisesti kilpailevien jakeluteiden kehittymisen vuoksi. Myös lupajärjestelmän sallittavuuden valtiosääntöoikeudellisia perusteita joudutaan tällöin arvioimaan uudelleen[[381]](#footnote-381).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut myös ehdotuksia postitoiminnan harjoittamisen luvanvaraistamiseksi perustuslaissa turvatun sananvapauden kannalta[[382]](#footnote-382). Valiokunta on tällöin kiinnittänyt sääntelyn hyväksyttävyyden osalta huomiota toiminnan luvanvaraisuuden tarkoitukseen turvata postipalveluiden yhdenvertainen saatavuus ja yksilön viestintään liittyvät oikeudet. Lain soveltamisalan rajaaminen tämän tarkoituksen kannalta välttämättömään oli keskeistä oikeasuhtaisuusvaatimuksen näkökulmasta. Lisäksi luvan myöntämisen tuli perustua oikeusharkintaan.

### *Luvan ehtojen muuttaminen ja luvan peruuttaminen*

Perustuslakivaliokunta on radioluvan ehtojen muuttamista koskevaa sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota sääntelyn hyväksyttävyyteen sananvapauden edistämisen kannalta sekä lupaehtojen muuttamisen mahdollisuuden sitomiseen välttämättömyysvaatimukseen[[383]](#footnote-383).

Luvan peruuttamisen on katsottu merkitsevän luvan ehtojen muuttamista vakavampaa puuttumista sananvapauden käyttöön[[384]](#footnote-384).

### *Lasten suojelemiseksi välttämättömät rajoitukset*

Perustuslain 12 §:n 1 momentissa on myös säännös, joka sisältää valtuuden säätää lailla lasten suojelemiseksi välttämättömistä kuvaohjelmia koskevista rajoituksista. Säännöksessä ei edellytetä, että elokuvien ja muiden kuvaohjelmien valvonta perustuisi nimenomaan ennakkotarkastukseen. Siinä jätetään siihen kuitenkin rajoitetut mahdollisuudet[[385]](#footnote-385).

Rajoitusvaltuudella sallitaan ainoastaan välttämättömät kuvaohjelmia koskevat rajoitukset ja vain lasten suojelemiseksi. Mahdollisuus ennakolliseen rajoitukseen koskee siten lähinnä raaistavia väkivaltakuvauksia. Ratkaisevaa perustuslain kannalta kuitenkin on, perustuvatko rajoitukset lasten suojelemisen tarkoitukseen[[386]](#footnote-386). Muilta osin kuvaohjelmien valvonta tulee toteuttaa muiden viestintävälineiden tavoin jälkivalvonnan keinoin[[387]](#footnote-387). Nykyisin käytössä on (varsinaisen ennakkotarkastuksen sijasta) kuvaohjelmien luokitteluun perustuva järjestelmä[[388]](#footnote-388).

Televisio on käytännössä hyvin merkittävä elokuvien ja muiden kuvaohjelmien jakelukanava. Perustuslakivaliokunta on katsonut tämän seikan perustelevan sen, että rajoitusvaltuutta sovelletaan myös televisiotoimintaan. Tavallisella lailla on osin tämän vuoksi voitu säätää esimerkiksi televisiotoiminnan harjoittajan velvollisuudesta sijoittaa lasten kehitykselle haitalliset ohjelmat sellaiseen aikaan, jolloin lapset eivät yleensä katso televisio-ohjelmia[[389]](#footnote-389).

### *Jälkikäteinen valvonta*

Perustuslaissa on säilytetty mahdollisuus sananvapauden käytön jälkikäteiseen valvontaan rikos- ja vahingonkorvauslainsäädännön keinoin. Sananvapaudella perusoikeutena rajoitetaan kuitenkin mahdollisuuksia puuttua jälkikäteenkään sen käyttöön. Näihin rajoituksiin sisältyvät yleiset vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä, täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta sekä julkisen vallan toimenpiteiden oikeasuhtaisuudesta sananvapauden käyttöön puututtaessa[[390]](#footnote-390). Esimerkiksi pitkälle menevät tai väljät sanankäytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapaussäännösten kannalta ongelmallisia[[391]](#footnote-391).

### *Käyttösääntely lailla*

Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan perustuslain 12 §:n 1 momentin mukaan lailla[[392]](#footnote-392). Kaikki olennaiset sananvapauden käyttämistä koskevat säännökset tulee siten antaa lain tasolla[[393]](#footnote-393).

Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina[[394]](#footnote-394). Valiokunta on toisaalta katsonut tietoverkoissa harjoitettavaan viestintään liittyvän monia sellaisia erityispiirteitä, jotka voivat tuoda esiin uusia sananvapauden käyttämisen ja sen sääntelyn kannalta merkityksellisiä näkökulmia[[395]](#footnote-395). Verkkoviestinnän teknisten erityispiirteiden vuoksi tällaisia näkökohtia liittyy esimerkiksi tarpeeseen edistää lainsäädännöllä viestinnän tietoturvaa ja viestintäjärjestelmien häiriötöntä toimintaa.

### *Julkisuusperiaatteen ydinajatus*

Julkisuusperiaatteesta säädetään perustuslain 12 §:n 2 momentissa. Periaate liittyy historiallisesti ja toiminnallisesti poliittisiin vapausoikeuksiin, erityisesti sananvapauteen. Riittävän julkisuuden takaaminen on edellytys yksilöiden mahdollisuudelle vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Julkisuus on myös vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys[[396]](#footnote-396).

Hallinnossa julkisuus toteutuu käytännössä erityisesti jokaisen oikeutena saada tietoja viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista ja muista tallenteista. Tallennejulkisuus ei rajoitu vain asianosaisiin, vaan on luonteeltaan yleisöjulkisuutta. Perustuslain säännös sisältää tallennejulkisuutta koskevan pääperiaatteen, jota täsmennetään muulla lainsäädännöllä. Säännös edellyttää, että lailla turvataan viranomaisten hallussa olevien tallenteiden julkisuus nimenomaan yleisöjulkisuutena[[397]](#footnote-397).

### *Välttämättömät rajoitukset erikseen lailla*

Viranomaisten asiakirjojen ja muiden tallenteiden julkisuus on voimassa suoraan perustuslaissa säädettynä oikeusnormina[[398]](#footnote-398). Julkisuus on pääsääntö, josta toisaalta joudutaan poikkeamaan erilaisten tärkeiden intressien vuoksi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi yksityisyyden suoja, liikesalaisuudet, valtakunnan turvallisuuteen liittyvät intressit, suhteiden säilyttäminen toiseen valtioon sekä talous-, raha- ja valuuttapolitiikan hoidon vaatimukset. Julkisuutta voi olla perusteltua rajoittaa myös ajallisesti, esimerkiksi asioiden valmisteluvaiheessa[[399]](#footnote-399). Perustuslaissa pääsäännöksi säädettyä tallennejulkisuutta voidaan kuitenkin rajoittaa vain välttämättömistä syistä ja vain erikseen – riittävän tarkkarajaisella – lailla[[400]](#footnote-400).

Yleiset säännökset viranomaisen tallenteiden julkisuudesta ja salassapidosta on sisällytetty keskitetysti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999). Eduskunta on korostanut pidättyvää suhtautumista siihen, että viranomaisten tietojen salassapitoa koskevia säännöksiä sijoitettaisiin erityislainsäädäntöön[[401]](#footnote-401).

### 4.2.8 Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus (13 §)

Jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin.

Jokaisella on yhdistymisvapaus. Yhdistymisvapauteen sisältyy oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Samoin on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi.

Tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Perustuslain 13 §:n 1 momentti sisältää kokoontumis- ja mielenosoitusoikeutta koskevat yleiset säännökset. Momentilla turvataan oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä oikeus osallistua niihin.

Pykälän 2 momentissa on yhdistymisvapautta koskeva yleislauseke, säännökset yhdistymisvapauteen sisältyvistä oikeuksista ja yleislauseketta täsmentävä erityissäännös ammatillisen yhdistymisvapauden turvasta.

Pykälän 3 momentti sisältää lakivarauksen eli vaatimuksen kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käytön sääntelyn toteuttamisesta lailla.

### *Kokoontumisvapaus*

Jokaisella on perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan oikeus ennakolta lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Säännöksellä turvataan sekä oikeutta itse järjestää kokouksia ja mielenosoituksia että oikeutta osallistua muiden järjestämiin kokouksiin ja mielenosoituksiin. Säännöksessä ei ole rajattu perustuslain suojaa nauttivien kokousten piiriä esimerkiksi käsiteltävien asioiden pohjalta[[402]](#footnote-402).

Oikeuden turvaamisella *ennakolta lupaa hankkimatta* kielletään viranomaisen ennakollisen luvan asettaminen kokoontumisen edellytykseksi. Säännöksessä asetettuja vaatimuksia ei vastaisi myöskään sellainen ennakkoilmoitusmenettely, jolla tosiasiassa estettäisiin kokousten järjestäminen esimerkiksi edellyttämällä ilmoituksen tekemistä kohtuuttoman kauan ennen varsinaista kokousta[[403]](#footnote-403).

Kokoontumisvapauden ja mielenosoitusvapauden asema perusoikeuksina rajoittaa myös mahdollisuutta jälkikäteen puuttua oikeuksien käyttämiseen[[404]](#footnote-404).

### *Mielenosoitusoikeus*

Mielenosoitusoikeus on mainittu perustuslain 13 §:n 1 momentissa erikseen. Mielenosoituksessa ei nimittäin kaikissa tilanteissa ole kysymys vain kokoontumisvapauden käyttämisestä, vaan siihen sisältyy muitakin – kuten sananvapauteen liittyviä – ulottuvuuksia[[405]](#footnote-405). Perustuslakivaliokunta on pitänyt esimerkiksi oikeutta osallistua anonyymisti mielenosoitukseen lähtökohtaisesti kokoontumisvapauteen sisältyvänä. Tällainen mahdollisuus saattaa rohkaista ihmisiä osallistumaan mielenosoituksiin ja ilmaisemaan niissä mielipiteensä[[406]](#footnote-406).

### *Yhdistymisvapaus*

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvataan jokaiselle yhdistymisvapaus. Säännöksellä turvataan oikeus ilman erillistä lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen sekä osallistua yhdistyksen toimintaan.

Perustuslaissa turvatulla yhdistymisvapaudella viitataan ensisijaisesti oikeuteen yhdistyä niin sanotuksi aatteelliseksi yhdistykseksi. Perustuslain säännöksellä ei toisaalta estetä perustamasta lainsäädäntöteitse niin sanottuja julkisoikeudellisia yhdistyksiä julkista tehtävää varten[[407]](#footnote-407).

### *Yhdistymisvapaus on turvattu jokaiselle*

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa ei ole asetettu erityisiä ikärajavaatimuksia yhdistymisvapauden käyttämiselle. Tältä osin se vastaa lapsen oikeuksista tehtyä yleissopimusta (SopS 59–60/1991), jolla turvataan myös lapsille rauhanomainen yhdistymisvapaus (15 artikla). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin jo vanhastaan katsonut mahdolliseksi säätää tavallisella lailla sellaisia alaikäisen asemaa koskevia rajoituksia, jotka voidaan järkevästi johtaa hyväksyttävästä perusteesta[[408]](#footnote-408). Lähtökohtaisesti yhdistymisvapaus tulee kuitenkin turvata mahdollisimman laajana myös lapsille[[409]](#footnote-409).

### *Oikeus perustaa yhdistys*

Yhdistysten perustamista ei perustuslain 13 §:n vuoksi saa säätää luvanvaraiseksi. Lainsäädännössä ei ole asianmukaista myöskään käyttää yhdistysten yhteydessä mainintaa ”luvallinen”[[410]](#footnote-410).

Yhdistysten rekisteröimisessä käytettävä menettelykään ei saa muodostua sellaiseksi, että se tosiasiallisesti estäisi yhdistymisvapautta. Siten rekisteröimispäätös ei saa olla viranomaisen vapaassa harkinnassa, vaan yhdistys on aina rekisteröitävä, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät[[411]](#footnote-411).

Yhdistymisvapauden piiriin kuuluu myös oikeus toimia rekisteröimättömänä yhdistyksenä[[412]](#footnote-412). Rikollisuuden edistämistä tai tukemista tarkoittavassa toiminnassa ei kuitenkaan ole kysymys perustuslaissa turvatun yhdistymisvapauden käyttämisestä[[413]](#footnote-413).

Lailla on mahdollista kieltää esimerkiksi sotilaalliseen tapaan järjestetyt yhdistykset. Tällaisia suppeiksi rajattuja lailla säädettyjä yhdistymisvapauden rajoituksia voidaan pitää hyväksyttävinä kansanvaltaisessa yhteiskunnassa[[414]](#footnote-414).

Yhdistyksen toiminnan jälkivalvonnasta voidaan määrätyissä rajoissa säätää lailla. Esimerkiksi yhdistyksen lakkauttaminen ja väliaikainen toimintakielto voivat kuitenkin olla vasta viimekätisesti käyttöön otettavia keinoja yhdistyksen lainvastaisen toiminnan estämiseksi[[415]](#footnote-415).

### *Yhdistyksen itsemääräämisoikeus – yhdistysautonomia*

Yhdistymisvapauden perustana on yhdistysten sisäinen itsemääräämisoikeus ja toimintavapaus eli niin sanottu yhdistysautonomia[[416]](#footnote-416). Siten yhdistykset voivat vapaasti hyväksyä haluamansa säännöt ja valita niiden mukaan vapaasti jäsenensä[[417]](#footnote-417).

Perustuslaissa turvattu oikeus kuulua yhdistykseen ei anna yksilölle oikeutta päästä jäseneksi mihin tahansa yhdistykseen[[418]](#footnote-418).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään lähtenyt siitä, ettei lainsäädäntötoimin järjestettyjen yhdistysten tarvitse nauttia samanlaista itsemääräämisoikeutta kuin tavallisten yhdistyslailla säänneltävien yhdistysten. Toisaalta lailla järjestettyjen yhdistysten autonomiaa ei valiokunnan mukaan ole asiallista rajoittaa enempää kuin on niiden lakisääteisten tehtävien kannalta välttämätöntä[[419]](#footnote-419). Tällaisenkin yhdistyksen toiminnan sääntely tulisi toteuttaa lailla eikä siirtää – ainakaan avoimella valtuutuksella – asetuksella toteutettavaksi[[420]](#footnote-420).

### *Oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen*

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa on turvattu nimenomaisesti myös negatiivinen yhdistymisvapaus eli oikeus olla kuulumatta yhdistykseen ja erota siitä.

Perustuslaissa turvattu yhdistymisvapaus merkitsee ensisijaisesti oikeutta perustaa niin sanottuja aatteellisia yhdistyksiä. Yhdistymisvapaus ei kuitenkaan estä perustamasta lainsäädäntöteitse niin sanottuja julkisoikeudellisia yhdistyksiä julkista tehtävää varten. Jäsenyydestä tällaisessa yhdistyksessä voidaan säätää lailla, mutta yhdistymisvapautta turvaavan perusoikeussäännöksen voidaan tällöinkin katsoa puoltavan pidättyvää suhtautumista pakkojäsenyyteen[[421]](#footnote-421).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään lähtenyt siitä, että yhdistyksen jäsenyyden yleisenä periaatteena ei voi olla automaattinen, suoraan lain säännösten perusteella määräytyvä jäsenyys. Yhdistymisvapauden lähtökohtana tulee olla vapaaehtoinen ja nimenomaiseen tahdonilmaisuun perustuva liittyminen yhdistykseen. Näistä lähtökohdista voidaan poiketa vain, jos poikkeamiselle on olemassa erityiset yhdistymisvapauden kannalta hyväksyttävät perusteet, kuten perusteltu tarve järjestää yhdistys lailla julkista tehtävää varten. Tällöinkin tulisi lähtökohtaisesti etsiä perustuslain sanamuotoon selvästi soveltuvia ratkaisumalleja eli järjestelyjä, jotka eivät rakennu pakkojäsenyyden varaan[[422]](#footnote-422).

Taloudellista toimintaa harjoittavien oikeushenkilöiden pakkojäsenyys yhdistyksessä ei välttämättä ole ongelmallista[[423]](#footnote-423).

### *Oikeus osallistua yhdistyksen toimintaan*

Yhdistymisvapaus turvaa myös oikeutta osallistua yhdistyksen toimintaan.

Lailla on perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten puitteissa voitu kieltää työnantajaa edustavaa virkamiestä toimimasta asianomaisia virkamiehiä edustavassa yhdistyksessä sellaisessa asemassa, että yhdistyksessä toimiminen olisi ristiriidassa mainitun virkatehtävän kanssa[[424]](#footnote-424). Samoin lailla on voitu säätää rajoituksia sotilaan oikeuteen osallistua puoluepoliittista toimintaa harjoittavaan tai sitä selvästi tukevaan yhdistykseen[[425]](#footnote-425).

### *Ammatillinen yhdistymisvapaus*

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa on turvattu myös ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Säännös koskee sekä työntekijä- että työnantajapuolen yhdistymisvapautta. Säännöksellä turvataan myös esimerkiksi maataloustuottajien ja yrittäjien sekä kuluttajien ja vuokralaisten järjestäytymistä[[426]](#footnote-426).

Kyseessä on yhdistymisvapautta koskevaa yleislauseketta täsmentävä erityissäännös. Sillä korostetaan, että samat yhdistymisvapauteen sisältyvät oikeudet koskevat myös ammatillista järjestäytymistä ja yhdistyksen perustamista muiden etujen valvomiseksi. Ammatillisen järjestäytymisvapauden turvaaminen, kuten yhdistymisvapaus yleensäkin, merkitsee myös sitä, ettei vapauttaan käyttävälle saa aiheutua siitä haitallisia seuraamuksia. Siten osallistuminen tai osallistumatta jättäminen ammattiyhdistystoimintaan tai lailliseen työtaistelutoimenpiteeseen ei ole hyväksyttävä peruste esimerkiksi työstä erottamiseen tai erilaiseen kohteluun työelämässä[[427]](#footnote-427).

### *Työtaisteluoikeus*

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa on turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus ja vapaus järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Työtaisteluoikeutta ei ole momentissa nimenomaisesti mainittu, mutta perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut tämän oikeuden liittyvän ammatilliseen yhdistymisvapauteen. Oikeuden yksityiskohtainen sisältö määräytyy kuitenkin olennaisesti tavallisen lain säännöksin. Työtaisteluoikeuden rajoituksia on arvioitava näitten lähtökohtien ja perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta[[428]](#footnote-428).

### *Lakivaraus*

Tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan perustuslain 13 §:n 3 momentin mukaan lailla.

Momentilla ei sinänsä estetä asettamasta lailla kokoontumisvapautta koskevia järjestysluontoisia säännöksiä. Tällaisina voidaan pitää esimerkiksi ikärajaa tai täysi-valtaisuutta koskevien ehtojen asettamista kokouksen järjestäjille. Lailla voidaan myös kieltää ketään tulemasta aseistettuna kokoukseen, ja poliisille voidaan lailla antaa valtuudet pitää yllä järjestystä yleisessä kokouksessa. Ääritapauksissa esimerkiksi kokoukseen osallistujien tai ulkopuolisten turvallisuuden vaarantuessa voi myös lakiin perustuva kokouksen hajottaminen tulla kyseeseen[[429]](#footnote-429).

Yleiset säännökset kokoontumisvapauden käyttämisestä on annettu kokoontumislailla (530/1999)[[430]](#footnote-430) ja yhdistymisvapauden käyttämisestä yhdistyslailla (503/1989). Myös puoluelakia (10/1969) ja ehdokkaan vaalirahoituksesta annettua lakia (273/2009) on pidetty yhdistymisvapauden tarkempana laintasoisena sääntelynä[[431]](#footnote-431).

### 4.2.9 Vaali- ja osallistumisoikeudet (14 §)

Jokaisella Suomen kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä. Vaalikelpoisuudesta valtiollisissa vaaleissa on voimassa, mitä siitä erikseen säädetään tässä perustuslaissa.

Jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa asuvalla muulla Euroopan unionin kansalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa sen mukaan kuin lailla säädetään.

Jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Oikeudesta muutoin osallistua kuntien hallintoon säädetään lailla.

Julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 14 § sisältää perusoikeussäännökset äänioikeudesta valtiollisissa vaaleissa ja kansanäänestyksessä (1 momentti), Euroopan parlamentin vaaleissa (2 momentti) sekä kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä (3 momentti).

Vaalikelpoisuudesta valtiollisissa säädetään perustuslain 27 §:ssä.

Oikeudesta osallistua muutoin (kuin äänestämällä kunnallisvaaleissa tai kunnallisessa kansanäänestyksessä) kuntien hallintoon säädetään perustuslain 14 §:n 3 momentin mukaan lailla. Osallistumisella kuntien hallintoon tarkoitetaan momentissa ensisijaisesti osallistumista kuntien luottamustoimiin, mutta sen piiriin kuuluu myös esimerkiksi kunnan jäsenen aloiteoikeus kunnan hallintoa koskevissa asioissa[[432]](#footnote-432).

Pykälän 4 momentti sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan perustuslaillisen toimeksiannon edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua muulla tavalla yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon[[433]](#footnote-433). Momentissa ei täsmennetä niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee edistämisvelvollisuutensa täyttää. Keinona voi tulla kyseeseen esimerkiksi erilaisia osallistumisjärjestelmiä koskevan lainsäädännön kehittäminen. Yksilön vaikuttamismahdollisuudet voivat toteutua esimerkiksi vapaana kansalaistoimintana tai tätä tarkoitusta varten luotujen nimenomaisten mekanismien, kuten kansalaisaloitteen, kautta[[434]](#footnote-434).

### 4.2.10 Omaisuudensuoja (15 §)

Jokaisen omaisuus on turvattu.

Omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla.

Perustuslain 15 § sisältää omaisuudensuojan yleislausekkeen (1 momentti) ja pakkolunastuslausekkeen (2 momentti). Yleislausekkeen perusteella arvioidaan lähinnä omistajan käyttöoikeuksien ja omistajan määräämisvallan erilaisia rajoituksia. Tällaisiin omaisuudensuojan rajoituksiin sovelletaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä[[435]](#footnote-435). Pakkolunastuslauseke sisältää kvalifioidun lakivarauksen, jonka perusteella pakkolunastuksesta voidaan säätää lailla vain, jos omaisuutta lunastetaan yleiseen tarpeeseen ja täyttä korvausta vastaan.

### *Omaisuudensuojalla turvataan varallisuusarvoisia etuja ja oikeuksia*

Omaisuuden perustuslainturvalla suojataan vakiintuneesti varallisuusarvoisia oikeuksia ja etuja, joihin kuuluu laajimpana esineisiin kohdistuva omistusoikeus. Omistusoikeus taas käsittää periaatteessa kaikki ne oikeudet, jotka eivät jollain erityisellä perusteella kuulu jollekulle muulle kuin omistajalle tai ole omistusoikeudesta erotetut.

Varsinaisen omistusoikeuden lisäksi omaisuudensuojan piiriin kuuluvat esimerkiksi rajoitetut esineoikeudet, kuten erilaiset käyttö- ja rasiteoikeudet. Esimerkiksi asumisoikeuden on katsottu olevan omaisuudensuojan piiriin kuluva varallisuusarvoinen oikeus, koska se voidaan periä, siitä voidaan määrätä testamentilla ja sen pääoma-arvo voidaan antaa pantiksi[[436]](#footnote-436). Suojan piiriin kuuluvat myös kalastusoikeus[[437]](#footnote-437), ei kuitenkaan niin sanottuihin jokamiehenoikeuksiin rinnastettava yleiskalastusoikeus[[438]](#footnote-438), saamisoikeudet, maksettaviksi langenneet julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet sekä varallisuusarvoiset immateriaalioikeudet[[439]](#footnote-439), kuten tekijänoikeus[[440]](#footnote-440), patenttioikeus[[441]](#footnote-441) ja tavaramerkkioikeus[[442]](#footnote-442).

Perustuslain suojaaman omaisuuden piiriin ei lueta varallisuusarvoa vailla olevia odotusoikeuksia. Siten muun muassa puolison avio-oikeuteen[[443]](#footnote-443) ja perhe-eläkeoikeuteen[[444]](#footnote-444) on voitu puuttua omaisuudensuojan estämättä.

Perustuslain suojaamaksi omaisuudeksi on katsottu sosiaaliset avustukset ja muut vastaavat julkisen vallan velvoitteet vain silloin, kun ne ovat langenneet maksettaviksi[[445]](#footnote-445). Ansiosidonnaisille etuuksille on perustuslakivaliokunnan käytännössä annettu omistusoikeuden suojaa siltä osin kuin se on asianomaisen itselleen palkkaansa liittyen ansaitsemaa[[446]](#footnote-446).

### *Eläkkeet*

Eläkkeiden omaisuudensuoja pohjautuu perustuslakivaliokunnan käytännössä ajatukseen, että tietty ansiosidonnainen etuus, ennen kaikkea oikeus työeläkkeeseen, ansaitaan palvelussuhteen kestäessä. Tällä tavoin ansaittavaa, mutta vasta myöhemmin maksettavaa etuutta pidetään työsuorituksen vastikkeen osana[[447]](#footnote-447). Oikeutta kansaneläkkeeseen ei sen sijaan ole pidetty omaisuudensuojan piiriin kuuluvana[[448]](#footnote-448).

Eläkeoikeuksien perustuslainsuojassa on kysymys nimenomaan ansaituksi katsotun konkreettisen taloudellisen edun, ei sen sijaan esimerkiksi tietyn voimassa olevan eläkejärjestelmän suojaamisesta. Valtiosäännön mukaisena lähtökohtana on siten pidetty sitä, että tavallisella lailla voidaan säätää eläkejärjestelmän sisällöstä myös palvelussuhteessa oleviin vaikuttavasti. Tavallisella lailla järjestettäviin, jollei jostakin erityisestä syystä muuta johdu, ovat kuuluneet muun muassa säännökset eläkeiästä, eläkkeen kertymisestä ja eläkkeiden tavoitetasosta. Tarkoitetunlaisen erityisen syyn on katsottu voivan muodostua lähinnä siitä, että eläkejärjestelyn muutokset toteutetaan tavalla, joka joltain osin saisi aikaan ansaittuina pidettävien eläke-etujen kohtuuttoman heikentymisen[[449]](#footnote-449).

### *Laittomasti hankittua omaisuutta ei suojata*

Perustuslakivaliokunta on korostanut, etteivät lain tai hyvän tavan vastaiset taikka kohtuuttomat oikeustoimet nauti perustuslain suojaa[[450]](#footnote-450). Suojaa eivät siten saa esimerkiksi etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää sisältävät oikeustoimet[[451]](#footnote-451). Perustuslailla ei suojata myöskään jonkun rikoksella hankkimaa tai hänen rikolliseen toimintaansa välittömästi liittyvää omaisuutta[[452]](#footnote-452).

### *Täytäntöönpano-oikeudellinen sääntely*

Omaisuuteen kohdistuva täytäntöönpano-oikeudellinen sääntely (konkurssi, ulosotto) voidaan pääsääntöisesti toteuttaa tavallisella lailla[[453]](#footnote-453). Esimerkiksi säännöksiä elatusapusaatavan vanhentumisesta, palkan ulosmittauksesta elatusavun suorittamiseksi, elatusavun etuoikeudesta, kertyneiden suoritusten kohdentamisesta ja viivästyskorosta on pidetty täytäntöönpano-oikeudellisina normeina[[454]](#footnote-454).

Esimerkiksi konkurssia ja ulosottoa koskevalla täytäntöönpanosääntelyllä kajotaan väistämättä tavalla tai toisella velkojan asemaan velkasuhteesta johtuvien varallisuusoikeuksien haltijana. Omaisuudensuojan asianmukainen huomioon ottaminen merkitsee tällaisen sääntelyn yhteydessä ennen muuta sitä, että velkojan aseman mahdollinen heikentyminen ei saa muodostua velkojan kannalta kohtuuttomaksi[[455]](#footnote-455). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että eri saatavien keskinäistä etuoikeusasemaa voidaan muuttaa tavallisella lailla, jos muutokset tulevat noudatettaviksi vasta niiden voimaantulon jälkeen alkavassa konkurssissa tai ulosotossa[[456]](#footnote-456).

### *Omistajan käyttöoikeus ja määräämisvalta*

Omaisuudensuoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä[[457]](#footnote-457). Jos omistusoikeuteen kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuudensuojaan, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan[[458]](#footnote-458).

### *Omistajan käyttöoikeuden ja määräämisvallan rajoitukset*

Omistajan oikeuksia voidaan rajoittaa lailla esimerkiksi omaisuuden käyttöön kohdistuvin erilaisin kielloin, rajoituksin ja velvoittein, kunhan sääntely täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaaditut yleiset edellytykset.

Yleisten rajoitusedellytysten kannalta on arvioitu esimerkiksi säännöksiä

– rakennusten säilyttämisestä, käytöstä, entistämisestä ja korjaamisesta rakennusperinnön suojelemiseksi[[459]](#footnote-459),

– radiomaston antennipaikan vuokrausvelvollisuudesta[[460]](#footnote-460),

– voimalaitoksen huoltoseisokin ajankohdasta[[461]](#footnote-461),

– kiellettyjen esineiden ja aineiden pois ottamisesta turvatarkastuksessa tai muussa vastaavassa tarkastuksessa[[462]](#footnote-462),

– potilaan hallussa olevan omaisuuden ottamisesta hoitavan yksikön haltuun[[463]](#footnote-463),

– välitöntä terveysvaaraa aiheuttavien elintarvikkeiden haltuunottamisesta

– elintarvikemääräysten vastaisten elintarvikkeiden käytöstä ja luovuttamisesta

– elintarvikkeiden hävittämisestä[[464]](#footnote-464),

– kaivoksen valtaajan oikeuksista toisen maa-alueella[[465]](#footnote-465),

– velvollisuudesta eriyttää liiketoiminnat[[466]](#footnote-466),

– puolustusvoimien oikeudesta käyttää toisen maa-alueita tilapäisesti[[467]](#footnote-467),

– rajavartioviranomaisen oikeudesta liikkua toisen maa- ja vesialueilla[[468]](#footnote-468),

– omaisuuden käyttöön kohdistuvista velvollisuuksista ja rajoituksista kilpailuedellytysten luomiseksi ja turvaamiseksi lääkemarkkinoilla[[469]](#footnote-469),

– rajoituksista avustuksen saajan oikeuteen luovuttaa asunto tai käyttää asuntoa muuhun kuin laissa säädettyyn tarkoitukseen[[470]](#footnote-470),

– rajoituksista osakkaiden tai osuuksien omistajan määräämisvaltaan[[471]](#footnote-471),

– aravavuokrataloja ja -asuntoja sekä korkovuokrataloja ja -asuntoja koskevista käyttö- ja luovutusrajoituksista[[472]](#footnote-472),

– yksityistien käyttöoikeudesta[[473]](#footnote-473),

– toimenpiderajoituksista ja -kielloista luonnonsuojelualueella[[474]](#footnote-474),

– velvollisuudesta antaa omaisuutta käytettäväksi meripelastustoimen tehtävässä[[475]](#footnote-475),

– kiellosta käyttää radiolaitetta ja viranomaisen toimivallasta ottaa laite tutkittavaksi[[476]](#footnote-476),

– metsänviljelyaineiston käytön ja markkinoinnin rajoituksista[[477]](#footnote-477),

– liikennevalvontaa vaikeuttavien laitteiden käyttämisen kiellosta[[478]](#footnote-478),

– ravintoloitsijan velvollisuudesta jakaa tarjoilutila tupakoivien osaan ja savuttomaan osaan[[479]](#footnote-479),

– velvollisuudesta rakentaa väestönsuoja[[480]](#footnote-480),

– maa-ainesten kotitarveoton rajoittamisesta[[481]](#footnote-481),

– kalastusoikeuden rajoituksista[[482]](#footnote-482),

– kaksikäyttötuotteiden vientirajoituksista[[483]](#footnote-483),

– kiellosta tarjota solarium-palveluja alle 18-vuotiaille[[484]](#footnote-484),

– viranomaisen toimivallasta määrätä kasvintuhoojia hävitettäväksi[[485]](#footnote-485) ja

– toimivallasta määrätä henkilön varat jäädytettäviksi terrorismin torjumiseksi[[486]](#footnote-486),

- luvasta naapurin alueen käyttämiseen hakijalle välttämättömän rakennustyön tai muun toimenpiteen tekemiseksi [[487]](#footnote-487),

- ympäristöluvan epäämisestä siten, ettei omistaja voi käyttää suoaluettaan turvetuotantoon [[488]](#footnote-488) ja

- asunnon tai muun oleskelutilan käytön kieltämisestä tai rajoittamisesta pyrittäessä estämään terveysvaaroja ja edistämään terveyttä [[489]](#footnote-489).

Omaisuuden erityinen luonne voidaan ottaa arvioinnissa huomioon. Esimerkiksi sähkö-, maakaasu- ja televerkkojen omistajille on voitu asettaa omaisuuden käyttöön kohdistuvia luovutus- ja muita velvollisuuksia ja rajoituksia lähinnä kilpailuedellytysten luomiseksi ja turvaamiseksi. Perustuslakivaliokunta on näissä yhteyksissä lähtenyt vakiintuneesti siitä, että velvoitteet ja rajoitukset ovat kulloinkin kysymyksessä olevan omaisuuden erityisluonne huomioon ottaen perustuslainmukaisia, jos ne perustuvat lain täsmällisiin säännöksiin ja ovat omistajan kannalta kohtuullisia[[490]](#footnote-490).

Tällaisista lähtökohdista on arvioitu esimerkiksi säännöksiä

– teleyrityksen velvollisuudesta siirtää toisen yrityksen ohjelmistoja ja palveluja[[491]](#footnote-491), antaa muille toimijoille oikeuksia käyttää verkkoa[[492]](#footnote-492), vuokrata toiselle teleyritykselle maanpäällistä televisio- tai radioverkkoa[[493]](#footnote-493) taikka luovuttaa käyttöoikeuksia verkkoon[[494]](#footnote-494) sekä

– säännöksiä verkon käyttöön liittyvistä luovutus- ja yhteenliittämisvelvollisuuksista[[495]](#footnote-495).

### *Omaisuuden käytön sääntely*

Omaisuuden käyttöä koskeva sääntely ei aina merkitse omaisuudensuojaan kohdistuvaa rajoitusta.

Esimerkiksi vaalirahoituslainsäädäntö sisältää säännöksiä yhdeltä tukijalta vastaanotettavissa olevan tuen määrästä. Sääntelyllä rajoitetaan myös tuen antajan vapautta määrätä omaisuudestaan. Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei tällaisessa sääntelyssä ole kyse varsinaisesta omaisuudensuojan rajoituksesta, vaan pikemminkin sellaisesta omaisuuden käytön sääntelystä, jolle on osoitettavissa painavat yhteiskunnalliset perusteet ja joka luontevasti kuuluu nykyaikaiseen demokraattiseen järjestelmään[[496]](#footnote-496).

Maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) nojalla annettaviin kaavoihin sisällytettävissä olevat määräykset on arvioitu merkittäviltä osiltaan pikemminkin nykyaikaisessa yhteiskunnassa välttämättömäksi omaisuuden käytön sääntelyksi kuin sen varsinaiseksi rajoittamiseksi[[497]](#footnote-497).

### *Oikeushenkilön omaisuuteen kohdistuva sääntely*

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle[[498]](#footnote-498).

Valiokunta on niin ikään katsonut, että mitä etäämpänä oikeushenkilö on yksilöistä ja mitä vähäisempiä ja välillisempiä ovat ehdotettujen toimenpiteiden vaikutukset yksilöiden konkreettisiin taloudellisiin etuihin, sitä epätodennäköisemmin oikeushenkilöön kohdistuvat toimenpiteet voivat olla ristiriidassa perustuslaissa turvatun omaisuudensuojan kanssa[[499]](#footnote-499).

### *Korvaus käyttörajoituksista*

Perustuslain 15 §:n 1 momentin yleislausekkeesta ei johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Omaisuuden käyttörajoituksen korvaaminen on yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon selvitettäessä, onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittu[[500]](#footnote-500). Perustuslaista ei toisaalta seuraa estettäkään siinä edellytettyä paremmalle korvaussääntelylle etenkään, jos korvausten määrä ei muodostu niin korkeaksi, että esimerkiksi perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua vastuuta luonnon tai kulttuuriperinnön suojeluun jouduttaisiin tämän vuoksi olennaisesti rajoittamaan. Valtiosäännöstä ei omaisuuden käyttörajoituksen yhteydessä myöskään johdu estettä asettaa esimerkiksi merkityksellisen haitan edellytystä täyden korvauksen määräämiselle[[501]](#footnote-501).

### *Sopimusvapaus – sopimussuhteiden pysyvyys*

Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa. Sopimusoikeuden sääntely sinänsä kuuluu lähtökohtaisesti tavallisen lainsäädännön alaan[[502]](#footnote-502). Sopimusvapaus kuitenkin saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojaa turvaavan yleislausekkeen kautta[[503]](#footnote-503). Esimerkiksi lailla jollekulle säädettävä velvollisuus sopia jostakin asiasta (sopimuspakko) merkitsee rajoitusta henkilön valtaan päättää sopimussuhteistaan[[504]](#footnote-504). Esimerkiksi pikaluottojen korkokattosääntelyä katsottiin tarpeelliseksi arvioida puuttumisena luotonantajan ja luotonottajan vapauteen sopia pienen kuluttajaluoton korosta ja luottokustannuksista[[505]](#footnote-505).

Taannehtiva puuttuminen yksityisten välisiin varallisuusoikeudellisiin sopimussuhteisiin on lähtökohtaisesti ongelmallista. Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi[[506]](#footnote-506). Varallisuusoikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa[[507]](#footnote-507). Valiokunnan käytännössä oikeuden luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen on katsottu kuuluvan perusteltujen odotusten suojaan niin, että oikeuksia tai velvollisuuksia ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa[[508]](#footnote-508). Perusteltujen odotusten suojan ja luottamuksen suojan merkityksen on katsottu korostuvan, kun kyseessä on lailla alun alkaen luotu erityisjärjestely[[509]](#footnote-509). Toisaalta vahvasti säännellyillä markkinoilla (esimerkiksi taksipalvelut) toimivat eivät yleensä voi perustellusti odottaa lainsäädännön pysyvän kaikissa oloissa muuttumattomana[[510]](#footnote-510). Tällaiseenkin omaisuudensuojaan puuttuvaa sääntelyä arvioidaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta[[511]](#footnote-511).[[512]](#footnote-512)

### *Säännöstelylainsäädäntö*

Pitkälle menevät talouselämän säännöstelytoimet voivat olla ongelmallisia omaisuudensuojan kannalta. Esimerkiksi hintasulku on katsottu omaisuudensuojan vastaiseksi[[513]](#footnote-513). Hintojen muunkinlaisella sääntelyllä rajoitetaan omistajan oikeutta määrätä omaisuutensa luovutuksen tai käytön hinnoittelusta. Tällaista sääntelyä arvioidaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta[[514]](#footnote-514).

### *Konfiskatorisen verotuksen kielto*

Omaisuuden perustuslain suojasta on johdettu niin sanotun konfiskatorisen verotuksen kielto. Arvioitaessa sitä, milloin vero on katsottava konfiskatoriseksi, kiinnitetään huomiota veron kohteeksi joutuneen omien valintojen merkitykseen, veron taannehtivuuteen ja siihen, onko kyseessä omaisuuden korvaukseton ottaminen valtiolle[[515]](#footnote-515).

### *Pakkolunastus*

Perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastuslauseke sitoo pakkolunastuksen lailla säätämiseen sekä yleisen tarpeen ja täyden korvauksen vaatimuksiin.

Pakkolunastuksessa on yleensä kysymys omaisuuden pois ottamisesta ja toiselle siirtämisestä. Myös pitkälle menevät käyttöoikeuden rajoitukset voivat kuitenkin joissakin tilanteissa olla tosiasiallisilta vaikutuksiltaan rinnastettavissa omaisuuden pois ottamiseen ja merkitä perustuslaissa tarkoitettua pakkolunastusta[[516]](#footnote-516).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut, ettei yleisen tarpeen vaatimus välttämättä edellytä lunastuksen toteuttamista julkisyhteisön hyväksi, vaan lunastetun omaisuuden saajana voi olla muukin taho[[517]](#footnote-517). Valiokunta on kuitenkin katsonut, että tällöin yleisen tarpeen vaatimusta tulee pyrkiä konkretisoimaan lakiin otettavin aineellisin säännöksin[[518]](#footnote-518).

Pakkolunastusta koskeva yleislaki on kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettu laki (603/1977), joka täyttää vaatimuksen, että pakkolunastuksesta on säädettävä lailla. Tämän niin sanotun lunastuslain mukaan lunastamalla voidaan hankkia kiinteää omaisuutta tai erityinen oikeus, rajoittaa oikeutta käyttää tai vallita kiinteää omaisuutta ja erityistä oikeutta sekä lakkauttaa erityinen oikeus.

Perustuslaissa säädetty täyden korvauksen vaatimus täyttyy, kun lunastuskorvauksen perusteisiin ja määräämiseen sovelletaan mainittua lunastuslakia[[519]](#footnote-519). Lunastusmenettelystä ja täydestä korvauksesta voidaan kuitenkin säätää myös erityislailla[[520]](#footnote-520).

### 4.2.11 Sivistykselliset oikeudet (16 §)

Jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla.

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu.

Perustuslain 16 §:ssä turvataan maksuton perusopetus (1 momentti), muun opetuksen yhtäläinen saatavuus (2 momentti) sekä tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus (3 momentti).

### *Maksuton perusopetus*

Perustuslaissa säädetään jokaiselle subjektiivinen oikeus maksuttomaan perusopetukseen[[521]](#footnote-521). Opetusta on siten voitava saada ilman opiskelijalle aiheutuvia kustannuksia. Opetuksen ohella myös välttämättömien opetusvälineiden, kuten oppikirjojen, on oltava ilmaisia. Lisäksi maksuttomuus kattaa myös tarpeelliset koulukuljetukset ja riittävän ravinnon[[522]](#footnote-522).

### *Oppivelvollisuus*

Oppivelvollisuudesta säädetään perustuslain 16 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan lailla. Pykälän ensimmäinen ja toinen virke ovat yhteydessä toisiinsa siten, että perusopetukseksi katsotaan se opetus, joka kuuluu oppivelvollisuuteen. Näin esimerkiksi laajennettaessa oppivelvollisuutta laajenee myös velvollisuus antaa maksutonta opetusta[[523]](#footnote-523).

Oppivelvollisuudesta ja perusopetuksesta säädetään nykyisin perusopetuslailla (628/1998).

### *Mahdollisuus saada muuta opetusta ja kehittää itseään*

Perustuslain 16 §:n 2 momentti sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan velvollisuuden turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Velvollisuus kattaa opetuksen esiopetuksesta aikuiskoulutukseen asti. Kysymys ei ole subjektiivisesta oikeudesta, vaan yhtäläiset mahdollisuudet turvataan sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään[[524]](#footnote-524).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on perustuslain 16 §:n 2 momentin kannalta arvioitu esimerkiksi ehdotuksia säännöksiksi opiskeluoikeuden menettämisestä[[525]](#footnote-525) ja peruuttamisesta[[526]](#footnote-526) samoin kuin ensimmäistä opiskelupaikkaa hakevien erityiskohtelusta[[527]](#footnote-527).

Perustuslaissa ei edellytetä muun opetuksen kuin perusopetuksen maksuttomuutta, jos muulla tavoin huolehditaan siitä, että jokaisella on tosiasiallinen mahdollisuus saada opetusta ja kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Viittaus yhtäläiseen mahdollisuuteen merkitsee, että jokaiselle tulee turvata puheena olevat mahdollisuudet muun muassa asuinpaikasta riippumatta. Perustuslakivaliokunta on turvaamisvelvoitteen osalta tähdentänyt palvelujen riittävyyden tärkeyttä sen kannalta, että varattomuuteen tai asuinpaikkaan liittyvät syyt eivät muodostu tosiasiallisiksi esteiksi yksilön mahdollisuuksille saada opetusta ja kehittää itseään[[528]](#footnote-528).

Viittauksella erityisten tarpeiden mukaisuuteen tarkoitetaan muun muassa sitä, että julkisen vallan on pyrittävä vähentämään ja poistamaan esteitä, joita terveydentila tai vammaisuus mahdollisesti asettavat[[529]](#footnote-529).

Julkisen vallan toimet, joilla edistetään yksilön mahdollisuuksia kehittää itseään, liittyvät paitsi opetukseen myös esimerkiksi tiedon hankintaan, tieteelliseen ja taiteelliseen toimintaan, taiteesta nauttimiseen sekä liikunnan ja muun ruumiinkulttuurin harjoittamiseen. Julkinen valta luo edellytyksiä yksilön mahdollisuudelle kehittää itseään muun muassa siten, että se ylläpitää ja tukee kirjastoja, kansalais- ja työväenopistoja sekä kulttuuri- ja liikuntalaitoksia ja avustaa tieteen, taiteen ja liikunnan harjoittamista. Julkisen vallan velvollisuuksista säädetään tarkemmin lailla. Säännöksellä ei velvoiteta pitämään voimassa nykyistä lainsäädäntöä sinänsä, mutta edellytetään toisaalta, että itsensä kehittämisen mahdollisuutta edistäviä järjestelmiä, kuten erityisesti kirjastolaitos, on riittävästi olemassa[[530]](#footnote-530).

Perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädetty turvaamisvelvollisuus kohdistuu julkiseen valtaan ja siten myös kuntiin. Yksilön kannalta ei ole keskeistä, millaisen työn- ja kustannustenjaon mukaisesti perusoikeuksista johtuvat julkisen vallan tehtävät on valtion ja kuntien välillä käytännössä järjestetty. Kuntien osalta on kuitenkin otettava huomioon, että niiden hallinnon on perustuslain 121 §:ssä vahvistettu perustuvan kunnan asukkaiden itsehallintoon[[531]](#footnote-531).

### *Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus*

Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaudella luodaan edellytykset kulttuurin kehitykselle.

Tieteen vapauteen kuuluu sen harjoittajan oikeus valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä samoin kuin oikeus julkaista tutkimustuloksensa. Tieteen suuntautumisen tulee toteutua ensisijaisesti tieteellisen yhteisön itsensä harjoittaman tieteen kritiikin kautta. Myös taiteessa tulee vallita ilmaisun ja menetelmien vapaus, joka osaltaan edistää ja monipuolistaa yhteiskunnallista keskustelua[[532]](#footnote-532).

Opetuksen vapaus sisältää oikeuden opiskella ja hankkia tietoja itseään kiinnostavista asioista ja oikeuden opettaa haluamallaan tavalla niin sisällöllisesti kuin menetelmällisesti[[533]](#footnote-533).

Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapautta suojaa myös perustuslaissa turvattu yliopistojen itsehallinto[[534]](#footnote-534).

### 4.2.12 Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin (17 §)

Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi.

Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 17 § sisältää säännökset suomen ja ruotsin kielen asemasta kansalliskielinä (1 momentti).

Lisäksi pykälä sisältää säännökset jokaisen oikeudesta käyttää omaa kieltään, suomea tai ruotsia, tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa samoin kuin säännöksen julkiseen valtaan kohdistuvasta velvollisuudesta huolehtia suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan (2 momentti).

Pykälän 3 momentissa säädetään saamelaisten, romanien ja muiden suomalaisen yhteiskunnan vähemmistöryhmien yhteisöllisestä oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Momentissa todetaan erikseen saamelaisten asema maan ainoana alkuperäiskansana. Momentin sisältämän sääntelyvarauksen mukaan saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Lisäksi momentti sisältää säännöksen viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkkaus- ja käännösapua tarvitsevien oikeuksien turvaamisesta lailla.

### *Kansalliskielet*

Suomen kansalliskieliä ovat suomi ja ruotsi. Perustuslain 17 §:n 1 momentissa lausutaan maan virallisen kaksikielisyyden periaate, ja se sisältää ajatuksen kansalliskielten yhdenvertaisuudesta[[535]](#footnote-535).

### *Oikeus käyttää omaa kieltä viranomaisissa*

Perustuslain 17 §:n 2 momentissa turvataan jokaisen oikeus käyttää omaa kieltään, suomea tai ruotsia, tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä oikeus saada tällä kielellä toimituskirjansa. Momentissa tarkoitetut oikeudet rajoittuvat kansalliskieliin[[536]](#footnote-536).

Säännös sisältää viittauksen siinä tarkoitettujen oikeuksien turvaamiseen lailla. Siten oikeus käyttää omaa kieltä ja saada toimituskirjat tällä kielellä ei suoraan perustuslain nojalla ulotu ehdottomana oikeutena yksikielisten kuntien ja muiden itsehallintoyhdyskuntien viranomaisiin, vaan edellyttää tavallisen lain tasoista sääntelyä[[537]](#footnote-537). Asetuksella asiasta ei voida säätää[[538]](#footnote-538).

Yleiset säännökset kansalliskielten käyttöä koskevien oikeuksien turvaamisesta on annettu kielilailla (423/2003)[[539]](#footnote-539). Kielilaista mahdollisesti poikkeavan sääntelyn tarpeellisuus on aina erikseen perusteltava[[540]](#footnote-540).

Perustuslakivaliokunta ei patenttilainsäädännön yhteydessä pitänyt ongelmallisena sääntelyä, jonka mukaan patentinhakijalla oli mahdollisuus valita käsittelykieleksi kansalliskielten asemesta englannin kieli. Sääntely ei heikentänyt kenenkään oikeutta käyttää perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaisesti omaa kieltään viranomaisessa. Tällaisen perustuslain takaamaa laajemman oikeuden myöntäminen lainsäädännössä ei valiokunnan mielestä ollut ongelmallista etenkään, kun valiokunta otti huomioon patenttiasioiden erityisluonteen[[541]](#footnote-541). – Kolmansien osapuolten oikeusturvan ja kielellisten oikeuksien suojan kannalta oli olennaista, että patentinhaltija voitiin myönnettyä patenttia vastaan tehdyssä väitemenettelyssä velvoittaa toimittamaan käännös patentin selityksestä suomeksi tai ruotsiksi[[542]](#footnote-542).

Vankeuslakiin (767/2005) otettavaksi ehdotetun säännöksen mukaan vangille oli viipymättä hänen saavuttuaan vankilaan tiedotettava sen oloista sekä vankien oikeuksista ja velvollisuuksista. Tietoja oli oltava saatavana yleisimmin käytetyillä kielillä vankilassa olevien vankien tarpeiden mukaan. Perustuslakivaliokunta huomautti, ettei säännös yleisimmin käytetyistä kielistä syrjäyttänyt perustuslain 17 §:n tai esimerkiksi kielilain säännöksiä kielellisistä oikeuksista[[543]](#footnote-543).

Perustuslakivaliokunnan arvioidessa lakiehdotusta mahdollisuudesta siirtää hovioikeudessa vireillä oleva valitusasia toiseen hovioikeuteen se piti asianmukaisena säännöstä ruotsinkielisen asianosaisen jutun siirtämisestä kaksikieliseen hovioikeuteen. Valiokunta katsoi säännösehdotuksen täyttävän perustuslain 17 §:n 2 momentin vaatimuksen oikeudesta käyttää tuomioistuimessa omaa kieltä sekä saada toimituskirjat tällä kielellä[[544]](#footnote-544).

Kansainvälisen rikostuomioistuimen Rooman perussäännön (SopS 55–56/2002) määräykset, joiden mukaan epäillyllä tai syytetyllä on oikeus käyttää kieltä, jota hän täysin ymmärtää ja puhuu, ja oikeus maksutta pätevän tulkin apuun ja käännöksiin olivat riittäviä perustuslain 17 §:n 2 momentin näkökulmasta[[545]](#footnote-545).

### *Väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista huolehtiminen*

Perustuslain 17 §:n 2 momentin toinen virke sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan toimeksiannon huolehtia maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Säännöksessä edellytetään paitsi näiden kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua, myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista. Säännöksellä on merkitystä esimerkiksi yhteiskunnallisten palvelujen sekä koulu- ja muiden sivistysolojen ja omakielisen tiedonvälityksen järjestämisessä[[546]](#footnote-546).

Sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (14/2003)[[547]](#footnote-547)tarkoitetulle varmentajalle ehdotettu velvollisuus antaa laatuvarmenteen hakijalle tietoja varmenteen käyttöehdoista kirjallisesti sellaisessa muodossa, että hakija voi ne vaivatta ymmärtää, oli perustuslain 17 §:n 1 ja 2 momentin kannalta puutteellinen. Lakiehdotusta oli täydennettävä niin, että tiedot tuli antaa ainakin suomen tai ruotsin kielellä[[548]](#footnote-548).

### *Oppilaitosten opetuskieli*

Perustuslain 17 §:n säännöksillä kielellisistä oikeuksista on merkitystä esimerkiksi koulu- ja muiden sivistysolojen järjestämisessä[[549]](#footnote-549). Kouluolojen ja opetuksen järjestämisen näkökulmasta perustuslain 17 §:n 2 momentin säännöksissä on keskeisesti kysymys jokaisen oikeudesta saada oman kielen opetusta ja opetusta omalla kielellään[[550]](#footnote-550).

Pelastusopiston opetuskieli oli asiaa koskevan lakiehdotuksen mukaan suomi. Opetusta kuitenkin annettiin myös ruotsin kielellä ja tarvittaessa muullakin kielellä. Opiskelija saattoi käyttää opiskelijavalinnassa ja kokeissa joko suomen tai ruotsin kieltä. Pelastusopistosta annetun lain (607/2006) säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perusteluissa[[551]](#footnote-551) todettiin Pelastusopiston järjestävän ammatilliseen tutkintoon johtavaa ja muutakin koulutusta tarpeen mukaan ruotsin kielellä toteutettavina koulutusohjelmina ja kursseina. Perusteluista oli pääteltävissä, että jos riittävä määrä ruotsinkielisiä tai muun kielisiä opiskelijoita tulee kursseille, voitiin opetusta järjestää myös heidän äidinkielellään. Sen sijaan yksittäisellä opiskelijalla ei ollut subjektiivista oikeutta vaatia opetusta ruotsin kielellä. Koska Pelastusopisto oli valtakunnan ainoa alan tutkintoon johtava oppilaitos, oli kielten opetuksessa ja opetuskielessä perustuslakivaliokunnan mukaan syytä kiinnittää erityistä huomiota perustuslain 17 §:n mukaisten kielellisten oikeuksien toteutumiseen[[552]](#footnote-552).

Maanpuolustuskorkeakoulun opetus- ja tutkintokielenä oli asiaa koskevan lakiehdotuksen mukaan suomi. Opiskelijalla oli kuitenkin oikeus käyttää opiskelijavalinnassa ja kokeissa joko suomen tai ruotsin kieltä. Opinnäyte voitiin laatia joko suomen tai ruotsin kielellä. Perustuslakivaliokunta piti asianmukaisena, että säännös oli kirjoitettu osoittamaan opiskelijan ehdotonta oikeutta menetellä siinä tarkoitetulla tavalla[[553]](#footnote-553).

### *Työehtosopimusten kieli*

Perustuslakivaliokunta piti yleissitovien työehtosopimusten julkaisemista vain niiden laatimiskielellä riittävänä perustuslain 17 §:n 2 momentin mukaisten kielellisten oikeuksien toteutumiseksi, kun vahvistamislautakunta velvoitettiin antamaan lisätietoja sopimuksista suomen ja ruotsin kielellä[[554]](#footnote-554). Valtioneuvoston oikeuskansleri on sittemmin, uuden kielilain säätämisen jälkeen katsonut, että yleissitovat työehtosopimukset tulee julkaista suomeksi ja ruotsiksi [[555]](#footnote-555).

### *Vähemmistöryhmien oikeus ylläpitää ja kehittää kulttuuriaan*

Perustuslain 17 §:n 3 momentissa säädetään saamelaisten, romanien ja muiden suomalaisen yhteiskunnan vähemmistöryhmien (muiden kuin suomen- ja ruotsinkielisten kieliryhmien) yhteisöllisestä oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Momentissa on erikseen mainittu kaksi perinteistä vähemmistöryhmää, saamelaiset ja romanit. Muita siinä tarkoitettuja ryhmiä ovat lähinnä kansalliset ja etniset vähemmistöt. Momentin kohderyhmä on pitkälti sama kuin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa käytetyn käsitteen *minority*[[556]](#footnote-556).

Momentissa ei rajoituta turvaamaan pelkästään vähemmistöjen kielellisiä oikeuksia, vaan ulottaudutaan laajemmin turvaamaan vähemmistöjen kulttuurimuotoja. Siten esimerkiksi momentissa turvattuun saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvat saamelaisten perinteiset elinkeinot, kuten poronhoito, kalastus ja metsästys[[557]](#footnote-557).

Yhdessä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen yleisen velvoitteen kanssa momentissa velvoitetaan julkinen valta sallimaan ja tukemaan siinä tarkoitettujen ryhmien oman kielen ja kulttuurin kehittämistä. Momentti tarjoaa valtiosääntöisen perustan myös vähemmistöryhmien elinolosuhteiden kehittämiselle niiden omaa kulttuuriperinnettä kunnioittaen. Toisaalta momentti ei merkitse näiden ryhmien oikeutta omaan kulttuuriinsa vedoten poiketa suomalaisessa oikeusjärjestyksessä asetetuista säännöistä[[558]](#footnote-558).

### *Saamelaisten asema alkuperäiskansana*

Perustuslain 17 §:n 3 momentissa on erikseen todettu saamelaisten asema maan ainoana alkuperäiskansana[[559]](#footnote-559). Saamelaisilla on lisäksi perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaan saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Asiasta säädetään nykyisin saamelaiskäräjistä annetulla lailla (974/1995)[[560]](#footnote-560).

Perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöksellä turvataan muun muassa sellaisten saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittaminen[[561]](#footnote-561).

Saamelaisten omaan kieleen ja kulttuuriin kiinteästi liittyvää lainsäädäntöä valmisteltaessa tulee saamelaiskäräjien edustus lainvalmistelussa varmistaa hankkeen alusta lähtien[[562]](#footnote-562).

### *Saamelaisten oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa*

Perustuslain 17 §:n 3 momentti sisältää viittauksen saamelaisten oikeuteen käyttää omaa kieltään viranomaisessa. Säännöksessä edellytetään, että lailla turvataan saamelaisille yksilöllinen oikeus asioida viranomaisessa äidinkielellään, saamella, laissa tarkemmin säädetyssä laajuudessa[[563]](#footnote-563). Asiasta säädetään nykyisin saamen kielilailla (1086/2003)[[564]](#footnote-564).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, etteivät esimerkiksi kuntajaon mahdolliset muutokset heikennä saamelaisille nykyisen lainsäädännön mukaan kuuluvia kielellisiä tai kulttuurisia oikeuksia taikka kulttuuri-itsehallinnon edellytyksiä[[565]](#footnote-565).

### *Viittomakieltä käyttävien ja vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevien oikeudet*

Viittomakieli voidaan kielellisenä järjestelmänä rinnastaa puhuttuihin kieliin. Perustuslain 17 §:n 3 momentin viimeinen virke sisältää maininnan viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeuksien turvaamisesta lailla[[566]](#footnote-566).

Asiasta on yleiset säännökset vammaisten henkilöiden tulkkauspalvelusta annetussa laissa (133/2010)[[567]](#footnote-567).

Perustuslakivaliokunta katsoi kansalaisuuslakiehdotuksen asettavan viittomakieltä käyttävät eri asemaan muiden kansalaisuuden hakijoiden nähden, kun ehdotuksessa edellytettiin heiltä kahden eri kielen, viittomakielen ja suomen tai ruotsin kielen, kirjallista taitoa. Valiokunta ehdotti kielitaitoedellytystä muutettavaksi siten, että suomalaisen tai suomenruotsalaisen viittomakielen tyydyttävä taito on vaihtoehtoinen edellytys suomen tai ruotsin kielen tyydyttävälle suulliselle ja kirjalliselle taidolle[[568]](#footnote-568).

Velvollisuudelle liittää erinäisiin televisio-ohjelmiin ääni- ja tekstityspalvelu oli perusoikeusjärjestelmän kannalta erityisen painavia perusteita, koska tavoitteena oli viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeuksien turvaaminen[[569]](#footnote-569).

### *Kielelliset oikeudet ja hallinnolliset jaotukset*

Hallintoa järjestettäessä tulee perustuslain 122 §:n 1 momentin mukaan pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Säännöksessä korostetaan kielellisen yhdenvertaisuuden vaatimusta edellyttämällä näiden mahdollisuuksien turvaamista samanlaisten perusteiden mukaan[[570]](#footnote-570). Perustuslain 17 §:n säännöksessä puolestaan edellytetään paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista muun muassa yhteiskunnallisten palvelujen järjestämisessä[[571]](#footnote-571). Perustuslakivaliokunta on sittemmin korostanut perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumisesta huolehtimista silloin, kun valtion alue- ja paikallishallintoviranomaisten toimialueita järjestetään lakia alemmanasteisin säännöksin ja päätöksin[[572]](#footnote-572). Perustuslakiesityksestä antamassaan mietinnössä valiokunta totesi perustuslain 122 §:ää arvioidessaan, että kielelliset olosuhteet voivat merkitä myös sellaisia erityisiä syitä, joiden vuoksi sinänsä yhteensopivista aluejaotuksista voidaan poiketa[[573]](#footnote-573). Valiokunnan mielestä tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että jos hallinnollisesti toimiva aluejako on mahdollista määritellä useilla vaihtoehtoisilla tavoilla, velvollisuus perusoikeuksien turvaamiseen edellyttää, että niistä valitaan vaihtoehto, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet[[574]](#footnote-574).

### 4.2.13 Oikeus työhön ja elinkeinovapaus (18 §)

Jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Julkisen vallan on huolehdittava työvoiman suojelusta.

Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla.

Ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä.

Perustuslain 18 § sisältää säännökset työn, ammatin ja elinkeinon valinnan vapaudesta (1 momentti), julkisen vallan velvollisuudesta huolehtia työvoiman suojelusta (1 momentti) sekä edistää työllisyyttä (2 momentti) samoin kuin toimeksiannon säätää lailla oikeudesta työllistävään koulutukseen (2 momentti). Lisäksi pykälässä säädetään kiellosta erottaa työstä ilman lakiin perustuvaa syytä (3 momentti).

### *Työn, ammatin ja elinkeinon valinnan vapaus*

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Säännöksellä on tarkoitus vahvistaa jokaisen oikeus hankkia toimeentulonsa työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännös koskee myös oikeutta päästä julkiseen virkaan. Lisäksi siinä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate, kun ammatti ja elinkeino mainitaan nimenomaan toimeentulon hankkimisen keinona. Yhtenä lähtökohtana on yksilön oma aktiivisuus toimeentulonsa hankkimisessa. Oikeus valita vapaasti työ liittyy myös yhdenvertaisuuteen ja syrjintäkieltoon sekä yleisiin nimitysperusteisiin[[575]](#footnote-575).

Momentissa säädettyä oikeutta rajoittavat luonnollisesti eräät tosiasialliset seikat. Vapautta tehdä työsopimus tai tulla nimitetyksi virkaan rajoittavat tarjolla olevat työpaikat, työssä vaadittava koulutus, kokemus ja ammattitaito sekä julkisten virkojen kelpoisuusvaatimukset. Ammatin- ja elinkeinonharjoittajan valinnanmahdollisuuksia rajoittavat hänen kykynsä myydä tuotteitaan ja palveluksiaan niin, että hän voi hankkia toimeentulonsa[[576]](#footnote-576).

### *”Lain mukaan”*

Tosiasiallisten rajoitusten lisäksi työn, ammatin ja elinkeinon valinnan vapauteen kohdistuu runsaasti oikeudellisia rajoituksia. Perustuslain 18 §:n 1 momenttiin sisältyvillä sanoilla *lain mukaan* viitataankin mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä turvattua oikeutta lailla[[577]](#footnote-577). Toisaalta niillä viitataan lailla säätämisen vaatimukseen ja siten siihen, että myös näiden perusoikeuksien kannalta merkityksellinen sääntely tulee toteuttaa lain tasolla[[578]](#footnote-578).

### *Luvanvaraisuus*

Vaatimus viranomaisen myöntämästä luvasta työn, ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Luvanvaraisuudesta on säädettävä lailla, jonka on täytettävä perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset. Laissa säädettävien elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten tulee ilmetä laista. Sääntelyn sisällön osalta valiokunta on pitänyt tärkeänä, että säännökset luvan edellytyksistä ja pysyvyydestä antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Tältä kannalta merkitystä on muun muassa sillä, missä määrin viranomaisen toimivaltuudet määräytyvät sidotun harkinnan, missä määrin tarkoituksenmukaisuusharkinnan mukaisesti[[579]](#footnote-579).

### *Lupaehdot*

Viranomaisen toimivallan liittää toimilupaan ehtoja tulee perustua riittävän täsmällisiin lain säännöksiin[[580]](#footnote-580). Olennaista on muun muassa se, että lupaviranomaista ei valtuuteta määräämään toimiluvassa asioista, joista tulee säätää lailla[[581]](#footnote-581).

### *Luvan peruuttaminen*

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttuvana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamisen mahdollisuuden vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen[[582]](#footnote-582).

Rakennushankkeen työnjohtajan hyväksymisen peruuttamista ei perustuslakivaliokunnan mielestä ole voitu vaikutuksiltaan ja vakavuudeltaan rinnastaa elinkeinoluvan peruuttamiseen. Koska hyväksymisen peruuttamisella kuitenkin voi olla tosiasiallisia vaikutuksia henkilön mahdollisuuksiin toimia vastaavissa tehtävissä, valiokunta on pitänyt elinkeinotoiminnan rajoittamisen oikeasuhtaisuusvaatimuksen näkökulmasta asianmukaisena, että säännöstä täydennetään vaatimuksella tehtävien laiminlyönnin olennaisuudesta[[583]](#footnote-583).

### *Luvan uudistamatta jättäminen*

Luvan uudistamatta jättämistä ei perustuslakivaliokunnan käytännössä ole pidetty vaikutuksiltaan ja vakavuudeltaan täysin elinkeinoluvan peruuttamiseen rinnastuvana toimenpiteenä. Tästä huolimatta valiokunta on etenkin huomattavia ja pitkäjänteisiä investointeja vaativan toiminnan sääntelyn yhteydessä pitänyt elinkeinotoiminnan rajoittamisen suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta asianmukaisena, että viranomaisen toimivalta olla uudistamatta lupaa sidotaan laissa laiminlyönnin vakavuuteen ja olennaisuuteen[[584]](#footnote-584).

### *Luvan muuttaminen*

Lailla on esimerkiksi sähköverkkoluvan sääntelyn yhteydessä voitu säätää lupaviranomaisen toimivallasta muuttaa elinkeinon harjoittamiseen oikeuttavaa lupaa ja sen ehtoja, vaikka luvanhaltija ei ole muutosta hakenut tai muutokseen suostunut. Tällöin toimivalta on sääntelyn suhteellisuuden takia tullut kuitenkin rajata tilanteisiin, joissa muutokset ovat välttämättömiä toiminnan edellytyksissä tapahtuneiden olennaisten muutosten takia[[585]](#footnote-585).

### *Luvan mukaisen toiminnan rajoittaminen*

Viranomaiselle on voitu lailla antaa toimivalta rajoittaa (esimerkiksi rahoitus- tai elintarvikemarkkinoilla toimivien) yritysten sinänsä lain ja toimiluvan mukaista toimintaa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin tämänkaltaisen sääntelyn yhteydessä edellyttänyt muun muassa, että perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät (esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamiseen ja siten myös asiakkaiden suojaan taikka väestön terveyteen liittyvät) ja painavat syyt puoltavat rajoitussääntelyä[[586]](#footnote-586).

### *Rekisteröitymisvelvollisuus*

Perustuslakivaliokunta on käytännössään rinnastanut elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytykseksi säädettävän rekisteröimisvelvollisuuden valtiosääntöoikeudellisesti luvanvaraisuuteen ja tarkastellut tällaista sääntelyä perustuslaissa turvatun elinkeinovapauden ja elinkeinotoiminnan luvanvaraistamiselle asetettujen vaatimusten näkökulmasta[[587]](#footnote-587).

Sääntelyä sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan yrityksen hyväksymisestä yritykseksi, jonka palvelujen maksamiseen asiakas voi käyttää kunnan myöntämää palveluseteliä, ei ole pidetty elinkeinovapauden rajoittamisena esimerkiksi rekisteröintimenettelyyn rinnastettavalla tavalla[[588]](#footnote-588). Elinkeinovapauden kannalta merkityksellisenä ei pidetty myöskään sääntelyä viranomaisen toimivallasta hyväksyä laboratorioita testauslaboratorioksi, kun sääntelyllä ei sinänsä puututtu oikeuteen tarjota laboratoriopalveluita[[589]](#footnote-589).

### *Ilmoitusvelvollisuus*

Pelkästä ilmoitusvelvollisuudesta säätämistä ei ole pidetty elinkeinovapauden kannalta ongelmallisena, jos viranomaisen ei edellytetä tekevän ilmoituksen johdosta päätöstä[[590]](#footnote-590) tai jos ilmoituksen tekemättä jättäminen ei ole merkinnyt kieltoa harjoittaa toimintaa[[591]](#footnote-591).

### *Muita rajoituksia ja sääntelyjä*

Työn, ammatin ja elinkeinon harjoittamisen vapauden näkökulmasta on arvioitu esimerkiksi sääntelyä

– sotilasammatillisiin opintoihin hyväksytyltä edellytettävästä palvelussitoumuksesta[[592]](#footnote-592),

– seksuaalipalvelujen ostamisen rangaistavuudesta[[593]](#footnote-593),

– pätevyys- ja kelpoisuusvaatimuksista[[594]](#footnote-594),

– pätevyystodistuksesta[[595]](#footnote-595),

– poliisimiehen ja rajavartiomiehen sivutehtävistä[[596]](#footnote-596),

– ulosottotoimen viranhaltijoiden elinkeinotoimintaa koskevista rajoituksista[[597]](#footnote-597),

– elintarvikehuoneiston hyväksymisestä[[598]](#footnote-598),

– lääkkeiden hinnoittelusta[[599]](#footnote-599),

– pienten kuluttajaluottojen korkokatosta[[600]](#footnote-600),

– rajoituksista tiettyjen henkilöiden oikeuteen toimia yhtiön tai yhteisön toimitusjohtajana ja osallistua yhtiön tai yhteisön hallintoon[[601]](#footnote-601),

– tartuntatautilainsäädäntöön perustuvasta ansiotyössä käynnin rajoittamisesta[[602]](#footnote-602),

– kiellosta osallistua vartioimisliiketoimintaan[[603]](#footnote-603),

– sivutoimia ja -tehtäviä koskevista rajoituksista[[604]](#footnote-604),

– velallisen toimimiskelpoisuuden rajoituksista[[605]](#footnote-605),

– työ- tai virkasuhteeseen otettavan rikostaustan selvittämismenettelystä[[606]](#footnote-606),

– kalastusaluksen päällikkyyttä tai päällystöön kuulumista koskevan luvan epäämisestä, peruuttamisesta ja pidättämisestä[[607]](#footnote-607),

– tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta[[608]](#footnote-608),

– suoja-alueiden muodostamisesta Suomen aluevesille[[609]](#footnote-609),

– palveluvelvoitteen asettamisesta postiyritykselle[[610]](#footnote-610),

– erinäisten velvoitteiden asettamisesta elinkeinonharjoittajalle[[611]](#footnote-611),

– sähkön tuotannolle syöttötariffina annettavasta elinkeinotuesta[[612]](#footnote-612),

– yrityskaupan kieltämisestä, purkamisesta ja mahdollisuudesta asettaa yrityskaupalle ehtoja[[613]](#footnote-613)

– kiellosta tarjota solarium-palveluja alle 18-vuotiaille[[614]](#footnote-614),

– yrittäjäkuljettajien työajan rajoittamisesta [[615]](#footnote-615),

– rajavyöhykelupaan liitettävistä lupaehdoista [[616]](#footnote-616).

### *Julkisten hallintotehtävien hoitaminen ja elinkeinovapaus*

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei viranomaisille lähtökohtaisesti kuuluvien hallintotehtävien hoitaminen kuulu perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvatun elinkeinovapauden piiriin. Perustuslain säännöstä elinkeinovapaudesta ei voida tulkita niin, että se esimerkiksi edellyttäisi avaamaan julkisten hallintotehtävien hoitamisen vapaalle kilpailulle[[617]](#footnote-617).

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt eräitä seikkoja välttämättöminä. Viranomaisorganisaatioon kuulumattoman yksityisen toimijan oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta. Mahdollisuuden hallintotehtävän hoitamiseen myönnetyn hyväksynnän peruuttamiseen tai toiminnan keskeyttämiseen on ollut oltava sidottu vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että yksityiselle toimijalle annetut huomautukset ja varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen[[618]](#footnote-618).

### *Työvoiman suojelu*

Julkisen vallan on perustuslain 18 §:n 1 momentin viimeisen virkkeen mukaan huolehdittava työvoiman suojelusta. Tämä periaate ulottuu kaikkiin heidän valitsemastaan toimeentulomuodosta riippumatta[[619]](#footnote-619). Virkkeen säännöksen piiriin kuuluu työsuojelu sanan laajassa merkityksessä. Siihen sisältyy myös työaikasuojelu. Säännöksellä on merkitystä ennen kaikkea työsuojelussa ja siihen liittyvässä toiminnassa. Julkisen vallan on huolehdittava työolojen turvallisuudesta ja terveellisyydestä[[620]](#footnote-620).

### *Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön*

Työllisyyden edistäminen säädetään julkisen vallan velvollisuudeksi perustuslain 18 §:n 2 momentissa.

Päämääränä on mahdollisimman hyvän työllisyyden saavuttaminen. Työllisyyden edistämisessä on käytetty talous- ja työllisyyspoliittisia toimenpiteitä, mutta säännöksessä ei sinänsä oteta kantaa työllisyyden hoidossa käytettävään keinovalikoimaan. Velvollisuuden toteuttaminen edellyttää valtiovallan kaikkien elinten laaja-alaista yhteistyötä. Työllisyyden hoidossa on myös julkisen vallan yhteistoiminta elinkeinoelämän kanssa tärkeää. Työllisyyden edistäminen merkitsee samalla sitä, että julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden työhön. Tämä merkitsee myös sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi työtä vailla olevien ryhmän muodostumista[[621]](#footnote-621).

### *Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla*

Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään perustuslain 18 §:n 2 momentin toisen virkkeen mukaan lailla.

Säännöksellä ei sidota työllistävää koulutusta mihinkään nimenomaiseen, yksittäiseen lakiin, vaan mahdollistetaan erilaiset järjestelyt. Lailla voidaan määritellä koulutuksen tavoitteet ja koulutukseen pääsemisen edellytykset. Koulutukseen osallistuminen on katsottu eräin edellytyksin mahdolliseksi asettaa lailla työttömyysturvan saamisen ehdoksi. Yksilön ja myös yhteiskunnan kannalta on tärkeää poistaa sellainen työttömyys, joka johtuu ammattitaidon tai koulutuksen puutteesta[[622]](#footnote-622).

Oikeus työllistävään koulutukseen ei ole itsetarkoitus eikä siihen sisälly esimerkiksi jatkuvaa oikeutta saada erilaisia ammatillisia koulutusjaksoja niin kauan kuin joku haluaa ja työttömyys jatkuu. Työllistävän koulutuksen luonteeseen kuuluu, että sillä voidaan lisätä koulutettavan mahdollisuuksia työllistyä. Sen sijaan säännöksessä ei edellytetä, että työllistävällä koulutuksella välittömästi annettaisiin ammatissa tarvittavia erikoistietoja ja -taitoja. Niin sanottua yleissivistävää opetusta voidaan antaa työllistävänä koulutuksena erityisesti silloin, kun koulutuksen puutteellisuus haittaa jonkun työllistymistä. Säännös oikeudesta työllistävään koulutukseen liittyy perustuslain 16 §:ään, jolla oikeus koulutukseen turvataan yleisemmin[[623]](#footnote-623).

### *Lakiin perustumattoman työstä erottamisen kielto*

Perustuslain 18 §:n 3 momentissa säädetään kiellosta erottaa työstä ilman lakiin perustuvaa syytä.

Säännöksellä korostetaan työoikeudessa yleisesti hyväksyttyä heikomman osapuolen suojaa. Säännöksessä edellytetään lailla säädettäviksi työsopimuksen irtisanomisen, purkamisen tai purkautumisen mahdollistavat syyt. Lainsäätäjää sitoo tällöinkin perustuslain yhdenvertaisuussäännöksestä johdettu mielivallan kielto. Työstä erottamisen ymmärretään tässä yhteydessä tarkoittavan kattavasti työnteon tosiasiallista lopettamista toisen palveluksessa vastoin työntekijän tahtoa. Säännös koskee kaikkia palvelussuhteen muotoja, siis myös esimerkiksi virkasuhdetta julkisyhteisöön[[624]](#footnote-624).

### 4.2.14 Oikeus sosiaaliturvaan (19 §)

Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Perustuslain 19 § sisältää säännökset jokaisen subjektiivisesta oikeudesta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (1 momentti), oikeudesta lailla järjestettävään perustoimeentulon turvaan säännöksessä tarkoitetuissa sosiaalisissa riskitilanteissa (2 momentti) samoin kuin julkisen vallan velvollisuudesta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään (3 momentti) sekä tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (3 momentti). Lisäksi pykälässä säädetään julkisen vallan tehtävästä edistää jokaisen oikeutta asuntoon (4 momentti).

### *Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon*

Perustuslain 19 §:n 1 momentissa on turvattu jokaiselle oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös on tarkoitettu sillä tavoin toissijaiseksi, että se tulee sovellettavaksi vasta, jos joku ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toiminnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta ihmisiltä[[625]](#footnote-625). Välttämätön toimeentulolähde voi olla esimerkiksi aviopuolisolta tai vanhemmilta saatava toimeentulo[[626]](#footnote-626).

Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on kaikilla. Kysymyksessä on jokaiselle kuuluva subjektiivinen oikeus[[627]](#footnote-627) ja suoraan sovellettavissa oleva perustuslainsäännös, johon yksilö voi välittömästi vedota[[628]](#footnote-628).

Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistaso eli niin sanottu eksistenssiminimi[[629]](#footnote-629). Säännöksen piiriin kuuluvat esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestäminen sekä oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon[[630]](#footnote-630).

Välttämättömän toimeentulon järjestämiseen tarvitaan käytännössä alemmanasteista lainsäädäntöä tukimuodoista, tukien saamisen edellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista[[631]](#footnote-631).

Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon liittyy läheisesti lailla säänneltyyn toimeentulotukeen[[632]](#footnote-632). Perustuslakivaliokunta on muun muassa katsonut, että toimeentulotukea voidaan käytännössä pitää perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitetun ihmisarvoisen elämän edellyttämän välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin kuin turvaa annetaan rahamääräisinä suorituksina[[633]](#footnote-633). Perustuslailla turvattua oikeutta ja toimeentulotukea ei kuitenkaan voida täysin samaistaa toisiinsa, eikä toimeentulotuen taso siten välttämättä ole perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen vähimmäistaso[[634]](#footnote-634). Perustuslain 19 §:n 1 momentin subjektiivisen oikeuden perustavasta luonteesta ja perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetetusta perusoikeuksien turvaamisen velvoitteesta on kuitenkin johdettavissa lainsäätäjään kohdistuva velvoite järjestää tukijärjestelmä sellaiseksi, että yksilöillä on riittävät tosiasialliset mahdollisuudet päästä oikeuksiinsa[[635]](#footnote-635).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena huolehtia esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien toimeentulon turvasta osittain muulla tavoin kuin rahamääräisinä suorituksina[[636]](#footnote-636). Toimeentulo voidaan laajamittaisen maahantulon yhteydessä järjestää lyhytaikaisesti myös pelkästään hyödykkeinä[[637]](#footnote-637). Euroopan unionin kansalaiselle tai häneen rinnastettavalle voidaan vastaanottopalveluja säätää annettavaksi vain siihen saakka, kun hän on saanut tiedoksi kielteisen päätöksen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseensa[[638]](#footnote-638).

### *Oikeus perustoimeentulon turvaan*

Lailla taataan perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella.

Hyvinvointiyhteiskuntaan kuuluu oikeus turvalliseen elämään riippumatta yksilön asemasta työelämässä, perhesuhteista ja sosiaalisesta asemasta tai muista vastaavista tekijöistä. Tämän periaatteen mukaisesti perustuslaissa on asetettu lainsäätäjälle velvoite taata perustoimeentulon turva tilanteissa, joissa yksilöllä ei ole mahdollisuutta hankkia toimeentuloa. Työttömyys, sairaus, työkyvyttömyys, vanhuus, lapsen syntymä ja huoltajan menetys ovat tyypillisesti tilanteita, joissa yksilön toimeentulomahdollisuudet ovat merkittävästi heikentyneet[[639]](#footnote-639).

Turvajärjestelmistä säädetään lailla. Perustuslain 19 §:n 2 momentissa on asetettu lainsäätäjälle velvoite taata jokaiselle perustoimeentuloturvaa tarvitsevalle subjektiivinen oikeus lailla säädettävään julkisen vallan järjestämään turvaan, joka on yhteydessä momentissa lueteltuihin sosiaalisiin riskitilanteisiin samoin kuin lailla kulloinkin annettaviin säännöksiin turvan saamisen edellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista[[640]](#footnote-640).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei perustuslaki sinänsä estä asettamasta ehtoja perustoimeentuloa turvaavan etuuden saamiselle[[641]](#footnote-641).

Perustuslain 19 §:n 2 momentissa tarkoitettu perustoimeentulon turva merkitsee pidemmälle menevää turvan tasoa kuin saman pykälän 1 momentin mukainen oikeus välttämättömään toimeentuloon. Perustuslakivaliokunta on korostanut perustoimeentulon turvan olevan itsenäinen etuus suhteessa 1 momentissa tarkoitettuun oikeuteen. Siten 2 momentissa mainituissa tilanteissa yksilön perustoimeentuloturvajärjestelmä ei voi muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta[[642]](#footnote-642). Perustuslain mukaista ei siten ole jättää 1 momentissa tarkoitetun viimesijaisen turvan varaan ketään, joka valtiosääntöisesti on oikeutettu lailla säädettävään perustoimeentulon turvaan pykälän 2 momentin nojalla siinä mainituissa sosiaalisissa riskitilanteissa[[643]](#footnote-643).

Perustoimeentuloturvasta huolehtiminen edellyttää sosiaaliturvajärjestelmien laatimista siten kattaviksi, ettei niiden ulkopuolelle jää väliinputoajaryhmiä[[644]](#footnote-644). Perustuslaissa ei kuitenkaan edellytetä perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaisen (välttämättömän) turvan varassa olevan henkilön saattamista 2 momentin mukaisen (pidemmälle menevää turvaa antavan) järjestelmän piiriin pelkästään sillä perusteella, että hän sairastuu[[645]](#footnote-645).

Perustoimeentulon turvan riittävyyttä arvioitaessa on merkitystä sillä, onko henkilöllä kokonaisuutena arvioiden toimeentulon edellytykset – kun otetaan huomioon lakisääteiset turvajärjestelmät ja hänen tilanteensa, kuten perhesuhteensa muutoin – huolimatta siitä, että hänen normaalit toimeentulomahdollisuutensa ovat säännöksessä tarkoitetun seikan, esimerkiksi työttömyyden johdosta, heikentyneet[[646]](#footnote-646). Tämän tapaisiin seikkoihin liittyvä tarveharkinta on siten sallittua perustuslain kannalta[[647]](#footnote-647). Työttömyysturvan kohdalla perustuslakivaliokunta on toisaalta todennut perustuslain kannalta parhaiten sopusoinnussa olevaksi järjestelyksi sääntelyn, jossa tarveharkinta kohdistuu vain työttömän omiin tuloihin[[648]](#footnote-648).

Perustuslailla ei ole turvattu mitään nimenomaista lailla säädettyä perustoimentulojärjestelmää sinänsä, vaan ylipäätään yksilön oikeus perustoimeentulon turvaan[[649]](#footnote-649). Olennaista on, että oikeus perustoimeentuloon on perustuslaissa mainituissa sosiaalisissa riskitilanteissa turvattu jonkin sosiaaliturvajärjestelmän kautta[[650]](#footnote-650).

Perustuslain 19 §:n 2 momentissa säädettyjä vaatimuksia eivät kuitenkaan vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista puuttumista edellä tarkoitetuin tavoin suojattuun perustoimeentulon turvaan. Toisaalta momentti sisältää lainsäätäjään kohdistuvan toimintavelvoitteen. Siten on luonnollista, että sosiaaliturvaa suunnataan ja kehitetään yhteiskunnan taloudellisten voimavarojen mukaisesti ja että kansantalouden ja julkisen talouden tila otetaan huomioon mitoitettaessa sellaisia etuuksia, jotka julkinen valta välittömästi rahoittaa. Säännöksellä on tarkoitus varmistaa, että myös pitkällä aikavälillä perustoimeentulon turva on taattu[[651]](#footnote-651).

### *Riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut*

Julkisen vallan on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Säännöksessä ei määritellä tapaa, jolla sosiaali- ja terveyspalvelut on järjestettävä, vaan velvoitetaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus. Siten siinä ei esimerkiksi edellytetä, että julkisyhteisöt itse huolehtisivat kaikkien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta. Toisaalta säännöksestä kuitenkin seuraa, että lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta[[652]](#footnote-652). Esimerkiksi kotihoidontukea on pidetty perustuslain puheena olevassa säännöksessä tarkoitettuna palvelujärjestelmänä[[653]](#footnote-653).

Palvelujen järjestämisen tapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeudet, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto samoin kuin oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, yksityiselämän suoja sekä uskonnon ja omantunnon vapaus[[654]](#footnote-654),.

Perustuslaissa ei sidota sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä mihinkään voimassa olevaan lainsäädäntöön tai instituutioon, vaan edellytetään riittävien palvelujen turvaamista jokaiselle, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tavallisella lainsäädännöllä annetaan siten säännökset erilaisista etuuksista ja niiden saamisen edellytyksistä sekä menettelystä[[655]](#footnote-655). Esimerkiksi palveluseteli on katsottu yhdeksi tavaksi toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut[[656]](#footnote-656).

Sosiaali- ja terveyspalveluista perittäviä mahdollisia asiakasmaksuja ei saa säätää niin suuriksi, että nämä palvelut tosiasiassa siirtyisivät niitä tarvitsevien ulottumattomiin[[657]](#footnote-657).

Palvelujen riittävyyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä[[658]](#footnote-658). Perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuja *riittäväiä palveluita* ei voida samaistaa pykälän 1 momentin mukaiseen viimesijaiseen turvaan[[659]](#footnote-659).

### *Väestön terveyden edistäminen*

Perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös julkisen vallan velvollisuudesta edistää väestön terveyttä viittaa yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden kehittämiseen julkisen vallan eri toimintalohkoilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan[[660]](#footnote-660).

### *Tuki lapsen huolenpidosta vastaaville*

Perustuslain 19 §:n 3 momentti sisältää myös säännöksen julkisen vallan velvollisuudesta tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Säännöksessä korostetaan perheen merkitystä lapsen luonnollisena elin- ja kasvuympäristönä. Päävastuu lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta kuuluu perheelle, erityisesti lapsen vanhemmille ja muille lapsen huollosta lain mukaan vastaaville[[661]](#footnote-661).

Julkisen vallan puuttuminen perheen sisäiseen elämään on aina poikkeuksellinen ja viimekätinen toimenpide silloin, kun lapsen oikeuksia ei ole mahdollista muutoin turvata. Tämä lähtökohta korostuu myös lapsen oikeuksista tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 59–60/1991). Perustuslain mukaan julkisen vallan tehtävä onkin lapsen huolenpidosta vastaavien toimintaa tukeva[[662]](#footnote-662).

Lapsen hyvinvointi on ymmärrettävä laajasti sekä aineellisena että henkisenä hyvinvointina. Siten säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin, lähinnä oikeuteen saada opetusta. Toisaalta se sisältää yleisemminkin ajatuksen turvallisista kasvuoloista. Oikeudella yksilölliseen kasvuun puolestaan korostetaan lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamista. Tällä on merkitystä esimerkiksi opetuksen järjestämisessä. Hyvinvoinnin edistäminen kattaa myös suojan väkivaltaa, alistamista ja hyväksikäyttöä vastaan, mihin on kiinnitetty erityistä huomiota myös lapsen oikeuksista tehdyssä yleissopimuksessa[[663]](#footnote-663).

Julkisen vallan tehtävät ovat lapsen huolenpidosta vastaavien toimintaa tukevia. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoitusta toteuttavista tukijärjestelmistä voidaan esimerkkeinä mainita lasten päivähoitojärjestelmä, lastensuojelulain (417/2007) mukainen toiminta sekä lapsiperheiden aineellinen tukeminen esimerkiksi lapsilisien ja verotuksellisten toimenpiteiden kautta sekä henkinen tukeminen järjestämällä neuvontapalveluita[[664]](#footnote-664).

Julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu on tarkasteltava kokonaisuutena. Vaikka velvollisuus ei sinänsä kiinnity suoraan tiettyihin olemassa oleviin tukijärjestelmiin, eivät perustuslaista johtuvia vaatimuksia vastaisi sellaiset lainsäädännölliset muutokset, jotka merkitsisivät olennaista heikennystä esimerkiksi perheiden aineelliseen tukemiseen. Siten esimerkiksi lapsilisäjärjestelmän merkittävä heikentäminen ilman muita kompensoivia toimenpiteitä olisi perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta ongelmallista[[665]](#footnote-665).

### *Oikeus asuntoon*

Perustuslain 19 §:n 4 momentissa asetetaan julkisen vallan tehtäväksi edistää oikeutta asuntoon. Säännöksellä ei turvata oikeutta asuntoon subjektiivisena oikeutena[[666]](#footnote-666).

Säännöksessä ei ole asetettu nimenomaisia laatuvaatimuksia asumisen tasolle. Edistettäessä oikeutta asuntoon on kiinnitettävä erityistä huomiota asumisen terveellisyyteen. Perusoikeussäännösten muodostamasta kokonaisuudesta on niin ikään mahdollista saada tulkinnallista apua säännökselle. Esimerkiksi vain sellaista asuntoa, joka samalla mahdollistaa perustuslailla suojatun yksityiselämän ja kotirauhan, voidaan pitää perusoikeuden täysimääräisen toteutumisen kannalta hyväksyttävänä[[667]](#footnote-667). Perustuslakivaliokunta on tähdentänyt kunnollisen asunnon erityismerkitystä perustavanlaatuisena elämän ja toimeentulon kysymyksenä[[668]](#footnote-668).

Säännös sisältää viittauksen asumisen omatoimiseen järjestämiseen. Sosiaaliset perusoikeudet eivät voi olla yksinomaan julkisen vallan vastuulla. Perusoikeussäännösten kokonaisuudella pikemminkin korostetaan yhteiskunnan jäsenten omaa aktiivista toimintaa perusoikeuksien toteuttamisessa. Myös asumisen oikeuden tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta[[669]](#footnote-669).

### *Asumis- ja työskentelyvaatimuksista*

Suomessa työskentelyä tai asumista ei ole perustuslaissa mainittu perustuslain 19 §:n 2–4 momentissa tarkoitettujen etuuksien mahdollisina edellytyksinä.

Perusoikeusuudistuksen säätämiseen vuonna 1995 johtanut hallituksen esitys sisälsi ehdotuksen lakivaraukseksi, jonka mukaan etuuksien saamisen tai määräytymisen perusteeksi olisi voitu lailla asettaa Suomessa työskentely tai asuminen[[670]](#footnote-670). Kyseiset oikeudet olivat hallituksen käsityksen mukaan sellaisia, ettei niitä ollut perusteltua tai käytännössä mahdollista turvata Suomessa tilapäisesti oleskeleville[[671]](#footnote-671). Tuolloin ehdotetulla perustuslain säännöksellä oli tarkoitus tehdä mahdolliseksi säätää lailla etuuden saamisen edellytyksistä ja myös etuuden porrastamisesta Suomessa työskentelyn tai asumisen keston mukaan.

Perustuslakivaliokunta poisti hallituksen ehdottaman perustuslainkohdan tarpeettomana. Valiokunta katsoi säännösehdotuksen sisältävän juuri sellaisia kriteerejä, jotka perusoikeuksia koskevien yleisten oppien, lähinnä hyväksyttävyys- ja suhteellisuusnäkökohtien nojalla oikeuttavat tarkoitetunlaiset rajoitukset[[672]](#footnote-672).

Perustuslakivaliokunta katsoi arvioidessaan ehdotusta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalalaista, ettei perusoikeusjärjestelmästä valiokunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä muodostaman kannan mukaisesti aiheudu yleistä estettä säätää Suomessa asumista koskevia vaatimuksia soveltamisalalain kaltaisessa, eri etuuksien saamisen edellytyksiin vaikuttavassa lainsäädännössä[[673]](#footnote-673). Maahan muuttava henkilö täytti tuolloisen ehdotuksen pääsisällön mukaan johonkin etuuteen vaadittavan asumisedellytyksen, jos hänen eräänlaisen kokonaisarvion perusteella katsottiin muuttavan asumaan tänne vakinaisesti. Valiokunta piti tällaista etuuden saamisen edellytystä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä.

Näiden kannanottojen pohjalta on valiokunnan mielestä ollut hyväksyttävää lähteä siitä, ettei valtiolla ole yleistä ja ehdotonta – esimerkiksi valtioiden välisestä vastavuoroisuudesta riippumatonta – velvollisuutta turvata perustuslain 19 §:n 2–4 momentissa tarkoitettuja oikeuksia muille kuin sen alueella tai oikeudenkäyttöpiirissä pysyväisluonteisesti asuville. Tällaista vastavuoroisuuteen perustuvaa lähtökohtaa ilmentävät myös uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 78–80/2002) 12 artiklan 4 kappaleen määräykset[[674]](#footnote-674).

### 4.2.15 Vastuu ympäristöstä (20 §)

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 20 § sisältää ympäristöä koskevan perusoikeussääntelyn. Siinä säädetään ympäristöön kohdistuvasta vastuusta (1 momentti) sekä asetetaan julkisen vallan oikeutta ympäristöön koskevat perustuslailliset velvollisuudet (2 momentti).

### *Vastuu luonnosta*

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin[[675]](#footnote-675).

Momentin säännöksellä on pyritty korostamaan sitä, että luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyy myös sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden oikeuksiksi. Tältä osin jokaisen velvollisuudet luontoa kohtaan voidaan ymmärtää joko luonnon itseisarvosta lähteviksi tai ilmaukseksi kaikille ihmisille jakamattomasti kuuluvasta oikeudesta. Tällaisen ihmisoikeuden subjekteina voidaan pitää myös tulevia ihmissukupolvia[[676]](#footnote-676).

Säännös on tarkoitettu koskemaan kaikkien vastuuta. Tämän taustalla on ajatus siitä, että momenttiin liittyy erityisen vahvasti luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien ulottuvuus[[677]](#footnote-677).

Säännös on luonteeltaan lähinnä julistuksenomainen. Se ei voi sellaisenaan toimia esimerkiksi yksilön rikosoikeudellisen vastuun perustana, vaan toteutuu muun lainsäädännön tuella ja välityksellä. Säätämällä vastuun kuulumisesta kaikille on haluttu korostaa sitä, että ympäristönsuojelu edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken[[678]](#footnote-678).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on useammankin kerran käsitelty ympäristövastuusäännöksen suhdetta erityisesti omaisuudensuojaan ja katsottu, että perustuslain ympäristösäännöksellä ei perusteta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita ja että se ei muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa omistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöstön osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin tilanteessa, jossa muun muassa pyritään ihmisen ja luonnon välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin[[679]](#footnote-679).

Säännöksessä tarkoitettu vastuu kohdistuu sekä elolliseen luontoon (eläimet ja kasvit) että elottomaan luonnonympäristöön (vesistöt, ilmakehä, maa- ja kallioperä) samoin kuin ihmisen toiminnan tuloksena syntyneeseen kulttuuriympäristöön (rakennukset, rakennelmat ja maisemat). Koska säännöksessä viitataan kulttuuriperintöön, säännös sisältää myös sivistyksellisen perusoikeuden aineksia[[680]](#footnote-680).

Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen ja pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Siten säännöksessä ilmaistaan ihmisten kaikinpuolinen vastuu sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan kokonaislinjasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymisen. Yksilön osuus ympäristönsuojelussa voi toteutua sekä aktiivisena tekemisenä että passiivisena pidättymisenä ympäristön vahingoittamisesta[[681]](#footnote-681).

Säännöksessä tarkoitetun luonnon monimuotoisuuden osa-alueita ovat muun muassa eläin- ja kasvikunnan geneettinen rikkaus sekä kaikkien uusiutumattomien luonnonvarojen tehokas suojeleminen[[682]](#footnote-682).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä perustuslain 20 §:n ympäristösäännös on katsottu merkitykselliseksi arvioitaessa esimerkiksi sääntelyä

– kalastusrajoituksista[[683]](#footnote-683),

– erinäisten pyydysten käyttörajoituksista[[684]](#footnote-684),

– rakennusperinnön suojelemisesta[[685]](#footnote-685),

– kaivostoiminnasta[[686]](#footnote-686),

– talousjätevesien käsittelystä[[687]](#footnote-687),

– kulttuuriomaisuuden viennistä ja tuonnista[[688]](#footnote-688),

– maa-ainesten ottamisesta[[689]](#footnote-689) ja

– yksityismetsän hoidosta[[690]](#footnote-690).

### *Julkisen vallan velvoite turvaamiseen*

Julkisen vallan on perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön ja mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Ympäristön terveellisyyden vaatimus on ymmärrettävä laajasti. Ihmisten elinympäristön tulee olla sillä tavoin elinkelpoinen, ettei sen tila aiheuta välittömästi tai välillisesti ihmisille sairastumisriskiä. Toisaalta ympäristön tilalle on asetettava pidemmällekin meneviä vaatimuksia. Terveellisyyteen sisältyy esimerkiksi ainakin tietynasteinen ympäristön viihtyisyyden ulottuvuus[[691]](#footnote-691).

Säännöksellä vaikutetaan ensisijaisesti lainsäätäjän ja muiden norminantajien toimintaan. Useilla laeilla säännellään ympäristön ja luonnon suojelua sen eri osa-alueilla. Säännös merkitsee myös perustuslaillista toimeksiantoa ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten mahdollisuuksia vaikuttaa omaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon laajennetaan[[692]](#footnote-692). Säännöksellä on läheinen yhteys perustuslain 2 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen[[693]](#footnote-693). Säännöksellä on ollut merkitystä myös arvioitaessa sääntelyehdotuksia muutoksenhakuoikeudesta ympäristölainsäädännön alalla[[694]](#footnote-694).

### 4.2.16 Oikeusturva (21 §)

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 21 § sisältää perussäännöksen jokaisen oikeudesta saada asiansa käsitellyksi ja ratkaistuksi tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Pykälän 2 momentti koskee oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon muita ulottuvuuksia. Se on yhteydessä 1 momenttiin, jolla niin ikään turvataan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja hyvään hallintoon. Pykälässä edellytetään oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon toteutumista kokonaisuutena. Tämän ohella siinä annetaan institutionaalinen suoja tuon kokonaisuuden tärkeimmille ainesosille.[[695]](#footnote-695)

### *Lain mukaan toimivaltainen tuomioistuin tai muu viranomainen*

Perustuslain 21 §:n 1 momentti sisältää yleissäännöksen jokaisen oikeudesta saada itseään koskeva asia lain mukaan toimivaltaisen tuomioistuimen tai muun viranomaisen ratkaistavaksi. Lähtökohtana on yksilön oikeus omasta aloitteestaan saada asiansa käsitellyksi. Käsittelyn tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa on lisäksi aina tapahduttava asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Kussakin asiassa toimivaltaisen tuomioistuimen tai viranomaisen tulee käydä ilmi laista[[696]](#footnote-696). Perustuslakivaliokunta on käytännössään suhtautunut pidättyvästi mahdollisuuteen poiketa toimivaltaista viranomaista koskevista lain säännöksistä. Valiokunta on etenkin perusoikeuskytkentäisen sääntelyn yhteydessä pitänyt välttämättömänä, että toimivaltainen viranomainen ilmenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin viranomaisen toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti[[697]](#footnote-697). Viranomaiselle ei siten voida lailla antaa täysin rajoituksetonta valtuutta siirtää tehtäviään tai toimivaltaansa toiselle viranomaiselle[[698]](#footnote-698) tai yksityiselle[[699]](#footnote-699).

### *Riippumaton lainkäyttöelin*

Perustuslain 21 §:n 1 momentin ilmaisulla *muu riippumaton lainkäyttöelin* tarkoitetaan tuomioistuimelle ominaiset oikeussuojavaatimukset täyttävää toimielintä ja käsittelyprosessia. Ilmaisuun on sisällytetty paitsi vaatimus oikeussuojaelimen riippumattomuudesta suhteessa toimeenpanovaltaan myös vaatimus ratkaisuelimen puolueettomuudesta suhteessa oikeusjutun tai muun asian eri osapuoliin.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä ei lainkäyttöelimen osittaista intressipohjaisuutta ole sinänsä pidetty ongelmallisena perustuslain 21 §:n 1 momentin vaatimusten kannalta[[700]](#footnote-700). Valiokunta on kuitenkin katsonut, että riippumattomuusvaatimuksen kanssa ei ole sopusoinnussa intressipohjaisten jäsenten määrän muodostuminen lainkäyttöelimessä enemmistöksi[[701]](#footnote-701). Valiokunta on pitänyt ongelmallisena lainkäyttöelimen tekemistä kokoonpanoltaan sellaiseksi, että se ei täytä riippumattomuusvaatimusta. Valiokunta on näistä syistä pitänyt tavallisen lainsäätämisjärjestyksen edellytyksenä, että intressipohjaiset jäsenet eivät lain mukaan voi muodostaa enemmistöä valituslautakuntien päätösvaltaisissa istunnoissa[[702]](#footnote-702).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt erinäisiä muutoksenhakulautakuntia sellaisina muutoksenhakueliminä, joista tulee perustuslain 98 §:n 3 momentin takia säätää lailla ja joiden toiminnassa perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaisten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden tulee täyttyä[[703]](#footnote-703). Kaikki muutoksenhakuelimen toimintaa keskeisesti koskevat säännökset tulee siten antaa lailla[[704]](#footnote-704).

Valiokunta on katsonut muutoksenhakuelimen riippumattomuutta vahvistavaksi sääntelyn, jonka mukaan lautakunnan jäsenen oikeudesta pysyä tehtävässään ”on voimassa, mitä”[[705]](#footnote-705) tuomarinviran haltijoista säädetään. Tällaisen sääntelyn on todettu täyttävän perustuslain 103 §:ssä säädetyn vaatimuksen tuomarille turvatusta erityisestä virassapysymisoikeudesta[[706]](#footnote-706). Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden näkökulmasta on lisäksi pidetty perusteltuna, että muutoksenhakuelimen puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsenet toimivat laissa olevan nimenomaisen säännöksen mukaan tuomarin vastuulla[[707]](#footnote-707).

### *Oikeudenmukainen oikeudenkäynti*

Perustuslain 21 §:n 2 momentissa käytetty käsite *oikeudenmukainen oikeudenkäynti* on englanninkieliselle ''fair trial'' -termille Euroopan ihmisoikeussopimuksen[[708]](#footnote-708) 6 artiklan suomennoksessa annettu käännös. Momentti sisältää vaatimuksen lainkäytön oikeussuojatakeiden turvaamisesta lailla.

Momentissa luetellaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet eli käsittelyn julkisuus[[709]](#footnote-709), oikeus tulla kuulluksi[[710]](#footnote-710), vaatimus päätöksen perustelemisesta sekä oikeus hakea muutosta. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi.

Vaille erillistä mainintaa lainkäytön oikeussuojatakeiden joukossa on jätetty muun muassa vaatimukset käsittelyn suullisuudesta[[711]](#footnote-711), oikeudesta saada ─ tarvittaessa julkisen vallan kustannuksella ─ oikeudellista apua sekä oikeudesta itse valita oikeusavustaja ja neuvotella tämän kanssa luottamuksellisesti. Nämä oikeussuojan osa-alueet sinänsä sisältyvät oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen piiriin. Niiden konkreettiset järjestelyt ja mahdolliset rajoitukset ovat jääneet lailla lähemmin säänneltäviksi, mutta näiltäkään osin lainsäädäntö ei saa vaarantaa kenenkään oikeusturvaa.

Momentissa tarkoitettuihin oikeussuojatakeisiin kuuluvat siinä nimenomaisesti mainittujen osa-alueiden ja edellä todettujen käsittelyn suullisuuden ja oikeusavun ohella muun muassa seuraavat Euroopan ihmisoikeussopimuksessa[[712]](#footnote-712) sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (SopS 7–8/1976) erityisesti rikoksesta syytetylle taatut oikeudet:

– oikeus tulla pidetyksi syyttömänä, kunnes syyllisyys on laillisesti näytetty toteen[[713]](#footnote-713)

– oikeus olla todistamatta itseä vastaan[[714]](#footnote-714)

– oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto syytteiden sisällöstä ja perusteista henkilön ymmärtämällä kielellä

– oikeus saada maksutta tulkkausapua

– oikeus saada tieto ja mahdollisuus lausua kaikesta siitä asiaan vaikuttavasta aineistosta, jolla voi olla vaikutusta annettavaan tuomioon[[715]](#footnote-715)

– oikeus tasa-arvoiseen ja riittävään mahdollisuuteen osallistua oikeudenkäyntiin perehtymällä tuomioistuimen ratkaisuun vaikuttaviin asiakirjoihin ja muuhun selvitykseen[[716]](#footnote-716)

– oikeus olla oikeudenkäynnissä henkilökohtaisesti läsnä[[717]](#footnote-717)

– oikeus saada riittävästi aikaa ja edellytyksiä valmistella omaa puolustusta

– oikeus saada oikeudellista apua[[718]](#footnote-718)

– oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä[[719]](#footnote-719) ja oikeus neuvotella avustajan kanssa luottamuksellisesti[[720]](#footnote-720)

– oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia[[721]](#footnote-721)

– oikeus olla tulematta syytetyksi tai tuomituksi toistamiseen saman teon perusteella (*ne bis in idem*)[[722]](#footnote-722).

Oikeudenkäyntiin liittyvät tiedoksiannot[[723]](#footnote-723) ja määräajat[[724]](#footnote-724) ovat osa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kokonaisuutta, ja niistä on säädettävä lailla. Oikeudenkäyntikulujen korvaamisen[[725]](#footnote-725) sääntely on niin ikään toteutettava lain tasolla.

### *Hyvän hallinnon takeet*

Perustuslain 21 §:n 2 momentti sisältää vaatimuksen hyvän hallinnon takeiden turvaamisesta lailla.

Hyvän hallinnon käsite saa sisältönsä 21 §:n kokonaisuudesta. Sillä tarkoitetaan paitsi pykälän 1 momentissa mainittuja vaatimuksia viivytyksettömästä ja asianmukaisesta viranomaistoiminnasta myös 2 momentissa esitettyä luetteloa hyvän hallinnon osakysymyksistä. Säännöksessä luetellaan hyvän hallinnon tärkeimmät osa-alueet eli

– käsittelyn julkisuus

– oikeus tulla kuulluksi[[726]](#footnote-726)

– oikeus saada perusteltu päätös[[727]](#footnote-727) sekä

– oikeus hakea muutosta[[728]](#footnote-728).

Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Vaatimus virkatoiminnan puolueettomuudesta samoin kuin hallintolaissa (434/2003) säädetty palveluperiaate voidaan liittää 1 momentissa asetettuun asianmukaisen käsittelyn vaatimukseen. Esimerkiksi oikeus saada oikeudellista apua sisältyy perustuslaissa tarkoitettuihin hyvä hallinnon takeisiin[[729]](#footnote-729).

Oikaisumenettely on oikeusturvakeino, joka on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaisena hyvän hallinnon takeena. Siksi oikaisumenettelyn perusteista on säädettävä lailla[[730]](#footnote-730).

### *Oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätös*

Jokaisella on perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Säännöksellä on tarkoitus turvata Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 14 artiklassa edellytetty oikeus oikeudenkäyntiin jokaisessa sopimusmääräyksissä tarkoitetussa tilanteessa. Jokaisella on oikeus Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettuun oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan tai velvollisuuksistaan taikka häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Oikeuksia ja velvollisuuksia koskevalla päätöksenteolla sopimuksessa viitataan paitsi yksityisoikeudellisiin riita-asioihin myös moniin julkisoikeudellisiksi luonnehdittaviin asioihin.

Perustuslain 21 §:n 1 momentti kattaa päätökset riita- ja rikosasioissa samoin kuin yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevissa hallintoasioissa. Hallintoviranomaisen päätökset tällaisissa asioissa on siten voitava saattaa tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Vaikka momentin säännöksillä on selkeä kytkentä erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleeseen, on perustuslakivaliokunta katsonut kansallisen perustuslain tässä kohden liittyvän Suomen oikeuden mukaan oikeuksiksi tai velvollisuuksiksi tarkoitettuihin seikkoihin[[731]](#footnote-731).

### *Muutoksenhaku viranomaisen päätökseen*

Viranomaisen päätöstä voidaan perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan luonnehtia perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla yksilön oikeutta koskevaksi silloin, kun lainsäädännössä on riittävän täsmällinen perusta oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille[[732]](#footnote-732).

Selkein tällainen peruste on niin sanottu subjektiivinen oikeus. Sillä tarkoitetaan oikeutta, joka viranomaisen on myönnettävä tai toteutettava lainsäädännöstä ilmenevien edellytysten täyttyessä. Myös jossain määrin tätä harkinnanvaraisempien oikeuksien ja etuuksien voidaan katsoa täyttävän oikeuden syntymiseen vaadittavan kriteerin oikeuden tai etuuden myöntämisperusteen riittävästä täsmällisyydestä. Vaikka viranomaisen harkinnasta riippuvat päätökset eivät yleensä kuulu perustuslain 21 §:n 1 momentin alaan, voidaan myös harkinnanvaraisten oikeuksien ja etuuksien katsoa joissakin tilanteissa täyttävän perustuslaissa tarkoitetun oikeuden syntymiseen vaadittavan kriteerin oikeuden tai etuuden myöntämisperusteen riittävästä täsmällisyydestä. Kysymys on viime kädessä siitä, muodostaako asian sääntely laissa riittävän täsmällisen perustan oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle asianomaisen henkilön ja julkisen vallan välille[[733]](#footnote-733).

Jos etuuden tai palvelun saaminen riippuu olennaisesti viranomaisen harkinnasta, käytettävissä olevista määrärahoista tai esimerkiksi suunnitelmista, kysymyksessä ei yleensä voi olla kiinteydeltään tai oikeussuojan tarpeeltaankaan niin vahva oikeus, että se kuuluisi perustuslain 21 §:n 1 momentin alaan[[734]](#footnote-734).

Mahdollisuus hakea muutosta viranomaisen päätökseen voi kuitenkin joissakin tilanteissa olla tarpeen pitää avoimena viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja muun tasapuolisuuden valvomiseksi[[735]](#footnote-735) samoin kuin soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi[[736]](#footnote-736), vaikka käsillä ei olisikaan yksilön oikeutta tai velvollisuutta koskeva asia.

Muutoksenhakukieltoja on edellä mainittujen lausuntojen lisäksi arvioitu eräissä perustuslakivaliokunnan lausunnoissa ja mietinnöissä erityisesti siltä kannalta, onko laissa säädettäväksi ehdotettu kielto kohdistunut

* oikeutta tai velvollisuutta koskevaan päätökseen[[737]](#footnote-737) vai
* harkinnanvaraiseen päätökseen[[738]](#footnote-738).

Muutoksenhakukiellosta on katsottu mahdolliseksi säätää lailla,

* kun otettiin huomioon, että asianosainen saattoi aina tehdä uuden hakemuksen asian käsittelemiseksi kiireellisenä[[739]](#footnote-739)
* kun päätöksenteko asiassa perustui tieteellisluonteisiin arvioihin, jotka eivät luontevasti sopineet tuomioistuinten oikeudelliseen harkintaan osoitettaviksi[[740]](#footnote-740)
* kun päätöksellä ei ollut välittömiä itsenäisiä oikeusvaikutuksia ja asianosaisella oli mahdollisuus valittaa päätöksestä pääasiaratkaisua koskevan muutoksenhaun yhteydessä[[741]](#footnote-741)
* kun päätös koski virkamiehen määräämistä tehtävään eräillä hallinnonaloilla[[742]](#footnote-742) tai virkamiehen suostumuksella yleisemmin[[743]](#footnote-743)
* kun päätös koski uskonnollisen yhdyskunnan hengelliseen toimintaan liittyvää asiaa[[744]](#footnote-744)
* kun asian siirtämistä tai jatkoselvitykseen ryhtymistä koskevat päätökset olivat sellaisia, joihin ei ollut välitöntä tarvetta saada oikeussuojaa[[745]](#footnote-745).

### *Muutoksenhakukiellon sääntelytekniikasta*

Muutoksenhakukiellosta voidaan säätää vain lailla. Kiellosta ei siten voida säätää esimerkiksi asetuksella[[746]](#footnote-746). Aiemmin annetussa asetuksessa mahdollisesti olevaa muutoksenhakukieltoa ei voida perustuslain 21 §:n 1 momentin ja 107 §:n takia soveltaa esimerkiksi silloin, kun päätös koskee yksilön oikeutta tai velvollisuutta[[747]](#footnote-747). Perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvattu oikeus (saada oikeutta tai velvollisuutta koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen tutkittavaksi) on viime kädessä riippumaton alemmanasteisten säännösten asianmukaisuudesta ja toteutettavissa niiden sisällöstä riippumatta[[748]](#footnote-748). Perustuslain 21 §:n 1 momentin säännös on tässä mielessä suoraan sovellettava.

Asianmukaisin tapa säännellä muutoksenhakuoikeutta on sisällyttää lakiin tavanomainen maininta hallintolainkäyttölain (586/1996) soveltamisesta.[[749]](#footnote-749) Perustuslain kannalta hyväksyttävistä muutoksenhakuoikeuden rajoituksista on mahdollista säätää lakiin otettavilla yksilöidyillä muutoksenhakukielloilla[[750]](#footnote-750).

Lakiin ei sen sijaan pidä ehdottaa otettavaksi esimerkiksi luetteloa viranomaisen sellaisista päätöksistä, joihin saa hakea muutosta. Tällainen sallivaksi muotoiltu luettelo ei perustuslakivaliokunnan vakiintuneen kannan mukaan voi vaikuttaa eräänlaisena välillisenä muutoksenhakukieltona, vaan hallintolainkäyttölaista, ennen kaikkea sen 5 §:stä, ja viime kädessä perustuslain 21 §:n 1 momentista seuraa, onko kulloisessakin päätöksessä kyse valituskelpoisesta ratkaisusta[[751]](#footnote-751).

Lakiin ei pidä ehdottaa otettavaksi myöskään perustuslakivaliokunnan käytännössä ongelmallisiksi todettuja yleisluonteisia ja erittelemättömiä muutoksenhakukieltoja[[752]](#footnote-752).

Tarpeettomien muutoksenhakukieltojen ottamista lakiin tulee kaiken kaikkiaan välttää[[753]](#footnote-753).

Lakiin otettavaksi ehdotettu muutoksenhakukielto on aina perusteltava hallituksen esityksessä[[754]](#footnote-754).

Kiireellisen päätöksenteon turvaamiseksi lakiin on muutoksenhakukiellon vaihtoehtona mahdollista ottaa säännös, jonka perusteella viranomaisen päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Muutoksenhakukiellon alaiset viranomaisen toimenpiteet voivat joskus olla sellaisia, että ne on pantava viivytyksettä täytäntöön ja että niitä edeltänyttä oikeustilaa ei voida enää muutoksenhakuteitse palauttaa. Oikeusturvasta on tällöin huolehdittava muilla tavoilla[[755]](#footnote-755).

Hallintoviranomaisen päätökseen haetaan muutosta hallintotuomioistuimelta. Muutoksenhaun ohjaaminen hallintoviranomaisen päätöksestä yleiseen tuomioistuimeen on mahdollista vain hyvin poikkeuksellisesti[[756]](#footnote-756).

Muutoksenhakusäännösten kirjoittamisesta kerrotaan jaksossa 12.13.

### *Tosiasialliset hallintotoimet*

Tosiasialliset hallintotoimet ovat sellaisia viranomaisen suoritettaviksi luonnehdittavia toimenpiteitä, joista ei tehdä valituskelpoista hallintopäätöstä ja joihin ei siten ole mahdollista hakea muutosta. Tosiasiallisia hallintotoimia koskevista muutoksenhakukielloista ei ole tarpeen eikä syytä ottaa säännöksiä lakiin[[757]](#footnote-757).

### *Lupajärjestelmä muutoksenhaussa ensi asteeseen*

Muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen lupajärjestelmällä ensimmäisessä valitusasteessa on mahdollista vain hyvin poikkeuksellisissa tapauksissa[[758]](#footnote-758).

### *Jatkovalituskielto hallintolainkäyttölinjalla*

Lailla voidaan kieltää valituksen tekeminen esimerkiksi hallinto-oikeuden ensimmäisenä valitusasteena antamasta päätöksestä, jos valittajan oikeusturva ei välttämättä vaadi jatkovalitusmahdollisuutta[[759]](#footnote-759) ja kieltoa voidaan pitää muutoksenhakuoikeuteen kohdistuvana vähäisenä rajoituksena[[760]](#footnote-760).

Ehdotukselle jatkovalituskiellosta tulee esittää näihin näkökohtiin pohjautuvat hyväksyttävät perusteet[[761]](#footnote-761). Kielto tulee laissa muotoilla kohdistumaan perusteltujen ja hyväksyttävien tavoitteiden kannalta tarkasti rajattuihin asioihin ja siten, ettei kielto muodostu asioiden laatu huomioon ottaen kohtuuttoman laajaksi eikä oikeusturvan toteutumisen kannalta suhteettomaksi[[762]](#footnote-762).

Oikeusturva voi asioiden laatu huomioon ottaen puoltaa sääntelyä jatkovalitusluvasta ehdottoman jatkovalituskiellon sijasta[[763]](#footnote-763).

### *Jatkovalituslupa hallintolainkäyttölinjalla*

Perustuslakivaliokunta kehotti aikaisemmassa käytännössään suhtautumaan pidättyvästi valituslupajärjestelmän laajentamiseen hallintolainkäytössä, vaikka ei pitänyt valituslupajärjestelmää sinänsä perustuslain 21 §:n vastaisena[[764]](#footnote-764).

Perustuslakivaliokunta tarkisti sittemmin kantaansa valituslupajärjestelmän poikkeuksellisuudesta [[765]](#footnote-765). Valiokunta kiinnitti erityisesti huomiota hallintoasioiden käsittelyssä ja muutoksenhakujärjestelmässä tapahtuneeseen kehitykseen. Yhä useammassa asiaryhmässä on käytössä oikaisuvaatimusmenettely, jonka asemaa oikeussuojakeinona on vahvistettu muun muassa lisäämällä sitä koskevat yleissäännökset hallintolain 7 a lukuun. Alueellisten hallinto-oikeuksien asema on vahvistunut sekä lainsäädännöllisten toimenpiteiden että näiden tuomioistuinten asiantuntemuksen ja tehtävien lisääntymisen seurauksena. Merkitystä on myös sillä, että korkeimmalla hallinto-oikeudella on velvollisuus myöntää valituslupa, kun laissa säädetyt valitusluvan myöntämisen perusteet täyttyvät[[766]](#footnote-766).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä valituslupasääntelyn laajeni edelleen (ks. esim. PeVL 29/2017 vp, s. 2—3: eräät ympäristöä koskevat muutoksenhakuasiat; PeVL 49/2016 vp: hankintamenettelyä koskeva lainsäädäntö; PeVL 35/2016 vp, s. 4: valtion virkamieslaki; PeVL 55/2014 vp, s. 3—5: eräät hallintoasioiden muutoksenhakusäännökset). Valiokunta piti tärkeänä, että valituslupajärjestelmän johdonmukaista kehittämistä ja laajentamista jatketaan. Tässä yhteydessä oli myös syytä arvioida, onko syytä muuttaa yleissäännöksiä siten, että valituslupasääntely olisi pääsääntö, jolloin poikkeuksista siihen säädettäisiin erikseen (ks. PeVL 29/2017 vp, s. 3; PeVL 55/2014 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunnan mukaan valituslupasääntely ei ole poissuljettua silloinkaan, kun kysymys on hallinnollista seuraamusta koskevasta asiasta (PeVL 14/2013 vp, s. 5). Valiokunta ei kuitenkaan puoltanut seuraamusmaksuun kohdistuvaa valituslupasääntelyä, kun seuraamusmaksu ei ollut määrältään vähäinen, sen määräämisen edellytyksiä koskevan säännöksen soveltamistilannetta ei voitu pitää oikeudellisesti erityisen yksinkertaisena ja seuraamusmaksun määräsi markkinaoikeus ensimmäisenä päätöksentekoasteena (PeVL 49/2016 vp).

Uusimmassa käytännössään perustuslakivaliokunta on pitänyt korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätösroolia korostavaa tavoitetta oikeusturvan toteutumisen ja yhdenvertaisuuden edistämisen kannalta tärkeänä. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätösroolin vahvistamisen voidaan katsoa osaltaan lisäävän hallinto-oikeudellisen oikeusturvajärjestelmän toimivuutta. Arvioitaessa valituslupajärjestelmän perustuslainmukaisuutta on perustuslakivaliokunnan mukaan otettava huomioon, että valitusluvan asettamisessa valituksen edellytykseksi on kyse siitä, missä laajuudessa korkein hallinto-oikeus tutkii valituksen. Se ei merkitse niin pitkälle menevää rajoitusta muutoksenhakuoikeuteen kuin varsinaiset valituskiellot. Toiseksi on otettava huomioon, että valitusluvan ehtojen täyttyessä korkeimman hallinto-oikeuden on myönnettävä valituslupa. Valitusluvan myöntämisen perusteet eivät rajoitu ennakkopäätösperusteeseen, vaan lupa on myönnettävä myös asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai jos valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy. Tämä sääntely merkitsee sitä, että oikeusturvaelementti on vahvasti mukana myös hallinto-oikeudellisessa valituslupajärjestelmässä (PeVL 50/2018 vp).

Arvioidessaan hallituksen esitystä laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 29/2018 vp) perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotetulle sääntelylle, jossa valituslupamenettely on pääsääntönä muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, oli painavia hallintolainkäytön tehostamiseen ja korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätösroolin vahvistamiseen liittyviä perusteita. Valiokunta totesi, että valituslupajärjestelmässä ei ole kyse uudentyyppisestä sääntelystä, vaan pikemminkin jo toteutuneen kehityksen tunnustamisesta myös periaatteellisesti ja eri asiaryhmien valitusten yhdenmukaisesta kohtelusta. Perustuslakivaliokunnan uudempaa, vuodesta 2012 noudattamaa tulkintalinjaa edelleen kehittäen valitusluvan asettamista pääsäännöksi voitiin perustuslain 21 §:n estämättä pitää mahdollisena ja perusteltuna (PeVL 50/2018 vp).

### *Viranomaisen muutoksenhakuoikeus*

Perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta hallintolainkäyttöjärjestelmässä poikkeuksellisena ja katsonut etenkin viranomaisen yleisen muutoksenhakuoikeuden voivan muodostua ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n 1 momentissa vaaditun asianmukaisen menettelyn kannalta, koska tällöin viranomainen saatetaan nähdä asianosaisen muodolliseksi vastapuoleksi. Valiokunta on toisaalta pitänyt viranomaisen muutoksenhakuoikeutta mahdollisena, jos se on lailla rajoitettu esimerkiksi oikeuskäytännön yhtenäisyyden ylläpitoon liittyviin perusteisiin (esim. PeVL 48/2017 vp, s. 5—6, PeVL 4/2005 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 10).

Hallituksen esityksestä laiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 29/2018 vp) antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta on todennut viranomaisen valitusoikeuden liittyvän ehdotuksessa siihen, että muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen edellytettäisiin valituslupaa. Tällöin viranomaisen valitusoikeus turvaisi oikeuskäytännön tasapuolisen kehittymisen niin, että oikeuskäytäntöä ohjaavia ylimmän oikeusasteen ratkaisuja saataisiin myös tapauksissa, joissa hallinto-oikeus on ratkaissut asian yksityisen asianosaisen eduksi. Esityksen perustelujen mukaan viranomaisen valitusoikeus voisi olla tarpeen lähinnä silloin, kun asia koskee kyseisessä viranomaisessa olevia asioita laajemminkin, eikä asiasta ole vielä oikeuskäytäntöä tai oikeuskäytäntö on epäyhtenäistä. Lisäksi esityksen perusteluissa todettiin, että valitusluvan myöntäminen viranomaiselle voi olla perusteltua joskus muissakin kuin ennakkopäätöstilanteissa, esimerkiksi silloin, kun yksittäisen hallintopäätöksen vaikutukset ulottuvat myös tahoihin, joilla ei ole asiassa valitusoikeutta. Ehdotettua säännöstä viranomaisen muutoksenhakuoikeudesta voitiin perustuslakivaliokunnan mielestä sen yleisestä luonteesta huolimatta pitää mahdollisena perustuslain 21 §:n asianmukaisen tuomioistuinmenettelyn kannalta (PeVL 50/2018 vp).

### *Valinnainen muutoksenhakutie*

Muutoksenhakutien sääntelyn laissa tulee olla selkeää. Se ei saa sisältää esimerkiksi säännöksiä valinnaisista muutoksenhakuteistä[[767]](#footnote-767).

### *Muutoksenhakuoikeus yleisten tuomioistuinten linjalla*

Perustuslain 21 §:n 2 momentin säännöksellä oikeudesta hakea muutosta turvataan myös oikeutta saattaa käräjäoikeuden tai muun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisu ylemmän asteen eli yleensä hovioikeuden arvioitavaksi[[768]](#footnote-768).

Muutoksenhakuoikeudesta rikosasioissa määrätään erikseen Euroopan ihmisoikeussopimuksen[[769]](#footnote-769) seitsemännen lisäpöytäkirjan 2 artiklassa. Jokaisella rikoksesta tuomitulla on artiklan 1 kappaleen mukaan oikeus saada syyllisyyskysymys tai tuomittu rangaistus tutkittavaksi ylemmässä tuomioistuimessa. Muutoksenhakuoikeuteen voidaan artiklan 2 kappaleen mukaan tehdä poikkeuksia ”lain määräämien vähäisten rikosten kohdalla” ja eräissä muissa tapauksissa. Sopimusvaltiolla on verraten laaja harkintavalta säännellä muutoksenhaun edellytyksiä ja muutoksenhaussa noudatettavaa menettelyä. Esimerkiksi valituslupamenettelyä ei ole sellaisenaan pidetty sopimuksen valvontakäytännössä artiklan vaatimusten vastaisena.

Rikoksesta tuomitulla on kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7–8/1976) 14 artiklan 5 kappaleen mukaan oikeus saada syyllisyyskysymys ja tuomittu rangaistus tutkittavaksi ylemmässä tuomioistuimessa lain mukaisesti. Sopimusvaltion lainsäädännöllä voidaan kuitenkin säännellä muutoksenhakuoikeuden käyttämistä. Muutoksenhakutuomioistuimessa noudatettavaa menettelyä säänneltäessä on otettava huomioon sopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen vaatimukset yksilön oikeudesta oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin.

### *Vähäiset poikkeukset*

Perustuslain 21 §:n säännökset eivät estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa[[770]](#footnote-770).

# 5 Ahvenanmaan huomioon ottaminen lainvalmistelussa

## 5.1 Ahvenanmaan itsehallinto

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa erikseen säädetään. Ensimmäinen itsehallintolaki annettiin vuonna 1920, ja siihen oli vaikuttamassa kansainvälinen ratkaisu silloisen Kansainliiton myötävaikutuksella. Itsehallintolaki on sen jälkeen uudistettu kokonaisuudessaan kaksi kertaa, vuonna 1951 ja vuonna 1991.

Ahvenanmaan itsehallintolaki (1144/1991) on eduskunnan säätämä laki, jonka voimaan tulemiselle Ahvenanmaan maakuntapäivät on antanut suostumuksensa. Itsehallintolaki ei muodollisesti ole perustuslaki, mutta se on säädetty samassa järjestyksessä kuin perustuslaki ja maakuntapäivien päätös on tehty määräenemmistöllä. Itsehallintolakia ei voida kumota eikä sitä voida muuttaa ilman Ahvenanmaan maakuntapäivien suostumusta. Perustuslain 75 §:n 1 momentissa säädetäänkin, että Ahvenanmaan itsehallintolain säätämisjärjestyksestä on voimassa, mitä siitä mainitussa laissa säädetään.

## 5.2 Lainsäädäntövallan jako valtakunnan ja maakunnan kesken

Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakuntaa koskeva lainsäädäntövalta on jaettu valtakunnan ja maakunnan kesken. Maakunnan lainsäädäntövallasta säädetään lain 18 §:ssä ja valtakunnan lainsäädäntövallasta 27 ja 29 §:ssä. Viimeksi mainitun pykälän mukaan siinä tarkoitettuihin oikeudenaloihin liittyvä lainsäädäntövalta voidaan maakuntapäivien suostumuksella kokonaan tai osittain siirtää lailla maakunnalle. Muutoin maakunnan ja valtakunnan välistä lainsäädäntövallan jakoa voidaan muuttaa vain itsehallintolakia muuttamalla.

Itsehallintolain mukainen lainsäädäntövallan jako on ehdoton siinä mielessä, että eduskunta ei voi maakunnan osalta säätää niistä asioista, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Vastaavasti maakuntalain säännökset eivät voi ulottua valtakunnan lainsäädäntövallassa oleviin asioihin. Siinäkään tapauksessa, että maakuntapäivät ei ole säätänyt lainsäädäntövaltaansa kuuluvasta asiasta, eduskunnan säätämä laki ei tule toissijaisesti sovellettavaksi maakunnassa, vaan asiaa on pidettävä siellä sääntelemättömänä. Sen sijaan asian kuuluessa valtakunnan lainsäädäntövaltaan, eduskunnan säätämät lait tulevat automaattisesti voimaan Ahvenanmaalla.

Myös Euroopan unionin lainsäädännön täytäntöönpanossa jakautuu vastuu itsehallintolain toimivallanjaon mukaisesti. Näin ollen maakunta vastaa Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanosta, siltä osin kuin asia itsehallintolain mukaan kuuluu sen toimivaltaan.

Niin ikään valtiosopimusten saattamiseksi voimaan maakunnassa on hankittava Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyminen sopimuksen voimaansaattamislaille tai -asetukselle, jos sopimus sisältää poikkeuksia itsehallintolaista tai jos se muuten koskee asioita, jotka kuuluvat maakunnan toimivaltaan. Ulkoasiainministeriön Valtiosopimusoppaassa on ohjeet Ahvenanmaan erityisaseman huomioon ottamisesta sopimusten valmistelussa ja voimaansaattamisessa (Valtiosopimusopas 2017).

## 5.3 Maakuntalait

Ahvenanmaan itsehallintolain mukaan Ahvenanmaan maakuntapäivät voi säätää maakuntalakeja sille itsehallintolain mukaan kuuluvan toimivallan rajoissa. Säädöshierarkkisesti maakuntalaki on verrattavissa eduskunnan säätämään lakiin. Maakuntalait toimitetaan oikeusministeriöön sekä Ahvenanmaan valtuuskunnan (Ålandsdelegationen) tarkistettaviksi. Ahvenanmaan valtuuskunnan annettua lausuntonsa maakuntalaki esitellään oikeusministeriöstä tasavallan presidentille. Presidentti voi, hankittuaan korkeimman oikeuden lausunnon, käyttää veto-oikeutta laissa mainituilla perusteilla käyttää veto-oikeutta, eli jos maakuntapäivät on ylittänyt lainsäädäntövaltansa tai jos maakuntalaki vaarantaisi Suomen sisäistä tai ulkoista turvallisuutta (itsehallintolain 19 ja 20 §). Jos presidentti ei tee päätöstä neljän kuukauden määräajassa, maakuntalaki tulee voimaan. Kyse ei siis ole maakuntalain vahvistamisesta, vaan pikemminkin jälkivalvonnasta.

Maakuntapäivillä on lainsäädäntövaltaansa kuuluvissa asioissa mahdollisuus säätää eduskunnan säätämän lain soveltamisesta maakunnassa. Tällaista maakuntalakia kutsutaan blankettilaiksi (blankettlag). Blankettilaki voi myös olla sekamuotoinen siten, että se osittain poikkeaa eduskunnan säätämästä laista.

## 5.4 Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset laissa

Koska Ahvenanmaan erityisasemasta sekä valtakunnan ja maakunnan välisestä toimivallan jaosta on jo voimassa perustuslain ja itsehallintolain säännökset, näistä asioista ei ole aiheellista mainita lain tasolla. Pääsääntöisesti eduskunnan säätämään lakiin ei myöskään ole tarpeen sisällyttää erityssäännöksiä maakunnasta, eikä maakunnan itsehallinnosta johtuvista asioista yleensä tarvitse mainita hallituksen esityksen perusteluissa.

Valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa kysymyksissä saattaa erinäisissä tapauksissa kuitenkin olla aiheellista ottaa eduskunnan säätämiin lakeihin Ahvenanmaata koskevia erityissäännöksiä tai poikkeussäännöksiä. Näin on esimerkiksi silloin, kun Ahvenanmaasta maakunnan itsehallinnon tai erityisolosuhteiden takia tarvitaan erilaisia säännöksiä kuin muusta Suomesta. Erityis- tai poikkeussäännösten tarve on arvioitava tapauskohtaisesti. Tällaisia erityis- tai poikkeussäännöksiä[[771]](#footnote-771) saatetaan tarvita esimerkiksi elinkeino- tai verolainsäädännössä taikka valtion aluehallintoa koskevassa lainsäädännössä[[772]](#footnote-772).

Lainsäädäntövallan jakautuminen valtakunnan ja maakunnan välillä on joissakin tapauksissa tulkinnanvaraista. Siitä, onko jokin valtakunnan laki voimassa Ahvenanmaalla vai ei, ei voida säätää lailla, koska kysymyksen ratkaiseminen riippuu itsehallintolain tulkinnasta. Tämän vuoksi ei hallituksen esitysten perusteluissakaan tule epäselvissä tapauksissa antaa tulkintasuosituksia lain soveltamisesta Ahvenanmaalla, vaan toimivaltakysymys ratkeaa joko maakuntapäivien sittemmin samasta aiheesta säätämän maakuntalain lainsäädäntövalvonnassa tai se jää viime kädessä tuomioistuinten ratkaistavaksi.

Lainvalmistelijan asiana on selvittää, onko jonkin lain valmistelun yhteydessä aiheellista ottaa esiin kysymys Ahvenanmaata koskevista erityissäännöksistä taikka onko tarpeen esityksen perusteluihin sisällyttää kirjauksia maakunnan oloista tai ehdotetun sääntelyn vaikutuksista Ahvenanmaalla sekä tarvittaessa olla näissä asioissa yhteydessä Ahvenanmaan maakunnan hallitukseen.

## 5.5 Toimivalta hallintoasioissa – sopimusasetukset

Ahvenanmaan itsehallintolakiin sisältyvän pääsäännön mukaan toimivalta hallintoasioissa määräytyy lainsäädäntövallan jaon mukaisesti. Maakunnalla ja vastaavasti valtakunnalla on siten hallintovalta sen lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa. Tätä pääsääntöä täydentävät lukuisat erityissäännökset (23 ja 30 §). Hallinnosta ja siitä aiheutuvista kustannuksista vastaa valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla valtakunta ja maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla aloilla maakunta.

Maakunnan hallituksen suostumuksella voidaan valtakunnan hallinnolle kuuluvia tehtäviä siirtää maakunnalle ja vastaavasti voidaan maakunnan viranomaisille kuuluvia tehtäviä siirtää valtakunnan viranomaiselle. Sen sijaan kunnille kuuluvia tehtäviä ei ole mahdollista siirtää maakunnalle tai maakunnassa sijaitsevilta kunnilta valtiolle. Itsehallintolain 32 §:n mukaan hallintotehtäviä siirretään sopimusasetuksella. Sopimusasetukseen voidaan sisällyttää säännös siirretyistä hallintotehtävistä johtuvien kustannusten jaosta. Aloitteentekijänä sopimusasetuksen antamiselle voi olla joko maakunnan hallitus tai toimivaltainen ministeriö.

Sopimusasetuksen antaa tasavallan presidentti maakunnan hallituksen suostumuksella.[[773]](#footnote-773) Asia esitellään aina oikeusministeriöstä, mutta sopimusasetukset valmistellaan yhteistoiminnassa toimivaltaisen ministeriön ja maakunnan hallituksen kanssa. Ehdotuksesta on pyydettävä Ahvenanmaan valtuuskunnan lausunto.

Myös Euroopan unioniin liittyvien kansallisten hallintopäätösten osalta jakautuu toimivalta itsehallintolain toimivallan mukaisesti.

# 6 EU-oikeus osana Suomen oikeusjärjestystä

## 6.1 EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välinen suhde

### 6.1.1 EU-oikeuden velvoittavuus

EU-oikeudella voidaan luoda välittömästi sovellettavia oikeuksia ja velvollisuuksia EU:n toimielimille ja jäsenvaltioille sekä yksityisille, niin luonnollisille henkilöille kuin oikeushenkilöille. Suomen valtiosäännön kannalta EU-oikeus eroaa perinteisestä kansainvälisestä oikeudesta siinä, että EU-oikeudessa voidaan säännellä ylikansallisella tasolla suoraan yksityisten oikeusasemaa ja yksityisten välisiä suhteita. Liittymissopimuksen voimaansaattamisen myötä Suomessa on muodollisesti saatettu kansallisesti voimaan perussopimukset ja hyväksytty EU:n oikeusjärjestys osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

EU-oikeus velvoittaa kansallisia viranomaisia lainvalmistelussa ja soveltamiskäytännössä. EU:n perussopimusten ja säädösten lisäksi muut EU-oikeuden lähteet – EU-oikeuden periaatteet, EU:n tekemät kansainväliset sopimukset ja EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö – ovat osa kansallista oikeusjärjestystä, ja ne velvoittavat kansallisia viranomaisia. EU-lainsäädännön virallinen lähde on EU:n virallinen lehti (EUVL), jossa julkaistaan EU:n toimielinten antamat säädökset. EUVL on luettavissa sähköisesti EUR-Lex-portaalissa. Sitä ja muita lainvalmistelussa tarvittavia EU-tiedon lähteitä käsitellään liitteessä 1.

EU-oikeuden soveltaminen on suurelta osin jäsenvaltioiden viranomaisten tehtävänä. Jäsenvaltioilla tulee olla tehokkaan oikeussuojan takaava järjestelmä, jolla varmistetaan EU-oikeuden tehokas toteutuminen käytännössä. Yksilön oikeussuojakeinoista päätetään kansallisesti myös EU-asioissa, mikä merkitsee, että kansalaiset voivat vedota EU-oikeuteen kansallisissa tuomioistuimissa ja muissa kansallisissa viranomaisissa kansallisten menettelyiden mukaisesti. EU:n tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välinen ennakkoratkaisumenettely varmistaa osaltaan sen, että EU-oikeutta sovelletaan asianmukaisesti jäsenvaltioissa.

EU:n perussopimusten ja säädösten tulkinnassa tulee ottaa huomioon EU-oikeuden monikielisyys. Kaikkien jäsenvaltioiden viralliset kielet ovat yhtä todistusvoimaisia 1. Tulkintatilanteessa on verrattava eri kieliversioita toisiinsa. Jos eri kieliversiot jossakin tapauksessa näyttäisivät johtavan eri tuloksiin, joudutaan punnitsemaan eri näkökohtia ja periaatteita. Painava tulkintaohje on lainsäätäjän tarkoitus, mutta myös esimerkiksi yksityisen tahon oikeusturvasta huolehtiminen saattaa vaikuttaa tulkintaan.

### 6.1.2 Vilpittömän yhteistyön periaate

Vilpittömän yhteistyön periaate velvoittaa jäsenvaltion toteuttamaan kaikki toimenpiteet, joilla varmistetaan unionin perussopimuksista ja säädöksistä johtuvien velvoitteiden täyttäminen. Jäsenvaltion tulee toteuttaa tarvittavat kansalliset toimenpiteet unionin säädösten panemiseksi täytäntöön. Periaate velvoittaa myös pidättäytymään kaikista toimenpiteistä, jotka voisivat vaarantaa unionin tavoitteiden toteutumisen.[[774]](#footnote-774) Se sitoo jäsenvaltion kaikkia viranomaisia. Kansallisten tuomioistuinten ja muiden kansallisten viranomaisten tulee muun muassa tulkita unionin oikeutta Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä luotujen periaatteiden mukaisesti. Tuomioistuin on oikeuskäytännössään luonut eräitä unionin oikeusjärjestyksen ja kansallisen oikeusjärjestyksen välistä suhdetta koskevia oikeusperiaatteita, joita käsitellään seuraavassa.

### 6.1.3 Tulkintavaikutuksen periaate

Euroopan unionin oikeus vaikuttaa välillisesti kansallisen oikeuden tulkintaan. Tulkintavaikutuksen periaatteen mukaan kansallisten tuomioistuinten ja muiden kansallisten viranomaisten tulee tulkita ja soveltaa kansallista lainsäädäntöä siihen vaikuttavan unionin oikeuden mukaisesti niin tarkoin kuin se on mahdollista, kun otetaan huomioon kansallisessa oikeudessa hyväksytty harkintavalta tulkinnassa.

### 6.1.4 Välittömän oikeusvaikutuksen periaate

Euroopan unionin oikeutta koskee myös välittömän oikeusvaikutuksen periaate. Periaatteen mukaan unionin perussopimuksissa ja toimielinten antamissa säädöksissä voidaan antaa yksityisille oikeuksia, joihin he voivat vedota kansallisessa tuomioistuimessa ja muussa kansallisessa viranomaisessa. Luonnollinen henkilö tai yksityinen oikeushenkilö voi vedota perussopimuksen määräykseen tai unionin säädöksen säännökseen, jos määräyksellä tai säännöksellä katsotaan olevan välitön oikeusvaikutus. Perussopimuksen määräyksellä ja unionin säädöksen säännöksellä on välitön oikeusvaikutus, jos se on riittävän selvä ja täsmällinen sekä ehdoton. (Ks. myös jakso 6.3.3.)

### 6.1.5 Etusijaperiaate

Euroopan unionin oikeuden ja kansallisen oikeuden ristiriitatilanteessa sovellettavaksi voi tulla etusijaperiaate, jollei muuten voida varmistaa unionin oikeuden toteutumista. Periaatteen mukaan perussopimuksen määräys tai unionin säädöksen säännös, jolla on välitön oikeusvaikutus, syrjäyttää sen kanssa ristiriidassa olevan kansallisen säännöksen riippumatta tämän asemasta kansallisessa säädöshierarkiassa.[[775]](#footnote-775)

## 6.2 Euroopan unionin perussopimukset

Euroopan unionin perussopimukset ovat jäsenvaltioiden välisiä kansainvälisiä sopimuksia, joihin unioni perustuu ja joissa on perussäännöt unionin toiminnasta. Perussopimukset sisältävät yleisiä määräyksiä ja määräyksiä periaatteista, jotka sitovat kansallisia viranomaisia ja jotka tulee ottaa huomioon kaikessa viranomaistoiminnassa. Jäsenvaltiot ovat saattaneet perussopimukset kansallisesti voimaan oman valtiosääntönsä mukaisessa järjestyksessä. Unionin perustamisen jälkeen siihen liittyneet uudet jäsenvaltiot ovat hyväksyneet perussopimukset liittymissopimuksissaan. Suomessa liittymissopimus on saatettu voimaan lailla ja asetuksella[[776]](#footnote-776).

Euroopan unioni perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn sopimuksen (SopS 66–67/2009, jäljempänä *Lissabonin sopimus[[777]](#footnote-777)*) voimaantulon jälkeen Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen, jäljempänä *EU-sopimus[[778]](#footnote-778)*, ja Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen, jäljempänä *EUT-sopimus[[779]](#footnote-779)*.[[780]](#footnote-780) Myös jäsenvaltioiden liittymissopimuksiin sisältyy yhä määräyksiä, jotka eivät ole menettäneet merkitystään. Unionin perussopimuksiin sekä niiden muuttamisesta tehtyihin sopimuksiin on liitetty pöytäkirjoja, joilla on sama oikeudellinen asema kuin itse perussopimuksilla. Perussopimuksiin rinnastettava oikeudellinen asema on myös Euroopan unionin perusoikeuskirjalla**,** josta tuli oikeudellisesti sitova Lissabonin sopimuksen myötä. Perussopimuksiin liitetyt julistukset ovat poliittisia tahdonilmauksia, jotka eivät ole oikeudellisesti sitovia.

Lissabonin sopimus on aikaisempien perussopimusten muuttamisesta tehty sopimus. Alkuperäiset yhteisöjen perustamissopimukset ja Euroopan unionista tehty sopimus niihin kohdistuvine lukuisine muutossopimuksineen ovat yhä muodollisesti voimassa siltä osin kuin niitä ei ole kumottu tai niiden voimassaolo ei ole muuten päättynyt.[[781]](#footnote-781) Perussopimuksiin viitataan EU- ja EUT-sopimuksina, joihin voimassa olevat perussopimusten määräykset on konsolidoitu eli koottu yhteen. Sopimusten artiklat on numeroitu uudelleen. Uusi numerointi ilmenee sopimuksen liitteenä olevista vastaavuustaulukoista. Sopimusten konsolidoiduissa toisinnoissa käytetään vastaavuustaulukoiden mukaisia artiklanumeroita.[[782]](#footnote-782)

EU-sopimus ja EUT-sopimus muodostavat unionin perusteita ja toimintaa koskevien sääntöjen kokonaisuuden, joka tulee ottaa huomioon unionin säädöksiä täytäntöön pantaessa ja sovellettaessa. Sopimukset ovat oikeudellisesti samanarvoisia**,** kummallakaan ei ole etusijaa toiseen nähden. EU-sopimus sisältää pääasiassa EU:n perusteisiin ja institutionaaliseen järjestelmään sekä EU:n ulkoiseen toimintaan liittyviä yleisiä määräyksiä sekä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevat määräykset. EUT-sopimus kattaa pitkälti samat asiat kuin aiempi EY:n perustamissopimus. Merkittävä osa sopimuksesta koskee EU:n toimivaltaan kuuluvia politiikanaloja, ja sopimuksessa määritellään EU:n toimivalta kullakin alalla. EUT-sopimuksen alussa on yleisiä periaatteita koskeva osa ja sen lopussa on muun muassa EU:n toimielinjärjestelmää ja päätöksentekomenettelyä koskevia määräyksiä.

## 6.3 Euroopan unionin säädökset

### 6.3.1 Johdettu oikeus

Johdetulla oikeudella tarkoitetaan EU:n toimielinten antamia oikeudellisesti sitovia säädöksiä eli asetuksia, direktiivejä ja päätöksiä. EU:n toimielimet voivat antaa jäsenvaltioita ja niiden viranomaisia sekä yksityisiä tahoja velvoittavia säädöksiä jäsenvaltioiden EU:lle perussopimuksissa antaman toimivallan rajoissa ja perussopimuksissa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi (annetun toimivallan periaate)[[783]](#footnote-783). EU toimii ainoastaan, jos jäsenvaltiot eivät voi kansallisesti saavuttaa tavoitteita riittävällä tavalla, vaan ne voidaan saavuttaa paremmin EU:n tasolla, ellei kyse ole EU:n yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvasta asiasta (toissijaisuusperiaate). EU:n toiminnan sisältö ja muoto eivät säädöksiä annettaessa saa ylittää sitä, mikä on tarpeen perussopimusten tavoitteiden saavuttamiseksi (suhteellisuusperiaate)[[784]](#footnote-784).

EU:ssa voidaan antaa säädöksiä sekä lainsäätämisjärjestyksessä että alemmantasoisina säädöksinä. Sitovien säädösten lisäksi toimielimet voivat antaa suosituksia ja lausuntoja. EU:lla on myös muita instrumentteja, kuten julistuksia ja päätöslauselmia. Pelkästään instrumentin nimikkeen perusteella ei voida aina päätellä, kuinka sitovia ja velvoittavia instrumentin kirjaukset käytännössä ovat, tuleeko niitä soveltaa suoraan sellaisinaan tai kehen ne kohdistuvat. Kunkin kirjauksen sisällön perusteella tulee aina erikseen arvioida, mitä vaikutuksia sillä on tarkoitettu saada aikaan.

EU-säädöksissä on johdanto-osa sekä varsinainen säädösosa artikloineen. Johdanto-osassa esitetään säädöksen tavoitteet ja perustelut säädöksen antamiselle. Siitä ilmenee myös säädöksen oikeusperusta eli se perussopimuksen määräys, johon säädös perustuu, tai jos kyse on alemmanasteisesta säädöksestä, se perussäädöksen artikla, johon säädös perustuu. Oikeudellisesti sitovat säännökset sisältyvät säädöksen artikloihin. Johdanto-osassa ei voi säätää sitovista velvoitteista, mutta sitä voidaan käyttää apuna artiklatekstiä tulkittaessa.

### 6.3.2 Säädösten hierarkkisuus

EU:lla on sen lainsäätäjien eli Euroopan parlamentin ja neuvoston suoraan perussopimuksen määräyksen nojalla antamia säädöksiä sekä näiden säädösten nojalla annettuja alemmantasoisia säädöksiä. Säädöstasoltaan ylimpänä ovat EU:n lainsäätäjien perussopimuksen nojalla antamat säädökset. Niitä alempana ovat perussopimuksen nojalla annettuihin säädöksiin perustuvat säädökset. Nämä antaa yleensä komissio. EU:n eri säädöstyyppien – asetusten, direktiivien ja päätösten – välillä ei ole hierarkkista eroa, vaan niiden erot liittyvät käyttötarkoitukseen. Kaikkia niitä voidaan antaa sekä perussopimusten nojalla että lainsäätäjien antamiin säädöksiin sisältyvien valtuutusten nojalla, jollei käytettävästä instrumentista määrätä tai säädetä oikeusperustana olevassa määräyksessä tai säännöksessä.

Lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset ovat parlamentin ja neuvoston antamia säädöksiä. Niistä suurin osa annetaan tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, jossa parlamentti ja neuvosto ovat tasavertaisia lainsäätäjiä[[785]](#footnote-785). Erityisessä lainsäätämisjärjestyksessä säädöksen hyväksyy neuvosto tai joissain tapauksissa parlamentti toisen niistä osallistuessa menettelyyn[[786]](#footnote-786). Perussopimuksen toimivaltamääräyksissä määrätään käytettävästä menettelystä. Lainsäätämisjärjestystä käytettäessä säädökset annetaan suoraan perussopimuksen määräyksen nojalla. Lisäksi perussopimuksissa on erityisiä menettelyjä, joissa annettavat säädökset ja instrumentit eivät ole lainsäätämisjärjestyksessä annettavia, mutta ne annetaan perussopimuksen määräyksen nojalla.

Lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttävässä säädöksessä voidaan siirtää komissiolle SEUT 290 artiklan nojalla toimivalta antaa säädöksiä, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia (säädösvallan siirto). Komissio voi antaa sille siirretyn säädösvallan nojalla delegoituja säädöksiä. Säädösvallan siirron nojalla annetun säädöksen nimikkeestä käy ilmi, että kyse on delegoidusta säädöksestä, esimerkiksi delegoitu asetus[[787]](#footnote-787).

EU:n säädöksissä voidaan myös siirtää komissiolle SEUT 291 artiklassa tarkoitettua täytäntöönpanovaltaa, jonka nojalla komissio voi antaa täytäntöönpanosäädöksiä. Neuvosto voi perustelluissa tapauksissa poikkeuksellisesti pidättää täytäntöönpanovallan myös itsellään ja antaa itse täytäntöönpanosäädöksiä. Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen annettujen täytäntöönpanosäädösten nimikkeistä käy ilmi, että kyse on täytäntöönpanosäädöksistä, esimerkiksi täytäntöönpanodirektiivi[[788]](#footnote-788).

### 6.3.3 Sitovat säädökset

#### *Asetukset*

Unionin asetuksilla luodaan yhtenäistä lainsäädäntöä. Ne ovat suoraan sovellettavia, eikä niiden voimaantulo taikka sovellettavuus jäsenvaltioissa edellytä jäsenvaltioilta erillisiä toimenpiteitä.[[789]](#footnote-789) Niissä voi kuitenkin olla jäsenvaltioilta toimenpiteitä, muun muassa seuraamuksista säätämistä, edellyttäviä säännöksiä.

Asetuksia sovelletaan sellaisinaan kansallisissa tuomioistuimissa ja muissa kansallisissa viranomaisissa, myös yksityisten osapuolten välisissä suhteissa. Jäsenvaltioiden kansalaiset voivat yleensä vedota asetuksen säännöksiin samalla tavalla kuin kansallisen lain ja asetuksen säännöksiin, eli niillä on yleensä välitön oikeusvaikutus, elleivät ne sisältönsä puolesta ole sellaisia, ettei niillä ole välitöntä oikeusvaikutusta. Asetuksessa on esimerkiksi voitu jättää jäsenvaltiolle harkintavaltaa jonkin asian osalta ja välitön oikeusvaikutus voi puuttua.

#### *Direktiivit*

Direktiivit ovat jäsenvaltioille osoitettuja säädöksiä, joilla velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan direktiivissä edellytetyt toimenpiteet ja saattamaan kansallinen lainsäädäntönsä direktiivin sisällön mukaiseksi.[[790]](#footnote-790) Direktiivejä käytetään yleensä silloin, kun halutaan jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa jossakin asiassa. Kukin jäsenvaltio voi itse valita tavan, jolla se toteuttaa direktiivissä edellytetyt toimenpiteet, mutta kansallisen sääntelyn tulee johtaa direktiivillä tavoiteltuun tulokseen. Jäsenvaltio voi myös päättää muodosta, jota käyttäen täytäntöönpano toteutetaan jäsenvaltion sisäisesti. Yleensä direktiivin sisältämät säännöt sisällytetään kansalliseen lainsäädäntöön antamalla kansallinen säädös.

Direktiivit eivät ole suoraan sovellettavia. Ne luovat oikeuksia ja velvollisuuksia jäsenvaltion kansalaisille yleensä vasta sen jälkeen, kun ne on pantu täytäntöön kansallisesti. Jäsenvaltion kansalainen voi kuitenkin vedota direktiivin säännökseen jäsenvaltion viranomaista vastaan, jos säännöksellä on välitön oikeusvaikutus. Tämä voi tulla kyseeseen, jos jäsenvaltio on laiminlyönyt direktiivin täytäntöönpanon sille asetetussa määräajassa tai täytäntöönpano on ollut virheellinen. Edellytyksenä on direktiivin säännöksen riittävä selvyys ja täsmällisyys sekä ehdottomuus.

#### *Päätökset*

Kuten asetukset päätökset ovat kaikilta osiltaan velvoittavia. Päätös voi olla osoitettu yksittäiselle ihmiselle tai yhteisölle taikka jäsenvaltiolle, mutta on myös mahdollista, että päätöstä ei erikseen osoiteta kenellekään, jolloin se on yleisen säädöksen kaltainen. Pääsääntöisesti päätöksiä käytetään hallinnollisessa menettelyssä ratkaistaessa yksittäisiä tapauksia, jolloin ne osoitetaan jollekin tietylle taholle. Jos päätöksessä nimetään ne, joille se on osoitettu, päätös velvoittaa ainoastaan niitä.[[791]](#footnote-791) Päätös voidaan antaa myös yleisesti velvoittavana säädöksenä. Päätöksen säännöksellä voi olla välitön oikeusvaikutus, jos siinä asetetaan riittävän selvä ja täsmällinen sekä ehdoton velvoite jäsenvaltiolle.

### 6.3.4 Ohjeluonteiset instrumentit

Sitovien säädösten lisäksi unionin oikeus sisältää ohjeluonteisia instrumentteja, kuten suosituksia, lausuntoja, päätöslauselmia, julistuksia ja toimintaohjelmia. Vaikka tällaiset instrumentit ovat lähinnä poliittisluonteisia, niillä voi tosiasiassa olla oikeudellista merkitystä.

Ohjeluonteisella instrumentilla voi olla vaikutusta muun muassa tulkittaessa perussopimuksen tai unionin säädöksen tiettyä artiklaa. Ohjeluonteista instrumenttia on käytetty myös asioissa, joissa sitovaa säädöstä ei ole pidetty tarpeellisena tai joissa sitovasta säädöksestä ei ole päästy sopuun. Lisäksi ohjeluonteinen instrumentti voi tulla kyseeseen tilanteissa, jolloin unionilla ei ole toimivaltaa sitovan säädöksen antamiseen.

Ohjeluonteinen instrumentti voi olla osoitettu esimerkiksi tietylle unionin jäsenvaltiolle. Vaikka tällaisella instrumentilla ei lähtökohtaisesti ole jäsenvaltiota sitovaa oikeusvaikutusta, sillä voi olla suuri käytännön vaikutus toimintaan.

## 6.4 EU-oikeuden periaatteet lainvalmistelussa

***6.4.1 Periaatteista ja niiden velvoittavuudesta***

EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä periaatteilla tarkoitetaan oikeussääntöjä, joilla on perustavaa laatua oleva merkitys EU-oikeuden järjestelmässä. Niihin sisältyvät sekä EU:n yleiset oikeusperiaatteet että periaatteet, jotka määrittävät EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välistä suhdetta tai EU:n toimivallan käyttöä. Ne ovat muotoutuneet suurelta osin EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella, ja osa niistä on myöhemmin kirjattu perussopimuksiin tai EU:n perusoikeuskirjaan. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvat periaatteet ovat yhtä sitovia kuin perussopimuksiin tai EU:n perusoikeuskirjaan nimenomaisesti kirjatut periaatteet. EU:n periaatteita sovelletaan silloin, kun EU-oikeus soveltuu asiassa. Ne tulee ottaa huomioon sekä EU:n toimielinten että jäsenvaltioiden viranomaisten toiminnassa.

EU:n yleiset oikeusperiaatteet heijastavat oikeusvaltioperiaatteelle perustuvia keskeisiä arvoja, tavoitteita ja oikeussääntöjä, jotka voidaan usein johtaa jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä tai lainsäädännöstä. Yleisiä oikeusperiaatteita ovat esimerkiksi syrjintäkiellon periaate, yhdenvertaisuusperiaate, suhteellisuusperiaate, oikeusvarmuuden periaate ja oikeusturvan saatavuutta koskeva periaate, joita tarkastellaan alla. EU:n perusoikeudet ovat myös osa EU:n yleisiä oikeusperiaatteita. EU:n perusoikeuskirjaan on koottu yhteen EU-oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia, ja sillä on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla. EU:n perusoikeuksia käsitellään tarkemmin jaksossa 4.1.4.

EU-oikeudessa on myös periaatteita, jotka määrittävät EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välistä suhdetta tai EU:n toimivallan käyttöä. Näihin EU-oikeudelle ominaisiin periaatteisiin kuuluvat esimerkiksi vilpittömän yhteistyön periaate, tulkintavaikutuksen periaate, välittömän oikeusvaikutuksen periaate ja etusijaperiaate sekä annetun toimivallan periaate (ks. jaksot 6.1.2-6.1.5 ja 6.3.1).

Lisäksi EUT-sopimuksessa on useita sisämarkkinoita koskevia sääntöjä ja periaatteita, jotka eroavat luonteeltaan ja käyttötarkoitukseltaan EU:n yleisistä oikeusperiaatteista sekä EU-oikeuden ja kansallisen oikeuden välistä suhdetta ja EU:n toimivallan käyttöä koskevista periaatteista. Tällaisia ovat muun muassa neljää perusvapautta eli tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaata liikkuvuutta sekä kilpailua koskevat säännöt.

Periaatteiden velvoittavuus ei rajoitu pelkästään EU-säädösten antamiseen ja soveltamiseen, vaan ne voivat tulla sovellettaviksi myös kansallista lainsäädäntöä annettaessa ja sovellettaessa, kun toimitaan EU-oikeuden soveltamisalalla. Kansallisen lainsäätäjän tulee huomioida ne sekä silloin, kun annetaan EU-säädöksen täytäntöönpanon edellyttämää kansallista lainsäädäntöä, että silloin, kun annetaan sellaista kansallista lainsäädäntöä, jolla on muutoin liittymä EU-oikeuteen. Erityisesti ne tulee ottaa huomioon silloin, kun laadittavalla kansallisella sääntelyllä saattaa olla vaikutuksia EU-oikeudessa taattujen oikeuksien toteutumiseen. Periaatteet saattavat rajoittaa kansallisen lainsäätäjän liikkumavaraa.

Lainvalmistelijan on otettava periaatteet huomioon siltä osin kuin asian, josta kansallista lainsäädäntöä valmistellaan, voidaan katsoa kuuluvan EU-oikeuden soveltamisalaan. EU-oikeuden soveltamisalaan kuuluvat ensinnäkin sellaiset asiat, joita koskevia nimenomaisia säännöksiä sisältyy EU-oikeuteen. Sen lisäksi periaatteet tulee ottaa huomioon sellaisissa perussopimusten alaan kuuluvissa asioissa, joista ei ole yhdenmukaistavaa EU-lainsäädäntöä tai joissa yhdenmukaistava lainsäädäntö kattaa vain osan sääntelyn kohteena olevasta kokonaisuudesta.

Jos tarkoituksena on säännellä kansallisesti esimerkiksi taloudellista toimintaa tai yksityisten asemaa rajat ylittävissä tilanteissa koskevia asioita, on todennäköistä, että sääntely kuuluu perussopimusten soveltamisalaan. Kansallista sääntelyä valmisteltaessa tulee tällöin arvioida, mitä vaikutuksia suunnitellulla sääntelyllä on muun muassa sisämarkkinoiden toimintaan. Lisäksi esimerkiksi tilanteessa, jossa direktiivissä säädetään vain tavaroiden markkinoille pääsystä, kansallista lainsäädäntöä valmisteltaessa tulee ottaa huomioon tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkuvuutta koskevat perussopimuksen määräykset, jos kansallisesti halutaan säätää muistakin kuin direktiivin kattamista kysymyksistä.

### 6.4.2 Syrjintäkiellon periaate

Syrjintäkiellon periaate koskee unionin oikeudessa erityisesti kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää. Toisten jäsenvaltioiden kansalaisia tai oikeushenkilöitä ei saa syrjiä perussopimusten soveltamisalalla, ellei perussopimuksen erityismääräyksestä johdu muuta.[[792]](#footnote-792) Myös samapalkkaisuuden periaatteella on erityisasema unionin oikeudessa.[[793]](#footnote-793)

Samalla tavoin on kansallista lainsäädäntöä valmisteltaessa huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden välille ei synny rajaesteitä ja että olemassa olevat esteet poistetaan[[794]](#footnote-794).

### 6.4.3 Yhdenvertaisuusperiaate

Yhdenvertaisuusperiaate on saanut entistä keskeisemmän aseman Euroopan unionin oikeudessa perusoikeuskirjan tultua sitovaksi ja unionin annettua yhdenvertaisuusperiaatteen soveltamista koskevaa lainsäädäntöä. Yleisesti ottaen yhdenvertaisuusperiaate edellyttää, ettei toisiinsa rinnastettavia tapauksia kohdella eri tavalla ja erilaisia tapauksia samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.

### 6.4.4 Suhteellisuusperiaate

Suhteellisuusperiaate voi tulla sovellettavaksi monissa eri tilanteissa. Toteutettavan toimenpiteen vaikutukset eivät periaatteen mukaan saa ylittää sitä, mikä on tarpeen asetetun tavoitteen saavuttamiseksi. Periaatetta sovelletaan muun muassa silloin, kun jäsenvaltio haluaa rajoittaa perussopimuksella taattuja vapauksia. Mahdollisuus vedota perussopimuksen mukaiseen oikeuttamisperusteeseen (esimerkiksi yleisen järjestyksen suojelu) on rajoitettu. Oikeutta poikkeuksiin tulee aina verrata tavoiteltaviin päämääriin. Poikkeusten tulee olla objektiivisesti perusteltavissa ja oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden. Euroopan unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään täsmentänyt periaatteen sisältöä.[[795]](#footnote-795)

### 6.4.5 Oikeusvarmuuden periaate

Oikeusvarmuuden periaatteen keskeisenä sisältönä on oikeusjärjestyksen ja siihen perustuvan päätöksenteon ennakoitavuuden vaatimus. Lainsäädännön on oltava riittävän täsmällistä, jotta oikeussubjektit voivat selkeästi ymmärtää siihen perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa. Periaatteeseen kuuluu muun muassa saavutettujen oikeuksien suoja ja taannehtivien oikeusvaikutusten kielto sekä ymmärrettävän kielen vaatimus. Unionin oikeudessa velvoite perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

### 6.4.6 Oikeusturvan saatavuus

Jäsenvaltion tulee taata oikeusturva niiden tapausten varalta, joissa unionin oikeuteen perustuvia oikeuksia tai velvollisuuksia väitetään rikotun. Asia on voitava saattaa riippumattoman kansallisen tuomioistuimen tutkittavaksi. Sovellettavat kansalliset menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, joita noudatetaan jäsenvaltion kansalliseen oikeuteen perustuvia vastaavia tapauksia ratkottaessa. Menettely ei myöskään saa estää tai suhteettomasti vaikeuttaa unionin oikeuteen perustuvien oikeuksien käyttämistä käytännössä. Velvoite oikeusturvan takaamiseen perustuu pitkälti Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

## 6.5 EU:n tekemät kansainväliset sopimukset

EU voi tehdä kansainvälisiä sopimuksia EU:n ulkopuolisten maiden (ns. kolmansien maiden) ja kansainvälisten järjestöjen kanssa toimivaltaansa kuuluvissa asioissa[[796]](#footnote-796).

Myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla EU voi tehdä sopimuksia yhden tai useamman valtion taikka kansainvälisen järjestön kanssa[[797]](#footnote-797).

Jos neuvoteltavana oleva sopimus kuuluu kokonaisuudessaan EU:n toimivaltaan, EU voi tehdä sopimuksen yksin (ns. unionisopimus). Unionisopimukset hyväksytään neuvoston tekemällä päätöksellä[[798]](#footnote-798). Erillistä kansallista hyväksymistä ei tarvita. Unionisopimukset ovat osa EU-oikeutta ja ne sitovat EU:n toimielimiä sekä jäsenvaltioita ja niiden viranomaisia edellä mainitun päätöksen nojalla.

Sekasopimuksiksi kutsutaan EU:n toiminnan puitteissa tehtäviä kansainvälisiä sopimuksia, joiden osapuolina ovat EU:n lisäksi myös jäsenvaltiot. Sekasopimuksia tehdään erityisesti silloin, kun neuvoteltavana oleva sopimus ei kaikilta osin kuulu EU:n toimivallan piiriin, vaan sisältää myös jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Sekasopimuksia voidaan tehdä myös silloin, kun jäsenvaltiot eivät halua käyttää EU:n ja jäsenvaltioiden jaettua toimivaltaa sopimuksen tekemiseen, vaan EU:n osallistuminen rajoitetaan ainoastaan niihin kysymyksiin, jotka kuuluvat sen yksinomaiseen toimivaltaan. Sekasopimuksen voimaantulo edellyttää EU:n hyväksymispäätöksen lisäksi kunkin jäsenvaltion hyväksymistä valtiosääntönsä mukaisesti siltä osin, kuin jäsenvaltiot käyttävät toimivaltaansa sopimusta tehtäessä.

Sekasopimuksiin rinnastetaan sopimukset, joissa EU ei ole tai ei voi olla osapuolena siitä huolimatta, että EU:lla on asiassa yksinomainen toimivalta. Näissä tilanteissa osapuolena olevat jäsenvaltiot tekevät sopimuksen myös EU:n puolesta EU:n valtuuttamina[[799]](#footnote-799).

Valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä ja voimaansaattamisesta säädetään perustuslain 8 luvun 93-97 §:ssä. Sekasopimukset ja niihin rinnastettavat sopimukset hyväksytään ja saatetaan voimaan kansallisesti noudattaen samoja periaatteita kuin valtiosopimusten hyväksymisessä ja voimaansaattamisessa yleensäkin. Merkittävin ero on, että sekasopimukset hyväksytään kansallisesti kuitenkin vain siltä osin, kuin sopimuksen määräykset kuuluvat Suomen toimivaltaan[[800]](#footnote-800). Kansainvälisten velvoitteiden kansallista voimaansaattamista käsitellään tarkemmin jaksossa 8.

Jäsenvaltiot voivat EU:n puitteissa tehdä sopimuksia myös keskenään. Neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset ja sopimukset eivät muodollisesti ole EU:n toimielinten antamia säädöksiä. Ne sitovat jäsenvaltioita ja jäsenvaltiot ovat velvollisia panemaan ne täytäntöön kansallisesti. Jos tällaisten päätösten ja sopimusten loppumääräyksissä edellytetään kansallisen hyväksymismenettelyn noudattamista, ne käsitellään Suomessa valtiosopimusten tavoin[[801]](#footnote-801). Sama voi koskea myös EU-säädöstä, jos sen antamista koskevassa perussopimuksen määräyksessä (eli oikeusperustassa) määrätään, että säädös tulee voimaan, kun jäsenvaltiot ovat hyväksyneet sen valtiosääntönsä asettamien vaatimusten mukaisesti[[802]](#footnote-802). Tarve säätää voimaansaattamislain tai -asetuksen lisäksi asiasisältöistä kansallista lainsäädäntöä edellä mainittujen päätösten, sopimusten tai säädösten johdosta ratkaistaan tapauskohtaisesti päätöksen, sopimuksen tai säädöksen sisällön perusteella.

Ulkoministeriö on antanut ohjeet kansainvälisten sopimusten ja EU-sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta: Valtiosopimusopas 2017 – Kansainvälisten ja EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevat ohjeet.

## 6.6 EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö

EU:n tuomioistuimen ratkaisuilla on keskeinen merkitys EU-oikeutta tulkittaessa ja sovellettaessa. Sen vuoksi EU-oikeuden sisällön selvittäminen edellyttää yleensä myös tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perehtymistä.

EU:n tuomioistuin antaa ennakkoratkaisuja kansallisten tuomioistuinten sille esittämien ennakkoratkaisupyyntöjen johdosta. Tuomioistuimen antama ennakkoratkaisu voi koskea EU:n perussopimuksen määräyksen tulkintaa taikka EU-säädöksen tulkintaa tai pätevyyttä[[803]](#footnote-803). 1 Ennakkoratkaisu sitoo kansallista tuomioistuinta sen ratkaistessa esillä olevaa asiaa. Ennakkoratkaisuilla voi olla myös yleisempää tulkinnallista merkitystä ja ratkaisuja voidaan soveltaa myös muissa vastaavissa tilanteissa. Ennakkoratkaisu saattaa edellyttää myös muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön, jos kansallinen lainsäädäntö tai sen tulkinta on ristiriidassa ennakkoratkaisuun sisältyvän EU-oikeuden tulkinnan kanssa. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ennakkoratkaisuasioissa tuleekin seurata ministeriöissä erityisesti niiden toimialaan kuuluvin osin.

EU:n tuomioistuin voi antaa ratkaisuja myös tuomioistuimessa nostettujen suorien kanteiden johdosta. EU:n toimielimiä, elimiä tai laitoksia vastaan voidaan nostaa kanne, jos niiden katsotaan laiminlyöneen velvollisuuksiaan, minkä lisäksi niiden antamien säädösten pätevyys voidaan saattaa EU:n tuomioistuimen tutkittavaksi[[804]](#footnote-804). Myös jäsenvaltiota vastaan voidaan nostaa kanne, jos sen katsotaan rikkovan velvollisuuksiaan EU:ssa. Näin on esimerkiksi silloin, jos jäsenvaltio on laiminlyönyt EU-säädöksen täytäntöönpanon tai täytäntöönpano on virheellinen. Rikkomus voi johtua myös sellaisesta lainsäädännöstä, jolla ei ole suoraa kytkentää EU-oikeuteen, mutta jolla on vaikutuksia EU-oikeuden toteutumiseen.[[805]](#footnote-805) Jos EU:n tuomioistuin toteaa jäsenvaltion jättäneen täyttämättä jonkin EU-oikeuden mukaisen velvollisuuden, jäsenvaltion on toteutettava tuomion edellyttämät toimenpiteet[[806]](#footnote-806). Suorien kanteiden johdosta annettavilla ratkaisuilla voi olla myös yleisempää merkitystä EU-oikeutta tulkittaessa. On mahdollista, että jotain jäsenvaltiota koskevan tuomion sisältämä tulkinta edellyttää muutoksia myös toisen jäsenvaltion lainsäädäntöön. Myös suorien kanteiden johdosta annettuja tuomioita tuleekin seurata ministeriöissä.

EU:n tuomioistuimen ratkaisut ja julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset ovat saatavilla sekä tuomioistuimen kotisivuilta että EUR-Lex-portaalista. EU:n tuomioistuin on yhteistyössä EU:n tuomioistuinverkoston (RJUE) kanssa avannut syksyllä 2019 verkkosivuillaan uuden osion, jossa on tietoa EU-oikeudesta ja sitä koskevasta oikeuskäytännöstä. Osiossa voi esimerkiksi tutustua kansallisten tuomioistuinten esittämiin ennakkoratkaisupyyntöihin ja ratkaisuihin sekä aiheenmukaisiin tutkimusmuistioihin, joissa käsitellään tietyn alan merkityksellisimpiä oikeudellisia kysymyksiä.

Viittaamista EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön tarkastellaan liitteessä 2.

## 6.7 Lainvalmisteluun liittyviä ilmoitusvelvoitteita

### 6.7.1 Ilmoitusvelvollisuudesta

Lainvalmisteluun liittyy erilaisia ilmoitusvelvoitteita (notifiointivelvoitteita), joita tarkastellaan alla. EU-säädösten täytäntöönpanoon liittyviä ilmoitusvelvoitteita käsitellään erikseen jaksossa 7.6.

### 6.7.2 Teknisiä määräyksiä koskevat ilmoitukset

eknisten määräysten ilmoitusmenettely perustuu niin sanottuun teknisten määräysten direktiiviin[[807]](#footnote-807). Jäsenvaltiolla on direktiivin mukaan velvollisuus ilmoittaa välittömästi teknisiä määräyksiä sisältävistä tuotteita ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevista uusista kansallisista lainsäädäntöluonnoksista etukäteen komissiolle ja muille jäsenvaltioille. Komissiolla ja muilla jäsenvaltioilla on tämän jälkeen mahdollisuus esittää huomionsa luonnoksen sisällöstä.

Ilmoitusvelvollisuus koskee teollisuus- ja maataloustuotteita sekä tietoyhteiskunnan palveluja koskevia harmonisoimattomia kansallisia säädöksiä tai viranomaismääräyksiä. EU:n sekundaarilainsäädännön täytäntöönpanoon liittyviä toimenpiteitä tämä ilmoitusvelvollisuus koskee vain siltä osin kuin niissä asetetaan kansallisia lisävaatimuksia, mikä voi tulla kyseeseen EU-säädöksen sisältäessä vähimmäisharmonisointia.

Direktiivissä säädetään jäsenvaltion velvollisuudesta lykätä teknistä määräystä koskevan ehdotuksen hyväksymistä. Lisäksi siinä säädetään kiireellisistä syistä, joihin jäsenvaltio voi vedota estääkseen tiettyjen lykkäystä koskevien säännösten soveltamisen.

Teknisiä määräyksiä koskevaan ilmoitukseen voidaan sisällyttää myös EU:n muun lainsäädännön mukainen ilmoitus. Tätä niin sanottua yhden luukun periaatetta voidaan hyödyntää myös palveludirektiivin mukaisen ilmoitusvelvollisuuden yhteydessä[[808]](#footnote-808).

Ilmoitusvelvollisuus ja siihen liittyvät määräajat ovat velvoittavia, ja niiden noudattamatta jättäminen voi johtaa siihen, että komissio aloittaa rikkomusmenettelyn jäsenvaltiota vastaan[[809]](#footnote-809). Kansalliset tuomioistuimet eivät saa soveltaa sellaisia kansallisia määräyksiä, jotka on saatettu voimaan ilmoitusvelvollisuutta rikkoen[[810]](#footnote-810).

Tietojenvaihtomenettelyn tavoitteena on taata kansallisen säädösvalmistelun avoimuus sekä estää tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden esteiden syntyminen etukäteen. Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa direktiivin täytäntöönpanosta Suomessa[[811]](#footnote-811).

Ilmoitus tulee toimittaa työ- ja elinkeinoministeriöön (maaraykset.tekniset@tem.fi), joka toimittaa sen komissioon. Kun komissio on vastaanottanut ilmoituksen, se ilmoittaa kolmen kuukauden määräajasta, jonka aikana säädöstä tai määräystä ei saa antaa[[812]](#footnote-812).

Lisätietoa ilmoitusmenettelystä on työ- ja elinkeinoministeriön sivulla Viranomaisten ilmoitusvelvoitteet. Työ- ja elinkeinoministeriön sivulta löytyy tietoa myös Maailman kauppajärjestö WTO:n ilmoitusmenettelystä. Lisätietoja menettelystä saa myös komission sivulta.

### 6.7.3 Valtiontukia koskevat ilmoitukset

Komissiolla on yksinomainen toimivalta arvioida valtiontukien soveltuvuus sisämarkkinoille. Kun kyseessä on valtiontukiin liittyvä säädöshanke, on ennen tuen täytäntöönpanoa selvitettävä tuen hyväksyttävyys ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuvaa ilmoitusmenettelyä. Valtiontukivalvonnan lähtökohta on, että suunnitelma yritykselle myönnettävästä valtiontuesta pitää notifioida komissiolle ennen tuen myöntämistä[[813]](#footnote-813). Tukea ei saa laittaa täytäntöön ilman komission hyväksyntää.

Ennakkoilmoitusvelvollisuuteen on kuitenkin useita laajoja poikkeuksia. Keskeisimmän poikkeuksen muodostaa niin sanottu yleinen ryhmäpoikkeusasetus, jonka nojalla ilmoitusvelvollisuudesta on vapautettu lukuisia tukimuotoja[[814]](#footnote-814). Jos tukijärjestely täyttää ryhmäpoikkeusasetuksessa säädetyt kriteerit, komission ennakkohyväksyntää ei tarvita, mutta tuesta tulee tehdä jälkikäteisilmoitus komissiolle 20 työpäivän kuluessa. Vähämerkityksiset tuet jäävät niin sanotun yleisen de minimis –asetuksen nojalla kokonaan ilmoitusmenettelyn ulkopuolelle[[815]](#footnote-815).

Valtiontukien ilmoitusmenettelyä koordinoi työ- ja elinkeinoministeriössä työllisyys ja toimivat markkinat -osasto. Kun kyse on ennakkoon ilmoitettavasta tuesta tai ryhmäpoikkeusasetuksen mukaisesta tuesta, työ- ja elinkeinoministeriöön tulee olla yhteydessä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa säädöstä valmisteltaessa. Ennakkoilmoitukseen perustuvan valtiontuen käsittely kestää komissiossa yleensä yli kuusi kuukautta. Komissio arvioi tällöin ilmoitetun valtiontuen hyväksyttävyyden valtiontukisäännöksiin sisältyvien yleisten ja ala- tai tukimuotokohtaisten kriteereiden perusteella. Ryhmäpoikkeusasetuksen soveltaminen edellyttää asetuksessa säädettyjen yleisten ja tukimuotokohtaisten erityisten ehtojen noudattamista.

Maa- ja metsätaloutta, maaseudun kehittämistä sekä kalastusta ja vesiviljelyä koskevat omat valtiontuen suuntaviivansa, ryhmäpoikkeusasetuksensa ja de minimis –asetuksensa, joiden säännökset poikkeavat osin yleisistä valtiontukisäännöistä. Myös menettelytavat ovat näiden alojen osalta osin erilaiset. Tältä osin valtiontukiasioita koordinoi maa- ja metsätalousministeriö.

Valtiontukia koskevan säädöshankkeen EU:n valtiontukisääntelyn mukaisuudesta on myös pääsääntöisesti pyydettävä lausunto työ- ja elinkeinoministeriön yhteydessä toimivalta yritystukineuvottelukunnalta[[816]](#footnote-816). Lausunto on pyydettävä siitä, täyttääkö suunniteltu tukiohjelma tai tukiohjelman ulkopuolinen yksittäinen tuki SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaiset valtiontuen kriteerit. Jos valtiontuen kriteerit täyttyvät, yritystukineuvottelukunta ottaa lausunnossaan kantaa siihen, mitä valtiontukisääntöjen mukaista menettelyä tukiviranomaisen on noudatettava tukea täytäntöönpantaessa. Tukiviranomainen voi pyytää yritystukineuvottelukunnalta myös lausunnon siitä, täyttääkö tuki kansalliset niin sanotun hyvän tuen edellytykset[[817]](#footnote-817). Yritystukineuvottelukunnan lausuntomenettely ei koske maa- ja metsätalouden alkutuotantoa eikä kalataloutta koskevia tukia. Verotukien osalta lausuntomenettely on vapaaehtoinen. Ks. seuraava linkki: www.tem.fi/yritystukineuvottelukunta.

Lisätietoja valtiontukisääntelystä ja asiassa noudatettavasta menettelystä on muun muassa työ- ja elinkeinoministeriön verkkosivulla.

### 6.7.4 Palveluelinkeinojen sääntelyä koskevat ilmoitukset

Palveluelinkeinojen sääntelyä koskeva ilmoitusmenettely palveluliiketoimintaan liittyvistä kansallisista lupajärjestelmistä perustuu palveludirektiiviin[[818]](#footnote-818).

Palveludirektiivin mukainen ilmoitusvelvollisuus koskee palveluelinkeinon harjoittamista koskevia kansallisia säädöksiä tai viranomaismääräyksiä, jotka eivät perustu EU-lainsäädäntöön[[819]](#footnote-819).

Ilmoitusvelvollisuutta sovelletaan sellaisiin palveluelinkeinoja koskeviin lupajärjestelmiin, joissa asetetaan seuraavia lupaehtoja: [[820]](#footnote-820)

a) määrälliset tai alueelliset rajat, jotka vahvistetaan esimerkiksi väestömäärän tai palveluntarjoajien välisen maantieteellisen vähimmäisetäisyyden muodossa;

b) palveluntarjoajalle asetetut vaatimukset tietyn oikeudellisen muodon valitsemisesta;

c) osakepääoman omistamista koskevat vaatimukset;

d) muut kuin ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin[[821]](#footnote-821) soveltamisalaan kuuluvia asioita koskevat tai muissa yhteisön säädöksissä asetetut vaatimukset, joilla määrätyn palvelutoiminnan aloittaminen sallitaan vain tietyille palveluntarjoajille toiminnan erityisluonteen vuoksi;

e) kielto olla sijoittautuneena useaan paikkaan saman jäsenvaltion alueella;

f) työntekijöiden vähimmäismäärää koskeva vaatimus;

g) pakolliset vähimmäis- tai enimmäishinnat, joita palveluntarjoajan on noudatettava;

h) palveluntarjoajalle asetettu velvoite toimittaa palvelunsa ohella muita erityispalveluita.

Jäsenvaltiot ovat velvollisia ilmoittamaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille sellaiset palveluntarjoajia koskevat vaatimukset, niiden muutokset ja niiden perustelut, joita halutaan soveltaa aina myös toisista jäsenvaltioista tilapäisesti tai satunnaisesti harjoitettuun palveluntarjontaan[[822]](#footnote-822). Näiden vaatimusten on oltava perusteltavissa yleisen järjestyksen, yleisen turvallisuuden, kansanterveyden tai ympäristönsuojelun perusteella ja oikeasuhtaisia tavoitteen saavuttamiseksi[[823]](#footnote-823).

Tietojenvaihtomenettelyn tavoitteena on taata kansallisen säädösvalmistelun avoimuus sekä varmistaa palveluiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla. Palveludirektiivi on täytäntöönpantu lailla palvelujen tarjoamisesta[[824]](#footnote-824). Työ- ja elinkeinoministeriö vastaa direktiivin täytäntöönpanosta Suomessa.

Ilmoitus tulee toimittaa työ- ja elinkeinoministeriöön (sisamarkkinat@tem.fi), joka toimittaa sen komissioon. Ilmoitusvelvollisuus on velvoittava, ja sen noudattamatta jättäminen voi johtaa siihen, että komissio aloittaa rikkomusmenettelyn jäsenvaltiota vastaan.[[825]](#footnote-825)

Lisätietoja ilmoitusmenettelystä on työ- ja elinkeinoministeriön sivulla Viranomaisten ilmoitusvelvoitteet.

### 6.7.5 Uuden tai muutetun ammattisääntelyn suhteellisuusarviointia koskevat ilmoitukset

Suhteellisuusarviointia koskeva ilmoitusmenettely perustuu ammatteja koskevan sääntelyn hyväksymistä edeltävästä suhteellisuusarvioinnista annetun valtioneuvoston asetuksen (376/2020) 6 §:ään, jolla pannaan täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/958[[826]](#footnote-826) 10 ja 11 artikla.

Ilmoitusmenettely koskee kunkin hallinnonalan toimivaltaista lainvalmistelijaa valmisteltaessa uusia tai muuttaessa voimassa olevia säänneltyjen ammattien harjoittamisen aloittamista tai niiden harjoittamista rajoittavia lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä.

Ilmoitusvelvoite sisältää kaksi ulottuvuutta. Yhtäältä toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava komissiolle ne toimialansa viranomaiset, jotka vastaavat tietojen toimittamisesta ja vastaanottamisesta asetuksen (ja direktiivin) soveltamisalaan liittyvissä kysymyksissä. Velvoitteen toteuttamiselle ei ole määräaikaa, mutta sääntelyn tarkoituksenmukainen ja tehokas toteutuminen edellyttää, että toimivaltainen viranomainen vastaa tietojen ilmoittamisesta komissiolle viivytyksettä.

Toiseksi, kun uudistetaan ammattipätevyyssääntelyä, toimivaltaisen viranomaisen on kirjattava ylös perustelut, joiden nojalla uusi tai muutettu sääntely katsotaan asetuksen nojalla perustelluksi ja oikeasuhtaiseksi. Toimivaltaisen viranomaisen on perusteluja kirjatessaan otettava huomioon asetuksen 3 §:n 3 momentin mukaan tekemänsä suhteellisuusarviointi.

Nämä perustelut sekä uusien tai muutettujen säännösten yksilöintitiedot (säädöksen numero ja julkaisupaikka) on ilmoitettava ammattipätevyysdirektiivin 2005/36/EY 59 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun komission säänneltyjen ammattien tietokantaan: https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/ . Tiedot on vietävä tietokantaan uuden sääntelyn voimaan tultua viivytyksettä, jotta komissio ja muut jäsenvaltiot voivat arvioida toteutetun sääntelyn oikeasuhteisuutta. Tietokannassa on tietojen ilmoittamista varten erityinen lomake, jolla tiedot tulee ilmoittaa. Tiedot ilmoitetaan englannin kielellä.

Toimivaltaisen viranomaisen on vastuutettava tietokannan käyttämisestä vastaava taho ja hankittava hänelle tietokannan käyttämistä varten tarvittavat oikeudet. Tietokantaa ylläpitää komissio.

Lisätietoja tietokannasta antaa Opetushallitus (recognition@oph.fi). Opetushallitus voi auttaa myös tietokannan käyttöoikeuksien hankkimisessa. Lisätietoa ilmoitusmenettelystä on saatavissa Opetushallituksen sivustoilta.

### 6.7.6 Muita ilmoituksia

Siinä tapauksessa, että EU-tasolla toteutetun yhdenmukaistamistoimenpiteen jälkeen jäsenvaltio pitää tärkeistä SEUT 36 artiklassa tarkoitetuista syistä (muun muassa ihmisten tai eläinten terveyden suojelu) taikka ympäristön tai työympäristön suojelua koskevista syistä tarpeellisena pitää voimassa kansalliset säännöksensä tai määräyksensä, jäsenvaltion on annettava ne perusteineen tiedoksi komissiolle. Jos yhdenmukaistamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen jäsenvaltio lisäksi pitää tarpeellisena ottaa käyttöön uuteen, ympäristönsuojelua tai työympäristön suojelua koskevaan tieteelliseen näyttöön perustuvia säännöksiä tai määräyksiä omien erityisongelmiensa vuoksi, jotka ovat ilmenneet yhdenmukaistamistoimenpiteen toteuttamisen jälkeen, jäsenvaltion tulee antaa suunnitellut säännökset tai määräykset perusteineen tiedoksi komissiolle. Komission tulee tehdä tiedoksiannettujen säännösten tai määräysten hyväksymistä tai hylkäämistä koskeva päätös kuuden kuukauden kuluessa tiedoksiannosta. Komission päätös perustuu sen arvioon säännösten tai määräysten sopivuudesta EU:n toiminnan ja periaatteiden kanssa.[[827]](#footnote-827)

Jos kyse on kuluttajansuojaa tai ympäristöä koskevasta vähimmäisdirektiivistä ja jäsenvaltio haluaa pitää voimassa tai toteuttaa direktiiviä tiukempaa kansallista sääntelyä, sen on ilmoitettava sääntelystä komissiolle. Sääntelyn tulee olla sopusoinnussa perussopimusten kanssa.

# 7 Euroopan unionin säädösten täytäntöönpano

## 7.1 EU-oikeuden tehokas toteutuminen

EU-säädös voi edellyttää kansalliselta lainsäätäjältä täytäntöönpanotoimia, jotta EU-oikeus toteutuu tehokkaasti. Täytäntöönpantavia EU-säädöksiä ovat erityisesti direktiivit, jotka tulee jo perusluonteensa mukaisesti muuttaa (transponoida) kansalliseksi lainsäädännöksi, mutta myös asetus ja päätös voivat edellyttää täytäntöönpanotoimia.

Täytäntöönpanon tehokkuus edellyttää, että EU-säädös pannaan täytäntöön oikeasisältöisesti. Säädöksen tavoitteen tulee toteutua, ja täytäntöönpano tulee toteuttaa kaikilta osin. Lisäksi täytäntöönpanon on oltava riittävän täsmällistä ja selkeää. Täytäntöönpanoa toteutettaessa tulee myös varmistaa, ettei kansalliseen lainsäädäntöön jää ristiriitaisuuksia EU-säädöksen kanssa ja ettei uusia ristiriitoja synny. Lisäksi täytäntöönpanon on oltava oikea-aikaista. Se tulee toteuttaa EU-säädöksessä edellytetyssä määräajassa. Aikataulussa on huomioitava asian eduskuntakäsittelyn vaatima aika sekä mahdolliset täytäntöönpanotoimet Ahvenanmaan maakunnassa.

EU-oikeudessa asetetaan vaatimuksia täytäntöönpanon edellyttämän sääntelyn sitovuudelle. Hallinnolliset toimenpiteet yksin eivät yleensä ole riittäviä EU-säädöstä täytäntöön pantaessa, vaan edellytetään sitovaa sääntelyä. EU-säädöksen täytäntöönpanoa koskevan kansallisen sääntelyn tulee olla säädöshierarkkisesti samantasoista kuin vastaavia kysymyksiä koskeva muu kansallinen sääntely. Annettavan sääntelyn oikea ja riittävä säädöstaso määräytyy Suomen lainsäädännön mukaan. Jaksossa 13 käsitellään tarkemmin säädöstason määräytymiseen vaikuttavia näkökohtia.

Täytäntöönpanon tehokkuus edellyttää myös täytäntöönpanon julkisuutta. Täytäntöönpanosäännökset on julkaistava Suomen säädös- tai määräyskokoelmassa[[828]](#footnote-828). Lisäksi täytäntöönpanotoimet tulee ilmoittaa (notifioida) komissiolle EU-säädöksessä edellytetyssä määräajassa.

EU-säädöksen täytäntöönpanossa noudatetaan tavallista kansallista lainvalmisteluprosessia. Lainvalmistelussa toimivalta jakautuu ministeriöiden välillä samalla tavalla kuin kansallisissa asioissa valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) perusteella. Täytäntöönpanosta vastaa ministeriö, jonka toimialaan asia sisältönsä puolesta kuuluu. Jos asia kuuluu usean ministeriön toimialaan, ministeriöiden on sovittava yhteistyöstä täytäntöönpanossa. Ahvenanmaan maakunta vastaa täytäntöönpanosta maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa[[829]](#footnote-829).

Seuraavassa käsitellään erikseen direktiivin täytäntöönpanoa sekä asetukseen ja päätökseen mahdollisesti liittyviä täytäntöönpanotoimia. Täytäntöönpanossa on otettava huomioon myös EU:n perusoikeudet, joita tarkastellaan jaksossa 4.1.4, sekä periaatteet ja säännöt, joita tarkastellaan jaksossa 6.4. Täytäntöönpanoon liittyviä vaikeuksia ja täytäntöönpanoa edistäviä toimenpiteitä käsitellään liitteessä 4.

## 7.2 Asetuksen täytäntöönpanon erityispiirteitä

Asetus pätee yleisesti. Se on kaikilta osiltaan velvoittava, ja sitä sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa.[[830]](#footnote-830)

EU-asetukset ovat sellaisenaan sovellettavia eivätkä yleensä edellytä erillisiä täytäntöönpanotoimia kansallisella tasolla[[831]](#footnote-831). Kansallisten täytäntöönpanotoimien tarve on kuitenkin ratkaistava tapauskohtaisesti ottaen huomioon asetuksen tavoite ja sisältö. Asetuksessa voidaan velvoittaa jäsenvaltiot antamaan täydentäviä kansallisia säännöksiä. Usein edellytetään esimerkiksi säännöksiä toimivaltaisista kansallisista viranomaisista tai seuraamuksista. Asetus voi myös muistuttaa muotoilultaan direktiiviä ja jättää jäsenvaltioille harkintavaltaa täytäntöönpanotoimien suhteen. Siltä osin kuin asetuksen säännökset jättävät jäsenvaltiolle harkintavaltaa, asetus pannaan kansallisesti täytäntöön samaan tapaan kuin direktiivi.[[832]](#footnote-832)

Toisinaan tarve erillisille täytäntöönpanotoimille on tulkinnanvarainen. Silloin ratkaisevaa arvioitaessa täydentävän sääntelyn tarpeellisuutta on se, voidaanko EU-asetusta soveltaa tehokkaasti ilman täydentäviä kansallisia säännöksiä.

Tarvittavat kansalliset säännökset tulee saattaa voimaan asetuksessa mahdollisesti säädetyssä määräajassa tai samanaikaisesti asetuksen voimaantulon kanssa.

EU-asetusta täydentävää sääntelyä on kirjoitettu muun muassa seuraavasti:

Eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/788 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen Suomessa on Liikenne- ja viestintävirasto.

EU-asetuksen säännöksiä ei lähtökohtaisesti saa toistaa kansallisessa lainsäädännössä. Jos asetuksen säännöksiä joudutaan jostakin syystä (esimerkiksi selkeyden vuoksi) toistamaan, kansallisesta säädöksestä tulee käydä selvästi ilmi, että siinä oleva sääntely on peräisin asetuksesta, ja siinä tulee nimenomaisesti ilmaista, mitkä säännökset toistetaan. Jos kansallinen sääntely toteutetaan ainoastaan viranomaisen määräyksellä, asetus voidaan kokonaisuudessaan tai tarpeellisilta osin ottaa määräyksen liitteeksi. Myös tällöin on käytävä selvästi ilmi, että teksti on peräisin asetuksesta. Asetusta ei myöskään yleensä saa selittää kansallisella sääntelyllä. Jos asetuksen teksti on tulkinnanvaraista, asia ratkaistaan asetuksen tulkinnalla.[[833]](#footnote-833)

Kansallisessa säädöksessä voi olla aiheellista viitata EU-asetukseen. Viittaus on aiheellinen esimerkiksi annettaessa asetusta täydentävää lainsäädäntöä tai sisällytettäessä asetus (viittauksin) johonkin laajempaan kokonaisuuteen, jossa muu sääntely ei liity EU-lainsäädäntöön.

Viitattaessa EU-asetukseen kansallisessa laissa tai asetuksessa lähtökohta on sama kuin viitattaessa kansallisessa laissa tai asetuksessa toiseen lakiin tai asetukseen. Viitattaessa noudatetaan kotimaisia lakiteknisiä käytäntöjä.

Informatiivinen viittaus EU-asetukseen kirjoitetaan esimerkiksi seuraavasti:

Eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekemisestä säädetään eurooppalaisesta kansalaisaloitteesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2019/788.

EU-asetuksiin sisältyy usein jäsenvaltioille osoitettu velvoite säätää seuraamuksista, jotka voidaan määrätä asetuksen rikkomisesta. Asetuksissa käytetään yleensä vakiosäännöstä, jonka mukaan seuraamusten tulee olla tehokkaita, oikeasuhteisia ja ennaltaehkäiseviä. Jollei asetuksessa toisin säädetä, seuraamusten on vastaavuusperiaatteen mukaisesti oltava samankaltaisia kuin seuraamukset vastaavan kansallisen oikeuden loukkaamisesta ja ne on voitava määrätä samankaltaisessa menettelyssä kuin seuraamukset vastaavasta kansallisen oikeuden loukkaamisesta.[[834]](#footnote-834)

Jäsenvaltiolla saattaa olla velvollisuus säätää seuraamuksista silloinkin, kun EU-asetuksessa ei tätä nimenomaisesti edellytetä. Näin on, jos asetuksen tavoite voi vaarantua, ellei kansallisia seuraamuksia ole ja asetuksen rikkomiseen rinnastettava kansallisen oikeuden rikkominen on sanktioitu. Myös tällöin lähtökohtana on vastaavuusperiaate sekä tehokkuutta, oikeasuhteisuutta ja ennaltaehkäisevyyttä koskeva vaatimus.

Kriminalisointia ja rangaistussäännöksiä Suomen oikeusjärjestyksessä käsitellään jaksossa 12.9 ja hallinnollisia seuraamuksia jaksossa 12.10.

## 7.3 Direktiivin täytäntöönpanon erityispiirteitä

### 7.3.1 Täytäntöönpanon tehokkuus

Direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot.[[835]](#footnote-835)

Direktiiviä ei ole tarkoitus soveltaa sellaisenaan jäsenvaltioissa, vaan direktiivissä edellytetään erillistä täytäntöönpanoa kansallisella tasolla. Lainvalmistelijan on kiinnitettävä huomiota direktiivin tavoitteeseen ja sisältöön. Direktiivi muunnetaan kansalliseksi lainsäädännöksi tehokkaasti siten, että sen tavoite ja sisältö toteutuvat. Muoto ja keinot, joilla direktiivi pannaan täytäntöön, riippuvat pitkälti jäsenvaltion omasta oikeusjärjestyksestä. Täytäntöönpano edellyttää yleensä lainsäädäntöä, hallintokäytäntö ei lähtökohtaisesti ole riittävä. Siltä osin kuin kansallinen lainsäädäntö jo täyttää direktiivissä säädetyt vaatimukset, lainsäädäntöä ei kuitenkaan tarvita. Lisäksi direktiivi saattaa olla poikkeuksellisesti pantavissa täytäntöön myös muin kuin lainsäädännön keinoin, kunhan sitovuuden, julkisuuden ja oikeusvarmuuden vaatimukset täyttyvät.[[836]](#footnote-836)

Jäsenvaltion liikkumavara täytäntöönpanossa vaihtelee direktiiveittäin, ja myös yksittäisessä direktiivissä voi olla erityyppisiä säännöksiä. Direktiivi saattaa sisältää hyvinkin yleisiä säännöksiä ja periaatteita, joiden täytäntöönpano jättää paljon harkintavaltaa jäsenvaltiolle, tai se voi olla varsin tekninen ja yksityiskohtainen, jolloin harkintavaltaa ei juuri ole ja se, mitä direktiivissä säädetään, voidaan joutua ottamaan kansalliseen lainsäädäntöön lähes sellaisenaan.

Direktiivi voi olla vähimmäisdirektiivi (minimidirektiivi), tai siinä voi olla vähimmäissäännöksiä (minimisäännöksiä), jolloin direktiivissä säädetään EU:ssa noudatettavasta vähimmäistasosta. Silloin myös direktiivin tavoitteita pidemmälle menevä (esimerkiksi soveltamisalaltaan laajempi) kansallinen sääntely on yleensä mahdollinen edellyttäen, että direktiivin ja muun EU-oikeuden kanssa ei synny ristiriitaa. Direktiivi voi olla myös täysharmonisoiva tai se voi sisältää täysharmonisointia merkitseviä säännöksiä. Tällaisessa direktiivissä säädetään EU:ssa noudatettavasta yhdenmukaisesta sääntelystä, josta poikkeavat kansalliset säännökset eivät ole mahdollisia. Se, millaisesta harmonisoinnista on kyse, käy ilmi direktiivin oikeusperustana olevasta perussopimuksen määräyksestä tai itse direktiivistä. Direktiivillä tavoitellun harmonisoinnin tason selvittämiseksi on artiklojen ohella merkitystä direktiivin johdanto-osalla.

Täytäntöönpanossa on huomioitava erityisesti se, onko direktiivillä tarkoitus luoda oikeuksia tai velvollisuuksia yksityisille. Jos näin on, jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että kansalliset säännökset takaavat paitsi direktiivissä edellytetyt oikeudet ja velvollisuudet myös riittävät ja tehokkaat oikeusturvakeinot niille, joille oikeudet ja velvollisuudet osoitetaan.[[837]](#footnote-837)

Direktiivi tulee panna täytäntöön siinä säädetyssä määräajassa. EU:n tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltio ei voi vedota sisäisen oikeusjärjestyksensä säännöksiin, käytänteisiin tai olosuhteisiin perustellakseen niillä kykenemättömyyttään täyttää määräajassa sille direktiivissä säädettyjä velvollisuuksia.[[838]](#footnote-838)

EU-oikeudessa on joitakin periaatteita siitä, miten jäsenvaltion tulee säätää direktiiviin perustuvan lainsäädännön rikkomista koskevista seuraamuksista. Direktiivissä on usein jäsenvaltiolle osoitettu nimenomainen velvoite säätää seuraamuksista. Jäsenvaltio voi kuitenkin olla velvollinen säätämään seuraamuksista, vaikka direktiivissä ei tätä nimenomaisesti edellytettäisi. Tällöin on otettava huomioon, mitä edellä todetaan EU-asetukseen liittyvistä täytäntöönpanotoimista (ks. jakso 7.2). Direktiivissä voi nykyisin, Lissabonin sopimuksen laajennettua EU:n toimivaltaa rikosoikeuden alalla, olla vähimmäissääntöjä siinä säänneltyjen tekojen kriminalisoinnista ja rikosoikeudellisista seuraamuksista.[[839]](#footnote-839) Kriminalisointia ja rangaistussäännöksiä Suomen oikeusjärjestyksessä käsitellään jaksossa 12.9 ja hallinnollisia seuraamuksia jaksossa 12.10.

### 7.3.2 Täytäntöönpanomenetelmät

*Yleistä*

Täytäntöönpanomenetelmän valintaan vaikuttaa direktiivin tarkoitus. Direktiivin tarkoituksena voi olla esimerkiksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentäminen osittain tai niiden yhdenmukaistaminen kokonaan jossakin asiassa. Kansallinen liikkumavara vaihtelee sen mukaan, onko kyseessä direktiivi, joka sisältää vähimmäissääntelyä tai valinnanvaraa eri vaihtoehtojen välillä, vai direktiivi, jossa edellytetään täysharmonisointia. Täytäntöönpanomenetelmää harkittaessa merkitystä on myös sillä, onko kyseessä yleisluonteinen direktiivi vai hyvin yksityiskohtainen ja tekninen direktiivi, sekä täytäntöönpanon edellyttämällä säädöstasolla. Täytäntöönpanomenetelmiä on kolme: niin sanottu uudelleenkirjoittaminen, inkorporointi ja viittaaminen. Näitä menetelmiä voidaan käyttää ja usein käytetäänkin rinnakkain (yhdistelmät eli niin sanottu sekatekniikka).

Täytäntöönpanomenetelmiä käytettäessä säädöstasot määräytyvät Suomen oikeusjärjestyksen mukaisesti, ja lakiin on kirjoitettava tarvittavat asetuksenantovaltuudet. Samoin käytetään muitakin lakiteknisiä ratkaisuja, jotka ovat vakiintuneet Suomessa käytettäviksi. Lisäksi pyritään käyttämään kotimaista lakikieltä niin suomeksi kuin ruotsiksi (erityisesti uudelleenkirjoittamisen yhteydessä) edellyttäen, että se täyttää direktiivin vaatimukset.

*Uudelleenkirjoittaminen*

Uudelleenkirjoittamisessa, joka on pääasiallinen täytäntöönpanomenetelmä, direktiivi pannaan täytäntöön kirjoittamalla sillä tavoiteltu oikeustila kansalliseen lainsäädäntöön samoin kuin muukin kansallinen lainsäädäntö kirjoitetaan. Lainsäädäntöön sisällytetään säännöksiä, joiden sisältö vastaa direktiivin säännösten sisältöä.

Uudelleenkirjoittaminen on tarkoituksenmukainen täytäntöönpanomenetelmä, jos direktiivissä annetaan jäsenvaltiolle liikkumavaraa. Esimerkiksi vähimmäisdirektiivin täytäntöönpanossa edellytetään tietynlaista vähimmäissääntelyä mutta sallitaan myös pidemmälle menevä sääntely.

Uudelleenkirjoittaminen on myös ainoa ajateltavissa oleva täytäntöönpanomenetelmä, jos direktiivin säännöksiä ei voida sellaisinaan sisällyttää eli inkorporoida kansalliseen lainsäädäntöön esimerkiksi sen vuoksi, että ne eivät ole riittävän yksityiskohtaisia ja tarkkoja taikka inkorporointi olisi omiaan hämärtämään jonkin kansallisen oikeusperiaatteen tai jo olemassa olevan kansallisen sääntelyn merkitystä. Direktiiviä uudelleen kirjoitettaessa on varottava ehdottamasta uutta sääntelyä asioista, joista jo on direktiivin vaatimukset täyttävä riittävän selkeä ja täsmällinen sääntely. Esimerkiksi todistustaakkaa koskevaa normistoa kirjoitetaan vain, jos on tarpeen poiketa todistustaakkaa koskevista oikeudenkäymiskaaren säännöksistä.

Tapauksittain on aina harkittava, missä määrin kansallisessa lainsäädännössä voidaan selventää direktiivin sääntelyä. Sääntelyä selvennettäessä on huomioitava, että sääntely ei johda direktiivin tavoitteiden vastaisiin tai direktiivin tavoitteita kaventaviin tulkintoihin.

Jos jo täytäntöönpantuun direktiiviin tehdään muutoksia, kansallista lainsäädäntöä on yleensä vastaavasti muutettava. Kuten edeltä ilmenee, kansallisen lain kirjaimen muuttaminen ei kuitenkaan ole tarpeen siltä osin kuin kansallinen lainsäädäntö jo riittävän selvästi ja täsmällisesti vastaa direktiivissä säädettyjä vaatimuksia. Notifioinnin tekemisestä komissiolle on huolehdittava näissä kummassakin tapauksessa.

*Inkorporointi*

Inkorporointimenetelmällä tarkoitetaan sitä, että direktiivin säännökset sisällytetään sellaisinaan kansalliseen lainsäädäntöön. Inkorporointi on hyväksyttävä täytäntöönpanomenetelmä vain siltä osin kuin direktiivin teksti on hyvin yksityiskohtainen ja tarkka eikä jätä jäsenvaltiolle liikkumavaraa täytäntöönpanon toteuttamisessa.

Jos direktiivissä säädetään vaihtoehdoista, joista kansalliset viranomaiset voivat valita, tai jos direktiivissä muulla tavalla annetaan jäsenvaltioille liikkumavaraa täytäntöönpanossa, ei direktiivin säännöksiä ole mahdollista sisällyttää näiltä osin sellaisenaan kansalliseen lainsäädäntöön. Tällaisten säännösten osalta täytäntöönpanossa noudatetaan uudelleenkirjoittamismenetelmää.

Yksi inkorporoinnin laji on valtiosopimusten voimaansaattamisessa käytetty tekniikka. Siinä kansalliseen täytäntöönpanolakiin otetaan blankosäännös direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten olemisesta Suomessa lakina noudatettavina. Tällaiseen täytäntöönpanolakiin voidaan sisällyttää myös muita aineellisia säännöksiä tarvittavissa määrin (niin sanottu sekamuotoinen täytäntöönpano). Tämä tekniikka on kuitenkin hyväksytty vain poikkeuksellisissa tilanteissa ja vain sillä edellytyksellä, että direktiivin säännökset ovat siinä määrin yksityiskohtaisia ja tarkkoja, että ne yhdessä täytäntöönpanolakiin sisällytettävien muiden aineellisten säännösten kanssa muodostavat täytäntöönpanosääntelyyn kohdistuvat yleiset vaatimukset täyttävän kokonaisuuden (ks. myös alla viittausmenetelmän yhteydessä esitetty).[[840]](#footnote-840)

Jos inkorporoitua direktiiviä muutetaan, kansallista lainsäädäntöä on tarvittaessa vastaavasti muutettava ja huolehdittava aina notifioinnin tekemisestä komissiolle.

*Viittaaminen*

Viittausmenetelmällä tarkoitetaan sitä, että kansalliseen lainsäädäntöön ei suoraan sisällytetä direktiivin sääntelyä vastaavia säännöksiä, vaan siinä ainoastaan viitataan direktiivin tiettyihin säännöksiin.

Viittausmenetelmän käyttöön on suhtauduttava pidättyvästi. Pääsääntöisesti direktiivit sisällytetään kansalliseen lainsäädäntöön niiden asiasisältöä vastaavilla kansallisilla säännöksillä, mitä myös perustuslakivaliokunta on korostanut esimerkiksi lausunnossaan PeVL 5/2013 vp.[[841]](#footnote-841) Koska direktiivi jo määritelmänsä mukaisesti edellyttää muuntamista kansalliseksi lainsäädännöksi, pelkkä viittaus direktiivin säännöksiin ei välttämättä ole EU-oikeudellisesti riittävän tehokas täytäntöönpanomenetelmä. Lisäksi täytäntöönpano viittausmenetelmällä tekee kansallisesta sääntelystä usein vaikealukuista ja voi vaikeuttaa tiedon saamista oikeustilasta, vaikka direktiivit julkaistaankin EU:n virallisessa lehdessä.

Täytäntöönpanoa viittausmenetelmällä voidaan harkita ainoastaan niiltä osin kuin direktiivin säännökset ovat niin teknisluonteisia ja yksityiskohtaisia, että ne eivät jätä jäsenvaltiolle liikkumavaraa täytäntöönpanossa. Menetelmä voi tulla harkittavaksi, jos kysymys on esimerkiksi johonkin pieneen erityisryhmään tai ammattiviranomaiseen sovellettavasta ja sen hyvin tuntemasta sääntelystä.[[842]](#footnote-842) Edellytyksenä menetelmän käytölle on se, että kansalliset säännökset ja direktiivi muodostavat yhdessä sellaisen kokonaisuuden, joka täyttää täytäntöönpanosääntelylle asetettavat yleiset vaatimukset.[[843]](#footnote-843)

Perustuslakivaliokunta kiinnitti tiettyä hallituksen esitystä ja viittausmenetelmää koskevassa lausunnossaan PeVL 5/2013 vp huomiota siihen, että hallituksen esitykseen sisältyneeseen lakiehdotukseen ei tavanomaisesta poiketen sisältynyt lainkaan alemmanasteisen sääntelyn antamiseen valtuuttavia säännöksiä, vaan lain tasolla ehdotettiin eräiden teknisluonteisten ja yksityiskohtaisten vaatimusten osalta viitattavaksi suoraan direktiivin säännöksiin. Ehdotetun menetelmän erityisenä ongelmana oli se, että viittaus oli dynaaminen eli sen tarkoituksena oli myös EU:n tulevan sääntelyn – käytännössä direktiivin liitteisiin myöhemmin tehtävien muutosten – täytäntöönpano ikään kuin etukäteen. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotettu laki ja viittaustekniikalla täytäntöönpantavat säännökset kaiken kaikkiaan muodostivat sellaisen sääntelyn kohteena olevien toimijoiden kannalta riittävän kokonaisuuden, että ehdotetun täytäntöönpanotekniikan käytölle ei ollut suoranaista valtiosääntöoikeudellista estettä, mutta samalla se korosti, että lain tasolla tehtävää dynaamista viittausta huomattavasti selkeämpää olisi sisällyttää tekninen sääntely tavanomaisen valtuutussäännöksen nojalla annettavaan asetukseen. Tällaisessa tapauksessa olisi mahdollista myös asetuksen tasolla viitata kulloinkin voimassa olevaan direktiivin sääntelyyn (niin sanottu staattinen viittaus).

Myös viittausmenetelmää käytettäessä on aina huolehdittava notifioinnin tekemisestä komissiolle.

*Yhdistelmät*

Täytäntöönpanomenetelmiä voidaan käyttää myös rinnakkain (niin sanottu sekatekniikka), kuten edellä on todettu. Saman direktiivin joidenkin säännösten täytäntöönpanoon saattaa parhaiten soveltua uudelleenkirjoittaminen, toisten säännösten täytäntöönpanoon taas inkorporointi ja mahdollisesti viittausmenetelmä. Varsinkin jos direktiivi tulee pantavaksi täytäntöön eri säädöstasoilla, saatetaan lain tasoiset säännökset laatia uudelleenkirjoittamismenetelmällä, kun taas asetuksen tasolla voi olla tarkoituksenmukaisinta käyttää inkorporointimenetelmää tai viittausmenetelmää.

## 7.4 Päätöksen täytäntöönpanosta

Päätös on kaikilta osiltaan velvoittava. Jos siinä nimetään ne, joille se on osoitettu, se velvoittaa ainoastaan niitä.*[[844]](#footnote-844)*

Päätöksen oikeusvaikutukset jatarve päätöksen erilliseen täytäntöönpanoon riippuvat sen tavoitteesta ja sisällöstä. Päätösten osalta tulee tapauskohtaisesti tutkia, millaisia säännöksiä päätös sisältää ja millaisia oikeusvaikutuksia sillä on tarkoitettu saada aikaan. Jos päätös edellyttää kansallisia täytäntöönpanotoimia, noudatetaan edellä asetuksen ja direktiivin yhteydessä todettua.

***7.5 Viittaaminen EU-säädökseen kansallisen säädöksen julkaisemisen yhteydessä***

Direktiivien loppusäännöksiin sisältyy vakiosäännös, jossa jäsenvaltiot velvoitetaan viittaamaan direktiiviin sen täytäntöönpanoa koskevassa kansallisessa säädöksessä tai sen julkaisemisen yhteydessä. Suomessa viittaus tehdään täytäntöönpanosäädöksen julkaisemisen yhteydessä.

Viittaamisesta EU-säädöksiin kansallisten säädösten tai määräysten julkaisemisen yhteydessä säädetään viittausmerkinnöistä Suomen säädöskokoelmassa annetussa oikeusministeriön asetuksessa (1198/2010), jäljempänä *viittausmerkintäasetus*, sekä ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (259/2000). Viittauksen tarkoituksena on informoida lainsoveltajia kansallisen säädöksen tai määräyksen ja EU-säädöksen välisestä kytkennästä.

Viittausmerkintäasetuksen 2 § kuuluu seuraavasti:

Kun säädös sisältää säännöksiä Euroopan unionin direktiivin täytäntöönpanosta, säädöskokoelmaan tehdään säädöksen kohdalle kyseiseen direktiiviin viittaava merkintä. Annettaessa unionin asetuksessa tai päätöksessä edellytettyjä tarkempia säännöksiä säädöksen kohdalle tehdään kyseiseen unionin säädökseen viittaava merkintä.

Säädöskokoelmaan tehdään 1 momentissa tarkoitettu viittausmerkintä myös säädöskokoelmassa julkaistavan viranomaisen määräyksen kohdalle.

Ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:ssä on säännökset niiden viranomaisten määräysten osalta, joita ei julkaista säädöskokoelmassa.

Viittausten yksityiskohtaisista merkintätavoista säädetään viittausmerkintäasetuksen 3-5 §:ssä. Säädöskokoelmassa viittaus tehdään pääsääntöisesti viittausmerkintäasetuksen 1 §:ssä tarkoitettujen viittausten alle. Lakien yhteydessä tällaisia viittauksia ovat esimerkiksi asiaa koskevan hallituksen esityksen numero ja eduskunnan valiokunnan mietinnön numero. Viittaus tehdään edellä mainitulla tavalla säädöksen etusivulle silloin, kun kyseessä on puhdas direktiivin täytäntöönpanosäädös. Jos kansalliseen säädökseen sisältyy ainoastaan yksittäisiä viittauksia EU-säädökseen, esimerkiksi kun siinä annetaan yksittäisiä EU-säädöstä täydentäviä säännöksiä, viittaus voidaan tehdä niiden pykälien yhteyteen, joissa EU-säädös mainitaan. Tällaiset pykälät merkitään yläindeksillä, joka kirjoitetaan kyseisten pykälien pykälämerkin perään ilman välilyöntiä. Yläindeksiksi kirjoitetaan asteriski. Säädös- tai määräyskokoelmassa julkaistavassa määräyksessä viittaus kirjoitetaan noudattaen soveltuvin osin edellä todettua.

Viittauksessa on oltava EU-säädöksen antaneen toimielimen, säädöksen tyypin ja tunnuksen sekä säädöksen tunnisteen lisäksi sen EU:n virallisen lehden numero, jossa säädös on julkaistu, ja muut julkaisutiedot (julkaisemispäivä ja sen sivun numero, jolta säädös alkaa). Nämä tiedot helpottavat säädöksen löytämistä. Viittausmerkintäasetuksen lopussa on viittausta koskevia malleja. Viittausten osalta on kuitenkin huomioitava, että säädösten merkintätavoissa on EU:ssa tapahtunut muutoksia, ja uusien säädösten osalta noudatetaan uusia merkintätapoja.

## 7.6 EU-säädösten täytäntöönpanoon liittyvät ilmoitusvelvoitteet

### 7.6.1 Direktiivin täytäntöönpanosta ilmoittaminen

Direktiivien loppusäännöksiin sisältyy vakiosäännös, jonka mukaan jäsenvaltion toteutettua direktiivin edellyttämät täytäntöönpanotoimenpiteet sen on ilmoitettava eli notifioitava niistä komissiolle. Direktiivissä säädetään määräajasta, jonka kuluessa täytäntöönpano tulee toteuttaa, sekä velvollisuudesta ilmoittaa täytäntöönpanosta komissiolle (ks. myös jakso 7.3.2).

Esimerkki:

1 Jäsenvaltioiden on toteutettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät toimenpiteet 24 kuukauden kuluessa sen tiedoksi antamisesta (alaviite päivään, jolloin tiedoksianto on toimitettu). Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä.

2 Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että niiden tässä direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamat keskeiset kansalliset säännökset toimitetaan komissiolle kirjallisina.

Täytäntöönpanoilmoitus tulee tehdä direktiivissä asetetussa määräajassa. Pääsääntönä on, että kaikki direktiivin täytäntöönpanoa koskevat kansalliset täytäntöönpanotoimet ilmoitetaan komissiolle yhdellä kertaa. Jos täytäntöönpanon määräaika kuitenkin lähestyy ja täytäntöönpano on edelleen kesken, notifiointi tehdään siltä osin kuin täytäntöönpano on saatu päätökseen. Täytäntöönpanon ollessa kesken komissiolle ilmoitetaan, miltä osin täytäntöönpano on toteutettu ja miltä osin sitä tullaan täydentämään. Jos ilmoitus jää osittaiseksi, on ilmoitusta täydennettävä heti, kun täytäntöönpano on saatu päätökseen.

Jos täydellistä ilmoitusta ei anneta määräajassa, komissio voi aloittaa jäsenvaltiota vastaan rikkomusmenettelyn ja saattaa asian EU:n tuomioistuimen käsiteltäväksi. Silloin, kun on kyse täytäntöönpanon ilmoittamisen laiminlyöntiä koskevasta kanteesta, komissio voi vaatia kanteen nostamisen yhteydessä kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon taikka näiden molempien määräämistä jäsenvaltion maksettavaksi (ks. myös jakso 7.7)[[845]](#footnote-845).

Direktiivien täytäntöönpanoilmoitukset laaditaan asiasta vastaavassa toimivaltaisessa ministeriössä EUTORI-järjestelmässä asiakirjapohjaa ”notifikaatiolomake” käyttäen. EUTORI:n notifikaatiolomakkeen jakelua tukevaksi asiasanaksi valitaan ”lainsäädäntönotifikaatio”, jotta ulkoministeriön oikeuspalvelun EU-tuomioistuinasioiden yksikkö vastaanottaa sen EUTORI-jakeluna. Yksikössä on komission sähköisen MNE-notifiointiohjelman kansallinen pääkäyttäjä, joka vie tarvittavat tiedot EUTORI:ssa laaditusta täytäntöönpanoilmoituksesta yhdessä annettujen säädösten, hallinnollisten toimien sekä täytäntöönpanoa koskevien selittävien asiakirjojen kuten mahdollisen vastaavuustaulukon kanssa MNE-notifiointiohjelmaan. Sen jälkeen pääkäyttäjä rekisteröi ja lähettää tiedot ohjelmassa edelleen komissiolle.

Täytäntöönpanoilmoitukseen tulee pääsääntöisesti liittää asiakirja, josta käy ilmi säännöskohtaisesti, millä kansallisella säännöksellä kukin direktiivin artikla on pantu täytäntöön. Edellytys perustuu EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. EU:n tuomioistuin on todennut, että jäsenvaltion on ilmoitettava direktiivin kunkin säännöksen osalta, millä kansallisilla säännöksillä tai määräyksillä kukin direktiivin säännös on pantu täytäntöön.[[846]](#footnote-846) Asiakirja voi olla niin sanottu vastaavuustaulukko, jossa esitetään taulukkomuodossa direktiivin artiklojen ja kansallisten täytäntöönpanosäännösten välinen suhde, tai muu vastaavat tiedot sisältävä asiakirja. Vastaavuustaulukko on lähtökohtaisesti riittävä tapa esittää komissiolle tarvittavat tiedot, mutta monimutkaisten säädösten osalta voi olla tarpeen vastaavuustaulukon lisäksi myös muulla tavoin selostaa täytäntöönpanon toteuttamista.

Ministeriöillä on halutessaan mahdollisuus viedä täytäntöönpanoilmoituksensa tiedot suoraan komission notifiointiohjelmaan. Jos ministeriö on vienyt ilmoituksen tiedot suoraan tuohon ohjelmaan, tarkastaa ulkoministeriön pääkäyttäjä täytäntöönpanotoimen tiedot ja lähettää ne ohjelman kautta komissiolle.

Ministeriön tulee ilmoittaa täytäntöönpanoilmoituksessa, onko notifioitava lainsäädäntö voimassa myös Ahvenanmaan maakunnassa. Jos täytäntöönpano tapahtuu valtakunnan osalta ennen kuin säädös on pantu täytäntöön Ahvenanmaan maakunnassa, ministeriön laatimassa ilmoituksessa mainitaan, että ilmoitusta täydennetään myöhemmin maakunnan osalta.

Ahvenanmaan maakunnan toimivaltaan kuuluvien asioiden osalta maakunnan hallitus vastaa täytäntöönpanoilmoitusten laatimisesta. Maakunnan hallitus vie maakuntaa koskevat täytäntöönpanotiedot notifiointiohjelmaan, minkä jälkeen pääkäyttäjä tarkastaa tiedot ja lähettää ne komissiolle.

Ulkoministeriö on antanut ohjeet täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamisesta: Unionin lainsäädännön täytäntöönpanoa koskevista toimista ilmoittaminen (lainsäädäntönotifikaatiot), ulkoasiainministeriön muistio 19.2.2014.

### 7.6.2 Asetusta koskevat ilmoitukset

EU-asetukset ovat sellaisenaan voimassa, eivätkä ne yleensä edellytä jäsenvaltion täytäntöönpanotoimia. Asetus voi kuitenkin sisältää jäsenvaltion toimenpiteitä edellyttäviä säännöksiä ja velvollisuuden ilmoittaa komissiolle toteutetuista toimenpiteistä. Asetuksia koskevat ilmoitukset komissiolle laaditaan toimivaltaisissa ministeriöissä. Ahvenanmaan maakunnan hallitus huolehtii ilmoituksesta omalta osaltaan.

Ministeriön ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen tulee toimittaa asetuksen edellyttämiä toimenpiteitä koskeva ilmoitus suoraan Brysselissä sijaitsevaan Suomen pysyvään edustustoon (EUE), joka toimittaa ilmoituksen edelleen komissiolle.

Jaksossa 7.6.1 mainituissa ulkoministeriön ohjeissa, jotka koskevat täytäntöönpanotoimenpiteiden ilmoittamista, käsitellään asiaa myös asetusten osalta.

### 7.6.3 Muita ilmoituksia

On olemassa myös muita EU-lainsäädännön täytäntöönpanoon liittyviä ilmoitusvelvoitteita kuin edellä tarkastellut. Jaksossa 7.6.1 viitatuissa ulkoministeriön ohjeissa tarkastellaan myös näitä muita tilanteita. Lisäksi jaksossa 6.7 käsitellään lainvalmisteluun liittyviä ilmoitusvelvoitteita, joista jotkin liittyvät osittain myös täytäntöönpanotilanteisiin.

## 7.7 Täytäntöönpanon laiminlyönnin seurauksista

Komissio valvoo sitä, että jäsenvaltiot noudattavat EU-oikeutta. EU-oikeuden mahdollisissa rikkomustilanteissa komissio selvittää asiaa yleensä ensin epävirallisin selvityspyynnöin. Tiedustelut voivat koskea kansallisen lainsäädännön sisältöä ja EU-oikeuden täytäntöönpanoa tai sen soveltamista jäsenvaltioissa. Ne voivat liittyä myös EU:n tuomioistuimen tuomioiden noudattamiseen.

Komissio on toimittanut osan mahdolliseen tulevaan rikkomusmenettelyyn liittyvistä epävirallisista selvityspyynnöistä jäsenvaltiolle EU Pilot -ohjelman välityksellä. Ohjelman kansallinen yhteyspiste toimii ulkoministeriön oikeuspalvelun EU-tuomioistuinasioiden yksikössä. Yhteyspiste välittää komission pilottitietokannan välityksellä lähettämät selvityspyynnöt asianomaisille ministeriöille, huolehtii yhteydenpidosta komission asianomaisen pääosaston kanssa sekä toimittaa ministeriön vastauksen komissiolle ja komission vastauksen ministeriölle. Epävirallisia tiedusteluja on toimitettu kuitenkin myös joko virkamies- tai ministeritasolle osoitetuilla kirjeillä tai muilla yhteydenotoilla. Vielä ei ole tiedossa, missä määrin tiedusteluja jatkossa toimitetaan EU Pilot -ohjelman välityksellä ja missä määrin sen ulkopuolella.

Jos jäsenvaltion vastaus epäviralliseen tiedusteluun ei tyydytä komissiota, komissio voi aloittaa jäsenvaltiota kohtaan virallisen rikkomusmenettelyn. Tämä menettely voi edetä virallisesta huomautuksesta perusteltuun lausuntoon ja edelleen kanteen nostamiseen EU:n tuomioistuimessa.[[847]](#footnote-847)

Rikkomusmenettelyä on tehostettu ja nopeutettu Lissabonin sopimuksella. Komissio voi aiempaa varhaisemmassa vaiheessa pyytää EU:n tuomioistuinta määräämään taloudellisia seuraamuksia jäsenvaltion maksettavaksi, jos se katsoo jäsenvaltion rikkovan EU-oikeutta.

Kun komissio saattaa asian EU:n tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 258 artiklan nojalla katsoessaan, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä velvollisuutensa ilmoittaa toimenpiteistä, joilla lainsäätämisjärjestystä noudattaen annettu direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, se voi SEUT 260 artiklan 3 kohdan nojalla samalla ilmoittaa sen olosuhteisiin nähden soveltuvaksi katsomansa kiinteämääräisen hyvityksen tai uhkasakon määrän taikka näiden molempien määrän, joka jäsenvaltion olisi sen käsityksen mukaan suoritettava (ks. myös jakso 7.6.1.)[[848]](#footnote-848). Komission ei tarvitse vetää kannettaan pois, vaikka jäsenvaltio tekisi ilmoituksen täytäntöönpanotoimista tuomioistuinkäsittelyn kuluessa. Kun uhkasakko ei tällaisessa tilanteessa ole enää tarpeen, tuomioistuin voi määrätä kiinteämääräisen hyvityksen. Komissio on tiedonannossaan ilmoittanut, että se soveltaa jatkossa lähestymistapaa, jonka mukaan komissio ei enää peru nostamaansa kannetta pelkästään siitä syystä, että jäsenvaltio korjaa rikkomisen saattamalla direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä oikeustoimien aikana.[[849]](#footnote-849)

Komissio on toisinaan tehnyt seuraamuksia koskevan vaatimuksen myös katsoessaan, ettei jäsenvaltio ole pannut direktiiviä täysimääräisesti täytäntöön, vaikka jäsenvaltio olisi tehnyt ilmoituksen täytäntöönpanotoimista. EU:n tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltion velvollisuutena on toimittaa riittävän selvät ja täsmälliset tiedot direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteistä. Kun tällainen ilmoitus on tehty, rahamääräisiä seuraamuksia voidaan SEUT 260 artiklan 3 kohdan perusteella määrätä vain, jos komissio osoittaa, että on ilmeistä, ettei täytäntöönpanotoimenpiteitä ole toteutettu tai että ne eivät kata jäsenvaltion koko aluetta. EU:n tuomioistuin ei sen sijaan tutki SEUT 260 artiklan 3 kohdan perusteella aloitetussa oikeudenkäynnissä sitä, taataanko komissiolle ilmoitetuilla kansallisilla toimenpiteillä asianomaisen direktiivin säännösten asianmukainen täytäntöönpano.[[850]](#footnote-850)

Myös EU:n tuomioistuimen antaman rikkomustuomion noudattamatta jättämisestä voi SEUT 260 artiklan 2 kohdan perusteella seurata kiinteämääräinen hyvitys tai uhkasakko taikka molemmat aiempaa nopeammassa menettelyssä.[[851]](#footnote-851)

Komissio on antanut tiedonannot kriteereistä, joita se noudattaa vaatimiensa SEUT 260 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen seuraamusten osalta[[852]](#footnote-852). Päätösvalta seuraamusten määräämisen ja niiden määrän osalta on kuitenkin EU:n tuomioistuimella, joka ei tosin voi määrätä suurempia seuraamuksia kuin mitä komissio on vaatinut. Tuomioistuimen määräämä seuraamus on maksettava (uudessa) tuomiossa määrättynä ajankohtana. Tuomioistuin voi vahvistaa ajankohdaksi tuomion antamispäivän tai sitä myöhemmän päivän.

On myös mahdollista, että täytäntöönpanoa koskeva jäsenvaltion rikkomus paljastuu ennakkoratkaisumenettelyn yhteydessä, jonka taustalla on yksityisen oikeussubjektin kansallisessa tuomioistuimessa nostama kanne[[853]](#footnote-853). Kansalliset tuomioistuimet voivat esittää EU:n tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöjä. Hallintoviranomaisilla ei ole mahdollisuutta ennakkoratkaisun pyytämiseen, mutta hallintoasioissakin ennakkoratkaisu on mahdollinen valitusasteena toimivan tuomioistuimen kautta. Jos EU:n tuomioistuimen tuomiosta ilmenee, että kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa EU-oikeuden kanssa, jäsenvaltion tulee saattaa lainsäädäntönsä EU-oikeuden mukaiseksi.

Lisäksi välittömän oikeusvaikutuksen periaatteen mukaan direktiivin säännös saattaa tietyin edellytyksin tulla sovellettavaksi tilanteessa, jossa jäsenvaltio laiminlyö direktiivin täytäntöönpanon tai täytäntöönpano on virheellinen. Yksityinen oikeussubjekti voi tällöin vedota kansallisessa tuomioistuimessa jäsenvaltiota vastaan direktiivin säännökseen edellyttäen, että säännös on riittävän selvä ja täsmällinen sekä ehdoton ja että direktiivin täytäntöönpanolle varattu aika on päättynyt. Myös perussopimuksen määräyksellä sekä asetuksen ja päätöksen säännöksellä voi olla välitön oikeusvaikutus. On kuitenkin huomattava, että mahdollinen välitön oikeusvaikutus ei vaikuta jäsenvaltion velvoitteeseen panna EU-säädös täytäntöön.

EU-oikeutta rikkovalle jäsenvaltiolle voi syntyä myös vahingonkorvausvastuu. Yksityinen oikeussubjekti voi nostaa jäsenvaltiota vastaan tietyin edellytyksin vahingonkorvauskanteen, jos hän katsoo, että jäsenvaltion EU-oikeuden vastaisesta toiminnasta on aiheutunut hänelle vahinkoa. Kanne nostetaan kansallisessa tuomioistuimessa. Vahingonkorvausvastuun edellytykset ovat seuraavat: rikotun oikeusnormin tarkoituksena on oikeuksien antaminen yksityiselle oikeussubjektille, oikeusnormin rikkominen on riittävän ilmeinen sekä rikkomuksen ja vahingon välillä on välitön syy-yhteys. Se, että rikotulla oikeusnormilla on välitön oikeusvaikutus eli siihen olisi voitu vedota suoraan kansallisessa tuomioistuimessa, ei sulje pois vahingonkorvausvastuun mahdollisuutta.

# 8 Valtiosopimukset Suomen oikeusjärjestyksessä

Perustuslain 8 luvussa (93–97 §) säädetään valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden tekemisestä ja voimaansaattamisesta.

Valtiosopimuksia tai muita kansainvälisiä velvoitteita ei määritellä perustuslaissa. Valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (SopS 31-33/1980) mukaan valtiosopimus tarkoittaa kansainvälistä välipuhetta, joka on tehty kirjallisesti valtioiden välillä ja joka on kansainvälisen oikeuden alainen siihen katsomatta, sisältyykö se yhteen tai kahteen taikka useampaan toisiinsa liittyvään asiakirjaan ja riippumatta siitä käytetystä nimityksestä. Valtiosopimukseksi katsotaan myös valtion ja kansainvälisen järjestön ja toimielimen välinen sopimus ja kansainvälisten järjestöjen välinen sopimus sekä eräissä poikkeustapauksissa toisen valtion viranomaisten kanssa tehty sopimus. Kansainvälinen velvoite on myös valtioiden perustaman kansainvälisen järjestön sellainen sitova päätös, joka luo järjestön jäsenmaille oikeuksia tai velvollisuuksia. Kuitenkin EU:n ollessa kyseessä[[854]](#footnote-854) perustuslaissa tarkoitettuja valtiosopimuksia ovat lähinnä EU:n perussopimukset sekä EU:n ja jäsenvaltioiden yhdessä tekemät sopimukset kolmansien maiden tai kansainvälisten järjestöjen kanssa (ns. sekasopimukset). Sekasopimuksia ja muita EU:n toiminnan puitteissa tehtyjä kansainvälisiä sitoumuksia käsitellään tarkemmin jaksossa 6.5.

Kansainvälisten sopimusten voimaansaattaminen Suomessa perustuu niin sanottuun dualistiseen järjestelmään eli paitsi, että valtiosopimuksesta on tehtävä sitoutumispäätös, se on myös voimaansaatettava, jotta se on valtionsisäisesti voimassa. Suomen tekemä valtiosopimus tai muu kansainvälinen velvoite sitoo Suomea valtiona. Valtiosopimusta tai muuta kansainvälistä velvoitetta, jota ei ole saatettu asianmukaisesti Suomessa voimaan, ei pidetä muodollisesti Suomen sisäisen oikeusjärjestyksen osana. Voimaansaatettu valtiosopimus on siten tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa sovellettavaa oikeutta ja se voi sisältönsä mukaan perustaa myös yksilölle tai muulle oikeussubjektille oikeuksia tai velvollisuuksia taikka vaikuttaa niihin.

EU:n toiminnan puitteissa tehdyt sekasopimukset ja niihin rinnastettavat kansainväliset velvoitteet hyväksytään ja saatetaan voimaan kansallisesti noudattaen samoja periaatteita kuin valtiosopimusten hyväksymisessä ja voimaansaattamisessa yleensäkin. Merkittävin ero on, että sekasopimukset hyväksytään kansallisesti kuitenkin vain siltä osin, kuin sopimuksen määräykset kuuluvat Suomen toimivaltaan. Muilta osin sopimus tulee Suomessa velvoittavaksi EU:n neuvoston tekemän hyväksymispäätöksen nojalla[[855]](#footnote-855).

EU:n valtuutukseen perustuvat Suomen tekemät kansainväliset sopimukset eivät kuitenkaan rinnastu sekasopimuksiin, vaan ne saatetaan kaikilta osiltaan voimaan kansallisesti. Sama koskee EU:n neuvostossa kokoontuvien jäsenvaltioiden hallitusten edustajien tekemiä päätöksiä tai sopimuksia sekä EU-säädöksiä, jotka edellyttävät hyväksymistä kunkin jäsenvaltion valtiosäännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti[[856]](#footnote-856).

Perustuslain 95 § 1 momentin mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla. Muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan pääsääntöisesti valtioneuvoston asetuksella. Yleisimmin valtiosopimus saatetaan voimaan niin sanotulla blankettilailla tai pelkällä blankettiasetuksella. Blankettilain voimaantulosta sekä sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta säädetään blankettiasetuksella. Nämä säädökset saavat asiasisältönsä itse sopimuksesta. Sekamuotoisella voimaansaattamislailla ja voimaansaattamisasetuksella tarkoitetaan säädöstä, joka sisältää blankettisäädökseen tavanomaisesti sisällytettävien seikkojen ohella asiasisältöisiä säännöksiä. Sekamuotoista säädöstä käytetään silloin, kun sopimuksen soveltamista varten tarvitaan lain- tai asetuksentasoisia valtionsisäisiä toimeenpanosäännöksiä[[857]](#footnote-857). Jos tarvitaan myös alemman viranomaisen antamia sopimuksen täytäntöönpanon edellyttämiä määräyksiä, voidaan voimaansaattamislakiin sisällyttää perustuslain 80 §:n 2 momentin mukainen valtuutussäännös.

Asiasisältöisellä voimaansaattamisella tarkoitetaan yleisesti sellaista voimaansaattamisen tapaa, jossa kansainvälisen velvoitteen määräyksiä ei saateta lain tasolla sellaisinaan valtionsisäisen oikeuden osaksi, vaan kansallinen lainsäädäntö saatetaan aineelliselta sisällöltään asianomaisen velvoitteen vaatimuksia vastaavaksi. Asiasisältöinen voimaansaattamislaki on siten esimerkiksi laki, jonka säännöksissä asianomaisen velvoitteen määräykset toistetaan sellaisinaan tai lähes sellaisinaan. Asiasisältöiseksi voimaansaattamiseksi kutsuttuun menettelyyn liittyy säännönmukaisesti blankettiasetuksen antaminen.

Voimaansaattamista yksinomaan kansallisen lain aineellisia säännöksiä muuttamalla tai täydentämällä tulisi käyttää vain poikkeuksellisesti ja, jos sitä käytetään, tulisi hallituksen esityksen perusteluissa mainita syyt siihen, miksi näin ehdotetaan meneteltäväksi. Myös asiasisältöistä voimaansaattamistapaa käytettäessä tulee laista käydä ilmi sen luonne tietyn kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamislakina.[[858]](#footnote-858)

Ulkoministeriö on antanut ohjeet kansainvälisten sopimusten ja EU-sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta: Valtiosopimusopas – Kansainvälisten ja EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevat ohjeet, Ulkoministeriön julkaisuja 2/2017 (julkaisun pysyvä osoite on http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-281-321-3). Valtiosopimusoppaassa selostetaan valtiosopimuksen tekemistä ja voimaansaattamista koskevat vaiheet ja menettelytavat. Valtiosopimusopas kattaa myös EU:ssa laadittavien kansainvälisten sopimusten valmistelua koskevat ohjeet. Oppaan liitteenä on valtiosopimusten voimaansaattamissäädösten mallit suomeksi ja ruotsiksi.

# 9 Julkinen hallinto

## 9.1 Valtioneuvoston yleistä toimialaa sekä ministeriöitä koskevien säännösten antaminen

Ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken sekä valtioneuvoston muusta järjestysmuodosta säädetään perustuslain 68 §:n 3 momentin mukaan lailla tai valtioneuvoston asetuksella. Asetuksenantovalta on osoitettu suoraan valtioneuvostolle eikä asetuksen antamista siten voida siirtää presidentille tai ministeriölle. Käytännössä ministeriöiden välinen toimialajako on mahdollisimman tyhjentävästi pyritty määrittelemään valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003), joka annetaan valtioneuvoston asetuksena. Perustuslaissa ei kuitenkaan sinänsä ole edellytetty, että ministeriöiden toimialajaosta olisi säädettävä keskitetysti valtioneuvoston ohjesäännössä, vaan kyseinen jako voi perustua myös lakien ja valtioneuvoston antamien muiden asetusten säännöksiin.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on suositeltu, että tietylle ministeriölle laissa säädettyjä tehtäviä koskevat toimialamuutokset saatetaan voimaan asianomaisia lakeja muuttamalla[[859]](#footnote-859).

## 9.2 Muuta valtionhallintoa koskevien säännösten antaminen

Perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään niin ikään mainitun momentin mukaan lailla.

Valtionhallinnon toimielinten yleisillä perusteilla tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltuuksia[[860]](#footnote-860). Myös toimielimen toimikauden mahdollisen määräaikaisuuden on katsottu kuuluvan yleisiin perusteisiin[[861]](#footnote-861).

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt perustuslain 119 §:ään sisältyvää lailla säätämisen vaatimusta muun muassa seuraavissa kannanotoissaan:

– Poliisioppilaitoksen hallituksen tehtäviin katsottiin kuuluvan julkisen vallan käyttöä, minkä vuoksi sen yleisistä perusteista oli perustuslain 119 §:n 2 momentin takia säädettävä lailla.[[862]](#footnote-862)

– Perustuslain 119 §:stä ilmeneviä periaatteita tuli noudattaa myös, kun viranomaisen tai valtionhallinnon muun toimielimen sisälle järjestetään olennaisesti uuden tyyppisiä, julkista valtaa käyttäviä yksiköitä.[[863]](#footnote-863)

– Ulkomaanedustuksen korvauslautakunnan yleisistä perusteista katsottiin toimielimen tosiasiallisen merkityksen vuoksi olevan asianmukaista säätää lailla, vaikka lautakunnan tehtäviin ei näyttänytkään kuuluvan julkisen vallan käyttöä perustuslain 119 §:n 2 momentin mielessä.[[864]](#footnote-864)

– Hankelupalautakunnasta katsottiin ehdotetun säädettäväksi valtionhallinnon toimielimiä koskevassa perustuslain 119 §:n 2 momentissa säädetyt vaatimukset täyttävällä tavalla.[[865]](#footnote-865)

– Terveydenhuollon palveluvalikoimaan sisällyttämistä tai sen ulkopuolelle jättämistä koskevissa toimielimen ratkaisuissa oli niiden merkittävien oikeusvaikutusten vuoksi kysymys myös julkisen vallan käyttämisestä, minkä vuoksi merkitystä oli myös perustuslain 119 §:n 2 momentilla.[[866]](#footnote-866)

Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteilla perustuslaissa tarkoitetaan alue- ja paikallishallinnon yleistä rakennetta, kuten hallinnollisen jaotuksen perusteita ja viranomaistyyppejä[[867]](#footnote-867).

Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muuten säätää asetuksella. Esimerkiksi neuvottelukuntia sekä sellaisia neuvostoja, keskuksia ja toimikuntia, joiden tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä, voidaan pitää perustuslain 119 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä tarkoitettuina valtionhallinnon yksikköinä. Tällaisista yksiköistä voidaan siten säätää perustuslain nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella, jollei asetuksen antamisesta lailla erikseen muuta säädetä.

Valtionhallinto tulisi järjestää pääasiassa valtioneuvoston ja ministeriöiden alaisuuteen, vaikka hallintotehtävän antaminen eduskunnalle on mahdollista tavallisella lailla[[868]](#footnote-868).

Perustuslain 119 §:n 2 momentin säännöksin ei ole ollut tarkoitus pidättää valtionhallinnon yksiköitä koskevia ratkaisuja yksinomaan säädösmuodossa eli lailla tai asetuksella tehtäviksi. Niitä voidaan tehdä myös hallintopäätöksin, jos kulloinenkin asia luonteensa puolesta soveltuu hallintopäätöksellä ratkaistavaksi. Sijoittamispäätös on tällainen kysymys[[869]](#footnote-869). Samalla on kuitenkin selvää, ettei ministeriön yksittäistapauksellista päätösvaltaa voida käyttää vastoin muissa laeissa mahdollisesti olevia säännöksiä yksikköjen sijoituspaikoista[[870]](#footnote-870). Huomioon on otettava myös perustuslain 122 §:n säännökset kielellisten oikeuksien vaikutuksista hallinnollisiin jaotuksiin[[871]](#footnote-871).

Virastojen toimialueesta on mahdollista säätää asetuksella[[872]](#footnote-872). Asetuksenantajan harkintavaltaa rajaavat kuitenkin muun muassa perustuslain 122 §:n säännökset kielellisten oikeuksien vaikutuksista hallinnollisiin jaotuksiin[[873]](#footnote-873). Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, säädetäänkö toimialueesta valtioneuvoston vai ministeriön asetuksella. Esimerkiksi paikallisen ulosottoviraston toimialueesta on katsottu tarpeelliseksi säätää valtioneuvoston asetuksella[[874]](#footnote-874).

## 9.3 Kuntien itsehallinto

Suomi jakaantuu perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustuslain 121 §:n 2 momentista johtuu, että kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla[[875]](#footnote-875).

Perustuslain 121 § pohjautuu perustuslakivaliokunnan jo hallitusmuodon voimassa ollessa vakiintuneeseen käytäntöön, jonka mukaan perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta. Itsehallinto kattaa muun muassa kuntalaisten oikeuden itse valitsemiinsa hallintoelimiin[[876]](#footnote-876). Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi[[877]](#footnote-877).

Lailla säätämisen vaatimus koskee myös kunnille annettavia tehtäviä. Kunnan tulee voida itse päättää tehtävistä, joita se itsehallintonsa nojalla ottaa hoidettavakseen. Muuten kunnalle voidaan antaa tehtäviä vain lailla[[878]](#footnote-878). Kunnille ei siten voida antaa uusia tehtäviä esimerkiksi asetuksella.

Kuntien pakollisen yhteistoiminnan järjestelyjä arvioidessaan perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota esimerkiksi yhteistoimintatehtävien ylikunnalliseen luonteeseen, hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen yhteistoimintatehtäviä hoidettaessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräämisvallan mahdollistavaa asemaa[[879]](#footnote-879). Merkitystä on annettu myös sille, onko järjestely supistanut oleellisesti yhteistoimintaan velvollisten kuntien yleistä toimialaa[[880]](#footnote-880).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt ongelmallisena kuntien yhteistoimintaelimen tehtävien lisäämistä siinä määrin ja sillä tavalla, että se vaikuttaisi oleellisesti jäsenkuntien hallintoon ja vaarantaisi kunnallisen itsehallinnon periaatteisiin sisältyvän periaatteen kunnan päätösvallan kuulumisesta kuntalaisten valitsemille toimielimille[[881]](#footnote-881). Valiokunta on kuntien vapaaehtoisesta seutuyhteistyöstä todennut[[882]](#footnote-882), että on hankalaa perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnalliseen itsehallintoon sisältyvän kansanvaltaisuusperiaatteen kannalta, jos kuntien päätösvaltaa ja tehtäviä siirrettäisiin hyvin laajamittaisesti seudulliselle toimielimelle. Valiokunta on katsonut tämän näkökohdan koskevan ja viime kädessä rajoittavan myös kuntien kuntalain mukaista mahdollisuutta siirtää tehtäviään kuntayhtymille[[883]](#footnote-883).

Kuntien yhteistoimintaa koskeva valtioneuvoston määräämisvalta on merkityksellinen seikka kuntien itsehallinnon näkökulmasta. Tällaisen valtioneuvoston määräämisvallan ei ole katsottu olevan ristiriidassa perustuslaissa turvatun kunnallisen itsehallinnon kanssa, kun valtioneuvoston toimivaltaa ovat rajoittaneet lain muut säännökset yhteistoiminnasta sekä hallinnon yleiset oikeusperiaatteet, valtioneuvoston päätös on ollut valituskelpoinen ja pysynyt voimassa vain siihen asti, kunnes kunnat pääsevät sopimukseen yhteistoiminnasta. Säännösten valtioneuvoston toimivallasta on kuitenkin tullut olla riittävän täsmällisiä[[884]](#footnote-884). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että kunnan tehtävistä säädettäessä on myös huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan[[885]](#footnote-885).

Valtioneuvoston toimivalta ohjata tietohallintoa tuli rajata koskemaan vain kuntien lakisääteisten tehtävien hoitamista[[886]](#footnote-886).

## 9.4 Evankelis-luterilainen kirkko

Perustuslain 76 §:n mukaan evankelis-luterilaisen kirkon järjestysmuodosta ja hallinnosta säädetään kirkkolaissa, jota koskevasta aloiteoikeudesta ja säätämisjärjestyksestä niin ikään säädetään sanotussa laissa. Vaikka pykälä onkin sijoitettu perustuslain 6 lukuun, jossa säädetään lainsäädännöstä, sillä luodaan evankelis-luterilaiselle kirkolle itsehallinnollinen asema sitä itseään koskevan lainsäädännön sisällön suhteen.

Kirkkolain säätämistä koskevat säännökset ovat kirkkolain (1054/1993) 2 luvun 2 §:ssä. Sen mukaan kirkolla on yksinoikeus ehdottaa kirkkolakia kaikesta, mikä koskee ainoastaan kirkon omia asioita, sekä kirkkolain muuttamista ja kumoamista. Ehdotuksen tekee kirkolliskokous, ja ehdotuksen tutkiminen ja vahvistaminen on tasavallan presidentin ja eduskunnan tehtävänä.

Valtion toimielimet ovat kirkkolain säätämiskysymyksissä sidotut kirkon kantaan: kirkkolaki tai sen muutos voidaan asiasisältönsä puolesta vain joko hyväksyä tai hylätä. Kirkolliskokouksen ehdotuksesta voidaan ainoastaan oikaista asiasisältöön vaikuttamaton lainsäädäntötekninen virhe, ja oikaisunkin tekeminen edellyttää Kirkkohallituksen antamaa lausuntoa.

Perustuslain 76 § merkitsee muun lainsäädännön valmistelun näkökulmasta sitä, että kirkko tulee rajata pois sellaisen lain soveltamisalasta, jolla voisi olla merkitystä kirkon järjestysmuodon tai noudatettavan hallintomenettelyn kannalta. Tästä syystä ei esimerkiksi hallintolakia (434/2003) eikä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) sovelleta evankelis-luterilaisessa kirkossa sellaisenaan. Eri asia on, että kirkkolaissa sanotut lait on eräin osin säädetty sovellettaviksi kirkon toiminnassa.

## 9.5 Yliopistolaitos

Perustuslain 123 §:n 1 momentin mukaan yliopistoilla on itsehallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Perustuslakivaliokunnan mukaan itsehallinnolla tarkoitetaan tässä yhteydessä ennen muuta sitä, että yliopiston sisäisestä hallinnosta päättävät laissa säädetyin rajoituksin asianomaisen yliopiston omat eivätkä valtion yleiset hallintoviranomaiset[[887]](#footnote-887). Yliopistojen itsehallinnon sisältöä ja ulottuvuuksia määritellään myös perustuslain 16 §:n 3 momentissa, jossa turvataan tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus[[888]](#footnote-888). Näiden sivistyksellisten perusoikeuksien ottamista huomioon muuta lainsäädäntöä laadittaessa on kuvattu tarkemmin jaksossa 4.2.11.

Yliopistojen itsehallinto voidaan jakaa kahteen osaan: tutkimusta ja opetusta koskevaan sekä taloudellis-hallinnolliseen autonomiaan. Tutkimuksen ja opetuksen vapaus edellyttää, että yliopiston omat hallintoelimet käyttävät päätösvaltaa tutkimuksen ja opetuksen alueilla ja että yliopistolla on myös asema opetus- ja tutkimushenkilöstönsä nimittämisessä. Taloudellis-hallinnollisen autonomian mukaan yliopisto asettaa itse hallintoelimensä, jotka päättävät sisäiseen hallintoon kuuluvista asioista. Yliopistolla on myös oikeus sisäiseen norminantoon.[[889]](#footnote-889)

Myös perustuslain 123 §:n 1 momenttiin sisältyvällä lailla säätämisen vaatimuksella suojataan yliopistojen itsehallintoa. Yliopistojen hallinnon, organisaation ja toiminnan kannalta keskeiset säännökset tulee antaa lailla[[890]](#footnote-890). Perustuslakivaliokunnan kannanottojen mukaan lailla on säädettävä muun muassa yliopistojen tehtävistä, hallintoelimistä sekä niiden kokoonpanosta ja keskinäisistä suhteista, muutoksenhausta eri hallintoelimien päätöksiin sekä yliopistojen kielisuhteista[[891]](#footnote-891).

Yliopistolainsäädäntö uudistettiin kokonaisuudessaan vuonna 2009. Yliopistolaki (558/2009) tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010, jolloin yliopistoista tuli itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja yksityisoikeudellisia säätiöitä. Yliopistojen muuttuminen valtion tilivirastoista itsenäisiksi oikeushenkilöiksi on ennestään vahvistanut niiden itsehallintoa[[892]](#footnote-892).

Yliopistojen itsehallinnosta säädetään yliopistolain 3 §:ssä. Yliopistolain säätämiseen johtaneesta hallituksen esityksestä (HE 7/2009 vp) antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta piti tärkeänä, että yliopistolain itsehallintoa koskevaan säännökseen lisätään maininta yliopistojen taloudellisesta ja hallinnollisesta autonomiasta, jottei pelkkä viittaus tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapauteen johtaisi virheellisiin päätelmiin[[893]](#footnote-893). Lisäksi yliopistolain 3 §:n 2 momentissa säädetään, että yliopistoille on varattava niitä koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa tilaisuus antaa asiasta lausuntonsa. Tämä yliopistojen oikeus tulla kuulluksi niitä koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa nauttii niin ikään perustuslain turvaa.

## 9.6 Julkishallinnon henkilöstön oikeusasema

Perustuslain 125 ja 126 §:ssä on säännöksiä virkojen kelpoisuusvaatimuksista ja nimitysperusteista sekä nimittämisestä valtion virkoihin, mutta ei nimenomaisia säännöksiä virkamiesten oikeusasemasta. Virkamiesten oikeusaseman perusteista on kuitenkin perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaisesti säädettävä lailla.

Esimerkiksi hallituksen esityksessä laiksi ulkomaanedustuksen korvauksista[[894]](#footnote-894) virkamiehen oikeusaseman kannalta keskeinen sääntely oli käytännössä kokonaan jätetty annettavaksi ministeriön asetuksella. Tavallisen lainsäätämisjärjestyksen edellytyksenä kuitenkin oli, että lakiehdotusta täydennettiin ehdotettua täsmällisemmillä säännöksillä korvausten saamisen edellytyksistä ja korvauksen suuruuden määräytymisen perusteista[[895]](#footnote-895).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että asetuksen antamista ja

lainsäädäntövallan siirtämistä sääntelevä perustuslain 80 § ei sellaisenaan koske sitä, mistä työelämän kysymyksistä voidaan sopia työ- tai virkaehtosopimuksella ja pitänyt selvänä, että jos valtion on tarkoitus

antaa esimerkiksi virkaehtosopimuksella sinänsä sovittavista seikoista oikeussääntöjä, niistä on säädettävä lailla[[896]](#footnote-896). Lainsäätäjä ei saa siirtää mitä tahansa asiaa työ- tai virkaehtosopimuksella sovittavaksi. Sopimismahdollisuudelle johtuu rajoja esimerkiksi perustuslain perusoikeussäännöksistä samoin kuin perustuslain 80 §:n 1 momenttiin sisältyvästä siitä säännöksestä, jonka mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt esimerkiksi työntekijän oikeutta vuosilomaan sellaisena työntekijän oikeuksien perusteisiin kuuluvana asiana, jota ei ole ollut mahdollista jättää pelkästään työ- tai virkaehtosopimuksin järjestettäväksi[[897]](#footnote-897).

Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että virkamiehen ja työntekijän pakollisesta eroamisiästä tulee säätää lailla[[898]](#footnote-898).

Kansalaisuusvaatimuksen asettamista ja asevelvollisuuden suorittamisen asettamista kelpoisuusvaatimukseksi on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 19/2005 vp sekä siinä mainituissa lausunnoissa.

Sääntelyä virkamiehen siirtämisestä toiseen virkaan tai tehtävään on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausunnoissa esimerkiksi puolustusvoimien ja poliisin henkilöstön kannalta.[[899]](#footnote-899)

Valtion viranomaisten henkilöstöä koskevista siirtymäsäännöksistä ks. valtion virkamieslain (750/1994) 2 luku ja seuraava jakso (9.7).

## 9.7 Siirtymäsäännökset valtion virastoja koskevissa järjestelyissä

Jos virastosta siirretään tehtäviä tai henkilöstöä toiseen virastoon, virastosta siirretään osa toiseen virastoon, virasto lakkautetaan ja sen tehtävät ja henkilöstö siirretään joko perustettavaan virastoon tai yhteen tai useampaan muuhun virastoon taikka tehdään jokin muu viranomaisia koskeva rakenteellinen järjestely, siirtymäsäännöksiin on yleensä tarpeen ottaa vain tehtävien, vireillä olevien hallintoasioiden ja sopimusten siirtymistä koskevat säännökset. Jos lakkautettavan viraston tehtävät siirretään useampaan kuin yhteen virastoon, viraston lakkauttamista koskevassa laissa säädetään, mihin virastoon mikin tehtävä siirretään. Toimintoja jatkavien virastojen toimialaa koskeviin säännöksiin on tehtävä vastaavat muutokset. Lisäksi kaikki muussa lainsäädännössä mahdollisesti olevat toimivaltaa luovat säännökset on samalla saatettava ajan tasalle. Näin meneteltiin esimerkiksi Merentutkimuslaitosta lakkautettaessa (merentutkimuslaitoksesta annetun lain kumoamisesta annettu laki ja siihen liittyvät lait, 955–960/2008).

Henkilöstön asemaa koskevat säännökset ovat keskitetysti valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa, joten henkilöstön asemasta ei yleensä ole aihetta järjestelyissä erikseen säätää. Lakiin voidaan tosin ottaa seuraavanlainen informatiivinen viittaus valtion virkamieslakiin:

Henkilöstön asemasta säädetään valtion virkamieslain (750/1994) 2 luvussa.

Tehtävien, vireillä olevien hallintoasioiden ja sopimusten siirtymistä toiselle virastolle koskevat säännökset voidaan kirjoittaa esimerkiksi seuraavasti:

Työ- ja elinkeinokeskuksissa Maahanmuuttovirastoon siirtyvillä toimialoilla vireillä olevat asiat, tehdyt sopimukset ja sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät tämän lain tullessa voimaan Maahanmuuttovirastolle.

Jos pelkästään viraston nimi muutetaan ja tämä tehdään muutoslailla, riittää, että muutoslain siirtymäsäännöksiin otetaan yleinen viittaus, jonka mukaan vanhan nimisestä virastosta säädetty koskee uuden nimistä virastoa. Tällainen yleinen viittaus voidaan kirjoittaa esimerkiksi seuraavasti:

Mitä muualla säädetään Ulkomaalaisvirastosta, koskee tämän lain voimaan tultua Maahanmuuttovirastoa.

Jos viraston nimi muutetaan, mutta lakiteknisistä syistä samalla säädetään virastosta kokonaan uusi laki ja kumotaan vanha laki, jonka varassa viraston olemassaolo muodollisesti on ollut, asiallisesti kyse on vain nimen (ja vaikka tehtävienkin) muuttamisesta eikä viraston varsinaisesta lakkauttamisesta ja kokonaan uuden perustamisesta. Tämä voidaan ilmaista verbillä *muuttua*.

Kumottavassa laissa tarkoitettu Valtion elokuvatarkastamo muuttuu tässä laissa tarkoitetuksi Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskukseksi.

Jos virasto kuitenkin lakkautetaan ja tilalle perustetaan kokonaan uusi virasto, uudesta virastosta annetaan laki, jonka voimaantulosäännöksen jälkeen 2 momentiksi otetaan säännös vanhasta virastosta annetun lain kumoamisesta. Jos uusi virasto perustetaan hoitamaan kahden tai useamman lakkautettavan viraston tehtäviä, virastot voidaan lakkauttaa perustettavasta virastosta annettavan lain siirtymäsäännöksellä.

# 10 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

## 10.1 Perustuslain 124 §:n säännökset

Perustuslaissa rajoitetaan julkisten hallintotehtävien antamista muille kuin viranomaisille, kuten yksityisoikeudellisille yhteisöille. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla ja vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Pykälässä on korostettu sitä, että julkisten hallintotehtävien hoitamisen tulee pääsäännön mukaan kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muille kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Julkisella hallintotehtävällä lainkohdassa viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien joukkoon, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Lainsäädäntö- tai tuomiovallan käyttöä ei voida pitää lainkohdassa tarkoitettuina hallintotehtävinä. Perustuslain124 § kattaa viranomaisille jo kuuluvien tehtävien siirtämisen lisäksi myös hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille.

## 10.2 Säädöstaso annettaessa hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle

Lähtökohtana on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään lailla. Joissakin tapauksissa, kuten julkisia palvelutehtäviä siirrettäessä, asiasta voidaan kuitenkin säätää tai päättää myös lain nojalla. Kysymys voi olla esimerkiksi viranomaisen antamasta valtuutuksesta tai siitä, että julkinen hallintotehtävä siirretään lain nojalla sopimuspohjaisesti muulle kuin viranomaiselle. Tehtävän siirtämiseen tai antamiseen oikeuttavan toimivallan on tällöinkin perustuttava lakiin.

Hallintotehtävän antamista koskevassa laissa tulee yksilöidä, mitä tehtäviä ulkopuoliselle voidaan siirtää ja millä edellytyksillä. Sopimuksen tai viranomaispäätöksen varaan ei voida jättää esimerkiksi vaatimuksia toiminnan yleisistä ehdoista, julkisten hallintotehtävien hoitamiseen kohdistuvasta valvonnasta, toimijan kelpoisuudesta ja luotettavuuden arvioinnista eikä tehtäviä hoitavien virkavastuusta.

Lähtökohtaisesti viranomaisia *avustavia* tehtäviä on voitu lain nojalla siirtää muiden kuin viranomaisten hoidettaviksi:

– Veronkantoon liittyvä puhelinpalvelu, johon ei sisältynyt verotusta koskevan päätöksentekovallan käyttöä, voitiin sopimuksella siirtää muun kuin viranomaisen hoidettavaksi.[[900]](#footnote-900)

– Jakelutehtävän luonteinen ajopiirturikorttien myöntäminen voitiin perustuslain 124 §:n estämättä antaa sopimuksella myös yksityisen tahon hoidettavaksi.[[901]](#footnote-901)

– Rutiininomaisten lupien myöntäminen, johon ei sisältynyt merkittävää julkisen vallan käyttöä, voitiin lain nojalla antaa myös ulkopuoliselle laissa määrätyt ehdot täyttävälle yhteisölle.[[902]](#footnote-902)

– Järjestyksenvalvojan oikeus itsenäisesti poistaa kulkuneuvosta tai laiturialueelta matkaliputon matkustaja ei voi perustua sopimukseen julkisyhteisön kanssa, vaan siitä tulee säätää lailla.[[903]](#footnote-903)

Yksityiselle siirretyn julkisen hallintotehtävän edelleen siirtämiseen eli subdelegointiin on lähtökohtaisesti suhtauduttava kielteisesti. Subdelegointisääntelyä ei kuitenkaan pidetty perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallisena tapauksessa, jossa yksityinen palveluntuottaja voi järjestää passin toimittamisen hakijalle myös toisen palveluntuottajan välityksellä. Tehtävää voitiin ensinnäkin pitää luonteeltaan melko teknisenä ja järjestely edellytti, että Poliisihallitus on erikseen hyväksynyt myös toisen palveluntuottajan. Lisäksi alihankkijaa koskivat lain nojalla samat laatuvaatimukset ja muut vaatimukset kuin alkuperäistä palveluntuottajaa. Tällaisessa tapauksessa tehtävän järjestämistä alihankintana voitiin pitää myös tarkoituksenmukaisuusnäkökulmasta perusteltuna.[[904]](#footnote-904)

## 10.3 Edellytykset hallintotehtävien antamiselle muulle kuin viranomaiselle

Julkinen hallintotehtävä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa viranomaiskoneiston ulkopuolelle vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi. Tarkoituksenmukaisuusvaatimus on oikeudellinen edellytys, jonka täyttymistä tulee arvioida tapauskohtaisesti kunkin viranomaisorganisaation ulkopuolelle annettavaksi ehdotetun julkisen hallintotehtävän kohdalla erikseen[[905]](#footnote-905).

Tarkoituksenmukaisuusarvioinnissa tulee hallinnon tehokkuuden ja muiden hallinnon sisäisten näkökohtien lisäksi kiinnittää erityistä huomiota yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen tarpeisiin. Myös hallintotehtävän luonne on otettava arvioinnissa huomioon. Siten tarkoituksenmukaisuusvaatimus voi palveluiden tuottamiseen liittyvien tehtävien kohdalla täyttyä helpommin kuin esimerkiksi yksilön keskeisiä oikeuksia koskevaa päätöksentekovaltaa siirrettäessä.

– Todentajan tehtävien antamista yksityiselle voitiin pitää tarkoituksenmukaisena, koska tehtävät edellyttävät syvällistä erikoistumista sähkön tuotantoon liittyviin kysymyksiin.[[906]](#footnote-906)

– Tavanomaisten nimi- ja yhteystietojen sekä elossa oloa koskevien tietojen luovutusta väestötietojärjestelmästä pidettiin palvelutehtävänä, jonka siirtäminen yksityiselle saattoi valiokunnan mukaan olla tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi tarpeen, jos säännöksen edellytykset palvelujen saatavuuden tai toiminnan tehokkuuden takaamisesta täyttyvät.[[907]](#footnote-907)

– Henkilön määrääminen virkamiehenä toimivan valvojan avuksi voi joissakin tilanteissa olla tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.[[908]](#footnote-908)

– Passin laadun ja oikeasisältöisyyden tarkastaminen sekä passilähetyksen toimittaminen katsottiin teknisluonteisiksi, viranomaisia avustaviksi tehtäviksi, joiden siirtämistä yksityiselle pidettiin tarkoituksenmukaisena, sillä näin voitiin turvata passin hakijoille joustavammat ja kattavammat mahdollisuudet palvelun saamiseen ja turvata poliisin lupahallinnon henkilöstöresursseja.[[909]](#footnote-909)

– Viranomaisia avustavan pysäköinninvalvonnan antamista yksityisille pidettiin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla tarkoituksenmukaisena, sillä poliisilla tai kunnallisilla pysäköinninvalvojilla ei ole riittävästi voimavaroja yksityisten alueiden pysäköinninvalvontaan ja viranomaisia avustavalle toiminnalle voidaan arvioida olevan tarvetta.[[910]](#footnote-910)

– Tarkkailulähetteiden laatimistoimivallan osoittamista myös viranomaiskoneiston ulkopuolelle pidettiin tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi, sillä tavoitteena oli turvata hoidon tarpeessa olevien potilaiden pääsy hoitoon mahdollisimman nopeasti ja kattavasti ja näin osaltaan toteuttaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvoitetta turvata jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.[[911]](#footnote-911)

– Tarkoituksenmukaisuusvaatimuksen ei voitu suoranaisesti katsoa muodostavan ehdotonta estettä ehdotetulle sääntelylle yhteydessä, jossa kysymys oli teknisluonteisista, palveluiden tuottamiseen liittyvistä tehtävistä.[[912]](#footnote-912)

– Hyljetuotteen markkinoille saattamiseksi edellytetyn alkuperätodistuksen myöntämisetehtävän antamista Suomen riistakeskukselle voitiin pitää tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.[[913]](#footnote-913)

– Mahdollisuutta antaa oleskelulupahakemuksiin liittyviä teknis- ja rutiiniluonteisia tehtäviä sopimuksin muulle kuin viranomaiselle voitiin pitää tarpeellisena tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi.[[914]](#footnote-914)

## 10.4 Hallintotehtävien antamisen rajoitukset

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännöksellä korostetaan julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden koulutuksen ja asiantuntemuksen merkitystä sekä sitä, että näiden henkilöiden julkinen valvonta on asianmukaisesti järjestetty. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. Tosiasiallisessa hallintotoiminnassa perusoikeuksien toteutumisesta on katsottu voitavan huolehtia lähinnä sääntelyn yleisen asianmukaisuuden sekä julkisia hallintotehtäviä hoitavien henkilöiden sopivuuden ja pätevyyden avulla[[915]](#footnote-915).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että uskottaessa hallintotehtäviä muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa[[916]](#footnote-916). Tämä edellyttää pääsääntöisesti, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla.[[917]](#footnote-917)

Viittausta hallinnon yleislakeihin ei enää nykyisin ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää lakiin, koska hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä[[918]](#footnote-918). Sovellettavien lakien luettelon sisällyttämiselle erilliseen pykälään ei toisaalta ole myöskään perustuslaista aiheutuvaa estettä, jos luettelo on kattava.

Esimerkkinä voidaan mainita päästökauppalaki (683/2004), jonka 58 §:n 3 momentti kuuluu seuraavasti[[919]](#footnote-919):

Tarkastuslaitoksen on tässä laissa tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä hoitaessaan noudatettava, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003), hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003) ja saamen kielilaissa (1086/2003) säädetään.

Muutoksenhausta viranomaiskoneiston ulkopuolisen tekemään hallintopäätökseen tulee aina säätää erikseen. Lisäksi, kun julkinen hallintotehtävä annetaan muulle kuin viranomaiselle, on yleensä säädettävä hallintotehtävää hoitavien vastuu määräytyväksi viranomaisen vastuun tavoin. Vahingon korvaamisen sääntelyä käsitellään jaksossa 12.11 ja virkavastuusta säätämistä jaksossa 12.12. Muutoksenhaun sääntelystä kerrotaan jaksossa 12.13.

## 10.5 Merkittävä julkisen vallan käyttö

Perustuslain 124 §:n viimeisen virkkeen mukaan merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Perustuslain esitöiden ja perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella merkittävän julkisen vallan käyttämisenä on pidettävä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai puuttua muuten merkittävällä tavalla yksilön perusoikeuksiin[[920]](#footnote-920). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin tapauskohtaisesti pitänyt voimankäyttöoikeuden antamista muulle kuin viranomaiselle mahdollisena, jos voimakeinojen käyttö tapahtuu tarkasti rajatussa tilassa tai tilanteessa ja silloin, kun on kysymys tilapäisluonteisesta tarpeesta saada ulkopuolista apua[[921]](#footnote-921).

Myös kotirauhan piiriin kohdistuvien tarkastusvaltuuksien on katsottu merkitsevän oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokaiselle turvattuun kotirauhan suojaan eikä tällaista valtuutta voida näin ollen antaa yksityiselle tavallisella lailla[[922]](#footnote-922). Aluksissa ja muissa kulkuneuvoissa olevien asuintilojen on sen sijaan katsottu jäävän kotirauhan eräänlaiselle reuna-alueelle. Tällaisiin tiloihin kohdistuvia tarkastusvaltuuksia on rajoitetusti katsottu voitavan antaa myös muulle kuin viranomaiselle[[923]](#footnote-923).

Perustuslakivaliokunta on niin ikään katsonut hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen sisältyvän merkittävää julkisen vallan käyttöä[[924]](#footnote-924).

# 11 Verot ja maksut

## 11.1 Perustuslain säännökset

Valtion verosta säädetään perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Kunnilla on perustuslain 121 §:n 3 momentin mukaan verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta kunnallisverotuksessa.

Perustuslain 81 §:n 2 momentissa säädetään, että valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään lailla.

## 11.2 Veron ja maksun välinen ero

Vakiintuneen määritelmän mukaan vero on rahasuoritus, joka ei ole korvaus tai vastike julkisen vallan maksuvelvolliselle antamista eduista tai palveluista ja jolle on ominaista valtion menojen rahoittaminen[[925]](#footnote-925).

Maksulla tarkoitetaan korvausta tai vastiketta valtion viranomaisten virkatoimista, palveluista tai muusta toiminnasta. Maksun määrän tulee siis olla suhteutettu virkatoimesta tai palvelusta syntyneisiin kustannuksiin. ”Maksu”, joka selvästi ylittää kustannukset, ei ole maksu, vaan sitä on pidettävä verona. Valtion verojen ja maksujen keskeisenä erona perustuslain 81 §:n kannalta on pidetty maksun vastikkeellisuutta[[926]](#footnote-926). Jonkin rahasuorituksen maksun luonteen edellytyksenä ei kuitenkaan ole täysi kustannusvastaavuus.

Mitä suuremmaksi ero maksun ja etenkin julkisoikeudelliseen tehtävään liittyvän suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten välillä kasvaa, sitä lähempänä on pitää suoritusta valtiosääntöoikeudellisena verona. Merkittävää voi myös olla, onko asianomaisen suoritteen vastaanottaminen vapaaehtoista vai pakollista. Veron suuntaan viittaa, jos suoritusvelvollisuuden aiheuttamista suoritteista ei voi kieltäytyä ja velvollisuus koskee suoraan lain nojalla tietyt tunnusmerkit täyttäviä oikeussubjekteja[[927]](#footnote-927), samoin kuin se, että rahasuorituksen tarkoituksena on kattaa yleisesti lakisääteisten viranomaistehtävien kustannuksia[[928]](#footnote-928).

Lainsäädäntökäytännössä nimitystä *maksu* on käytetty myös veroista, kuten väylämaksusta[[929]](#footnote-929) ja sairausvakuutusmaksusta[[930]](#footnote-930).

Maksuna on pidetty muun muassa:

– kaavoitukseen liittyvää kehittämiskorvausta[[931]](#footnote-931)

– ratamaksun perusmaksua[[932]](#footnote-932)

– maksua vastaanottokeskuksessa järjestettävästä vastaanotosta[[933]](#footnote-933)

– kadun kunnossa- ja puhtaanapidosta kannettavia maksuja[[934]](#footnote-934).

Verona on pidetty muun muassa:

– viestintäviraston perimää valvontamaksua[[935]](#footnote-935)

– rautatieliikenteen haittamaksua[[936]](#footnote-936)

– rahoitustarkastuksen perimää valvontamaksua[[937]](#footnote-937),

– viestintämarkkinamaksua ja teleurakointimaksua[[938]](#footnote-938)

– tietoturvamaksua[[939]](#footnote-939)

– väylämaksua[[940]](#footnote-940)

– postitoiminnan valvontamaksua[[941]](#footnote-941),

– viestintämarkkinamaksua[[942]](#footnote-942)

– sairausvakuutusmaksua[[943]](#footnote-943)

– lääkelain mukaista laadunvalvontamaksua[[944]](#footnote-944)

– työttömyysvakuutusmaksua[[945]](#footnote-945)

– riistanhoitomaksua ja pyyntilupamaksua[[946]](#footnote-946)

– kuvaohjelmalainsäädännön mukaista valvontamaksua[[947]](#footnote-947)

– korvausta postin yleispalveluvelvoitteen kustannusten kattamiseksi[[948]](#footnote-948)

– Rahoitusvakausviraston ja rahoitusvakausrahaston toiminnasta aiheutuvien hallinnollisten kustannusten kattamiseksi kerättäviä maksuja[[949]](#footnote-949).

Kasettimaksua ja työeläkevakuutusmaksua ei ole pidetty veroina eikä perustuslain 81 §:ssä tarkoitettuina maksuina[[950]](#footnote-950).

Lisäksi on olemassa sanktioluontoisia ”maksuja”, jotka eivät ole veroja tai maksuja perustuslain 81 §:ssä tarkoitetussa mielessä. Esimerkkeinä voidaan mainita öljypäästömaksu[[951]](#footnote-951), joukkoliikenteen tarkastusmaksu[[952]](#footnote-952) ja pysäköintivirhemaksu[[953]](#footnote-953). Niin sanotuista hallinnollisista sanktioista kerrotaan jaksossa 12.10.

## 11.3 Verosta säätäminen

Valtion veroa koskevasta laista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla niin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua harkintaa[[954]](#footnote-954). Näin ollen veron määrä on yleensä voitava laskea suoraan lain säännösten perusteella.

– Elinkeinotoiminta oli verovelvollisuuden perusteena liian epätäsmällinen[[955]](#footnote-955).

– Veron määrästä voitiin poikkeuksellisesti säätää asetuksella, kun asetuksenantajan harkintavalta oli lain tasolla riittävästi sidottua[[956]](#footnote-956).

Perustuslain 121 §:n 3 momentin mukaan kunnallisenveron säätämiseen kohdistuvat samanlaiset sääntelytasoa ja sisältöä koskevat vaatimukset kuin valtion veroon.

Verolaista tulee myös ilmetä, miten verovelvollinen voi saada oikeusturvaa hakemalla muutosta verotuspäätökseen. Muutoksenhakukiellosta säätäminen ei ole mahdollista. Verotuksessa noudatettavia periaatteita on käsitelty esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 35/2005 vp.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt veronhuojennustoimivallan säätämistä viranomaiselle sinänsä valtiosääntöoikeudellisesti mahdollisena[[957]](#footnote-957). Huojennusvaltuudet eivät kuitenkaan saa olla niin laajat, että kulloisenkin lain sanamuodon mukainen oikeustila verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista voisi valtuuksia käyttämällä olennaisesti muuttua. Huojennusmahdollisuuden tulee siten jäädä selvästi poikkeukselliseksi suhteessa laissa säädettäviin veron määräytymisperusteisiin. Laista tulee käydä ilmi huojennusten hyväksyttävät myöntämisperusteet samoin kuin se, missä tarkoituksessa huojennuksia voidaan myöntää.

Hyväksyttävänä perusteena huojennusmahdollisuuksille on pidetty esimerkiksi täysimääräisen maksun ilmeistä kohtuuttomuutta[[958]](#footnote-958). Sen sijaan mahdollisuus myöntää huojennusta "erityisistä syistä" jäi sääntelyn täsmällisyyden näkökulmasta aivan liian avoimeksi[[959]](#footnote-959). Viranomaiselle ei myöskään voida antaa toimivaltaa myöntää huojennusta "määräämillään ehdoilla"[[960]](#footnote-960). Tällaista sääntelyä on tullut täydentää viranomaisen toimivaltaa rajaavilla maininnoilla[[961]](#footnote-961).

Verojen arviomaksatuksesta säädettäessä huomioon otettavia seikkoja käsitellään perustuslakivaliokunnan lausunnoissa PeVL 44/2005 vp ja PeVL 45/2005 vp sekä verolain taannehtivuutta perustuslakivaliokunnan lausunnossa. PeVL 1/2009 vp.

## 11.4 Maksujen perusteista ja määrästä säätäminen

Perustuslain 81 §:n 2 momentissa säädetään *valtion* viranomaisten toiminnastaan perimistä maksuista. Sen mukaan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden *yleisistä perusteista* on säädettävä lailla. Lailla tulee säätää yleisesti siitä, millaisista virkatoimista, palveluista ja tavaroista maksuja voidaan periä tai millaiset suoritteet ovat kokonaan maksuttomia. Samoin lailla on säädettävä maksujen suuruuden määräämisessä noudatettavista periaatteista, kuten omakustannusarvon tai liiketaloudellisten perusteiden noudattamisesta. Säännös koskee kaikkia valtion virastoja ja laitoksia[[962]](#footnote-962).

Valtion suoritteiden maksullisuuden ja maksujen suuruuden yleisistä perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992). Se on luonteeltaan yleislaki, jonka ohella maksuista voidaan säätää erikseen. Maksuperustelakiin sisältyy säännökset tietyistä suoritteista, jotka ovat joko maksullisia tai maksuttomia (4 ja 5 §). Siinä on myös säännökset maksujen suuruuden määräämisessä noudatettavista periaatteista. Jos jonkin suoritteen maksullisuuden perusteet ovat valtion maksuperustelain mukaiset, maksun euromääristä voidaan säätää asetuksella. Näin ollen valtion maksuperustelakiin sisältyvä valtuutussäännös (8 §) on riittävä asetuksen antamiselle eikä erillistä valtuutussäännöstä tarvita asiaa koskevassa erillislainsäädännössä.

Jos kustannusvastaavuusperiaatteesta halutaan poiketa esimerkiksi siten, että maksu määräytyy maksuvelvollisen tulojen tai varallisuuden mukaan, maksua pidetään verona, jonka perusteista ja määrästä on säädettävä lailla.

*Kunnallisista maksuista* ei perustuslakiin sisälly säännöksiä. Nämä maksut on ollut tapana jakaa julkisoikeudellisiin ja yksityisoikeudellisiin. Julkisoikeudellinen kunnallinen maksu voi perustua lain säännöksiin, mutta sen maksettavaksi määräämistä on pidetty mahdollisena myös suoraan kunnallisen itsehallinnon perusteella (vrt. kuntalain 13 §:n 2 momentti). Kunnallisia maksuja käsitellään kokoavasti perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 12/2005 vp.

– Oikeudenkäyntimaksuja voitiin porrastaa sähköisen asioinnin perusteella (PeVL 35/2010 vp, s. 2).

– Lukukausimaksujen ja materiaalimaksujen perusteista ei voitu säätää ministeriön asetuksella ”noudattaen soveltuvin osin”, mitä valtion maksuperustelaissa julkisoikeudellisista suoritteista perittävistä maksuista säädetään. Valtuutussäännöstä oli syytä tarkistaa esimerkiksi siten, että maksujen perusteiden osalta viitataan valtion maksuperustelain julkisoikeudellisista suoritteista perittäviä maksuja koskevaan säännökseen (PeVL 20/2007, s. 3/I).

– Maininta väitteen tekijän velvollisuudesta suorittaa ”vahvistettu maksu” oli riittämätön. Laissa piti ainakin viitata maksujen perusteita sääntelevään lakiin (PeVL 50/2010 vp, s. 5/I).

– Maksun suuruuden yleisten perusteiden sääntelyä koskevista vaatimuksista ks. esim. PeVL 49/2006 vp, s. 2.

# 12 Yleislait ja eräät yleiset sääntelyt

## 12.1 Yleislakien kunnioittaminen

Kuten edellä tässä oppaassa on tähdennetty, lakiehdotukset on laadittava perustuslain mukaisiksi.

Keskeiset oikeudenalat on säännelty perustuslakiin nojautuvin, perustuslain mukaisin yleislaein. Lähtökohtana lainvalmistelussa onkin, että sen lisäksi, että lakiehdotukset laaditaan perustuslain mukaisiksi, ne laaditaan myös yleislakien mukaisiksi.

Lähtökohtaisesti yleislaista ei siis poiketa. Lainsäädäntö on pyrittävä säilyttämään selkeänä, ja sen hajautuminen on estettävä. Yleislakeja kunnioittamalla myös hillitään normitulvaa. Yleislakien perustuslainmukaisuuden vuoksi yleislakeihin nojautuminen on lainvalmistelijalle myös turvallista.

Uutta sääntelyä laativan on tunnettava yleislakien lisäksi muu laadittavaan sääntelyyn vaikuttava voimassa oleva lainsäädäntö, Suomea sitovat kansainväliset sopimukset sekä yleiset oikeusperiaatteet, sillä uusi lainsäädäntö on sopeutettava sääntelyn kokonaisuuteen – muuhun lainsäädäntöön ja vallalla oleviin oikeusperiaatteisiin.

Yleislaista poikkeamiseen tarvitaan aina erityinen, painava syy.

## 12.2 Viittaaminen yleislakiin

### 12.2.1 Yleislakiin ei yleensä viitata

On jo vanhastaan katsottu, että kun yleislaista ei poiketa, yleislakiin ei yleensä viitata. Yleislain säännöksiä ei liioin saa toistaa erityislaissa.

Myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä[[963]](#footnote-963) yleislakeihin viittaamisen tarpeettomuus on todettu nimenomaisesti hallinnon yleislakien osalta: Viittausta hallinnon yleislakeihin ei enää nykyisin ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää lakiin, koska hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Jos viittausta hallinnon yleislakeihin esimerkiksi sääntelyn selkeyden vuoksi kuitenkin pidetään tarpeellisena, viittauksen on syytä olla vastakohtaispäätelmän välttämiseksi kattava[[964]](#footnote-964). Ks. myös jakso 10.4 hallinnon yleislakien soveltamisesta, kun muu kuin viranomainen lain nojalla hoitaa julkista hallintotehtävää, sekä hallinnon yleislaeista ja viittausten kirjoittamisesta tarkemmin jakso 12.3.

Hallinnon yleislakeina pidetään seuraavia:

– hallintolaki (434/2003)

– kielilaki (423/2003)

– saamen kielilaki (1086/2003)

– viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999)

– henkilötietolaki (523/1999)

– sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki (13/2003).

Sen, mitä perustuslakivaliokunta on lausunut hallinnon yleislakeihin viittaamisesta, on katsottava koskevan muitakin yleislakeja. Yleislakeja sovelletaan niiden soveltamisalaa koskevien säännösten mukaisesti, vaikka niihin ei viitata.

### 12.2.2 Aineelliset viittaukset

Lakiin voidaan ottaa asiasisältöinen, niin sanottu *aineellinen* tai *aineellisoikeudellinen viittaus* yleislakiin, jos yleislaki ei ilman sitä tulisi sovellettavaksi. Aineellinen viittaus yleislakiin tulee siis kysymykseen vain tapauksissa, joissa yleislain säännökset kokonaan tai joiltakin osin halutaan sovellettaviksi siitä huolimatta, että yleislaki ei soveltamisalaa koskevien säännöstensä mukaan sovellu säänneltävään asiaan. Esimerkiksi sopimukseen perustuvaan tai muussa laissa kuin vahingonkorvauslaissa säädettyyn (412/1974) vahingonkorvausvastuuseen ei lähtökohtaisesti sovelleta vahingonkorvauslain säännöksiä, mutta nämä voidaan kokonaan tai joiltakin osin säätää sovellettaviksi.

Aineellista viittausta kirjoitettaessa käytetään seuraavia ilmaisuja:

● ”Siinä ja siinä asiassa” *noudatetaan, mitä* ”siinä ja siinä laissa” tai ”sen ja sen lain siinä ja siinä §:ssä” *säädetään* ”siitä ja siitä”.

● ”Siihen ja siihen” *sovelletaan, mitä* ”siinä ja siinä laissa” tai ”sen ja sen lain siinä ja siinä §:ssä” *säädetään* ”siitä ja siitä”.

● ”Sitä ja sitä tehdään” *noudattaen* tai *soveltaen, mitä* ”siinä ja siinä laissa” tai ”sen ja sen lain siinä ja siinä §:ssä” *säädetään* ”siitä ja siitä”.

● ”Sitä ja sitä tehdään” *noudattaen* tai *soveltaen* ”sen ja sen lain” *säännöksiä* taikka ”sen ja sen lain sen ja sen §:n” *säännöksiä* ”siitä ja siitä”.

Aineellinen viittaus

Elinkeinonharjoittaja tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo 5 tai 7 §:ssä taikka Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 tai 102 artiklassa säädettyä kieltoa, on velvollinen korvaamaan kilpailunrajoituksesta aiheutuneen vahingon. Korvausvelvollisuuteen sovelletaan lisäksi, mitä vahingonkorvauslain (412/1974) 2 luvun 1 §:n 2 momentissa ja 6 luvussa säädetään.

Korvaus potilasvahingosta määrätään noudattaen vahingonkorvauslain (412/1974) 5 luvun 2, 2 a–2 d, 3, 4, 7 ja 8 §:n, 6 luvun 1 §:n sekä 7 luvun 3 §:n säännöksiä. Korvausta ei kuitenkaan voida sovitella vahingon kärsineen oman myötävaikutuksen perusteella, ellei vahingon kärsineen menettely ole ollut tahallista tai törkeän huolimatonta. Korvausta ei suoriteta vähäisestä vahingosta.

Myös erityislain säännöksiä voidaan ottaa sovellettaviksi aineellisin viittauksin.

### 12.2.3 Vältettävät soveltamisohjeet ”soveltuvin osin” ja ”vastaavasti”

Edellä kuvatun kaltaisissa viittauksissa on tyypillisesti käytetty noudattamisen ja soveltamisen viitteinä tai lisäohjeina ilmaisuja ”soveltuvin osin” ja ”vastaavasti”. Ilmaisuilla ei kuitenkaan ole viittausten sisällön kannalta merkitystä. Kenenkään ei voitane olettaa ilmaisun puuttuessa soveltavan lakia epäsoveltuvin osin tai muuten kuin vastaavalla tavalla. Tuomarinohjeidenkin mukaan ”kaikkea lakia on älyllä käytettävä”. Ilmaisun ”soveltuvin osin” ja ”vastaavasti” käyttämisen asemesta viittaus toisen lain soveltamiseen tai noudattamiseen onkin pyrittävä kirjoittamaan muin keinoin ja täsmällisesti.

### 12.2.4 Informatiiviset viittaukset

Kuten edellä on todettu, yleislakeihin viittaamiseen tulee suhtautua pidättyvästi. Tarpeettomat viittaukset eivät ole suotavia. Joskus lakiin voi kuitenkin olla syytä ottaa niin sanottu *informatiivinen viittaus* yleislain säännöksiin. Näin on esimerkiksi tilanteessa, jossa ilman viittausta saattaisi olla tulkinnanvaraista, onko jokin erityislaissa oleva sääntely sillä tavalla tyhjentävä, että yleislaki syrjäytyy asiassa kokonaan. Informatiivinen viittaus voi olla hyödyksi myös, jos sääntelyn kohteen ei voida kohtuudella olettaa tuntevan asiassa sovellettavaa sääntelyä kokonaisuudessaan.

Informatiivisella viittauksella ei ole aineellisoikeudellista sisältöä. Sen ainut tehtävä on auttaa lukijaa.

Myös erityislakeihin voidaan viitata informatiivisesti.

Informatiivinen viittaus kirjoitetaan selkeimmin muotoon: ”Siitä ja siitä” *säädetään* ”siellä ja siellä”.

Informatiivinen viittaus

Käytettävistä kielistä säädetään kielilain (423/2003) 34 §:ssä.

Rangaistus vedentulva aikaansaamalla tehdystä tuhotyöstä, törkeästä tuhotyöstä, yleisvaaran tuottamuksesta tai törkeästä yleisvaaran tuottamuksesta säädetään rikoslain 34 luvun 1, 3, 7 ja 8 §:ssä.

### 12.2.5 Vältettävät viittaukset ”koskee” ja ”on voimassa, mitä”

Muuhun lainsäädäntöön viitattaessa käytetään paljon ilmaisuja, joiden mukaan, *mitä* ”siitä ja siitä” *säädetään* ”siellä ja siellä*”, koskee (myös)* ”sitä ja sitä”. Ilmaisulla ei kuitenkaan kyetä kuvaamaan, onko viittaus muuhun lainsäädäntöön aineellinen vai informatiivinen. Sitä vastoin ilmaisu soveltuu mainiosti säännöksiin, joita voidaan luonnehtia soveltamisalan laajennuksiksi, kuten alla olevissa esimerkeissä:

”Koskee myös”

Mitä tässä laissa säädetään kalasta ja kalastuksesta, koskee myös nahkiaista ja rapua sekä niiden pyyntiä.

Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, koskee myös kuntayhtymää ja ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueesta annetussa laissa (410/2009) tarkoitettua toimielintä niiden hoitaessa tämän lain mukaista valvontaa.

On huomattava, että yllä olevan kaltaiset säännökset yritetään toisinaan kirjoittaa määritelmiksi, jollaisina ne ovat epäonnistuneita. Ei ole järkevää eikä perusteltua säätää, että ”tässä laissa *kalalla* tarkoitetaan kalaa, nahkiaista ja rapua” tai että ”tässä laissa *kalastuksella* tarkoitetaan myös nahkiaisen ja ravun pyyntiä”.

Samalla tavalla epäselvä on viittaus, jossa kerrotaan, että jostakin ”on voimassa, mitä” jostakin muualla laissa säädetään, esimerkiksi ”väliaikaistodistuksesta on voimassa, mitä 8 §:ssä säädetään osakekirjasta”. Suositeltavaa onkin kirjoittaa viittaus niin, että jo sen sanamuodosta ilmenee, onko se aineellinen vai informatiivinen, esimerkiksi *väliaikaistodistukseen sovelletaan, mitä 8 §:ssä säädetään osakekirjasta*.

### 12.2.6 Vältettävä viittaus ”siten kuin”

Kielellisesti neutraali on myös viittaus, jolla sallitaan jonkin tekeminen tai velvoitetaan jonkin tekemiseen ”siten kuin” jossakin muussa laissa (siitä ja siitä) säädetään. Tällä tavoin viitattaessa ei kyetä päättelemään, tulevatko muun lain säännökset sovellettaviksi vain viittauksen kautta vai onko informatiivisuus viittauksen ainut tehtävä.

Tämän lain 22, 23, 26 ja 27 §:ssä tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Haaste, haastehakemus ja siihen liitetyt asiakirjat on annettava vastaajalle tiedoksi siten kuin 11 luvussa säädetään.

Ensimmäisessä esimerkissä viittaus hallintolakiin (434/2003) on informatiivinen. Säännökset oikaisuvaatimuksen tekemisestä ovat hallintolain 7 a luvussa, ja ne tulisivat sovellettaviksi hallintolakiin viittaamattakin. Periaatteessa näin riittäisi, että säädettäisiin vain oikeudesta vaatia oikaisua: Tämän lain 22, 23, 26 ja 27 §:ssä tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua. Käytännössä on kuitenkin pidetty lakiteknisesti mallikkaana viitata oikaisuvaatimusinstituution perustaviin säännöksiin. Tällöin voi lisätä viittauksen: Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Myös toisen esimerkin viittaus on informatiivinen. Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) säännökset hallintopäätöksen valituskelpoisuudesta, valitusviranomaisesta ja valituksen tekemisestä tulisivat sovellettaviksi ilman nimenomaista säännöstäkin.

Kolmannen esimerkin viittaus on aineellinen. Tiedoksiannon juridinen olemus ei toteudu, jollei haastetta tiedoksi annettaessa ole noudatettu oikeudenkäymiskaaren 11 luvun säännöksiä.

### 12.2.7 Lain ensisijaisuuden ja toissijaisuuden ilmaiseminen

Erityislaki ja sen säännös syrjäyttävät yleislain ja sen säännöksen. Erityislait ovat siten ensisijaisia ja yleislait toissijaisia. Kuten edellä on todettu, yleislaista poikkeaminen edellyttää kuitenkin painavaa syytä.

Esimerkiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) toissijaisuus ilmaistaan lain 3 §:ssä: *Jos muussa laissa on tästä laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan tämän lain asemesta*. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 1 §:n 1 momentissa puolestaan on lain toissijaisuuden ilmaisevan säännöksen ohella lain keskeisimmän aineellisen sisällön ilmaiseva säännös: *Viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa erikseen toisin säädetä.*

### 12.2.8 Viittaus täydentävään lainsäädäntöön

Lakitekstiä moititaan usein liiasta tiiviydestä. Monimutkaisia viittauksia muualle lainsäädäntöön tuleekin välttää, mutta koska liiallinen toistokaan ei ole eduksi lakien systematiikalle, tulee voida viitata täydentävään lainsäädäntöön esimerkiksi seuraavasti: *Jos omistaja on osakeyhtiö, 1–3 momentissa säädetyn lisäksi noudatetaan, mitä osakeyhtiölain (624/2006) 12 luvun 7 ja 8 §:ssä säädetään.*

### 12.2.9 Viittaus lakiin kattaa myös lain nojalla annetut säännökset

Jos laissa tai asetuksessa viitataan yleisesti (toiseen) lakiin, viittauksen on katsottava kattavan myös viittauksen kohteena olevan lain nojalla annetut alemmanasteiset säännökset. Tästä huolimatta ei ole estettä viitata lakiin tai lainkohtaan j*a sen nojalla säädettyyn*. Eri asia on, että laissa tai asetuksessa ei ole asianmukaista viitata normihierarkiassa alempana olevaan säädökseen tai määräykseen tämä nimeltä mainiten[[965]](#footnote-965), vaan tarvittaessa viitataan esimerkiksi ”siitä ja siitä” annetun lain x §:n y momentin *nojalla annettuihin säännöksiin*.

## 12.3 Hallinnon yleislakeihin viittaaminen

### 12.3.1 Hallinnon yleislait

Hallinnon yleislaeilla tarkoitetaan sellaisia julkisen hallinnon toimintaa yleisesti säänteleviä lakeja, joita sovelletaan hallintoasian käsittelyyn ja muuhun viranomaistoimintaan aina, jollei erikseen ole toisin säädetty. Hallinnon yleislakeina pidetään hallintolakia (434/2003),

kielilakia (423/2003), saamen kielilakia (1086/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999), henkilötietolakia (523/1999) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003).

Hallinnon yleislait konkretisoivat osaltaan perustuslain perusoikeussäännöksissä suojattuja hyvän hallinnon ja oikeusturvan takeita, julkisuusperiaatetta sekä kielellisiä oikeuksia.

Hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvelvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös viranomaiskoneiston ulkopuolisiin niiden hoitaessa perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä (ks. jakso 10.4).

Yleishallinto-oikeudellisen lainsäädännön ohella julkisen hallinnon toimintaan sovelletaan useita sellaisia säädöksiä, joita sovelletaan myös yksityisoikeudelliseen toimintaan. Näitä ovat esimerkiksi yhdenvertaisuuslaki (21/2004) sekä naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki (609/1986).

### 

### 12.3.2 Hallintolaki

Hallintolaissa (434/2003) säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Laissa on yleiset säännökset muun muassa hallinnossa asioivien tasapuolisesta kohtelusta, palveluperiaatteesta ja viranomaisten välisestä yhteistyöstä samoin kuin säännökset hallintoasian vireilletulosta, asianosaisten kuulemisesta ja asian muusta selvittämisestä sekä asian ratkaisemisesta, päätöksessä olevan virheen korjaamisesta ja oikaisuvaatimusmenettelystä.

Hallintolakia sovelletaan kaikessa hallintotoiminnassa virastoissa ja laitoksissa sekä valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä ja yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Lakia ei sovelleta lainkäyttöön, esitutkintaan, poliisitutkintaan eikä ulosottoon.

Hallintolakiin on pyritty kokoamaan hallintoasian käsittelyssä noudatettavat menettelysäännökset sekä viranomaisten toimintaa koskevat laadulliset vähimmäisvaatimukset mahdollisimman kattavasti siten, ettei muuhun lainsäädäntöön tarvitse ottaa samaa asiaa koskevia säännöksiä. Hallintolaista poikkeaviin säännöksiin tulee suhtautua pidättyvästi. Sellaisia voi ehdottaa otettaviksi erityislakiin vain silloin, kun poikkeavaan sääntelyyn on olemassa asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Etenkin keskeisiin yksityisen ennakollisiin oikeusturvatakeisiin liittyvistä menettelyvaatimuksista, kuten esteettömyydestä, asianosaisen kuulemisesta ja päätöksen perustelemisesta, poikkeamisen peruste on määriteltävä yksiselitteisesti.

Jos hallintolaista ei poiketa, siihen ei tarvitse viitata. Viittaus on aiheellinen vain, jos voi olla tulkinnanvaraista, onko hallintolakia sovellettava.

Jos hallintolaista poiketaan, siitä poikkeavien säännösten perään voidaan kirjoittaa viittaus esimerkiksi seuraavasti:

Muuten noudatetaan hallintolakia (434/2003).

### 12.3.3 Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003) sovelletaan hallintoasian, tuomioistuinasian, syyteasian ja ulosottoasian vireillepanoon, käsittelyyn ja päätöksen tiedoksiantoon. Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista sekä niihin liittyvien palveluiden tarjoamisesta säädetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009).

Lähtökohtana sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa on, että vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Mahdollisuudesta sähköiseen asiointiin ei näin ollen yleensä ole tarvetta säätää erikseen.

Jos sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetusta laista ei poiketa, ei siihen tarvitse viitata. Jos erityissäännöksellä poiketaan laista, voi selventävä viittaus olla tarpeen. Erityissäännösten perään voidaan kirjoittaa viittaus:

Muuten noudatetaan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003).

## 12.4 Julkisuuslaki (Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki)

### 12.4.1 Julkisuusperiaate

Julkisuusperiaatetta on käsitelty oppaassa jo jaksossa 4.2.7 kuvattaessa perustuslain 12 §:ssä säädetyn sananvapauden ja julkisuuden perusoikeuksia. Mainitussa jaksossa on myös viittauksia sellaisiin perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joissa on otettu kantaa julkisuusperiaatteen asianmukaiseen huomioon ottamiseen lakeja laadittaessa.

Julkisuusperiaate merkitsee oikeutta saada tietoja viranomaisten toiminnasta. Julkisuusperiaatteen mukaisesti jokaisella on oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta. Tätä oikeutta voidaan perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan rajoittaa vain välttämättömistä syistä ja vain lailla. Julkisuusperiaatteen mukaista tiedonsaantioikeutta toteutetaan yleislailla, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetulla lailla[[966]](#footnote-966) (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*).

Julkisuusperiaate ilmenee myös oikeutena seurata eduskunnan, kunnanvaltuuston, tuomioistuimen ja kirkollisten toimielinten istuntoja (käsittelyn julkisuus). Käsittelyn julkisuudesta sekä oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuudesta säädetään erityislaeissa.

Julkisuusperiaatteen mukaisen tiedonsaantioikeuden perusoikeusluonteesta johtuu, että harkittaessa erityissäännösten laatimista viranomaistoiminnan julkisuudesta on otettava huomioon perusoikeuksien yleiset rajoitusperusteet sekä perustuslakivaliokunnan käytäntö.

### 12.4.2 Julkisuuslaki yleislakina

Julkisuuslaki on yleislaki, jossa jo säännellyistä seikoista ei ole tarpeen eikä asianmukaista ottaa säännöksiä erityislakeihin. Julkisuuslailla yleislakina on kuitenkin voitu ratkaista salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen sekä tietojen luovuttamiseen viranomaisen pitämästä henkilörekisteristä liittyvät oikeusongelmat vain osittain, mikä vaikuttaa erityissäännösten tarpeeseen jäljempää tarkemmin ilmenevällä tavalla.

### 12.4.3 Julkisuuslain soveltamisala

Julkisuuslaki koskee viranomaisten asiakirjojen julkisuuden määräytymistä, toisin sanoen asiakirjan julkisuutta pääperiaatteena (1 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti), salassapitovelvollisuutta (22 ja 24 §) ja asiakirjan julkiseksi tulemista (6 ja 7 §).

Julkisuuslaissa on säännökset virkamiesten, viranhaltijoiden ja muiden viranomaisissa toimivien vaitiolovelvollisuudesta (23 §), asiakirjan antamisesta ja siihen kuuluvasta menettelystä (4 luku), yleisistä perusteista luovutettaessa salassa pidettävä asiakirja (26–30 §)[[967]](#footnote-967) sekä viranomaisen velvollisuudesta hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseen, tietoturvallisuuteen ja viestintään (5 luku).

### 12.4.4 Viittaaminen julkisuuslakiin

Lähtökohtaisesti uusi sääntely laaditaan julkisuuslain mukaiseksi, eikä julkisuuslakiin yleislakina näin tarvitse viitata. Jos sääntelyn halutaan koskevan esimerkiksi vain julkisuuslain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen viranomaisten toimintaa*,* yleistä viittausta julkisuuslakiin ei yleensä tarvita. Viittaus saattaa kuitenkin olla tarpeen, jos laissa säädetään julkisuuslaissa jo säädetyistä asioita, kuten salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta.

Tässä laissa säädetään rangaistusten täytäntöönpanotehtävien sekä muiden Rikosseuraamuslaitokselle kuuluvien tehtävien suorittamiseksi tarpeellisten henkilörekisterien pitämisestä ja muusta henkilötietojen käsittelystä. Jollei tässä laissa toisin säädetä, henkilötietojen salassa pitämiseen ja luovuttamiseen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999) sekä muuhun henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia (523/1999).

Jos kysymys on julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetusta lain nojalla julkista tehtävää hoitavasta yksityisestä orgaanista, on aihetta harkita viittaussäännöstä etenkin, jos voi aiheutua epäselvyyttä siitä, mihin asiakirjoihin lakia sovelletaan eli mitkä asiakirjat katsotaan syntyneiksi julkista valtaa käytettäessä.

Edellä 20 §:n 1 momentissa tarkoitetun jakoehdotuksen valmisteluun ja sitä koskevaan päätöksentekoon kuuluvia tehtäviä ja asiakirjoja koskevaan vaitiolovelvollisuuteen ja julkisuuteen rahapeliyhteisössä sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

Jos osaa aineistosta koskee myös muu kuin julkisuuslain salassapitosäännös, käytännön soveltamistilanteiden helpottamiseksi voidaan harkita sääntelymallia, jossa julkisuuslain salassapitosäännösten soveltamisala laajennetaan koskemaan kaikkia asiakirjoja.

Vakuutuslaitoksen tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan saamien ja laatimien asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen salassa pitämiseen sekä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoidossa saatuja tietoja koskevaan vaitiolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 22–24 ja 35 §:ää myös silloin, kun kysymys ei ole mainitun lain 4 §:n 2 momentissa tarkoitetun julkisen vallan käyttöön kuuluvaa tehtävää varten laaditusta tai saadusta asiakirjasta ja tiedosta. Tietojen luovuttamiseen sovelletaan tällöin mainitun lain 7 lukua.

Jos kysymys on sellaisesta julkisesta hallintotehtävästä[[968]](#footnote-968), jota julkisuuslaki ei 4 §:n 2 momenttinsa mukaan koske, on tutkittava, mihin aineistoon julkisuussääntely tulisi julkisuusperiaatteen tarkoitus huomioon ottaen ulottaa, sekä otettava tarpeelliset julkisuuslain soveltamista koskevat säännökset erityislakiin.

Tapaturma-asiain korvauslautakunnan tämän lain toimeenpanoon liittyvien asiakirjojen salassapitoon ja oikeuteen saada tieto asiakirjasta sovelletaan 64 h §:ää ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 3 lukua.

### 12.4.5 Salassapitovelvollisuus ja muut tiedonsaantioikeuden rajoitukset

Salassapitovelvollisuudesta ja muista tiedonsaantia koskevista rajoituksista, esimerkiksi henkilörekisterin tietojen luovuttamisesta vain tiettyyn tarkoitukseen, on säädettävä lailla. Eduskunnan julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä hyväksymän lausuman mukaan salassapitoa koskevien erityissäännösten ottamista muuhun kuin julkisuuslakiin on vältettävä (EV 303/1998 vp–HE 30/1998 vp). Uudet salassapitotarpeet hoidetaan tämän mukaisesti pääsäännön mukaan muuttamalla julkisuuslakia.

Arvioitaessa julkisuuslain muuttamisen tarpeellisuutta on aiheellista ottaa yhteyttä oikeusministeriöön.

Ehdotettavien tiedonsaantioikeuden rajoittamista koskevien säännösten on läpäistävä perustuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettu välttämättömyysarviointi sekä oltava perusoikeuksien yleisten rajoitusperusteiden mukaisia. Myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö on otettava huomioon.

### 12.4.6 Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta on säädettävä lailla. Asianosaisen tiedonsaantioikeus sekä oikeus saada tieto itseään koskevista asiakirjoista ulottuu julkisuuslain mukaan myös salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluviin tietoihin tietyin rajoituksin (11 ja 12 §). Julkisuuslain 7 luvussa on säännökset niistä yleisistä tilanteista (muun muassa kanteluasiat sekä tietojen luovuttaminen tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten), joissa voidaan poiketa salassa pidettävien tietojen luovuttamisen kiellosta. Viranomaisen ratkaisutoiminnassaan tarvitsemien, toisen viranomaisen hallussa olevien salassa pidettävien tietojen saamisesta on säännönmukaisesti otettava säännökset erityislakiin.

Oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja sekä oikeutta tai velvollisuutta luovuttaa salassa pidettävä tieto koskeva erityissäännös on muotoiltava siten, että siitä nimenomaisesti ilmenee sen salassapitovelvollisuuden murtava vaikutus. Useimmiten kysymys on säännöksistä, jotka mahdollistavat salassa pidettävien tietojen luovuttamisen julkisuuslaissa jo säänneltyjen tilanteiden lisäksi.

Työvoimaviranomaisella on *sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään*, oikeus saada 1 momentissa tarkoitettua rekisteriä varten tarpeellisia tietoja rekisteröidyn lisäksi myös väestö- ja eläketurvarekistereistä sekä lääkintä- ja terveydenhuollossa työskentelevien henkilöiden tietoja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston rekistereistä. Lisäksi työvoimaviranomaisella on oikeus *salassapitosäännösten estämättä* saada muilta viranomaisilta työvelvollisuuden tarkoituksenmukaisen toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietoja yritysten ja muiden yhteisöjen merkityksestä maanpuolustukselle ja maan talouselämän jatkuvuuden turvaamiselle.

Perustuslakivaliokunta on viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta.[[969]](#footnote-969)

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset voidaan sijoittaa joko tietoa luovuttavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin taikka tietoja saavaa viranomaista tai tämän toimintaa koskevaan lakiin. Molempiin niitä ei saa kirjoittaa.

### 12.4.7 Henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen ylläpitämästä henkilörekisteristä

Mahdollisuudesta luovuttaa tietoja viranomaisen ylläpitämästä henkilörekisteristä on tarpeen laatia erityissäännös, jos tietoja asetetaan saataville yleisen tietoverkon kautta taikka jos tietoja on tarkoitus luovuttaa ilman etukäteistä ja luovutuskohtaista käyttötarkoituksen selvittämistä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto ylläpitää puoluerahoituksen ilmoitusrekisteriä, johon talletetaan 8 c §:ssä tarkoitettuihin ilmoituksiin, 9 a §:n 2 momentissa ja 9 b §:ssä tarkoitettuihin erittelyihin sekä 9 d §:n 1 momentissa tarkoitettuihin asiakirjoihin sisältyvät tiedot. Sen estämättä, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 16 §:n 3 momentissa säädetään, jokaisella on oikeus saada rekisteristä jäljennöksiä sekä tietoja yleisen tietoverkon kautta.

### 12.4.8 Erityissäännösten valmistelusta ja muotoilusta

Viranomaisten asiakirjojen julkisuutta koskevia erityissäännöksiä valmisteltaessa on tarpeen tehdä selväksi, onko kysymys julkisuuslain vastaavaa säännöstä täydentävästä vai sen syrjäyttävästä säännöksestä. Erityissäännös on sen vuoksi muotoiltava siten, että siitä ilmenee, miltä osin sillä syrjäytetään julkisuuslain vastaava säännös tai täydennetään sitä. Erityissäännöksen muotoilu edellyttää säännönmukaisesti viittausta julkisuuslakiin tai sen tiettyyn säännökseen*.*

Seuraavassa on kaksi esimerkkiä erityissäännösten muotoilusta:

Julkisuuslaista poikkeaminen

Valvontalautakunnan ja valvontayksikön asiakirjojen ja toiminnan julkisuuteen valvonta- ja palkkioriita-asioissa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, jollei asianajajan salassapitovelvollisuudesta muuta johdu. *Asiakirja ei kuitenkaan tule julkiseksi, ennen kuin valvontalautakunnan ratkaisu on annettu tai kun se on asiaan osallisen saatavissa.*

Julkisuuslain täydentäminen

*Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/ 1999) säädetään*, Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on oikeus luovuttaa tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamisen yhteydessä saamansa tai laatimansa mainitun lain 24 §:ssä tarkoitettu salassa pidettävä asiakirja Viestintävirastolle, jos se on Viestintäviraston tehtävien hoitamiseksi välttämätöntä.

## 12.5 Tietosuojalainsäädäntö

### 12.5.1 Henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislainsäädäntö

### Tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki

Henkilötietojen suoja kuuluu osana perustuslain 10 §:n 1 momentilla turvattuun yksityiselämän suojaan. Henkilötietojen suojasta on säädettävä lailla. Henkilötietojen suojaa toteutetaan ennen kaikkea EU:n yleisellä tietosuoja-asetuksella 2016/679 sekä sitä täsmentävällä ja täydentävällä tietosuojalailla (1050/2018). Seikoista, joista säädetään yleisessä tietosuoja-asetuksessa tai tietosuojalaissa, ei ole tarpeen eikä asianmukaista ottaa säännöksiä erityislakeihin. Edellä tässä oppaassa tähdennetään yleislaeista poikkeamatta jättämisen tärkeyttä ylipäänsä (jakso 12.1) sekä pidättyväisyyttä yleislakeihin viittaamisessa (jakso 12.2). Yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamiseen ei yleensä tulisi viitata informatiivisista syistä.

Yleisen tietosuoja-asetuksen ja sitä täydentävän kansallisen yleislain eli tietosuojalain soveltamisala on laaja. Asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn, joka on osittain tai kokonaan automaattista, sekä sellaisten henkilötietojen käsittelyyn muussa kuin automaattisessa muodossa, jotka muodostavat rekisterin osan tai joiden on tarkoitus muodostaa rekisterin osa. Yleistä tietosuoja-asetusta ei kuitenkaan sovelleta esimerkiksi EU-oikeuden ulkopuolelle jäävään henkilötietojen käsittelyyn, kuten kansalliseen turvallisuuteen liittyvään henkilötietojen käsittelyyn, josta säädetään muualla lainsäädännössä (ks. alajakso ”Rikosasioiden tietosuojalaki”). Koska perustuslain 10 §:n lakivaraus edellyttää henkilötietojen suojasta säädettävän lailla, on yleistä tietosuoja-asetusta täydentävässä tietosuojalaissa ulotettu yleinen tietosuoja-asetus soveltumaan eräin rajauksin myös sellaiseen henkilötietojen käsittelyyn, johon ei suoraan yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla sitä sovellettaisi.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään reunaehdot henkilötietojen käsittelylle. Näillä säännöillä pyritään myös turvaamaan henkilötietojen vapaa liikkuvuus EU:ssa. Asetuksessa säädetään niin ikään rekisteröidyn oikeuksista, käsittelyssä noudatettavista periaatteista sekä oletusarvoisesta ja sisäänrakennetusta tietosuojasta. Asetuksessa määritellään esimerkiksi henkilötiedon, suostumuksen ja rekisterinpitäjän käsitteet. Asetuksen sisältämiä määritelmiä ei kansallisessa lainsäädännössä saa määrittää toisin tai toistaa niitä tarpeettomasti. Erityislainsäädännössä tulee kuitenkin käyttää yleislainsäädännössä omaksuttuja termejä.

Yleistä tietosuoja-asetusta täydentävässä tietosuojalaissa säädetään esimerkiksi kansallisesta valvontaviranomaisesta, henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteista eräissä tapauksissa, oikeusturvasta ja seuraamuksista sekä tietojen käsittelyn erityistilanteista esimerkiksi tieteellisessä tutkimuksessa.

Henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen henkilörekisteristä määräytyy viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaan. Mainittua lakia käsitellään jaksossa 12.4.

### Rikosasioiden tietosuojalaki

Toinen henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki on henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettu laki (1054/2018, *rikosasioiden tietosuojalaki*). Lailla on pantu täytäntöön ns. rikosasioiden tietosuojadirektiivi (EU) 2016/680. Lakia sovelletaan poliisin, syyttäjien, yleisten tuomioistuinten, Rikosseuraamuslaitoksen, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden laissa määriteltyjen toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kysymys on rikoksen ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta, rikokseen liittyvästä syyttäjän toiminnasta, rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa, rikosoikeudellisen seuraamuksen täytäntöönpanemisesta taikka yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta tai tällaisten uhkien ehkäisemisestä. Lisäksi lakia sovelletaan myös Puolustusvoimien, poliisin ja Rajavartiolaitoksen käsitellessä henkilötietoja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä.

Rikosasioiden tietosuojalaki on siis soveltamisalaltaan huomattavasti yleistä tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakia kapeampi. Sitä sovelletaan ainoastaan siinä määriteltyjen toimivaltaisten viranomaisten suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn eräissä käsittelytarkoituksissa. Siltä osin kuin henkilötietojen käsittelytarkoitus ei kuulu rikosasioiden tietosuojalain soveltamisalaan, soveltavat mainitut viranomaiset käsittelyyn yleistä tietosuoja-asetusta ja sitä täydentävää kansallista lainsäädäntöä. Rikosasioiden tietosuojalain ja tietosuojalain soveltamisalat eivät ole miltään osin päällekkäisiä.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että toisin kuin suoraan sovellettava yleinen tietosuoja-asetus, rikosasioiden tietosuojadirektiivi ei sisällä sellaista yksityiskohtaista sääntelyä, joka muodostaisi riittävän säännöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.[[970]](#footnote-970) Arvioidessaan esitystä rikosasioiden tietosuojadirektiivin yleiseksi täytäntöönpanolainsäädännöksi perustuslakivaliokunta piti merkityksellisenä, että säännökseen sisältyi asianmukaiset ja yksityiskohtaiset säännökset henkilötietojen käsittelyn yleisistä edellytyksistä ja periaatteista, rekisteröidyn oikeuksista, valvonnasta ja esimerkiksi tietoturvasta.[[971]](#footnote-971)

Rikosasioiden tietosuojalain lisäksi laissa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten suorittamasta henkilötietojen käsittelystä säädetään myös useassa erityislaissa. Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 10 §:ssä turvatut oikeudet saavat erityistä merkitystä korostuneen perusoikeusherkissä sääntelykonteksteissa, ja valiokunta on esimerkiksi jo ennen perusoikeusuudistusta esittänyt sittemmin vakiintuneen luonnehdinnan, jonka mukaan ”poliisilaki on tyypillisesti sellainen säädös, joka voi herkästi joutua ristiriitaan kansalaisten perusoikeuksien, varsinkin klassisten vapausoikeuksien kanssa”[[972]](#footnote-972). Tällöin myös sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta on erityisesti huolehdittava.

Henkilötietoja koskevan lainsäädännön selvyys kuitenkin edellyttää, että erityislainsäädäntöön ei sisällytetä sellaisia sääntelykokonaisuuksia, joista säädetään riittävällä täsmällisyydellä ja tarkkuudella yleislaissa. Erityislainsäädännön valmistelussa tulee myös ottaa huomioon rikosasioiden tietosuojadirektiivin mahdollistama liikkumavara ja sen rajat. Lisäksi olisi huomioitava, että rajoituksia voi seurata myös kansainvälisistä velvoitteista.

### Yleislakiin viittaaminen

Kuten muihinkaan yleislakeihin, ei yleiseen tietosuoja-asetukseen, tietosuojalakiin tai rikosasioiden tietosuojalakiin erityislainsäädännössä lähtökohtaisesti tule viitata. Informatiivisiinkin viittaussäännöksiin tulisi lainsäädännön yhtenäisyyden vuoksi suhtautua pidättyvästi. Riittävää olisi yleensä ottaa asiasta korkeintaan maininta hallituksen esityksen perustelutekstiin. Informatiivinen viittaussäännös voisi olla tarpeellinen esimerkiksi tilanteessa, jossa samassa laissa säädetään käsittelystä, joka kuuluu osin yleisen tietosuoja-asetuksen ja osin rikosasioiden tietosuojadirektiiviä täytäntöönpanevan kansallisen lain soveltamisalaan.

### 12.5.2 Henkilötietojen suojasta säätäminen erityislainsäädännössä

### Erityissäännösten tarpeesta

Henkilötietojen suojasta säätäminen erityislainsäädännössä edellyttää ensinnäkin sen tunnistamista, onko säänneltävänä olevassa toiminnassa kyse myös henkilötietojen käsittelystä. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan kaikkia toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti. Käsittelyä on siten esimerkiksi tietojen kerääminen, tallentaminen, luovuttaminen, säilyttäminen, muokkaaminen ja poistaminen. Tämän jälkeen on tunnistettava, kumpaa edellä esitellyistä yleislaeista (yleinen tietosuoja-asetus ja tietosuojalaki vai rikosasioiden tietosuojalaki) kyseiseen käsittelyyn sovelletaan. Sovellettava yleislaki vaikuttaa olennaisesti siihen, millä tavalla erityissääntelyn tarvetta ja sen tarkkuutta tulee arvioida.

Käytettävissä oleva kansallinen liikkumavara on rajoitetumpaa, kun kyseessä on asetus eikä direktiivi. EU-tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallista sääntelyä ei saa antaa asetuksen soveltamisalalla, ellei asetus nimenomaisesti velvoita tai valtuuta täydentävään kansalliseen sääntelyyn tai muuhun päätöksentekoon.

Henkilötietojen suojan toteuttaminen yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tulee ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi.[[973]](#footnote-973) Näin ollen vaikka tietyssä toiminnassa Henkilötietojen suojan toteuttaminen yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla tulee ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta jouduttaisiinkin käsittelemään henkilötietoja, ei tällaisesta käsittelystä välttämättä ole joko mahdollista tai ylipäätään tarpeellista erityislainsäädännössä säätää. Erityislainsäädännön tarpeellisuutta ja yksityiskohtaisuuden tasoa arvioitaessa tulisi huomioida myös, liittyykö tietojen käsittelyyn erityisiä uhkia tai riskejä esimerkiksi käsittelyn luonne, laajuus ja tarkoitukset huomioon ottaen.

Tietosuojalailla ei ole käytetty yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamaa liikkumavaraa tyhjentävästi. Erityislainsäädäntöön ei kuitenkaan ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Yksityiskohtaisemman sääntelyn tarpeen ja sisällön osalta on otettava huomioon myös yleisen tietosuoja-asetuksen tavoitteet ja sääntelytapa. Jos erityislainsäädännössä katsotaan olevan välttämätöntä säätää henkilötietojen käsittelystä, tulee liikkumavaran alasta tehdä selkoa sekä perustella sen käyttö esityksessä huomioiden sen vaikutukset perusoikeuksien suojaan.

### Käsittelyn oikeusperuste yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla

Kansallisen liikkumavaran perusta on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa, jolla annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää kansallisesti henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta voidaan säätää lainsäädännössä tilanteissa, joissa henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi tai käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohta). Viranomaistoiminnassa henkilötietojen käsittelyn tulisi lähtökohtaisesti perustua näihin henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteisiin.

Muilta osin henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta ei voida antaa tarkempaa tai muutakaan kansallista sääntelyä, vaan käsiteltäessä henkilötietoja esimerkiksi suostumuksen tai rekisterinpitäjän oikeutetun edun perusteella (yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a ja f alakohta), seuraa henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste suoraan yleisestä tietosuoja-asetuksesta. Henkilötietojen käsittelystä ei ole siten mahdollista säätää kansallisesti siltä osin kuin käsittelyn oikeusperusteesta säädetään jo yleisessä tietosuoja-asetuksessa. Lainvalmistelun aikana tulisi huolellisesti arvioida, mikä käsittelyperuste soveltuu kuhunkin käsittelytoimeen, jotta voidaan arvioida myös erityissääntelyn tarve.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen käsittelyä koskevassa valtiosääntöisessä arviossa merkityksellisenä myös käsittelyn tarkoitusta yksilöön kohdistuvan julkisen vallan käytön mahdollistajana.[[974]](#footnote-974) Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lailla säätämiseen taas kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta.[[975]](#footnote-975) Käsittelyn oikeusperustetta koskevassa arvioinnissa onkin otettava huomioon, että silloin kun viranomainen puuttuu henkilön oikeuspiiriin, tulee toimivallan perustua lakiin.

Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa kuitenkin myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suojaa ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn. Valiokunnan käytännön mukaan sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa. Myös sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Yleistä tietosuoja-asetusta täydentävässä tietosuojalaissa säädetään käsittelyn oikeusperusteista eräissä tilanteissa. Muilta osin erityislainsäädännössä voidaan säätää yleistä tietosuoja-asetusta täydentävästi henkilötietojen käsittelystä. Sääntely on tällöin toteutettava yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohdan ja 2—4 kohdan asettamissa puitteissa. Lisäksi tietosuojalaissa on säädetty rekisteröidyn oikeuksista poikkeamisesta eräissä tilanteissa sekä tietojen käsittelyn erityistilanteista (esim. henkilötunnuksen käsittely sekä henkilötietojen käsittely tieteellisessä tutkimuksessa).

Erityislainsäädännössä voi tapauskohtaisesti olla tarpeen säätää esimerkiksi käsiteltävistä tiedoista, rekisterinpitäjästä, tietojen vastaanottajista ja tietojen luovutustarkoituksista sekä niiden käyttötarkoituksista (ml. yhteensopivat käyttötarkoitukset).

### 12.5.3 Arkaluonteiset henkilötiedot

### Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot

Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa säädetään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista. Tällaisia ovet esimerkiksi tiedot, joista ilmenee poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus sekä terveyttä ja seksuaalista suuntautumista koskevat tiedot. Tällaisten henkilötietojen käsittely on sallittua ainoastaan, jos jokin artiklassa luetelluista käsittelyperusteista tulee kyseeseen. Osa artiklan sisältämistä käsittelyperusteista edellyttää sitä koskevaa kansallista lainsäädäntöä. Tällöin sääntelyyn tulee sisällyttää säännökset myös asianmukaisista suojatoimista. Tältä osin on syytä huomata, että tietosuojalaissa on jo säädetty erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelyn oikeusperusteesta eräissä tilanteissa. Silloinkin kun erityisten henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle on yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukainen käsittelyperuste, tulee käsittelylle olla myös 6 artiklassa tarkoitettu yleinen käsittelyperuste.

### Rikostietojen käsittely

Rikostuomioihin ja rikkomuksiin tai niihin liittyviin turvaamistoimiin liittyviä henkilötietoja ei pidetä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvina tietoina. Tällaisten tietojen käsittely on yleisen tietosuoja-asetuksen 10 artiklan nojalla sallittua vain viranomaisen valvonnassa tai silloin, kun se sallitaan EU-oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Jos käsittelystä säädetään kansallisessa lainsäädännössä, tulee laissa lisäksi säätää asianmukaisista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien suojelemiseksi. Tältä osin on syytä huomata, että tietosuojalaissa on jo säädetty rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta eräissä tilanteissa.

### Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä säätäminen

Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ohella myös muunlaiset henkilötiedot voivat olla valtiosääntöisesti arkaluonteisia. Esimerkiksi henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia kuvaavia tietoja ei yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa määritellä erityisiksi henkilötietoryhmiksi, mutta niitä voidaan siitä huolimatta pitää arkaluonteisina.

Koska erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin, saattaa arkaluonteisina pidettävien henkilötietojen käsittelystä olla syytä säätää erityislainsäädännössä tarkemmin. Mitä suurempi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpana voidaan yksityiskohtaista sääntelyä pitää. Erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä[[976]](#footnote-976), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta.[[977]](#footnote-977) Arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään.[[978]](#footnote-978)

Arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä olisi yleisen tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa edelleen arvioitava perustuslakivaliokunnan aiemman käytännön pohjalta eli sääntelyn täsmällisyyden ja kattavuuden näkökulmasta. Yleistä tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisemman sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös tietosuoja-asetuksen ja sen liikkumavaran puitteissa tapauskohtaisesti. Tällöin on syytä kiinnittää huomiota myös asetuksessa omaksuttuun riskiperusteiseen lähestymistapaan.

### 12.5.4 Henkilötietojen luovuttaminen viranomaisen henkilörekisteristä

Sallittaessa salassa pidettävien henkilötietojen luovuttaminen tai oikeutettaessa joku saamaan niitä tulee osoittaa, mihin ja ketä koskeviin tietoihin velvollisuus luovuttaa tietoja tai oikeus saada niitä ulottuu sekä miten luovutusvelvollisuus tai tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen saamisen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojenluovutusmahdollisuus ja tietojensaantioikeus ovat perustuslakivaliokunnan mukaan voineet liittyä tietyn tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tietosisällöt on lueteltu laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole tällä tavoin lueteltu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä tietyn tarkoituksen kannalta[[979]](#footnote-979).

## 12.6 Kielilait

### 12.6.1 Kielilaki

Kielilaki (423/2003) koskee perustuslaissa tarkoitettuja kansalliskieliä eli suomea ja ruotsia. Laissa on säännökset kuntien kielellisestä jaotuksesta, viranomaisten kielellisestä asemasta, yksilön kielellisistä oikeuksista, kielellisten oikeuksien turvaamisesta, asian käsittelykielestä viranomaisissa, viranomaisten työkielestä, asiakirjojen kielestä sekä lainsäädännössä ja yleisessä tiedottamisessa käytettävistä kielistä samoin kuin kielellisten oikeuksien edistämisestä ja seurannasta.

Kielilaki on pyritty laatimaan kattavaksi siten, että muissa laeissa ei yleensä tarvitse säätää kielellisistä oikeuksista. Erityislainsäädäntöä on kuitenkin tietyissä asiaryhmissä, esimerkiksi opetusalalla. Lisäksi eri laeissa on viittauksia kielilakiin.

Kielilakia täydentäviä säännöksiä voidaan tarpeen vaatiessa harkita mutta lähtökohtana on, että kielellisiä oikeuksia ei voida heikentää erityislainsäädännöllä. Kielellisten oikeuksien perustana on perustuslain 17 §.

### 12.6.2 Saamen kielilaki

Saamen kielilaki (1086/2003) koskee saamelaisten oikeutta käyttää omaa kieltään tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä julkisen vallan velvollisuuksia toteuttaa ja edistää saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Lain soveltamisala on alueellisesti rajoitettu. Mitä edellä sanotaan kielilaista, soveltuu myös saamen kielilakiin.

### 12.6.3 Viittomakielilaki

Viittomakielilaki (359/2015) on suomalaista ja suomenruotsalaista viittomakieltä koskeva suppea yleislaki. Viittomakielellä edistetään viittomakieltä käyttävien kielellisten oikeuksien toteutumista ja lisätään viranomaisten tietoisuutta viittomakielistä sekä viittomakieltä käyttävistä kieli- ja kulttuuriryhmänä. Aineelliset säännökset viittomakieltä käyttävien kielellisistä oikeuksista ovat eri hallinnonalojen lainsäädännössä.

### 12.6.4 Ahvenanmaan itsehallintolaki

Ahvenanmaan itsehallintolaki(1144/1991). Itsehallintolaissa säädetään perustuslain 17 §:stä poikkeavasti Ahvenanmaan kielellisestä asemasta. Ahvenanmaalla toimivat tuomioistuimet ja muut valtion viranomaiset ovat ruotsinkielisiä. Itsehallintolaki on perustuslain säätämisjärjestyksessä ja Ahvenanmaan maakuntapäivien myötävaikutuksella säädetty laki, josta ei voida poiketa tavallisella lailla.

### 12.6.5 Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettu laki

Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettu laki (424/2003)on luonteeltaan yleislaki, jossa säädetään valtion ja kuntien viranomaisten henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta sekä kielitaidon osoittamisesta. Laki saattaa edellyttää täydentävää sääntelyä. Sen 5 §:n mukaan suomen ja ruotsin kielten taitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista on aina säädettävä, jos henkilöstön tehtäviin kuuluu yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien kannalta merkittävää julkisen vallan käyttöä. Lain 6 §:ssä säädetään eri tilanteista, joissa kielitaitovaatimuksista voidaan tai tulee säätää asetuksella.

## 12.7 Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Viranomainen voi tehostaa antamaansa kieltoa, velvoitetta tai vaatimusta uhkasakolla, teettämisuhalla tai keskeyttämisuhalla, jos toimivallasta siihen säädetään laissa.

Hallinnollisen tehosteen asettamisesta ja täytäntöönpanosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). Siinä on säännökset uhkasakon asettamisesta ja tuomitsemisesta samoin kuin teettämis- ja keskeyttämisuhan asettamisesta ja niiden määräämisestä pantaviksi täytäntöön. Näiltä osin uhkasakkolain, kuten minkään muunkaan yleislain, säännöksiä ei saa toistaa erityislaissa. Jaksossa 12.2.1 on todettu, että kun yleislaista ei poiketa, yleislakiin ei yleensä viitata. Uhkasakkolakiin on kuitenkin ollut tapana viitata informatiivisesti kirjoittamalla, että viranomainen voi asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakon *siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään*, taikka kertomalla uhkasakon, teettämisuhan tai keskeyttämisuhan asettamisen mahdollistavien säännösten jälkeen, että *uhkasakosta, teettämisuhasta ja keskeyttämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990)*. Kyse on lopulta tyyliseikasta ja informatiivisuudesta. Nykyään viittaus uhkasakkolakiin suositellaan jätettäväksi pois.

Uhkasakkolaissa ei säädetä, mikä viranomainen uhkan asettaa, joten siitä on aina säädettävä erityislaissa esimerkiksi seuraavia esimerkkejä mukaillen:

Uhkasakko

Tietosuojavaltuutettu voi asettaa 39 §:n 1 ja 3 momentin mukaisen tietojenantovelvollisuuden ja 40 §:n 2 momentin nojalla tekemänsä päätöksen sekä tietosuojalautakunta 39 §:n 1 momentin mukaisen tietojenantovelvollisuuden ja 44 §:n nojalla tekemänsä päätöksen tehosteeksi uhkasakon.

Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Jos joku rikkoo tätä lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä, Viestintävirasto voi velvoittaa hänet korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella. Uhkasakosta, keskeyttämisuhasta ja teettämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Uhkasakkolaki ei koske oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi asetettavaa uhkasakkoa. Oikeudenkäynnin kulun turvaamiseksi asetettavasta uhkasakosta säädetään oikeudenkäymiskaaressa, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997), hallintolainkäyttölaissa (586/1996) sekä todistelun turvaamisesta teollis- ja tekijänoikeuksia koskevissa riita-asioissa annetussa laissa (344/2000).

Uhkasakkolakia ei liioin sovelleta uhkasakkoon, teettämisuhkaan tai keskeyttämisuhkaan, jonka asettaminen kuuluu yleisen tuomioistuimen tai ulosottoviranomaisen toimivaltaan, ellei uhkasakkolain soveltamisesta erikseen säädetä. Uhan asettaminen ja tuomitseminen onkin näissä tapauksissa muistettava säännellä tyhjentävästi, koska uhkasakkolakia ei sovelleta edes toissijaisesti.[[980]](#footnote-980)

## 12.8 Pakkokeinot, kotirauhaan puuttuminen yms.

Jokaisen kotirauha on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan turvattu. Lailla voidaan perustuslain 10 §:n 3 momentin mukaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. (Ks. yksityiselämän suojasta tarkemmin edellä jakso 4.2.5).

Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat. Kotirauhan suojaama piiri määritellään näin ollen eri tavoin perustuslaissa kuin esimerkiksi rikoslaissa (rikoslain 24 luvun 11 §).

Tarkastusvaltuuksia ja muita toimenpidevaltuuksia koskevia yleisiä säännöksiä valmisteltaessa on kotirauhan piiriin kuuluvat tilat syytä rajata lakiin otettavalla nimenomaisella maininnalla valtuuksien ulkopuolelle, jos toimenpiteitä ei ole tarkoitus ulottaa kotirauhan piirissä tehtäviksi tai edellytykset sinne ulottuvista toimenpiteistä säätämiselle eivät täyty. Näin on meneteltävä etenkin, jos toimenpiteiden kohteina olevissa rakennuksissa tai muissa tiloissa saattaa olla myös asumiseen käytettyjä tiloja. Rajaus on perusteltua muotoilla perustuslakivaliokunnan kannanottojen mukaisesti koskemaan *pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyjä tiloja*.

Alla on kaksi esimerkkiä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävien tilojen rajaamisesta tarkastusoikeuden ulkopuolelle.

Tyyppihyväksyntäviranomainen valvoo nimetyn tutkimuslaitoksen ja hyväksytyn asiantuntijan toimintaa sen toiminnan osalta, jota laitos on 47 tai 48 §:n nojalla hyväksytty suorittamaan, ja varmistaa määräajoin, että säädetyt vaatimukset täyttyvät. Valvonnan toimittamiseksi tyyppihyväksyntäviranomaisella ja sen käyttämällä asiantuntijalla on *oikeus päästä* nimetyn tutkimuslaitoksen ja hyväksytyn asiantuntijan sellaisiin *muihin kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin*, joissa tarkastuksia, mittauksia, testejä, laskelmia ja selvityksiä suoritetaan, ja saada salassapitovelvollisuuden estämättä käyttöönsä nimetyn tutkimuslaitoksen ja hyväksytyn asiantuntijan riippumattomuutta sekä henkilöstöä, järjestelmiä, laitteistoa ja välineitä samoin kuin tarkastuksia, mittauksia, testejä, laskelmia ja selvityksiä koskeva aineisto. Valvonta suoritetaan nimetyn tutkimuslaitoksen ja hyväksytyn asiantuntijan kustannuksella.

Pelastusviranomaiset voivat tehdä tarkastuksia tässä laissa säädettyjen suuronnettomuuksien ja poikkeusolojen varautumisjärjestelyjen valvomiseksi. Tarkastuksen toimittajalla on oikeus päästä tarkastettaviin tiloihin ja saada selvityksiä tässä laissa vaadituista varautumista koskevista suunnitelmista ja muista järjestelyistä. *Tarkastusta ei kuitenkaan saa toimittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa* eikä 83 §:ssä tarkoitetuissa kohteissa.

## 12.9 Kriminalisointi ja rangaistussäännökset

Edellä jaksossa 4.2.3 on käsitelty niitä rajoja, joita perustuslaissa asetetaan kriminalisoinneille. Myös EU-oikeuden täytäntöönpanosääntelyn tulee täyttää yleiset vaatimukset perusoikeuksia koskevan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta samoin kuin hyvästä lainkirjoittamistavasta[[981]](#footnote-981). Käytännön lainvalmistelutyössä korostuvat etenkin niin sanottuja blankorangaistussäännöksiä koskevat näkökohdat, joihin palataan vielä erikseen tässä jaksossa.

### 12.9.1 Rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksutut periaatteet

Rikoslaki (39/1889) sisältää rikoksia ja niiden seuraamuksia koskevat oikeussäännöt. Rikoslaki sisältää kaikkiin rikoksiin sovellettavat yleiset säännökset (1-10 luku) ja eri rikosten tunnusmerkistöjä koskevan erityisen osan (11-51 luku). Rangaistussäännöksiä on muissakin laeissa. Ne koskevat vähäisempiä rikkomuksia.

Rikoslakia on uudistettu 1980-luvulta lähtien laajoina ja pienempinä osauudistuksina. Rikoslain niin sanotussa kokonaisuudistuksessa vahvistettiin rikoslain ja yleisemmin rangaistussäännösten kirjoittamisen yhteiset lähtökohdat ja lainkirjoitusperiaatteet. Näitä periaatteita ovat muun muassa keskittämisperiaate (vankeusuhkaisten rangaistussäännösten keskittäminen rikoslakiin), synteettiset rikostunnusmerkistöt (kasuististen eli yksityiskohtaisten vastakohtana), rikostunnusmerkistöjen porrastaminen, törkeiden ja lievien tekomuotojen kirjoitustavat ja tyyppiasteikkoperiaate. Uudistuksen yhteydessä eduskunta edellytti, että rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksutut ja eduskunnassa hyväksytyt periaatteet saatetaan riittävässä laajuudessa kaikkien ministeriöiden lainvalmistelusta vastaavien virkamiesten tietoon.[[982]](#footnote-982) Etenkin valmisteltaessa sellaisia rangaistussäännöksiä, joihin on tarkoitus sisällyttää vankeusrangaistusuhka, on yhteistyössä oikeusministeriön kanssa varmistauduttava siitä, että ehdotettu sääntely on sopusoinnussa rikoslain ja sen uudistamisessa noudatettavien periaatteiden kanssa.

Rangaistussäännöksiä valmisteltaessa on syytä kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin rikoslain säännösten valmistelussa vakiintuneisiin periaatteisiin. Rikoslain yleisen osan säännökset tulee ottaa huomioon rangaistussäännösten valmistelussa.[[983]](#footnote-983) Tarkoitus on taata rikoslain ja sen ulkopuolisten rangaistussäännösten yhtenäinen ja johdonmukainen kirjoitustapa, mikä on laillisuusperiaatteen (ks. jakso 4.2.3) ja yhdenmukaisen lain soveltamisen kannalta tärkeää.

### 12.9.2 Rangaistussäännöksen tarve

Yleisiä lakivaliokunnan käytännössä vakiintuneita kriminalisointiperiaatteita ovat ultima ratio -periaate, rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, oikeushyvien suojelun periaate, hyöty-haitta punninnan periaate ja ihmisarvon loukkaamattomuuden periaate.[[984]](#footnote-984)

Rikosoikeus on sen perusoikeuksiin puuttuvan luonteen vuoksi keino, jota tulisi käyttää vasta viimeisenä mahdollisena vaihtoehtona (ultima ratio -periaate). Ennen sitä tulisi harkita muita yhteiskunnallisia ohjauskeinoja tai seuraamuksia, jotka eivät ole rikosoikeudellisia. Sääntelyvaihtoehdot tulisi myös selostaa hallituksen esityksen perusteluissa.

Rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta on selostettu jaksossa 4.2.3. Rangaistavaksi voidaan säätää vain sellainen moitittava menettely, joka loukkaa tai vaarantaa oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä. Rangaistavaksi säätämisestä tulee olla enemmän hyötyä kuin haittaa. Rangaistavaksi säätämiselle tulee olla myös painava yhteiskunnallinen tarve.

Rangaistussäännöksiä valmisteltaessa tulee tarkastella yhtenäisesti niitä arvoja, joita rikoslailla voidaan edistää ja suojata, sekä arvioida tarvetta tekojen säätämiseen rangaistavaksi. Vastaava arviointi koskee myös muualle kuin rikoslakiin otettavia rangaistussäännöksiä. Uuden rangaistussäännöksen tarve on hallituksen esityksessä aina perusteltava. Tavoitteena on muodostaa rangaistavuuden arvioinnissa yhtenäinen linja ja turvata sen säilyminen myös vastaisuudessa.[[985]](#footnote-985)

Rikoksen rangaistusasteikot on laadittava ja perusteltava tekojen haitallisuuden ja paheksuttavuuden eli kunkin tekotyypin rangaistusarvon perusteella. Rangaistusasteikkoratkaisuja ei tehdä sen mukaan, miten rikokseen voidaan soveltaa pakkokeinoja koskevia säännöksiä, tai sen mukaan, millainen vaikutus säädetyllä rangaistuksella on rikoksen vanhentumiseen. Fiskaaliset tavoitteet yksinään eivät ole hyväksyttäviä perusteita seuraamussääntelylle. Ehdotettavan enimmäisrangaistuksen rikosprosessuaaliset ja muut seurannaisvaikutukset, kuten viranomaisten toimivallaan laajentuminen tai asian mahdollinen käsittely sakkomenettelyssä tai siirtyminen tuomioistuimen käsiteltäväksi, ovat kuitenkin merkityksellisiä oikeasuhtaisuuden arvioinnin kannalta.[[986]](#footnote-986)

### 12.9.3 Keskittämisperiaate

Niistä rikoksista, joihin on välttämätöntä liittää vankeusrangaistusuhka, tulee pääsääntöisesti säätää rikoslaissa (keskittämisperiaate). Poikkeaminen tästä edellyttää hallituksen esityksen perusteluissa esiin tuotuja erityisiä perusteita ja voi koskea vain tekoja, joihin ehdotetaan matalaa vankeuden enimmäismäärää. Lisäksi keskittämisperiaatteesta poikkeaminen edellyttää yhteistyötä oikeusministeriön kanssa jo valmistelun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

### 12.9.4 Yhtenäinen kirjoittamistapa

Uusissa säännöksissä noudatetaan mahdollisimman pitkälle yhtenäistä rakennetta, yhdenmukaista keskinäistä järjestystä sekä yhdenmukaisia nimikkeitä ja tekotavankuvauksia.

Samankaltaisia tekoja koskevia yksityiskohtaisia säännöksiä pyritään välttämään. On tarpeetonta säännellä erityistapauksia varmuuden vuoksi, jos rikoslain yleissäännös sellaisenaan tai hieman täydennettynä soveltuu säänneltävään tekoon. Erityislain rikkomussäännöstä säädettäessä on arvioitava ja perusteltava sen suhde voimassa oleviin rikoslain säännöksiin nähden.

### 12.9.5 Rangaistussäännösten täsmällisyys

Teko voidaan säätää rangaistavaksi vain laissa. Rangaistussäännösten laatimisessa on laillisuusperiaatteen vuoksi pyrittävä mahdollisimman suureen täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen. Rangaistussäännöksen sanamuodon perusteella tulee olla ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU:n tuomioistuimen käytännössä laillisuusperiaatteelle on annettu käytännössä vastaava ydinsisältö, jossa on korostettu rangaistussääntelyn ennustettavuutta. Rangaistussäännöstä ei voida soveltaa laajentavasti lain esitöiden perusteella.[[987]](#footnote-987)

### 12.9.6 Tunnusmerkistö

Rangaistussäännös käsittää rikoksen tunnusmerkit, tuomioistuimelle osoitetun tuomitsemiskäskyn, rikosnimikkeen ja rangaistusasteikon. Tunnusmerkit kuvataan yleensä joka-sanalla alkavalla lauseella, esimerkiksi *Joka rikkoo – –*, ja tuomitsemiskäsky kirjoitetaan muotoon:

– – on tuomittava (ei "tuomittakoon" mutta ei myöskään "tuomitaan").

Tunnusmerkistössä on rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaisesti täsmällisesti ja konkreettisesti kuvattava se teko, joka säädetään rangaistavaksi. Tunnusmerkistön sisältöä selvitetään yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tunnusmerkistön pelkkä siteeraaminen perusteluissa ei toteuta tätä vaatimusta.

Avoimet rangaistussäännökset eli niin sanotut blankorangaistussäännökset, joissa rangaistavana tekona on vain jonkin lain rikkominen (”Joka rikkoo tätä lakia, on tuomittava – – ”), eivät ole asianmukaisia. Jo jaksossa 4.2.3 on kehotettu suhtautumaan blankorangaistussäännöksiin torjuvasti. Viittauksia sisältävät rangaistussäännökset ovat kuitenkin tietyin täsmällisyyttä koskevin edellytyksin mahdollisia. Rangaistussäännöksessä tulee tällöin viittaamalla konkretisoida, minkä aineellisen lain säännöksen tai säännösten rikkomisesta rangaistaan: viittausketjujen tulee olla täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevien aineellisten säännösten tulee olla kirjoitettu rangaistussäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella (sisältää selkeä kielto) ja nämä aineelliset säännökset käsittävästä normistosta tulee käydä ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus. Säännösviittauksen lisäksi rangaistussäännöksessä on pyrittävä kuvaamaan rangaistava teko. [[988]](#footnote-988)

Rikoslain säännöksissä säädetään vakiintuneesti viittaamalla rangaistavaksi niin sanottujen erityislakien vastaisten tekojen rikkominen. Sen sijaan torjuvasti suhtaudutaan ratkaisuun, jossa erityislain rangaistussäännöksessä säädettäisiin viittaamalla rangaistavaksi toisen erityislain rikkominen. Erityislaissa lain sisäiset tai kyseisen lain nojalla annettuun alemman asteiseen normistoon viittaaminen on rangaistussäännöksessä mahdollista. Jos lain nojalla annetun alemman tasoisen normiston säännösten rikkominen halutaan säätää rangaistavaksi, ne on mainittava lain rangaistussäännöksessä edellä kuvaillulla täsmällisyydellä. Alemman tasoisessa säädöksessä tulee olla (takaisin)viittaus rangaistussäännökseen. (ks. KKO 2015:22, KKO 2008:105, KKO 2000:52).[[989]](#footnote-989)

Esimerkkinä edellä mainitusta voidaan esittää puolustustarvikkeiden viennistä annetun lain (282/2012) rangaistussäännös (38 §):

*Rangaistussäännökset*

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) jättää toimittamatta 33 §:n 1 momentissa tarkoitetun selvityksen taikka

2) rikkoo 33 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettuja säännöksiä kirjanpidosta,

on tuomittava *puolustustarvikkeiden* *maastavientirikkomuksesta* sakkoon.

Rangaistus puolustustarvikkeiden maastavientirikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 46 luvun 11 §:ssä.

Pykälän 1 momentissa on asianmukaisesti viitattu kriminalisoitavaan tekoon ja myös tiiviisti luonnehdittu sitä. Huomiota tulee kiinnittää myös siihen, että normien (esimerkissä lain 33 §:n eri momentit), joihin viitataan, on sisällettävä kielto, jota voidaan rikkoa. Rikosnimike kursivoidaan.

Lain säännösten rikkominen saattaa toteuttaa jonkin rikoslakirikoksen tunnusmerkistön. Tällöin lakiin on hyvä ottaa rikoslakiin viittaava säännös. Tällainen viittaussäännös on perusluonteeltaan informatiivinen. Viittaus voi olla omana momenttinaan rangaistussäännöksessä kuten edellisessä esimerkissä tai se voi olla omana pykälänään varustettuna otsikolla:

*Viittaus rikoslakiin*

Rikosten tunnusmerkistöt ovat yleensä yleisiä siten, että niissä ei rajoiteta tekijöinä kysymykseen tulevien henkilöiden piiriä. Jos tekijäpiiri ei kuitenkaan ole yleinen, myös rikoksentekijä tulee säännöksessä yksilöidä. Näin tehdään esimerkiksi jos rangaistavuus halutaan ulottaa vain tietyssä asemassa oleviin henkilöihin. Erityisesti valmistamisen, myymisen ja maahantuonnin osalta on erikseen säädettävä, jos tarkoitus on rajoittaa rangaistavuus vain elinkeinotoimintaan. Rangaistussäännös saattaa myös sisältää tarkemman ja vain osittaisen tekijäpiirin rajauksen.

Useampikohtaisessa rangaistussäännöksessä tekijäpiirin rajaus voidaan tehdä rajausta edellyttävässä kohdassa esimerkiksi seuraavasti:

Joka tahallaan – –

3) paikan omistajana, tilaisuuden toimeenpanijana tai järjestyksenvalvojana sallii alkoholijuoman nauttimisen – –.

Tällöin kyseisen rangaistussäännöksen 1 ja 2 kohta voivat olla yleisiä, mutta 3 kohdassa tekijäpiiri on rajattu.

Tunnusmerkistön mukaiset vaihtoehtoiset tekotavat voidaan tarvittaessa ymmärrettävyyden lisäämiseksi jakaa kohtiin. Rangaistussäännöksissä kohdat erotetaan toisistaan pilkulla, kaksi viimeistä kohtaa kuitenkin pilkun asemesta konjunktiolla. Konjunktioiden oikeasta lakiteknisestä käytöstä kerrotaan jaksossa 24.5.

### 12.9.7 Syyksiluettavuus

Teko voidaan säätää rangaistavaksi tahallisena tai tuottamuksellisena. Puhdas objektiivinen vastuu on rikosoikeudellisen syyllisyysperiaatteen vuoksi suljettu pois rikosoikeudesta samoin kuin käännettyyn todistustaakkaan perustuva vastuu syyttömyysolettaman vastaisena.[[990]](#footnote-990)

Rikoslain 3 luvun 5 §:n mukaan rikoslaissa rangaistavaksi säädetty teko on vain tahallisena rangaistava, jollei toisin nimenomaisesti säädetä. Tämä koskee myös rikoslain ulkopuolisessa laissa rangaistavaksi säädettyä rikosta ja rikkomusta, jos teosta on säädetty ankarimmaksi rangaistukseksi enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta tai jos rangaistussäännös on annettu vuoden 2003 jälkeen.

Jos teko on rikoslaissa tarkoitus säätää rangaistavaksi vain tahallisena, syyksiluettavuudesta ei ole tarpeen säätää erikseen, vaan se määräytyy rikoslain 3 luvun 5 §:n nojalla. Vaikka sama periaate koskee myös rikoslain ulkopuolisia säännöksiä, niitä laadittaessa on kuitenkin informatiivisuuden vuoksi suotavaa, että vaadittava syyksiluettavuuden aste ilmenisi säännöksistä nimenomaisesti myös tahallisten tekojen osalta. Jos teko on tarkoitus säätää rangaistavaksi myös tuottamuksellisena, asiasta on aina erikseen säädettävä.[[991]](#footnote-991)

Tahallaan tehty teko ilmaistaan säännöksessä muodossa *joka tahallaan – –*.

Tuottamus ilmaistaan säännöksessä jollakin seuraavista tavoista:

– – joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta – –

– – joka tahallaan tai huolimattomuudesta – –

– – joka huolimattomuudesta – –

– – joka törkeästä huolimattomuudesta – –

Syyksiluettavuuden aste on perusteltava hallituksen esityksessä, erityisesti jos syyksiluettavuus ulotetaan tahallisuutta laajemmaksi.

### 12.9.8 Osallisuus ja yritys

Osallisuus rikokseen (rikoskumppanuus, avunanto, yllytys) on rikoslain 5 luvun mukaan rangaistava vain, jos sekä pääteko että osallisen oma teko ovat tahallisia. Osallisuuden rangaistavuus määräytyy aina rikoslain yleisen osan säännösten nojalla eikä siitä säädetä erikseen.

Vain tahallisen rikoksen yritys voi olla rangaistava (rikoslain 5 luvun 1 §). Yrityksen rankaisemisen tarve tulee perustella hallituksen esityksessä. Kun tahallisen rikoksen yritys halutaan säätää rangaistavaksi, tästä on säädettävä rangaistussäännöksessä omassa momentissaan, joka kuuluu: *Yritys on rangaistava.* Tällöin yritykseksi jäänyt teko tulee rangaistavaksi lievennetyn rangaistusasteikon nojalla rikoslain 6 luvun 8 §:n mukaisesti.

Jos rikos on säädetty rangaistavaksi sekä tahallisena että tuottamuksellisena, yrityksen rangaistavuus tulee rajoittaa koskemaan vain tahallista tekoa seuraavasti:

Tahallisen rikoksen yritys on rangaistava*.*

Yritys voidaan säätää rangaistavaksi myös rikoksen yhden tai useamman tekotavan osalta. Tällöin säädetään esimerkiksi kuten rikoslain 48 luvun 1 §:n 2 momentissa ympäristön turmelemisen yrityksen rangaistavuudesta:

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetun tahallisen teon yritys on rangaistava.

Rikoksen yrityksen rangaistavuudesta säädetään lievän tekomuodon, perustekomuodon ja törkeän tekomuodon osalta erikseen.

Eräissä harvinaisissa tapauksissa yritys voidaan rangaistavuuden kannalta rinnastaa täytettyyn tahalliseen tekoon. Tällöin ei sovelleta lievennettyä rangaistusasteikkoa (rikoslain 5 luvun 1 §:n 3 momentti). Tämä voi olla perusteltua, jos yrityksen ja täytetyn teon vahingollisuus ja vaarallisuus arvioidaan samantasoiseksi tai teosta kiinnijäämisen riski etupäässä sattumasta johtuvaksi. Koska yritykseen jäänyt teko kuitenkin pääsääntöisesti on vähemmän vahingollinen kuin täytetty teko, tätä säätämistapaa tulee soveltaa hyvin rajoitetusti ja erityisesti perustellen. Yrityksestä säädetään tällöin teon perusmuodossa samassa momentissa ja kohdassa kuin täytetystä teosta, esimerkiksi:

– – joka laittomasti tuo maahan tai yrittää tuoda maahan *– –*

Koska yrityksen rangaistavuus on tässä tilanteessa sisällytetty teon perusmuodon tunnusmerkistöön, johon törkeässä tekomuodossa viitataan, törkeän tekomuodon yrityksen rangaistavuudesta ei ole tarpeen erikseen säätää. (Ks. esimerkiksi rikoslain 50 luvun 1 §:ssä säännelty huumausainerikos ja 2 §:ssä säännelty törkeä huumausainerikos.)

Rangaistusvastuu on vain poikkeuksellisesti ulotettu rikoksen yritystä varhaisempaan vaiheeseen eli rikoksen valmisteluun rikoslaissa. Valmistelusta säädetään kussakin erillisessä rikoslain rikostunnusmerkistössä.[[992]](#footnote-992) Rangaistusvastuun ulottamiseen rikostunnusmerkistössä teon hyvin varhaiseen vaiheeseen esimerkiksi hallussapitoon tai osallisuuden kannalta laajalle on suhtauduttava pidättyväisesti[[993]](#footnote-993).

### 12.9.9 Rikosnimike

Rikosnimikkeen tulee ytimekkäästi kuvata ja yksilöidä kysymyksessä oleva rikos. Jokaisessa rangaistussäännöksessä käytetään omaa rikosnimikettä, joka kursivoidaan sekä otsikossa että tunnusmerkistössä mainittuna. Rikoslaissa ja uusia rikoslain ulkopuolisia rangaistussäännöksiä säädettäessä kukin rikosnimike tulee sijoittaa omaan pykälään. Erityislakien vanhoja rikkomussäännöksiä muutettaessa tätä periaatetta noudatetaan mahdollisuuksien mukaan.

### 12.9.10 Porrastaminen

Rangaistuksen määräämisen yhtenäistämiseksi eri vakavuusastetta ilmentävät saman teon muodot voidaan jakaa eri säännöksiin. Tyypillinen porrastus on perustekomuoto, törkeä (kvalifioitu) tekomuoto ja lievä tekomuoto, joilla on omat rangaistusasteikkonsa. Eri tekomuodot kirjoitetaan rikoslakiin edellä mainitussa järjestyksessä. Jos törkeysasteita on vain kaksi, kirjoitetaan ensin rikoksen perusmuoto ja sitten ankarampi tai lievempi tekomuoto. Jos törkeälle tekomuodolle ei ole tarvetta ja rikoksen perusmuodon asteikko ulottuu sakosta yhteen vuoteen vankeutta, ei yleensä ole säädetty lisäksi erillistä sakolla rangaistavaa lievää tekomuotoa.[[994]](#footnote-994)

Kvalifioitu tekomuoto ilmaistaan yleensä adjektiivilla *törkeä*, esimerkiksi:

*– –* on tuomittava *törkeästä varkaudesta – –*

Lievemmän tekomuodon nimikkeessä puolestaan voidaan käyttää adjektiivia *lievä*, esimerkiksi:

– – on tuomittava *lievästä luvattomasta käytöstä* – –

Kun on kysymyksessä vähäisen rikoksen itsenäinen tekotyyppi taikka sellainen rikoslain ulkopuolisessa rangaistussäännöksessä tarkoitettu rikos, josta voi seurata vain sakkoa, nimikkeessä voidaan käyttää sanaa rikkomus, esimerkiksi:

*avustusrikkomus*

Vastaavasti kun kysymys on jonkin rikoksen perusmuodosta ja seuraamuksena voi olla vankeutta, nimikkeessä voidaan käyttää sana rikos, esimerkiksi:

*kilpailumenettelyrikos*

Perusteet, joiden nojalla teko tulee arvioitavaksi törkeäksi, kirjoitetaan tyhjentäväksi luetteloksi. Vähintään yhden laissa mainitun perusteen käsilläolo on välttämätön edellytys ankaramman rangaistusasteikon käytölle. Perusteiden tulee myös olla täsmällisesti kuvattuja, eikä avoimia viittauksia esimerkiksi muihin rinnasteisiin seikkoihin voida legaliteettiperiaatteen vuoksi säätää. Rikoksen tulee lisäksi olla aina myös kokonaisuutena arvioituna perustekomuotoa vakavampi. Kokonaisarviolauseke kirjoitetaan rikostunnunmerkistöön vakiintuneesti muotoon:

*–* – ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Lievän tekomuodon soveltaminen edellyttää teon vähäisyyden kokonaisarviota. Perusteita, jotka tekevät teon lieväksi, ei tule kirjata tyhjentävästi. Lievempään suuntaan vaikuttavien seikkojen ohella lain soveltajalle jätetään harkinnanvaraa,esimerkiksi:

Jos tulliselvitysrikos, ottaen huomioon oikeudettoman taloudellisen hyödyn vaaran vähäisyys tai muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentekijä on tuomittava – –.

### 12.9.11 Rangaistusasteikko, rikesakko ja erityiset seuraamukset

Rikosten törkeyden arvioinnissa on pyrittävä käyttämään vakiintuneesti käytössä olevia rangaistusasteikkoja, jotka ovat seuraavia:

sakko

sakko – 6 kuukautta vankeutta

sakko – 1 vuosi vankeutta

sakko – 2 vuotta vankeutta

Törkeiden tekomuotojen rangaistusasteikot ovat:

4 kuukautta – 4 vuotta vankeutta

1 vuosi – 10 vuotta vankeutta

2 vuotta – 10 vuotta vankeutta

elinkautinen

Rikoslaissa on myös mainitusta törkeysluokitusporrastuksesta poikkeavia rangaistusasteikkoja.[[995]](#footnote-995)

Sakko mainitaan aina ennen vankeutta. Valittu rangaistusasteikko tulee perustella teon vahingollisuuden ja moitittavuuden mukaan ja suhteuttaa se rikoslaissa rangaistavaksi säädettyihin muihin tekoihin ja niistä säädettyihin rangaistuksiin. Erityisesti poikkeamat vakiintuneista asteikoista tulee perustella.

Rangaistusasteikossa käytetään ilmausta *sakkoon* taikka *sakkoon tai vankeuteen*. Vankeusrangaistuksesta mainitaan myös enimmäismäärä, esimerkiksi *vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi*, ja vakavimmissa rikoksissa vähimmäismäärä ennen enimmäismäärää, esimerkiksi *vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.*

Sakkomenettelystä säädetään sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa (754/2010).[[996]](#footnote-996) Sakkovaatimuksen ja rangaistusvaatimuksen antaa poliisimies ja rangaistusmääräyksen niiden johdosta syyttäjä. Sakkomääräyksen antaa poliisimies. Sakkomääräyksellä poliisimies voi määrätä seuraamukseksi enintään 20 päiväsakon suuruisen sakkorangaistuksen ja sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 3 §:ssä mainituista rikkomuksista menettämisseuraamuksen. Rikesakon määrää poliisimies.

Tullimiehen, rajavartiomiehen ja erätarkastajan toimivallasta antaa sakkovaatimus, sakkomääräys, rikesakkomääräys ja rangaistusvaatimus säädetään erikseen.

Rikesakko on euromäärältään kiinteää sakkoa lievempi varallisuusrangaistus. Jos teosta halutaan säätää seuraamukseksi rikesakko, rangaistus teosta säädetään rikesakkorikkomuksista annetussa laissa (986/2016). Tällöin rikkomuksen ainoa seuraamus on rikesakko. Rikosnimikkeet määräytyvät niiden lakien mukaan, joihin rikesakkorikkomuksista annetun lain eri kohdissa viitataan tarkemman tunnusmerkistön osalta.

Esimerkiksi rikesakkorikkomuksista annetun lain 17 §:

Alkoholilain (1102/2017) tahallisesta rikkomisesta määrätään rikesakko seuraavasti:

1) 85 §:n 1 momentissa säädetyn kiellon vastaisesta alkoholijuoman nauttimisesta 40 euroa;

Erityislakiin on säädettävä viittaus rikesakkorikkomuksista annettuun lakiin.[[997]](#footnote-997)

Esimerkiksi alkoholilain 90 §:n 6 momentti:

Rangaistus 33 §:n vastaisesta maahantuonnista, 93 §:n 2 momentin vastaisesta alkoholijuoman hallussa pitämisestä sekä 85 §:n 1 ja 2 momentin vastaisesta alkoholijuoman nauttimisesta julkisella paikalla samoin kuin rikesakosta näiden rikkomusten ainoana rangaistuksena säädetään rikesakkorikkomuksista annetun lain 17 §:ssä.

Rangaistusasteikko vaikuttaa siihen, minkä suuruisena rikosuhrimaksu[[998]](#footnote-998) määrätään.

Erityisistä rangaistuksista virkamiehiä varten (viraltapano ja varoitus) on säännös rikoslain 6 luvun 1 §:n 3 momentissa ja kurinpitorangaistuksista sotilaille saman pykälän 4 momentissa.

### 12.9.12 Toissijaisuuslauseke

Eräitä rangaistussäännöksiä sovelletaan vain, jos teko ei tule arvioitavaksi toisen, ankarammin tai vähintään yhtä ankarasti rangaistavaksi säädetyn teon mukaan. Toissijaisuuslauseke kirjoitetaan vakiintuneesti rangaistussäännökseen tuomitsemiskäskyn ja rikosnimikkeen väliin pilkuilla erotetuksi lauseeksi, esimerkiksi:

– – on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *räjähdesäännösten rikkomisesta* sakkoon.

Joskus säännöksessä voi olla tarpeen yksilöidä, mihin säännökseen tai säännöksiin nähden ehdotettu rangaistussäännös on toissijainen.

Hallituksen esityksen perusteluissa tulee tuoda esiin ne rikokset, joihin nähden rangaistussäännös on toissijainen.

### 12.9.13 Syyteoikeus

Rikokset ovat lähtökohtaisesti virallisen syytteen alaisia. Sekä rikoslakirikos että erityislaissa rangaistavaksi säädetty teko voidaan kuitenkin säätää asianomistajarikokseksi. Rikoslaissa syyteoikeutta koskeva säännös sijoitetaan kunkin erityisen osan luvun loppuun.

Aikaisemmin vakiintunut kirjoitustapa rikoslaissa on esimerkiksi\_”Syyttäjä ei saa nostaa syytettä velallisrikkomuksesta eikä velkojansuosimisesta, ellei asianomistaja ilmoita sitä syytteeseen pantavaksi.”

Tuoreessa rikoslain muutoksessa 1082/2010 vakiintunut syyteoikeussäännös on kirjoitettu myönteiseen muotoon seuraavasti:

Syyttäjä saa nostaa syytteen vammantuottamuksesta vain, jos asianomistaja ilmoittaa rikoksen syytteeseen pantavaksi*.*

Jatkossa on suositeltavaa käyttää tätä mallia.

Rikoksen säätämiseen asianomistajarikokseksi voidaan joskus liittää mahdollisuus nostaa syyte, jos erittäin tärkeä yleinen etu tai jokin muu peruste sitä edellyttää. Asianomistajarikos muuttuu tämän edellytyksen täyttyessä virallisen syytteen alaiseksi. Maininta erittäin tärkeästä yleisestä edusta on aihetta lisätä säännökseen vain, jos sen säätäminen on tarpeen ja perusteltua.

### 12.9.14 Menettämisseuraamukset ja vanhentuminen

Rikoksen johdosta määrättävistä menettämisseuraamuksista säädetään rikoslain 10 luvussa. Menettämisseuraamus on luonteeltaan turvaamistoimenpide eikä sitä saa käyttää rankaisullisiin tarkoituksiin.[[999]](#footnote-999)

Rikoksen vanhentumisesta säädetään rikoslain 8 luvussa.

Lukujen säännöksiä sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkiin rikoksiin ja rikkomuksiin eikä niihin ole tarvetta erikseen viitata. Erityislakeihin voidaan kirjoittaa rikoslain yleisistä säännöksistä poikkeavia tai niitä täydentäviä säännöksiä vain hyvin harkitusti. Poikkeaminen on hallituksen esityksessä perusteltava. Jos menettämisseuraamuksista säädetään jotakin erityislaissa, tulee samalla säätää siitä, sovelletaanko lisäksi rikoslain 10 luvun säännöksiä kokonaan tai osittain. Mainituissa tapauksissa yhteistyö oikeusministeriön kanssa on tarpeellista.

### 12.9.15 Suomen rikosoikeuden soveltamisala sekä ajallinen soveltuvuus ja taannehtivuuskielto

Suomen rikosoikeuden alueellisesta soveltamisalasta säädetään rikoslain 1 luvussa. Soveltamisalaa koskevia säännöksiä tulee lähtökohtaisesti säätää vain kyseisessä rikoslain luvussa. Säännökset on kuitenkin kirjoitettu siten yleiseen muotoon, että niiden muuttaminen on vain harvoin tarpeen. Kansainvälinen oikeus sääntelee, mihin ja missä tapauksissa yksittäinen valtio voi ulottaa rikosoikeudellisen toimivaltansa. Mahdolliset poikkeukset yleisiin säännöksiin tulee tehdä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Rikosoikeudelliseen laillisuus- eli legaliteettiperiaatteeseen kuuluu taannehtivuuskielto. Rikoksen tekohetkellä rankaisematonta tekoa ei voida jälkikäteen taannehtivasti säätää rangaistavaksi. Taannehtivuuskieltoon kuuluu myös kielto soveltaa uutta ankarampaa lakia tekoon, joka tekohetkellä oli uutta lakia lievemmin rangaistava, jos teon rangaistavuus teon jälkeen poistuu tai sitä lievennetään, tekijän tulee päästä tästä osalliseksi[[1000]](#footnote-1000). Rikoslainsäädännön ajallisesta soveltuvuudesta säädetään rikoslain 3 luvun 2 §:ssä. Säännökset koskevat kaikkia rangaistussäännöksiä ilman, että niihin erikseen laissa viitataan. Lakien voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiä valmisteltaessa tulee ottaa huomioon rikosoikeuden laillisuusperiaate ja ajallista soveltuvuutta koskeva sääntely.[[1001]](#footnote-1001)

### 12.9.16 Oikeushenkilön rangaistusvastuu

Rikosoikeudellinen rangaistus kohdistuu lähtökohtaisesti vain luonnollisiin henkilöihin. Vaikka tietty rangaistusnormi on säädetty koskemaan esimerkiksi elinkeinotoimintaa, rangaistaan sen rikkomisesta tiettyä luonnollista henkilöä. Tältä osin rikosoikeudelliset rangaistukset ja hallintosanktiot eroavat merkittävästi toisistaan.

Luonnollisten henkilöiden vastuulle perustuvaa järjestelmää täydentää rikosoikeudessa kuitenkin oikeushenkilön rangaistusvastuu, josta säädetään rikoslain 9 luvussa. Oikeushenkilön rangaistusvastuu koskee vain vakavia, rikoslaissa rangaistavaksi säädettyjä tekoja. Lainvalmistelukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että oikeushenkilön rangaistusvastuuta ei voida käyttää rikoslain ulkopuolisissa kriminalisoinneissa.

Rikoslain erityisen osan lukujen lopussa säädetään niistä rikoksista, joihin sovelletaan oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevia säännöksiä. Viittaus on vakiintuneesti seuraavanlainen:

Työturvallisuusrikokseen sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Säädettäessä oikeushenkilön rangaistusvastuusta yhteistyö oikeusministeriön kanssa on erityisen tarpeellista.

## 12.10 Hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteet

Rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten käyttö on lisääntynyt hallinnonalakohtaisessa lainsäädännössä. Tällainen kehitys johtuu erityisesti EU-lainsäädännöstä, mutta myös kansallisista tarpeista käyttää rikosoikeudellisia seuraamuksia kevyemmiksi arvioituja hallinnollisia sanktioita erinäisten laissa säädettyjen velvollisuuksien rikkomisesta. Hallinnollisten sanktioiden käyttöä on pyritty lisäämään etenkin aloilla, joilla harmaa talous on laajaa. Hallinnollisten sanktioiden määräämisessä noudatetaan [hallintolain (434/2003)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434?search%5Bnimike%5D=hallintolaki&search%5Btype%5D=metadata) säännöksiä hallintoasian käsittelystä. Jos hallinnollisen sanktion määrääminen kuitenkin on säädetty tuomioistuimen tehtäväksi, määräämismenettelyyn sovelletaan [oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190808?search%5Bnimike%5D=hallintoasioissa&search%5Btype%5D=metadata).

Hallinnollisen seuraamusjärjestelmän tarkoituksena on yhtäältä pyrkiä ennaltaehkäisemään lainvastainen toiminta ja toisaalta estämään säännösten vastaisen toiminnan toistuminen tai jatkaminen. Rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia ovat esimerkiksi erilaiset rikkomus- ja seuraamusmaksut.

### 12.10.1 Sääntelyperiaatteiden sisältö ja tarkoitus

Hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteisiin on pyritty kokoamaan mahdollisimman kattavasti sellaiset seikat, jotka on tarpeen ottaa huomioon harkittaessa hallinnollisten sanktioiden käyttöönottoa ja säädettäessä hallinnollisten sanktioiden perusteista. Tällaisia ovat erityisesti hallinnollisten sanktioiden asiallista käyttöalaa koskevat kysymykset ja sanktioiden määräämisessä huomioon otettavat oikeusturvavaatimukset samoin kuin seuraamusten täytäntöönpanoon liittyvät näkökohdat. Lisäksi sääntelyperiaatteissa tarkastellaan hallinnollisten sanktioiden asemaa osana oikeusjärjestystä (suhde muihin hallinnollisiin seuraamuksiin ja rikosoikeudellisiin rangaistuksiin samoin kuin perus- ja ihmisoikeuksiin ja EU-oikeuteen) sekä kiinnitetään huomiota eräisiin sääntelyyn liittyviin terminologisiin kysymyksiin.

Sääntelyperiaatteita laadittaessa on pyritty ottamaan mahdollisimman laajasti huomioon hallinnollisten sanktioiden erilaisuus. Tässä tarkoituksessa periaateluettelossa on tehty ero yhtäältä lievien ja ankarien sekä toisaalta kansalliseen harkintaan perustuvien ja EU-perustaisten seuraamusten välillä.

Sääntelyperiaatteiden luettelo ei ole tyhjentävä, vaan tapauskohtaisesti esille voi nousta muitakin hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn liittyviä kysymyksiä. Periaatteita sovellettaessa on lisäksi syytä ottaa huomioon, että hallinnollisissa sanktioissa on kyse sekä kansallisessa oikeudessa että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä jatkuvasti kehittyvästä sääntelyalasta. Periaateluetteloon on sisällytetty yksityiskohtien selventämiseksi eräitä voimassa olevaan lainsäädäntöön perustuvia sääntelyesimerkkejä, joilla ei kuitenkaan oteta kantaa niiden asianmukaisuuteen.

Hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteita ei ole tarkoitettu sitoviksi kannanotoiksi, vaan niiden on tarkoitus toimia ainoastaan lainvalmistelun apuna ja tukena hallinnollisten sanktioiden käyttöönottoa harkittaessa ja asianomaista lainsäädäntöä valmisteltaessa. Tavoitteena kuitenkin on, että sääntelyperiaatteiden huomioiminen hallinnollisia sanktioita koskevaa erityislainsäädäntöä valmisteltaessa, uudistettaessa ja sitä edelleen kehitettäessä ohjaisi lainsäädäntökehitystä nykyistä yhtenäisempään suuntaan.

### 12.10.2 Hallinnollisen sanktion määrittely

Hallinnollisena sanktiona eli rangaistusluonteisena hallinnollisena seuraamuksena voidaan lähtökohtaisesti pitää hallintopäätökseen perustuvaa seuraamusta, joka on asiallisesti rinnastettavissa rikosoikeudelliseen rangaistukseen ja jonka hallintoviranomainen määrää lain rikkomisen johdosta luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Useimmiten tällainen hallinnollinen sanktio sisältää velvoitteen suorittaa rangaistusluonteinen seuraamusmaksu.

Hallinnollinen sanktio on muun muassa menettelyllisesti ja oikeusturvavaatimusten kannalta rinnastettavissa rikosoikeudelliseen rangaistukseen, jos se täyttää Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä tällaiselle rinnastukselle asetetut kriteerit.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin kehitti tapauksessa *Engel ym. vastaan Alankomaat* 8.6.1976 kriteeristön, jonka perusteella se arvioi hallinnollisen seuraamuksen rinnastumista rikossyytteeseen tai rikosoikeudelliseen rangaistukseen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä. Nämä kriteerit ovat (1) säännöksen oikeudellinen luokittelu kansallisessa lainsäädännössä, (2) rikkomuksen luonne sekä (3) seuraamuksen luonne ja ankaruus. Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan kriteerit ovat vaihtoehtoisia, mutta myös niiden yhteisvaikutus tulee ottaa huomioon, mikäli jonkin kriteerin nojalla ei päästä selkeään lopputulokseen.

Arvioidessaan edellä tarkoitettujen niin sanottujen Engel-kriteerien soveltamista ihmisoikeustuomioistuin on antanut merkitystä sille, koskeeko seuraamus kaikkia kansalaisia eikä vain rajattua henkilöpiiriä, sekä sille, onko seuraamuksella ennaltaehkäisevä ja rangaistuksellinen tarkoitus (ks. esim. *Jussila v. Suomi* 23.11.2006, *Hüseyin Turan v. Turkki* 4.3.2008, *Ruotsalainen v. Suomi* 16.6.2009, *Maresti v. Kroatia*25.6.2009, *Tsonyo Tsonev v. Bulgaria* 14.1.2010 nro 2, *Kurdov ja Ivanov v. Bulgaria* 31.5.2011). Merkitystä on myös sillä, suojataanko seuraamuksen määräämistä koskevalla säännöksellä sellaisia oikeushyviä, joita suojataan tyypillisesti rangaistussäännöksillä (ks. esim. *Maresti v. Kroatia*25.6.2009, *Tsonyo Tsonev v. Bulgaria* 14.1.2010 nro 2*, Kurdov ja Ivanov v. Bulgaria* 31.5.2011).

Lainsäädännön kannalta tärkein ja selväpiirteisin hallinnollisiin sanktioihin lukeutuva seuraamusten ryhmä ovat hallintoviranomaisen päätöksellä määrättävät seuraamusmaksut. Lainsäädännössä näistä maksuista on käytetty paitsi nimikettä seuraamusmaksu myös muunlaisia nimikkeitä, kuten rikkomusmaksu, rikemaksu, laiminlyöntimaksu, virhemaksu, myöhästymismaksu ja tarkastusmaksu. Myös erillisellä päätöksellä määrättävissä veron- ja tullinkorotuksissa on kyse hallinnollisista sanktioista (ks. [PeVL 17/2013 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_17+2013.pdf)). Muusta seuraamussääntelystä poiketen kilpailulain mukaisista seuraamusmaksuista päättää ensi asteena markkinaoikeus Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä. Markkinaoikeus päättää myös hankintalainsäädännön mukaisista seuraamusmaksuista joko Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä tai muutoksenhakijan vaatimuksesta.

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (jäljempänä *tietosuoja-asetus*) mukaisesta seuraamusmaksusta käytetään asetuksen 83 artiklan suomenkielisessä tekstissä nimikettä hallinnollinen sakko, joskaan perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt nimikettä onnistuneena ([PeVL 14/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_14+2018.pdf)). Hallinnollisista sanktioista ei tule käyttää lainsäädännössä terminologisia ilmaisuja, jotka voivat viitata rikosoikeudelliseen rangaistukseen tai pakkokeinolain mukaisten pakkokeinojen käyttöön.

Hallinnollisen sanktion nimikkeen tulisi vastata mahdollisimman hyvin myös sen kohteena olevaa tekoa. Nimikettä ”seuraamusmaksu” käytetään yleensä vakavammista lainsäädännön rikkomuksista ja laiminlyönneistä määrättävästä sanktiosta, kun taas vähäisempien rikkomusten perusteella määrättävistä sanktioista käytetään useimmiten nimikettä ”rikkomusmaksu”, ”rikemaksu” tai ”virhemaksu”. Jos sanktioinnin kohteena on yksinomaan lainsäädännöllisten velvoitteiden laiminlyönti, nimikkeeksi voidaan valita ”laiminlyöntimaksu”. Nimikettä ”myöhästymismaksu” voidaan informatiivisista syistä puoltaa esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa sanktion kohteena on ilmoitusvelvollisuuden täyttämiselle laissa säädetyn määräajan ylittäminen.

Seuraamusmaksujen ohella myös osa kurinpidollisista seuraamuksista on mahdollista katsoa rangaistusluonteisiksi hallinnollisiksi seuraamuksiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännön valossa [esim. *Ezeh ja Connors v. Iso-Britannia* (2009) sekä *Enea v. Italia* (2009).]. Tällaisia ovat erityisesti eräät toimintavapautta rajoittavat kurinpidolliset seuraamukset (*Maresti v. Kroatia* 25.6.2009). Tämäntyyppisten kurinpidollisten seuraamusten määrääminen on mahdollista muun muassa [sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20140255) nojalla ja [vankeuslain (767/2005)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2005/20050767) nojalla (esim. KKO:2016:1).

Sen sijaan virkavastuun toteuttamiseen liittyvät virkamiesoikeudelliset seuraamukset, kuten virkamiehelle [valtion virkamieslaissa (750/1994)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940750) tarkoitetun kirjallisen varoituksen antamisessa, ei ole kyse rikosoikeudelliseen rangaistukseen rinnastuvasta seuraamuksesta, joka määrätään laissa erikseen määritellyn rikkomuksen johdosta (esim. [VaaHO:2011:8](https://oikeus.fi/hovioikeudet/vaasanhovioikeus/sv/index/hovioikeusratkaisut/hovioikeusratkaisut/1326837600005.html#HOVIOIKEUDEN%20RATKAISU)). Virkamieslain mukaista varoitusta voidaan pitää lähinnä työnjohdollisena toimenpiteenä, jolla on virkavelvollisuuksien vastaisen toiminnan korjaamiseen tähtäävä tavoite. Rikosoikeudellisena seuraamuksena ei ole pidetty myöskään virkasuhteen purkamista koskevaa päätöstä, vaikka se perustuisikin rikosoikeudellisesti rangaistaviin tekoihin (esim. [KHO 4810/2017](https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/muitapaatoksia/muupaatos/1506507217364.html)).

Hallinto- ja rikosoikeudelliset seuraamuslajit voidaan suuntaa-antavasti jakaa kolmeen ryhmään seuraavan taulukon mukaisesti. Jaottelu ei kuitenkaan kuvaa tyhjentävästi erilaisia seuraamuslajeja.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Hallinnolliset seuraamukset | Rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset  - Hallinnolliset sanktiot | Rikosoikeudelliset rangaistukset |
| Luvan peruuttaminen  Toiminnan kieltäminen  Karenssi  Takaisinperintä  Uhkasakko  Turvaamistoimet  Välitön hallintopakko | Seuraamusmaksu  - Rikkomusmaksu  - Rikemaksu  - Laiminlyöntimaksu  - Myöhästymismaksu  Kurinpitorangaistus | Rikesakko  Sakko ja yhteisösakko  Vankeus  Valvontarangaistus |

Hallinnollisista sanktioista ovat erotettavissa lainmukaisen oikeustilan aikaansaamiseen tai palauttamiseen tähtäävät viranomaisen toimenpiteet. Esimerkiksi elinkeino- tai ympäristöluvan peruuttaminen ei ole rangaistusluonteinen seuraamus silloinkaan, kun sen perusteena olevat teot ovat johtuneet luvanhaltijan tahallisesta menettelystä tai saattaneet täyttää rikoksen tunnusmerkistön (ks. esim. [KHO:2013:172](https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1383114708292.html), [KHO:2014:96](https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1401876581401.html) ja [KHO:2017:84](https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1494927767197.html)). Peruuttamismenettelyssä ei arvioida yksittäisten tekojen moitittavuutta sinänsä vaan sitä, täyttääkö toiminta kyseisten tekojen jälkeenkin lupaa koskevat edellytykset ja onko toiminta muuten lainmukaista. Kyse on siten eräänlaisesta hallinnollisesta turvaamistoimesta.

Rangaistuksenluonteisina ei ole pidettävä myöskään välillisen tai välittömän hallintopakon keinoja. Välillisen hallintopakon keinoista säädetään [uhkasakkolaissa (1113/1990)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1990/19901113?search%5Bnimike%5D=uhkasakkolaki&search%5Btype%5D=metadata). Uhkasakkomenettelyä, johon kuuluvat uhkasakon asettaminen ja velvoitteen jäätyä noudattamatta uhkasakon tuomitseminen maksettavaksi, ei ole tarkoitettu rangaistuksenluonteisiksi seuraamuksiksi, vaan menettelyn tavoitteena on varmistaa päävelvoitteen noudattaminen ja siten lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen ([KHO:2016:96](https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1465988292687.html)).

Välittömän hallintopakon muotoihin kuuluvat esimerkiksi erilaiset viranomaisvalvonnan toteuttamiseksi määrättävät toimintakiellot ja hallinnolliset turvaamisluontoiset toimenpiteet, joilla on usein perusoikeuksien suojaamiseen liittyvä tarkoitus. Tällaisina voidaan mainita [mielenterveyslain (1116/1990)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1990/19901116?search%5Bnimike%5D=mielenterveyslaki&search%5Btype%5D=metadata) mukainen tahdosta riippumattomaan hoitoon määrääminen, [lastensuojelulain (417/2007)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417?search%5Bnimike%5D=lastensuojelulaki&search%5Btype%5D=metadata) mukainen lapsen kiireellinen sijoitus ja [ulkomaalaislain (301/2004)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301?search%5Bnimike%5D=ulkomaalaislaki&search%5Btype%5D=metadata) mukainen säilöönotto. Turvaamistoimenpiteistä voidaan erottaa voimankäyttövaltuudet, jotka esimerkiksi poliisimiehellä on [poliisilain (872/2011)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/haku/?search%5Bnimike%5D=poliisilaki&Submit=Hae+%E2%80%BA&search%5Btype%5D=metadata) mukaan virkatehtävissään.

Myöskään myönnetyn edun tai tuen takaisinperintää tai sille perittävää vuotuista korkoa ei ole pidetty rangaistusluonteisena hallinnollisena seuraamuksena, vaan lähinnä perusteettomasti saadun edun palautuksena. Takaisinperinnässä on lähtökohtaisesti kyse siitä, että maksetut tuet tarkistetaan jälkikäteen vastaamaan sitä, millä tavalla tuen saaja on toiminnassaan täyttänyt myönnettyjen tukien maksamiselle asetetut ehdot. (ks. esim. [KHO:2015:67](https://www.kho.fi/fi/index/paatoksia/vuosikirjapaatokset/vuosikirjapaatos/1430212854522.html)). Rangaistusluonteisina ei ole pidettävä myöskään takaisinperinnän lakisääteisiä lisäseuraamuksia, kuten käyttämättä jääneiden tukikuukausien palauttamatta jättämistä ja takaisinperittävän määrän kertaluonteista korotusta ([PeVL 36/2000 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_36+2000.pdf)).

Takaisinperintään rinnastuvat läheisesti erilaisten julkisista varoista myönnettyjen avustusten saamiselle säädetyt karenssiluontoiset menettelyt, joiden perusteella saajalta voidaan määräaikaisesti evätä oikeus avustukseen. Menettelyllä pyritään varmistumaan siitä, että avustuksen saaja tai tämän toiminta täyttää avustuksen saamiselle säädetyt vaatimukset. Tällaisesta on kysymys esimerkiksi [työttömyysturvalain (1290/2002)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20021290?search%5Bnimike%5D=ty%C3%B6tt%C3%B6myysturvalaki&search%5Btype%5D=metadata) mukaisessa työttömyyspäivärahan saamisen edellytykseksi säädetyssä työpaikan vastaanottamisvelvoitteessa. Jos työtön kieltäytyy hänelle tarjotusta avoimesta työpaikasta, hänelle asetetaan 90 päivän karenssi, jonka ajalta ei makseta päivärahaa.

Myöskään esimerkiksi EU:n yhteisen maatalouspolitiikan alaan kuuluvien säännösten rikkomiseen perustuvaa taloudellisen toimijan sulkemista väliaikaisesti tukijärjestelmän ulkopuolelle ei ole pidetty rikosoikeudellisena seuraamuksena vaan hallinnollisena toimenpiteenä, jonka tarkoituksena on varmistaa EU:n julkisten varojen moitteeton käyttö ja varainhoito (esim*. C-489/10 Bonda, tuomio 5.6.2012*, 30 ja 31 kohta ja *C-210/00 Käserei Champignon Hofmeister*, tuomio 11.7.2002, 41 kohta).

Lainsäädäntöön sisältyy lisäksi säännöksiä eräistä hallinnollisista seuraamuksista, joilla saattaa olla myös rangaistusluonteisille hallinnollisille seuraamuksille ominaisia piirteitä, mutta joita on vaikea ehdottomasti sisällyttää hallinnollisten sanktioiden kategoriaan. Tällaisena voidaan mainita esimerkiksi [Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2008/20080878?search%5Bnimike%5D=finanssivalvonnasta&search%5Btype%5D=metadata) mukainen julkinen varoitus, joka määrätään muista kuin laissa säädetyn rikemaksun ja seuraamusmaksun kohteena olevista rikkomuksista. Julkinen varoitus annetaan myös, jos valvottava menettelee toimilupansa ehtojen tai toimintaansa koskevien sääntöjen vastaisesti. Julkisella varoituksella on mahdollista katsoa olevan siitä aiheutuvasta mainehaitasta huolimatta lähinnä varoittava ja vakavampia lainsäädännön rikkomuksia ennaltaehkäisevä luonne.

*Esimerkkejä erilaisista seuraamuslajeista*

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Hal­lin­nol­li­sen sank­tion ni­mi­ke

* Hal­lin­nol­li­sen sank­tion ni­mik­keen tu­li­si vas­ta­ta mah­dol­li­sim­man hyvin sen koh­tee­na ole­vaa tekoa.
* Hal­lin­nol­li­sis­ta sank­tiois­ta ei tule käyt­tää lain­sää­dän­nös­sä ter­mi­no­lo­gi­sia il­mai­su­ja, jotka voi­vat vii­ta­ta ri­ko­soi­keu­del­li­seen ran­gais­tuk­seen tai pak­ko­kei­no­lain mu­kais­ten pak­ko­kei­no­jen käyt­töön

### 12.10.3 Hallinnollisen sanktion käyttöala sekä suhde hallinnollisiin ja rikosoikeudellisiin seuraamuksiin

Hallinnollisen sanktion käyttöönoton edellytyksiä arvioitaessa on otettava huomioon sanktioinnin kohteena olevan teon tai laiminlyönnin luonne sekä sanktion suhde muihin hallinnollisiin ja rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Lainsäädäntöön ei tule ottaa säännöksiä voimakkaammista ohjauksen ja valvonnan keinoista kuin rikkomuksen vakavuus ja muut asiaan vaikuttavat seikat kussakin tapauksessa välttämättä edellyttävät. Hallinnollisten sanktioiden käyttöönottoa harkittaessa on siten aina arvioitava, ovatko valvontatoiminnalla tavoitellut päämäärät saavutettavissa lievemmin keinoin tai muilla hallinnollisilla seuraamuksilla. Sääntelylle tulee olla valvonnan tehokkuuteen ja toimivuuteen liittyvä perusteltu tarve, joka nimenomaisesti puoltaa asianomaisen sanktion käyttöönottoa valvontajärjestelmän taustalla olevan yhteiskunnallisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Hallinnollisen sanktion käyttämistä puoltaa etenkin se, että hallinnollisen ohjauksen keinoja tai rikkomuksen johdosta määrättäviä muita hallinnollisia seuraamuksia ei voida pitää riittävinä tai tarkoituksenmukaisina, mutta rikkomusten laatu ei ehdottomasti edellytä rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä.

Sääntelyn tulee lisäksi toteuttaa riittävästi rangaistusjärjestelmältä vaadittavaa yleis- ja erityisestävyyttä. Hallinnollisten seuraamusten teho perustuu muun muassa hallinnollisessa valvonnassa toteutuvan sanktioriskin suuruuteen ja riittävän tuntuvien seuraamusten mahdollisimman nopeaan määräämiseen. Tarve hallinnollisen sanktion käyttöönotolle voi johtua myös EU-oikeudesta.

Lähtökohdaksi on asetettavissa, että hallinnollisen sanktion tulee olla viimesijainen suhteessa muihin samasta rikkomuksesta määrättäviin hallinnollisiin seuraamuksiin. Seuraamusjärjestelmän toimivuus ja oikeasuhtaisuus saattavat kuitenkin tapauskohtaisesti puoltaa hallinnollisen sanktion käyttöönottoa esimerkiksi elinkeinoluvan peruuttamista edeltävänä seuraamuksena. Tällaisena voidaan mainita esimerkiksi [alkoholilain (1102/2017)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20171102?search%5Bnimike%5D=alkoholilaki&search%5Btype%5D=metadata) mukainen seuraamusmaksu. Alkoholilaissa tarkoitettu lupa voidaan lähtökohtaisesti peruuttaa vain, jos luvanhaltija seuraamusmaksusta huolimatta jatkaa velvollisuuksiensa rikkomista tai laiminlyöntiä.

Hallinnollisten sanktioiden voidaan katsoa soveltuvan etenkin tilanteisiin, joissa on kyse moitittavuudeltaan verraten vähäisistä tai muista sellaisista alakohtaisen lainsäädännön rikkomuksista ja laiminlyönneistä ja joissa laissa säädettyjen velvoitteiden rikkominen on yksinkertaisesti toteennäytettävissä. Tällaisissa tilanteissa menettelyyn ei tyypillisesti liity muita asianosaisia, ja seuraamuksen määrääminen ei edellytä erityisiä tutkinnallisia toimivaltuuksia. Hallinnollisen sanktion käyttöönotolle on kyettävä esittämään teon haitallisuuteen tai moitittavuuteen liittyvä peruste. Sanktiouhkaa ei ole perusteltua liittää luonteeltaan hyvin vähäisiin lainsäädännön rikkomuksiin tai laiminlyönteihin. Tällaisissa tapauksissa huomautusta tai muita hallinnollisia ohjauskeinoja voidaan pitää valvonnan toteuttamisen kannalta yleensä riittävinä.

Hallinnollisen sanktion käyttöönottoa saattaa olla perusteltua harkita myös silloin, kun sanktioinnin kohteena ovat tyypillisesti oikeushenkilön tekemät rikkomukset. Oikeushenkilöihin kohdistetut hallinnolliset sanktiot liittyvät usein elinkeinotoiminnassa noudatettavien säännösten valvontaan. Sanktiosääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että niiden määräämisen perustana olevia säännöksiä noudatetaan ja toiminnan harjoittamiselle asetetut velvoitteet täytetään. Sanktiosääntelyssä voidaan oikeushenkilötasolla eri tavoin huomioida lainvastaisen toiminnan moitittavuus ja toiminnasta saatu taloudellinen hyöty tai siitä aiheutunut vahinko.

Jos laiminlyönnin tai rikkomuksen kohteena on merkittävä oikeushyvä, rikkomus on erityisen moitittava ja teon selvittäminen edellyttää rikostutkintaan rinnastuvia tutkintavaltuuksia, on rangaistussäännösten puuttuessa pikemminkin harkittava hallinnollisten sanktioiden riittävyyttä suhteessa rikosoikeudellisiin rangaistuksiin. Rikosoikeudellisen rangaistuksen käyttöön tulee ultima ratio -periaatteen mukaisesti turvautua vasta viimesijaisena keinona.

EU:n asetuksiin sisältyy erilaisia rangaistusluonteisia maksuseuraamuksia koskevia säännöksiä, jotka ovat kansallisissa viranomaisissa suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä. Asetuksiin ja direktiiveihin sisältyy varsin laajasti myös jäsenvaltioon kohdistuvia velvoitteita säätää EU-oikeuden rikkomisesta seuraamuksia kansallisessa lainsäädännössä. Jäsenvaltioiden pannessa täytäntöön tällaisia velvoitteita niillä on usein mahdollisuus valita rikosoikeudellisten, hallinnollisten tai yksityisoikeudellisten seuraamusten välillä. EU-perustaisten hallinnollisten sanktioiden käyttöönoton taustalla korostuu EU-oikeuden tehokkaan täytäntöönpanon vaatimus. Tämä merkitsee usein EU-säädöksessä jäsenvaltioihin nimenomaisesti kohdistettua velvoitetta varmistua siitä, että EU-lainsäädännön alaan kuuluvien velvoitteiden rikkomisesta määrättävät seuraamukset ovat tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varoittavia. Myös nämä velvoitteet voivat heijastua kansalliseen valintaan hallinnollisten ja rikosoikeudellisten seuraamusten välillä.

Kansallista seuraamuslajia valittaessa on noudatettava niin kutsuttua vastaavuusperiaatetta. Periaatteen mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että seuraamus EU-oikeuden rikkomisesta määritellään perusteiltaan ja menettelyiltään vastaavalla tavalla kuin kansallisen oikeuden samanlainen ja vakavuudeltaan rinnastettava rikkominen.

Sanktiojärjestelmät ovat kehittyneet EU-oikeuden johdosta sen suuntaisiksi, että merkittävän taloudellisen seuraamuksen muodossa määrättävä hallinnollinen sanktio voi olla rikosoikeudellista rangaistusta huomattavasti tuntuvampi. Tällaisissa tilanteissa voi olla perusteltua luopua samaa rikkomusta koskevasta rikosoikeudellisesta sääntelystä. Hallinnollisista sanktioista säädettäessä on yleensäkin pyrittävä välttämään rikoslain kanssa päällekkäistä vastuusääntelyä.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Hal­lin­nol­lis­ten sank­tioi­den tyy­pil­li­nen käyt­tö­ala

* Hal­lin­nol­li­sil­le sank­tioil­le tulee olla val­von­nan te­ho­kuu­teen ja toi­mi­vuu­teen liit­ty­vä pe­rus­tel­tu tarve; lain­sää­dän­nös­sä ei tule sää­tää voi­mak­kaam­mis­ta kei­nois­ta kuin rik­ko­muk­sen va­ka­vuus ja muut asi­aan vai­kut­ta­vat sei­kat vält­tä­mät­tä edel­lyt­tä­vät. Sään­te­lyn tulee to­teut­taa riit­tä­väs­ti seu­raa­mus­jär­jes­tel­mäl­tä vaa­dit­ta­vaa yleis- ja eri­tyi­ses­tä­vyyt­tä.
* Hal­lin­nol­li­set sank­tiot so­vel­tu­vat eten­kin ti­lan­tei­siin, jois­sa on kyse yk­sin­ker­tai­ses­ti to­teen­näy­tet­tä­vis­tä ala­koh­tai­sen lain­sää­dän­nön rik­ko­muk­sis­ta.
* Ri­ko­soi­keu­del­li­sen ran­gais­tuk­sen käyt­töä puol­taa mm. se, että rik­ko­muk­sen koh­tee­na on mer­kit­tä­vä oi­keus­hy­vä, rik­ko­mus on eri­tyi­sen moi­tit­ta­va ja teon sel­vit­tä­mi­nen edel­lyt­tää ri­kos­tut­kin­taan rin­nas­tu­via tut­kin­ta­val­tuuk­sia.
* EU-oi­keus aset­taa eri­tyi­siä vaa­ti­muk­sia EU-lain­sää­dän­nön rik­ko­mi­ses­ta mää­rät­tä­vien seu­raa­mus­ten laa­dul­le ja nii­den käyt­tö­alal­le. Hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mi­nen voi pe­rus­tua myös suo­raan EU:n ase­tuk­seen.
* Hal­lin­nol­li­sis­ta sank­tiois­ta sää­det­täes­sä on väl­tet­tä­vä ri­kos­lain kans­sa pääl­lek­käis­tä vas­tuusään­te­lyä.

### 12.10.4 Hallinnollisten sanktioiden sääntelyn keskeiset lähtökohdat

### Perusoikeudet ja niiden rajoitusedellytykset

Hallinnollisten sanktioiden käyttämisellä voidaan pyrkiä turvaamaan perusoikeuksien toteutumista, ja hallinnollisia sanktioita voidaan käyttää keinoina suojata perusoikeuksia. Toisaalta hallinnolliset sanktiot rajoittavat perusoikeuksia. Esimerkiksi tietosuojan loukkaamisesta määrättävä hallinnollinen sakko vahvistaa osaltaan yksityisyyden suojaa, mutta samalla sen määrääminen vaikuttaa maksuvelvollisen omaisuuteen. Hallinnollisella sanktiolla saattaa olla myös elinkeinovapauteen tai ammatinharjoittamisoikeuteen kohdistuvia vaikutuksia, jotka sekä suojaavat näitä perusvapauksia että samalla rajoittavat niiden käyttöä. Hallinnollisen sanktion käyttöönottoon tähtäävän hallituksen esityksen säätämisjärjestysjaksossa on tehtävä asianmukaisesti selkoa sääntelyn suhteesta perusoikeuksiin.

Perusoikeudet ja niiden rajoittamisen yleiset edellytykset on otettava huomioon myös hallinnollisia sanktioita koskevassa sääntelyssä. Tällaisia ovat muun muassa vaatimukset sääntelyn hyväksyttävyydestä ja oikeasuhtaisuudesta. Perusoikeusrajoituksen hyväksyttävyysvaatimuksen mukaisesti hallinnollisille sanktioille on esitettävä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste ([PeVL 23/1997 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_23+1997.pdf), s. 2/II). Fiskaaliset tavoitteet eivät ole hyväksyttäviä perusteita seuraamussääntelylle ([PeVL 61/2014 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_61+2014.pdf)).

Suhteellisuusvaatimus puolestaan edellyttää sen arvioimista, onko sanktiointi välttämätön sen taustalla olevan oikeushyvän suojaamiseksi. Tältä osin tulee arvioida, onko vastaava tavoite saavutettavissa muulla perusoikeuteen vähemmän puuttuvalla tavalla kuin teon säätämisellä rangaistavaksi (ks. [PeVL 23/1997 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_23+1997.pdf)). Sääntelyn hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden lisäksi sanktioista säädettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota sääntelyn tarkkarajaisuuteen sekä sanktioiden kohteena olevien oikeusturvaan ([PeVL 49/2017 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_49+2017.pdf)).

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Pe­rus­oi­keuk­sien tur­vaa­mi­nen

* Hal­lin­nol­li­sia sank­tioi­ta voi­daan käyt­tää myös pe­rus­oi­keuk­sien tur­vaa­mi­sek­si. Toi­saal­ta hal­lin­nol­li­set sank­tiot ra­joit­ta­vat pe­rus­oi­keuk­sia.
* Pe­rus­oi­keuk­sien ra­joit­ta­mi­sen ylei­set edel­ly­tyk­set on otet­ta­va huo­mioon hal­lin­nol­li­sia sank­tioi­ta kos­ke­vas­sa sään­te­lys­sä.
  + - Hal­lin­nol­li­sel­le sank­tiol­le tulee olla pe­rus­oi­keus­jär­jes­tel­män kan­nal­ta hy­väk­syt­tä­vä tarve.
    - Hal­lin­nol­li­sen sank­tion tulee olla vält­tä­mä­tön ja riit­tä­vä sen koh­tee­na ole­van oi­keus­hy­vän tur­vaa­mi­sek­si.
    - Hal­lin­nol­li­sis­ta sank­tiois­ta sää­det­täes­sä on kiin­ni­tet­tä­vä eri­tyis­tä huo­mio­ta sään­te­lyn tark­ka­ra­jai­suu­teen ja toi­men­pi­teen koh­tee­na ole­van oi­keus­tur­vaan.

### Laillisuusperiaate

Hallinnollisen sanktion yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla lailla, koska sen määräämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten sanktioiden sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (ks. esim. [PeVL 9/2012 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_9+2012.pdf), [PeVL 74/2002 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_74+2002.pdf), [PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf)). Hallinnollisia sanktioita koskevista säännöksistä tulee käydä yksiselitteisesti ilmi, minkä lainsäädännön vastaisista teoista tai laiminlyönneistä voi olla seuraamuksena sanktio. Lisäksi sanktioitavat teot ja laiminlyönnit on laissa luonnehdittava niiden yksilöimiseksi. Erityisen tärkeää on, että säännökset antavat sääntelyn kohteena oleville riittävän ennustettavuuden sanktioiden määräämisestä.

Esimerkiksi seuraamusmaksua koskevassa laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista ([PeVL 9/2012 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_9+2012.pdf), [PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf), [PeVL 55/2005 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_55+2005.pdf), [PeVL 32/2005 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_32+2005.pdf)). Laista tulee käydä yksiselitteisesti ilmi myös seuraamusmaksun määrä tai sen enimmäismäärä ja se, mitkä seikat vaikuttavat maksun määräämiseen. Enimmäismäärän määrittely voidaan sitoa esimerkiksi maksuvelvollisen liikevaihtoon. Seuraamusmaksun määräämiseen vaikuttavilla seikoilla tulee olla välitön yhteys sanktioituun tekoon. Seuraamusmaksun määrääminen voi perustua myös suoraan EU-asetukseen. Siltä osin kuin EU-oikeuteen perustuvien seuraamusjärjestelmien täytäntöönpano saattaa edellyttää kansallista sääntelyä on varmistuttava, että siihen kohdistuvat EU-oikeudelliset velvoitteet tulevat asianmukaisesti huomioon otetuiksi asianomaisessa kansallisessa lainsäädännössä.

Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä johtuen aineellisen lainsäädännön kaikenlaisen rikkomisen tai laiminlyönnin sanktiointia merkitseviin ns. blankosäännöksiin on myös hallinnollisia sanktioista säädettäessä syytä suhtautua torjuvasti (ks. esim. [PeVL 10/2016 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_10+2016.pdf), [PeVL 31/2002 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_31+2002.pdf), [PeVL 20/1997 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_20+1997.pdf) ja [PeVL 15/1996 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_15+1996.pdf)). Sanktion määräämistä ei siten voida sitoa esimerkiksi yleisluontoiseen ilmaisuun ”tässä laissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä tai määräyksissä tarkoitetun velvollisuuden” rikkomisesta. Tavoitteena tulee olla, että sanktioiden määräämisen edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja sanktioinnin sisältävässä säännöksessä on asiallinen luonnehdinta sanktioitavaksi tarkoitetusta teosta ([PeVL 10/2016 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_10+2016.pdf) vrt. [PeVM 25/1994 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/pevm_25+1994.pdf)).

Lail­la sää­tä­mi­sen vaa­ti­mus

* Hal­lin­nol­li­sen sank­tion ylei­sis­tä pe­rus­teis­ta on sää­det­tä­vä lail­la. Sank­tion mää­rää­mi­nen voi pe­rus­tua myös suo­raan EU-ase­tuk­seen.
* Lais­ta tulee käydä yk­si­se­lit­tei­ses­ti ilmi, minkä lain­sää­dän­nön vas­tai­sis­ta teois­ta tai lai­min­lyön­neis­tä voi olla seu­raa­muk­se­na sank­tio. Li­säk­si sank­tioi­ta­vat teot ja lai­min­lyön­nit on lais­sa luon­neh­dit­ta­va nii­den yk­si­löi­mi­sek­si.
* Lais­ta tulee käydä ilmi myös se, mitkä sei­kat vai­kut­ta­vat hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mi­seen. Näil­lä sei­koil­la tulee olla vä­li­tön yh­teys sank­tioi­tuun te­koon.

### 12.10.5 Hallinnollisten sanktioiden erityiset oikeusturvavaatimukset

Hallinnollisia sanktioita koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa on otettava huomioon sääntelyn suhde perus- ja ihmisoikeuksiin. Arvioinnin lähtökohdaksi on asetettavissa, että hallinnolliseen sanktiojärjestelmään kohdistetut erityiset oikeusturvatarpeet tulevat kulloinkin kysymyksessä olevan sanktion laatu huomioiden sääntelyssä asianmukaisesti huomioon otetuiksi ja että sääntely täyttää muutoinkin perus- ja ihmisoikeusvelvoitteista johtuvat vaatimukset. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön perusteella hallinnollisista sanktioista säädettäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota eräisiin rikosoikeudenkäynnissä sovellettaviin periaatteisiin, kuten syyttömyysolettamaan, kaksoisrangaistavuuden kieltoon ja itsekriminointisuojaan.

### Syyttömyysolettama

Syyttömyysolettama kuuluu perustuslain 21 §:ssä säädettyihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin. Sen keskeisenä sisältönä on, että todistustaakka rikosasioissa kuuluu aina syyttäjälle eikä epäillyn tarvitse todistaa syyttömyyttään välttyäkseen rangaistukselta. Syyttömyysolettamasta määrätään myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa sekä YK:n kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 14 artiklan 2 kappaleessa. Syyttömyysolettama tulee lähtökohtaisesti noudatettavaksi myös rikosoikeudelliseen rangaistukseen rinnastuvan hallinnollisen sanktion määräämisessä. Keskeinen oikeusvaltiollinen vaatimus siten on, että hallinnollinen sanktio tulee kohdistaa nimenomaan rikkomuksen tekijään ja viranomaisen on esitettävä riittävä näyttö seuraamuksen määräämiseksi.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut pitävänsä niin sanottuun ankaraan objektiiviseen vastuuseen ja puhtaasti käännetyn todistustaakan varaan perustuvaa hallinnollisen sanktion määräämistä perustuslain 21 §:ään sisältyvän syyttömyysolettaman vastaisena ([PeVL 2/2017 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_2+2017.pdf), [PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf), [PeVL 4/2004 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_4+2004.pdf), ks. myös [PeVL 15/2016 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_15+2016.pdf)). Ankara objektiivinen vastuu ei edellytä näyttöä siitä, kenen menettelystä rikkominen on johtunut tai toimiko tämä tahallisesti vai tuottamuksellisesti, vaan seuraamuksen määräämisen kannalta riittävää on objektiivinen näyttö erityyppisten ulkoisten tapahtumien toteamisesta. Ankaraan objektiiviseen vastuuseen liitetty käännetty todistustaakka merkitsee lähtökohtaisesti sitä, että menettelyn kohteena oleva voi vapautua seuraamuksesta ainoastaan osoittamalla, ettei ole ollut tapahtumahetkellä vastuussa rikkomuksesta tai laiminlyönnistä aiheutuneista vahingoista.

Jotta hallinnollisia sanktioita koskeva sääntely olisi perustuslain 21 §:ssä turvatun syyttömyysolettaman kannalta hyväksyttävää, se tulee lähtökohtaisesti muotoilla muuten kuin ankaraan objektiiviseen vastuuseen perustuvaksi. Tämä edellyttää etenkin enimmäismäärältään tuntuvien seuraamusmaksujen tai sanktion kohteena olevan oikeusasemaan muutoin merkittävästi vaikuttavien sanktioiden kohdalla varmistumista säännösperusteisesti siitä, että määräämismenettelyyn ryhtymistä tai seuraamuksen suuruutta arvioitaessa otetaan objektiivisten tunnusmerkkien ohella huomioon tekijän tuottamus ja tahallisuus sekä vastuusta vapauttavat perusteet. EU-oikeudesta saattaa johtua vaikutuksia syyksiluettavuuden huomioon ottamiselle EU-perustaista seuraamusjärjestelmää täytäntöönpanevassa kansallisessa lainsäädännössä.

Toisaalta on selvää, ettei subjektiivisen syyllisyyden arviointi sovellu ongelmitta hallintoviranomaisen arvioitavaksi ja etenkään sellaiseen hallintomenettelyyn, jossa suuri määrä asioita käsitellään ja ratkaistaan hallintoviranomaisessa kirjallisten selvitysten perusteella nopeassa aikataulussa. Perustuslakivaliokunta on katsonut hallinnollisen seuraamusjärjestelmän toimivuuden kannalta olevan olennaista, että menettely on oikeusturvavaatimuksen asettamissa rajoissa mahdollisimman yksinkertaista ([PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf)). Valiokunta onkin tietyin reunaehdoin pitänyt mahdollisena säätää myös sellaisista hallinnollisista sanktioista, joiden määräämisessä ei nimenomaisesti edellytetä tekijän tuottamusta tai tahallisuutta ([PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf), [PeVL 32/2005 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_32+2005.pdf)). Valiokunta on tällöin edellyttänyt, että maksuvelvolliselle taataan säännösperusteisesti mahdollisuus vapautua vastuusta rikkomuksesta aiheutuneen vahingon vähäisyyden perusteella tai saattaessaan todennäköiseksi, ettei seuraamuksen määräämiselle ole ollut perusteita.

Perustuslakivaliokunnan uudemmassa käytännössä on pidetty mahdollisena sitoa veronkorotuksen määrääminen laissa tuottamuksesta riippumattomaan vastuuseen edellyttäen, että kynnys seuraamuksen määräämättä jättämiselle ei muodostu sääntelyn perusteella liian korkeaksi ja viranomaisen harkinta on tältäkin osin sidottua. Valiokunta antoi merkitystä erityisesti menettelyn massaluonteisuudelle ja automaatioon perustuvalle seuraamuksen laskentatavalle sekä sille, että laiminlyönnin vakavuus otettaisiin vastaisuudessakin huomioon sanktion suuruutta määrättäessä. ([PeVL 39/2017 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_39+2017.pdf)).

Myös ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä on korostettu, ettei syyttömyysolettama ole absoluuttinen oikeus, vaan oikeusjärjestys voi operoida myös erilaisilla oletuksilla. Olennaista kuitenkin on, että tällaiset olettamat mahtuvat suhteellisuuden rajoihin ottaen punninnassa huomioon asian merkittävyyden ja puolustuksen oikeudet (esim. *Salabiaku v. Ranska*, 7.10.1988, 28 kohta).

Hallinnollisen sanktion perustaminen objektiiviseen vastuuseen on siten perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta hyväksyttävissä, jos sanktiojärjestelmällä suojeltava oikeushyvä on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävän ja riittävän painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Edellytyksenä lisäksi on, että seuraamuksen määräämismenettelyssä otetaan asianmukaisesti huomioon yksilön puolustautumisoikeuksien toteutuminen ja huolehditaan riittävistä oikeusturvatakeista. Selvää on, että yksinomaan viranomaistoiminnan tehostamiseen liittyvät syyt eivät riitä perustelemaan poikkeamista sanktioiden määräämiseen sovellettavista keskeisistä rikosprosessuaalisista periaatteista. Perustuslakivaliokunta nojautui näihin lähtökohtiin lausunnossaan [PeVL 9/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_9+2018.pdf), jossa se piti tieliikennelakiehdotukseen sisältyneen liikennevirhemaksun säätämistä valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävänä, kunhan automaattisessa liikenteenvalvonnassa vastaisuudessakin turvataan jälkikäteen mahdollisuudet selvittää liikennerikkomuksen oikea tekijä viranomaisen hallussa olevasta kameratallenteesta. Valiokunta antoi arvioinnissaan merkitystä sille, että tehokas liikennerikkomusten seuraamusjärjestelmä on omiaan vaikuttamaan liikenneturvallisuuteen.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Syyt­tö­myy­so­let­ta­ma

* Hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mi­nen voi­daan pe­rus­taa sekä ob­jek­tii­vi­seen vas­tuuseen että syyk­si­luet­ta­vuu­teen poh­jau­tu­vaan ar­vioin­tiin. Sään­te­ly­ta­paa on har­kit­ta­va sank­tioin­nin koh­tee­na ole­van toi­min­nan luon­teen ja suo­jel­ta­van oi­keus­hy­vän pe­rus­teel­la.
* Yk­si­tyi­sen oi­keus­a­se­maan mer­kit­tä­väs­ti vai­kut­ta­vien hal­lin­nol­lis­ten sank­tioi­den mää­rää­mi­nen tulee lais­sa muo­toil­la muu­ten kuin an­ka­raan ob­jek­tii­vi­seen vas­tuuseen pe­rus­tu­vak­si.
* Seu­raa­mus­jär­jes­tel­män toi­mi­vuus saat­taa puol­taa eten­kin mas­sa­luon­toi­ses­sa ja sum­maa­ri­ses­sa hal­lin­to­me­net­te­lys­sä mää­rät­tä­vien sank­tioi­den pe­rus­ta­mis­ta te­ki­jän tuot­ta­muk­ses­ta tai ta­hal­li­suu­des­ta riip­pu­mat­to­maan vas­tuuseen. Sank­tion mää­rää­mät­tä jät­tä­mi­sen tulee täl­löin olla oi­keus­har­kin­tais­ta. Sään­te­lys­sä on li­säk­si tär­ke­ää huo­leh­tia puo­lus­tau­tu­mi­soi­keuk­sien ja oi­keus­tur­van to­teu­tu­mi­ses­ta.
* EU-oi­keu­des­ta saat­taa joh­tua ra­joi­tuk­sia syyk­si­luet­ta­vuu­den huo­mioon ot­ta­mi­sel­le EU-pe­rus­tais­ta seu­raa­mus­jär­jes­tel­mää täy­tän­töön­pa­ne­vas­sa kan­sal­li­ses­sa lain­sää­dän­nös­sä.

### Kaksoisrangaistavuuden kielto

Jos hallinnollisia sanktioita koskevissa säännöksissä tarkoitettu teko tai laiminlyönti saattaa täyttää rikoslaissa tai muussa laissa säädetyn rikoksen tunnusmerkistön, sääntely muodostuu merkitykselliseksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määritellyn kaksoisrangaistavuuden kiellon (ne bis in idem -kielto, ks. myös [PeVL 17/2013 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_17+2013.pdf)) kannalta. Kaksoisrangaistavuuden kielto kattaa myös samaa tekoa koskevat rangaistusluonteiset hallinnolliset seuraamukset.

Kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumiseksi on rangaistusluonteisia hallinnollisia seuraamuksia koskevassa lainsäädännössä huolehdittava siitä, ettei samasta teosta voida määrätä useampia rangaistusluonteisia seuraamuksia. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi ottamalla lakiin säännökset rikosoikeudellisen ja hallinnollisen seuraamuksen välisestä suhteesta. Tässä tarkoituksessa voidaan säätää, ettei seuraamusmaksua voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa tai jota vastaan samasta teosta nostettu syyte on tuomioistuimessa lainvoimaisesti ratkaistu.

Esim. [*L yhteisen kalastuspolitiikan seuraamusjärjestelmästä ja valvonnasta* (1188/2014)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141188) 57 § 2 mom.:

”Rikkomusmaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä sille, jota epäillään samasta teosta esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa vireillä olevassa rikosasiassa. Rikkomusmaksua tai seuraamusmaksua ei voida määrätä myöskään sille, jolle on samasta teosta annettu lainvoimainen tuomio tai määrätty rangaistus taikka jolle on jo samasta teosta määrätty 50 tai 52 §:n mukainen seuraamus.”

Sääntelyn tulee estää seuraamusmaksun määrääminen myös tilanteessa, jossa samalle henkilölle on lainvoimaisella päätöksellä määrätty samasta teosta muussa laissa tarkoitettu rangaistusluonteinen hallinnollinen seuraamus. Kaksoisrangaistavuuden kiellon noudattamisen kannalta on pidetty perusteltuna, että lainvoimaisen ja lopulliseksi jääneen seuraamusmaksun tai päätöksen sen määräämättä jättämisestä tulee estää samaa tekoa koskevan rikossyytteen tuomioistuinkäsittelyn käynnistyminen tai keskeyttää se, vaikkei asiasta nimenomaisesti säädettäisikään. Vastaavasti lainvoimaisen seuraamusmaksun tulee estää samaa tekoa koskevan asian saattaminen esitutkintaan ja syyteharkintaan.

Kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutumiseksi hallinnollisista sanktioista säädettäessä on perusteltua välttää rikoslain kanssa päällekkäistä vastuusääntelyä. Muun ohella tietosuojalakia valmisteltaessa on poistettu mahdollisuus tietosuoja-asetuksessa tarkoitetun seuraamusmaksun kanssa päällekkäiseen rikoslain nojalla tuomittavaan rangaistukseen. Kaksoisrangaistavuuden kiellon ei ole kuitenkaan katsottu merkitsevän ehdotonta kieltoa säätää hallinnollisten sanktioiden ja rikosoikeudellisten seuraamusten aineellisesti päällekkäisistä tunnusmerkeistä ([LaVL 5/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/LaVL_5+2018.pdf)). Lakivaliokunnan mukaan tilanteissa, joissa tietosuoja-asetuksessa säädetyt hallinnolliset seuraamukset koskevat tietyn tyyppistä tekokokonaisuutta vain osittain, on perusteltua säätää rikosoikeudellisista rangaistussäännöksistä, jotka kattavat teon kokonaisuudessaan, vaikka tämä johtaa siihen, että seuraamukset ovat tällöin osin päällekkäisiä. Tässä tarkoituksessa esimerkiksi yksityisyyden suojaamisesta työelämässä annetussa laissa on ehdotettu säilytettäväksi rangaistavuuden piirissä myös teot, joiden rangaistavuuden ei voida katsoa olevan tietosuoja-asetuksen kanssa täysin päällekkäistä ([HE 97/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_97+2018.pdf)). Viime kädessä kaksoisrangaistavuuden kielto on otettava huomioon lakia sovellettaessa.

Lisäksi on otettava huomioon se, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö on vielä kehittymässä. Ihmisoikeustuomioistuin on esimerkiksi vuonna 2016 asiassa *A ja B vastaan Norja* antamassaan suuren jaoston ratkaisussa väljentänyt kaksoisrangaistavuuden kieltoa siten, että hallinnollinen sanktio ja rikosoikeudellinen rangaistus voidaan tietyin edellytyksin määrätä samassa asiayhteydessä. Kaksoismenettelyjen on oltava aineellisesti ja ajallisesti riittävän läheisessä yhteydessä toisiinsa niin, että ne muodostavat eheän kokonaisuuden. Edellä selostettu ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisu ei sinänsä estä säätämästä kaksoisrangaistavuuden kiellosta vakiintunutta kansallista lainsäädäntökäytäntöä vastaavasti.

On kuitenkin syytä todeta, että EU:n tuomioistuin on katsonut voivansa etsiä oikeutusta kaksoisrangaistavuuden kiellon rajoittamiseen perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla. Mainittu perusoikeuskirjan määräys mahdollistaa perusoikeuksien rajoittamisen, jos se on välttämätöntä ja vastaa tosiasiallisesti EU:n tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on tällöin varmistaa, ettei seuraamusten päällekkäisyydestä kyseiselle henkilölle konkreettisesti aiheutuva taakka ole liiallinen kyseisen rikkomisen vakavuuteen nähden. (Ks. suuren jaoston ratkaisut C-524/15 ja yhdistetyt asiat C-596/16 ja C-597/16).

Seuraamusmaksun sääntelyssä ei ole perustuslakivaliokunnan mukaan tarpeen pyrkiä täydelliseen aukottomuuteen ne bis in idem -säännön noudattamiseksi ([PeVL 9/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_9+2018.pdf)). Tällainen pyrkimys saattaisi johtaa tarpeettoman yksityiskohtaisiin säännöksiin.

Kaksoisrangaistavuuden kielto ei estä määräämästä samassa asiassa rikosoikeudellista seuraamusta tai hallinnollista sanktiota luonnolliselle henkilölle ja hallinnollista sanktiota oikeushenkilölle. Kaksoisrangaistavuuden kielto ei myöskään estä määräämästä hallinnollista sanktiota muiden, rangaistusluonteisuutta vailla olevien hallinnollisten seuraamusten ohella. Kaksoisrangaistavuuden kielto ei siten estä esimerkiksi elinkeinoluvan peruuttamista sillä perusteella, että luvanhaltija on toiminut elinkeinoa koskevan sääntelyn vastaisesti ja siitä on määrätty seuraamusmaksu.

Kak­sois­ran­gais­ta­vuu­den kiel­to

* Hal­lin­nol­li­sia sank­tioi­ta kos­ke­vas­sa lain­sää­dän­nös­sä on huo­leh­dit­ta­va siitä, ettei sa­mas­ta teos­ta voida mää­rä­tä useam­pia ran­gais­tus­luon­tei­sia seu­raa­muk­sia. Sään­te­lys­sä ei kui­ten­kaan ole tar­peen pyr­kiä täy­del­li­seen au­kot­to­muu­teen kak­sois­ran­gais­ta­vuu­den kiel­lon nou­dat­ta­mi­sek­si.
* Kak­sois­ran­gais­ta­vuu­den kiel­to ei estä mää­rää­mäs­tä hal­lin­nol­lis­ta sank­tio­ta mui­den hal­lin­nol­lis­ten seu­raa­mus­ten ohel­la (esim. luvan pe­ruut­ta­mi­nen, tur­vaa­mis­toi­met ja uh­ka­sak­ko).
* Kak­sois­ran­gais­ta­vuu­den kiel­lon si­säl­tö mää­räy­tyy myös ke­hit­ty­vän eu­roop­pa­oi­keu­del­li­sen oi­keus­käy­tän­nön mu­kaan.

### Itsekriminointisuoja

Itsekriminointisuojan keskeisenä sisältönä on oikeus olla rikosasiassa todistamatta itseään vastaan ja oikeus olla myötävaikuttamatta oman syyllisyyden toteamiseen. Suoja kuuluu perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeisiin (esim. [PeVL 8/2016 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_8+2016.pdf), [PeVL 34/2012 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_34+2012.pdf), [PeVL 46/2001 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_46+2001.pdf), [HE 309/1993 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_309+1993.pdf), s. 74/II). Osana perusoikeusjärjestelmää itsekriminointisuoja ulottuu välillisesti myös oikeushenkilöihin, mutta itsekriminointisuojan laajuus ja sisältö voivat poiketa siitä, mitä se on yksityishenkilöiden kohdalla.

Periaate ilmaistaan myös [kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976)](https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1976/19760008) 14 artiklan 3 kappaleen g kohdassa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä itsekriminointisuojan on vakiintuneesti katsottu kuuluvan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklassa turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ydinalueelle (esimerkiksi *Saunders v. Yhdistynyt kuningaskunta*, 17.12.1996).

Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että itsekriminointisuoja ei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan estä säätämästä hallinnollista ilmoitusvelvollisuutta koskevia säännöksiä tai muutoinkaan rajoita sellaisia lakiin perustuvia hallinnollisia valvontamenettelyjä, joissa henkilön edellytetään antavan tietoja tai selvityksiä esimerkiksi verotusta, elinkeinovalvontaa tai ympäristönsuojelua varten. Tällaisia tiedonantovelvoitteita voidaan oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta loukkaamatta siten tehostaa rangaistuksen tai siihen rinnastettavan seuraamuksen tai uhkasakon tai muun pakkokeinon uhalla ([PeVL 39/2014 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_39+2014.pdf)).

Itsekriminointisuoja saattaa eräissä tapauksissa muodostua kuitenkin merkitykselliseksi arvioitaessa ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Ilmoitusvelvollisella on katsottu olevan oikeus vaitioloon, kun hallinnollisen ilmoitusvelvollisuuden kanssa samanaikaisesti on vireillä samoja seikkoja koskeva rikostutkinta tai kun ilmoitusvelvollinen ei ollut voinut sulkea pois sitä mahdollisuutta, että annettavat tiedot voisivat johtaa rikosprosessiin tai tulla käytettäviksi rikosprosessissa ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä rangaistukseen tuomitsemisen on katsottu loukkaavan oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (esim. *Funke v. Ranska* 25.2.1993 kohta 44, *J.B. v. Sveitsi* 3.5.2001 kohdat 47 ja 66 ja *Shannon v. Yhdistynyt kuningaskunta* 4.10.2005 kohta 38).

Arvioitaessa sitä, onko velvoitteella tietojen antamiseen puututtu itsekriminointisuojaan, kiinnitetään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan huomiota muun muassa pakottamisen luonteeseen ja voimakkuuteen, oikeusturvatakeiden olemassaoloon ja saatujen tietojen käyttöön (esim. *Allan v. Yhdistynyt kuningaskunta* 5.11.2002, 48539/99, kohta 45 viitteineen, ks. myös KKO:2014:67 kohta 6). Toisaalta EU:n tuomioistuin on korostanut, että puolustautumisoikeudet eivät saa perusteettomasti estää esimerkiksi kilpailusääntöjen noudattamisen valvontaa (ks. esimerkiksi yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 *P Aalborg Portland A/s ym. v. komissio*).

Itsekriminointisuoja voi muodostua merkitykselliseksi myös tilanteessa, jossa ilmoitusvelvollisuuden kohteena olevien tietojen antaminen saattaa johtaa hallinnollisen sanktion määräämiseen. Hallintovaliokunta kiinnitti tietosuojalakiehdotuksesta antamassaan mietinnössä ([HaVM 13/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/HaVM_13+2018.pdf)) lakivaliokunnan lausuntoon viitaten huomiota tietosuoja-asetuksen 33 artiklaan, jonka mukaan rekisterinpitäjän on ilmoitettava tietoturvaloukkauksesta valvontaviranomaiselle. Tietosuoja-asetuksen rikkomisesta voidaan määrätä 83 artiklan mukainen hallinnollinen seuraamusmaksu. Myös ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä voidaan asetuksen mukaan määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu tai sen sijaan antaa esimerkiksi huomautus. Lakivaliokunnan mukaan ilmoitusvelvollisuuteen sovellettavia seuraamussäännöksiä on tällöin tulkittava itsekriminointisuojan kanssa yhteensopivasti ottaen huomioon muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö ([LaVL 5/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/LaVL_5+2018.pdf)). Viime kädessä asian arvioiminen jää tuomioistuimen ratkaistavaksi. Itsekriminointisuojan kannalta merkityksellisten tiedonsaantioikeuksien käsitteleminen on hallinnollisia sanktioita koskevan lainsäädännön yhteydessä tarpeen, vaikka sinänsä on selvää, että itsekriminointisuoja on otettava huomioon säännöksiä sovellettaessa.

Lakiin voidaan oikeusvarmuuden kannalta ottaa itsekriminointisuojan huomioon ottamista selventäviä säännöksiä.

Esim. [*jätelaki* (646/2011)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110646) 129 § 1 mom.:

Valvontaviranomaisen tai ympäristöministeriön on tehostettava, jollei se ole ilmeisen tarpeetonta, tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään tai kielletään. Tämän pykälän nojalla saatua tietoa ei saa käyttää todisteena rikosta tai laiminlyöntimaksua koskevassa asiassa.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: It­se­kri­mi­noin­ti­suo­ja

* It­se­kri­mi­noin­ti­suo­ja on osana pe­rus­tus­lain 21 §:ssä tur­vat­tu­ja oi­keu­den­mu­kai­sen oi­keu­den­käyn­nin ja hyvän hal­lin­non ta­kei­ta otet­ta­va huo­mioon hal­lin­nol­li­sia sank­tioi­ta kos­ke­via sään­nök­siä so­vel­let­taes­sa.
* It­se­kri­mi­noin­ti­suo­jan kan­nal­ta mer­ki­tyk­sel­li­si­siä tie­don­saan­tioi­keuk­sia on tar­peen kä­si­tel­lä hal­lin­nol­lis­ten sank­tioi­den sää­tä­mi­seen täh­tää­väs­sä hal­li­tuk­sen esi­tyk­ses­sä. La­kiin voi­daan oi­keus­var­muu­den kan­nal­ta ottaa it­se­kri­mi­noin­ti­suo­jan huo­mioon ot­ta­mis­ta sel­ven­tä­viä sään­nök­siä.

### 12.10.6 Hallinnollisen sanktion määräämisen perusteet

### Määräämistoimivallan organisointi

Hallinnolliset sanktiot määrätään hallintoviranomaisen päätöksellä [hallintolain (434/2003)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434) mukaisessa menettelyssä. Toimivalta sanktioiden määräämiseksi on yleensä perusteltua osoittaa sellaiselle lainsäädännön noudattamisen valvontaa suorittavalle viranomaiselle, jolla on parhaat edellytykset ja asiantuntemus arvioida määräämisen perusteena olevia seikkoja. Päätösvaltaa sanktion määräämiseksi käyttää viranomaisen nimissä yleensä viraston päällikkö tai sen palveluksessa oleva muu virkamies, jonka virkatehtäviin asian käsittely kuuluu. Seuraamusmaksut on yleensä määrättävä maksettavaksi valtiolle. Tästä voidaan ottaa selvyyden vuoksi nimenomainen säännös lakiin.

Enimmäistasoltaan suurten ja ankaruudeltaan huomattavien hallinnollisten sanktioiden määrääminen on kuitenkin menettelyn asianmukaisuuden, riippumattomuuden ja puolueettomuuden varmistamiseksi tapauskohtaisesti pidetty perusteltuna osoittaa monijäseniselle toimielimelle. Esimerkiksi rahoitusmarkkinoiden valvonnassa hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen on osoitettu Finanssivalvonnan johtokunnalle. Perustuslakivaliokunta piti perustuslain 21 §:n vastaisena myös uuteen tietosuojalakiin ehdotettua päätöksentekomenettelyä, jossa tietosuojavaltuutettu olisi itsenäisesti voinut määrätä EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen perustuvan erittäin korkean seuraamusmaksun ([PeVL 14/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_14+2018.pdf)). Seuraamusmaksun määräämistä edeltävä asian selvittäminen ja muu valmistelu sekä esittely voitiin valiokunnan mukaan sen sijaan osoittaa tietosuojavaltuutetun tehtäväksi. Päätöksentekomenettelyyn liittyvien oikeusturvajärjestelyiden merkitystä katsottiin korostavan osaltaan se, ettei tietosuoja-asetuksessa tarkemmin määritellä, minkä suuruisena seuraamusmaksu kussakin tilanteessa tulee määrätä.

Seuraamustoimivallan osoittamista tuomioistuimelle ei voida pitää muutoksenhaun yksiasteisuuden vuoksi yleensä perusteltuna. EU-oikeudesta saattaa johtua kuitenkin tapauskohtaisesti velvoitteita seuraamustoimivallan järjestämiselle kansallisesta käytännöstä poikkeavalla tavalla.

Perustuslakivaliokunta on katsonut rangaistusluonteisen hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen sisältyvän merkittävää julkisen vallan käyttöä (ks. esim. [PeVL 49/2017 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_14+2018.pdf), [PeVL 14/2013 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_14+2013.pdf), [PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf), [PeVL 55/2005 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_55+2005.pdf), [PeVL 32/2005 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_32+2005.pdf)). Toimivaltaa seuraamusmaksun määräämiseen ei perustuslain 124 § huomioon ottaen voida siksi säätää muulle kuin viranomaiselle.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Mää­rää­mis­toi­mi­val­lan or­ga­ni­soin­ti

* Toi­mi­val­ta hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mi­sek­si on yleen­sä pe­rus­tel­tua osoit­taa sel­lai­sel­le lain­sää­dän­nön nou­dat­ta­mi­sen val­von­taa suo­rit­ta­val­le vi­ran­omai­sel­le, jolla on par­haat edel­ly­tyk­set ja asian­tun­te­mus ar­vioi­da mää­rää­mi­sen pe­rus­tee­na ole­via seik­ko­ja.
* Jos kyse on enim­mäis­ta­sol­taan suu­res­ta ja an­ka­ruu­del­taan huo­mat­ta­vas­ta sank­tios­ta, mää­rää­mis­toi­mi­val­ta on ai­heel­lis­ta har­ki­ta osoi­tet­ta­vak­si kol­le­gi­aa­li­seen pää­tök­sen­te­koon.
* Mää­rää­mis­toi­mi­val­lan osoit­ta­mis­ta tuo­miois­tui­mel­le ei voida pitää muu­tok­sen­haun yk­sias­tei­suu­den vuok­si yleen­sä pe­rus­tel­tu­na.

### Selvitysvastuu ja näyttövelvollisuus

Syyttömyysolettama huomioon ottaen hallinnollisten sanktioiden määräämisessä voidaan pitää lähtökohtana, että toimivaltaisella viranomaisella on vastuu rikkomuksen tai laiminlyönnin riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä sekä sen toteennäyttämisestä. Viranomaisen selvitysvastuusta säädetään hallintolain 31 §:ssä. Mainitun säännöksen mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Oikeusturvanäkökohtien ohella seuraamusjärjestelmän toimivuuden, tehokkuuden ja seuraamusten täytäntöönpanon kannalta on tärkeää, että sanktion määräämistä koskevat kysymykset tulevat asianmukaisesti selvitetyiksi ja ratkaistuiksi jo ensi asteen päätöksenteossa.

Käännetty todistustaakka saattaa tulla kyseeseen vain perustuslakivaliokunnan käytännössä määriteltyjen reunaehtojen vallitessa ja ottaen huomioon maksuvelvollisen puolustautumisoikeudet ([PeVL 57/2010 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_57+2010.pdf)). Syyttömyysolettaman ja maksuvelvollisen oikeusturvan toteutumiseksi on tällöin asianomaisessa erityislaissa nimenomaisesti säädettävä, että maksuvelvollinen tulee vapauttaa vastuusta hänen saattaessaan todennäköiseksi, ettei ole syyllistynyt seuraamusmaksun määräämisen kohteena olevaan tekoon.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Sel­vi­tys­vas­tuu ja näyt­tö­vel­vol­li­suus

* Vi­ran­omai­nen vas­taa hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mi­sen pe­rus­tee­na ole­van rik­ko­muk­sen tai lai­min­lyön­nin sel­vit­tä­mi­ses­tä ja to­teen­näyt­tä­mi­ses­tä hal­lin­to­lain mu­kai­ses­ti.
* Kään­net­ty to­dis­tus­taak­ka saat­taa tulla hal­lin­nol­lis­ten sank­tioi­den mää­rää­mi­ses­sä vain poik­keuk­sel­li­ses­ti ky­sy­myk­seen.

### Hallinnollisen sanktion määrääminen luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle

Lainsäädännössä ei yleensä erotella rikkomuksia tai laiminlyöntejä sillä perusteella, onko tekijänä luonnollinen henkilö vai oikeushenkilö. Hallinnollisia sanktioita voidaan siten lähtökohtaisesti määrätä sekä luonnollisille henkilöille että oikeushenkilöille. Sinänsä selvää on, että osa lainsäädännöllisistä velvoitteista kohdistuu vain oikeushenkilöihin.

Hallinnollisen sanktioinnin kohteena ovat kuitenkin usein sellaiset elinkeinotoiminnan alat, joilla oikeushenkilön vastuu tulee tyypillisesti kysymykseen. Oikeushenkilöasema on tällöin perusteltua ottaa nimenomaisesti huomioon muun muassa seuraamusmaksun suuruuden määräytymistä koskevissa säännöksissä. Lainsäädäntöä valmisteltaessa on myös aiheellista arvioida, miten sanktiovastuun kohdentamisen osalta on tarkoitettu meneteltävän esimerkiksi erilaisissa liiketoiminnan siirtymistilanteissa. Esimerkiksi [kilpailulain](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948?search%5Bnimike%5D=kilpailulaki&search%5Btype%5D=metadata) 12 §:n 2 momentin mukainen seuraamusmaksu voidaan määrätä myös sellaiselle elinkeinonharjoittajalle tai elinkeinonharjoittajien yhteenliittymälle, jolle rikkomukseen osallistunut elinkeinotoiminta on siirtynyt yrityskaupan tai muun yritysjärjestelyn seurauksena. Asiallisesti vastaava sääntely sisältyy [Finanssivalvonnasta annetun lain](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2008/20080878?search%5Bnimike%5D=Finanssivalvonnasta&search%5Btype%5D=metadata) 41 c §:ään.

### Oikeasuhtaisuuden vaatimus

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti korostanut, että hallinnollisia sanktioita koskevan sääntelyn tulee täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset (ks. esim. [PeVL 28/2014 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_28+2014.pdf), [PeVL 15/2014 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_15+2014.pdf)). Seuraamuksen tulee siten olla oikeassa suhteessa teon laatuun tai sen haitallisuuteen nähden.

Seuraamusjärjestelmän tulee myös kokonaisuudessaan täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Tämä edellyttää, että jo lainsäädäntöä valmisteltaessa huolehditaan siitä, että hallinnollisten sanktioiden potentiaalisena kohteena olevilla tahoilla on yleisen oikeuskäsityksen mukaan tosiasialliset edellytykset noudattaa sanktioinnin kohteena olevia lakisääteisiä velvoitteita ja suoriutua laissa tarkoitetuista seuraamuksista. Perustuslakivaliokunta on suhtautunut varauksellisesti esimerkiksi miljoonien eurojen suuruisten seuraamusmaksujen määräämiseen luonnollisille henkilöille ([PeVL 15/2016 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_15+2016.pdf)). Seuraamusmaksun tulee toisaalta olla sen kohteena olevalle riittävän tuntuva, jotta sillä saavutetaan sanktiojärjestelmältä vaadittava yleis- ja erityisestävyys. Oikeushenkilöille määrättävät seuraamusmaksut on usein säädetty käsittämään tietty prosentuaalinen osuus tekoa tai laiminlyöntiä edeltävän vuoden liikevaihdosta.

Enimmäismäärältään suurten tai seuraamuksen kohteena olevan oikeusasemaan muutoin merkittävästi vaikuttavien hallinnollisten sanktioiden kohdalla on yleensä asetettavissa lähtökohdaksi, että sääntely sisältää rikkomuksen vakavuuteen tai haitallisuuteen perustuvan porrastuksen ja arvioinnin siten, että teon laatu ja tahallisuusarviointi tulee asianmukaisesti huomioon otetuksi sanktion mittaamisessa. Sääntely on perusteltua porrastaa siten, että lievistä rikkomuksista voi seurata vähäisempi sanktio ja tuntuvimmat seuraamukset ovat käytettävissä vain törkeimpien tekomuotojen tai vakavimpien rikkomusten kohdalla.

Esimerkkinä enimmäismäärältään huomattavan suuren seuraamusmaksun (enintään 5 miljoonaa euroa tai liikevaihtoon perustuva osuus) mittaamisperusteista voidaan mainita [*Finanssivalvonnasta annetun lain*(878/2008)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2008/20080878?search%5Bnimike%5D=Finanssivalvonnasta&search%5Btype%5D=metadata) 41 § 2 mom.:

Seuraamusmaksun määrä perustuu kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika sekä tekijän taloudellinen asema. Lisäksi arvioinnissa on otettava huomioon menettelyllä saavutettu hyöty ja sillä aiheutettu vahinko, jos ne ovat määritettävissä, tekijän yhteistyö Finanssivalvonnan kanssa asian selvittämiseksi ja toimenpiteet rikkomisen toistumisen estämiseksi, muut ja aiemmat finanssimarkkinoita koskeviin säännöksiin kohdistuneet rikkomukset ja laiminlyönnit sekä menettelyn mahdolliset vaikutukset rahoitusjärjestelmän vakaudelle. Jos kyse on viitearvoasetuksen rikkomisesta, seuraamusmaksun määrää arvioitaessa on otettava huomioon myös menettelyn vaikutus reaalitalouteen.

Esimerkkinä pienehkön (300–1000 euroa) seuraamusmaksun määrään vaikuttavista seikoista voidaan mainita [*alkoholilain*](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20171102?search%5Bnimike%5D=alkoholilaki&search%5Btype%5D=metadata) 71 §:n 2 mom.:

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle ja sen suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, vahingollisuus ja toistuvuus. Seuraamusmaksu voidaan määrätä 1 momentissa säädettyä pienempänä, jos siihen on nämä seikat huomioon ottaen tai menettelyyn liittyvien lieventävien seikkojen vuoksi muuten perusteltua aihetta. Seuraamusmaksua ei määrätä, jos menettelyä on pidettävä vähäisenä tai jos maksun määrääminen on menettelyn laatu, toistuvuus, suunnitelmallisuus, omavalvontasuunnitelman noudattaminen ja muut olosuhteet huomioon ottaen kohtuutonta. Luvanhaltijalle voidaan tällöin antaa huomautus, jos siihen on aihetta.

Määräämismenettelyyn ryhtymisen edellytyksiä on lainsäädännössä mahdollista porrastaa myös siten, että vakavien tekojen kohdalla on korkeampi kynnys olla ryhtymättä toimenpiteisiin sanktion määräämiseksi.

Jos sanktioinnin kohteena ovat yksinomaan vähäisinä pidettävät lainsäädännön rikkomukset tai laiminlyönnit, seuraamukseksi on tällöin asianmukaisinta säätää verraten pieni kiinteämääräinen seuraamusmaksu (esim. liikennevirhemaksu, pysäköintivirhemaksu, joukkoliikenteen tarkastusmaksu). Tällaisen seuraamusmaksun määrääminen on jaksossa 4 selostetuin reunaehdoin mahdollista perustaa objektiiviseen harkintaan sekä tekijän tuottamuksesta ja tahallisuudesta riippumattomaan vastuuseen.

Hallinnollisten sanktioiden alaan kuuluvat euromääräisesti suurimmat enimmäisseuraamukset perustuvat yleensä EU-oikeuteen. Seuraamusten laadun ja suuruuden oikeasuhtaisuutta on EU-oikeuden mahdollistamissa rajoissa syytä arvioida seuraamusjärjestelmän kansallisessa täytäntöönpanossa. Yksinomaan kansalliseen harkintaan perustuvassa lainsäädännössä tulee suhtautua pidättyvästi enimmäismäärältään huomattavan suurten seuraamusmaksujen sääntelyyn, jollei tällaiselle sääntelylle ole osoitettavissa asian luonteeseen liittyviä erityisiä perusteita. Seuraamusmaksun suuruudesta säädettäessä on otettava huomioon sääntelyllä suojeltavat intressit ja oikeushyvät sekä asianomaisella alalla yleisesti hyväksyttävä seuraamusten taso.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Hal­lin­nol­li­sen sank­tion oi­kea­suh­tai­suus

* Hal­lin­nol­li­sen sank­tion tulee olla oi­keas­sa suh­tees­sa teon moi­tit­ta­vuu­teen. Myös seu­raa­mus­jär­jes­tel­män tulee olla oi­kea­suh­tai­nen.
* Oi­keu­del­li­sil­ta vai­ku­tuk­sil­taan mer­kit­tä­vien hal­lin­nol­lis­ten sank­tioi­den sään­te­lys­sä on ase­tet­ta­vis­sa läh­tö­koh­dak­si, että sään­nök­set si­säl­tä­vät rik­ko­muk­sen moi­tit­ta­vuu­teen pe­rus­tu­van por­ras­tuk­sen ja ar­vioin­nin siten, että teon laatu ja ta­hal­li­suusar­vioin­ti tulee asian­mu­kai­ses­ti huo­mioon ote­tuk­si sank­tion mää­rää­mi­ses­sä tai mit­taa­mi­ses­sa.
* Vä­häi­si­nä pi­det­tä­vis­tä rik­ko­muk­sis­ta tai lai­min­lyön­neis­tä on asian­mu­kai­sin­ta ottaa käyt­töön ver­ra­ten al­hai­nen ja ob­jek­tii­vi­sin pe­rus­tein mää­rät­tä­vä kiin­teä­mää­räi­nen seu­raa­mus­mak­su.
* Enim­mäis­mää­räl­tään huo­mat­ta­van suur­ten seu­raa­mus­mak­su­jen sään­te­lyyn tulee suh­tau­tua pi­dät­ty­väs­ti yk­si­no­maan kan­sal­li­seen har­kin­taan pe­rus­tu­vas­sa lain­sää­dän­nös­sä, jol­lei täl­lai­sel­le sään­te­lyl­le ole esi­tet­tä­vis­sä asian luon­tee­seen liit­ty­viä eri­tyi­siä pe­rus­tei­ta.

### Kohtuullistaminen ja sanktion määräämättä jättäminen

Seuraamusmaksuja koskevan sääntelyn tulee lähtökohtaisesti mahdollistaa perittävän määrän kohtuullistaminen tai perimättä jättäminen rikkomuksen vähäisyyden vuoksi tai jos menettelyä olisi pidettävä muusta syystä kohtuuttomana. Jos kuitenkin sanktioinnin kohteena ovat yksinomaan lievät rikkomukset, joista voi olla seuraamuksena maksuvelvollisen asemaan nähden verraten vähäinen kiinteämääräinen maksu, kohtuullistamismahdollisuudesta säätämiselle ei ole katsottava olevan erityistä tarvetta.

Seuraamusmaksuja koskevan sääntelyn tulee lisäksi mahdollistaa seuraamuksen määräämättä jättäminen anteeksiannettavien rikkomusten osalta ja tilanteessa, jossa seuraamusmaksun määrääminen johtuu maksuvelvollisesta riippumattomista syistä. Määräämättä jättämisen merkitys korostuu, jos kyse on objektiivisin perustein määrättävästä sanktiosta. Perustuslakivaliokunta on viimeaikaisessa käytännössään edellyttänyt, että viranomaisen harkinnan sanktion määräämättä jättämisestä tulee tällöin olla sidottua harkintaa siten, että seuraamusmaksu on jätettävä määräämättä laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä ([PeVL 49/2017 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_49+2017.pdf), [PeVL 39/2017 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_39+2017.pdf)).

Esim. [*L verotusmenettelystä*(1558/1995)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951558?search%5Bnimike%5D=verotusmenettelyst%C3%A4&search%5Btype%5D=metadata) 32 § 3 mom. ([15/2018](https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180015)):

Veronkorotus jätetään määräämättä, jos laiminlyönti on vähäinen tai laiminlyönnille on pätevä syy tai jos veronkorotuksen määrääminen olisi 32 a §:n 4 momentissa tarkoitetussa tilanteessa olosuhteet huomioon ottaen kohtuutonta.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Koh­tuul­lis­ta­mi­nen ja pe­ri­mät­tä jät­tä­mi­nen

* Seu­raa­mus­mak­su­ja kos­ke­van sään­te­lyn tulee yleen­sä mah­dol­lis­taa pe­rit­tä­vän mää­rän koh­tuul­lis­ta­mi­nen tai pe­ri­mät­tä jät­tä­mi­nen rik­ko­muk­sen vä­häi­syy­den vuok­si.
* Seu­raa­mus­mak­su­ja kos­ke­van sään­te­lyn tulee li­säk­si mah­dol­lis­taa seu­raa­muk­sen mää­rää­mät­tä jät­tä­mi­nen an­teek­sian­net­ta­vien rik­ko­mus­ten osal­ta ja ti­lan­tees­sa, jossa seu­raa­mus­mak­sun mää­rää­mi­nen joh­tuu mak­su­vel­vol­li­ses­ta riip­pu­mat­to­mis­ta syis­tä. Mää­rää­mät­tä jät­tä­mi­nen on asian­mu­kai­sin­ta sää­tää oi­keus­har­kin­tai­sek­si.

### 12.10.7 Menettelysäännökset

### Hallintolain ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain soveltaminen

Hallinnollisten sanktioiden määrääminen on hallintoasian käsittelyä. Määräämismenettelyssä noudatetaan siten pääsääntöisesti hallintolakia, joka sisältää perustuslain 21 §:n kannalta keskeiset hyvää hallintoa koskevat perussäännökset ja ennakollista oikeusturvaa korostavat menettelysäännökset. Hallintolaissa säädetään viranomaisen selvitysvastuun ohella muun muassa neuvonnasta, oikeudesta käyttää asiamiestä ja avustajaa, asiakirjan täydentämisestä, kuulemisesta ja siihen liittyvästä menettelystä, suullisesta selvittämisestä ja todistelusta, katselmuksesta ja tarkastuksen toimittamisesta, tulkitsemisesta ja kääntämisestä samoin kuin päätöksen muodosta, sisällöstä, perustelemisesta ja valitusosoituksen liittämisestä päätökseen sekä päätöksen tiedoksiannosta.

Hallintolaki on yleensä riittävä ennakollisen oikeusturvan toteutumisen kannalta myös hallinnollisia sanktioita määrättäessä. Hallintolaista voidaan poiketa erityislaissa vain, jos siihen on verraten painavia ja asiallisesti hyväksyttäviä perusteita. Perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslain 21 §:ssä säädettyjen oikeusturvan ja asianmukaisen menettelyn takeiden merkityksen korostuvan sitä enemmän, mitä ankarammasta seuraamuksesta on kysymys ([PeVL 14/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_14+2018.pdf)). Hallinnollisia sanktioita määrättäessä on annettava erityistä painoarvoa asianosaisen oikeudelle tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös. Valiokunta on nimenomaisesti painottanut, ettei massaluonteisessakaan toiminnassa saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia tai oikeusturvaa ([PeVL 35/2005 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_35+2005.pdf)).

Hallinnollisia sanktioita koskevaan erityislainsäädäntöön ei ole perusteltua sisällyttää myöskään sellaista menettelyllistä sääntelyä, joka saattaisi hämärtää hallinnollisen menettelyn ja oikeudenkäyntimenettelyn välistä rajaa. Tällaisia ovat esimerkiksi oikeudenkäynnille ominaista suullista käsittelyä koskevat säännökset. [Hallintolaki](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434?search%5Bnimike%5D=hallintolaki&search%5Btype%5D=metadata) mahdollistaa erityisestä syystä suullisten todistelukeinojen käytön hallinto-oikeuden antamana virka-apuna hallintoasian käsittelyssä (HL 40 §).

Jos hallinnollisen sanktion määrääminen on poikkeuksellisesti säädetty tuomioistuimen tehtäväksi, määräämismenettelyyn sovelletaan [oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190808?search%5Bnimike%5D=hallintoasioissa&search%5Btype%5D=metadata). Esimerkiksi [kilpailulain (948/2011)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110948?search%5Bnimike%5D=kilpailulaki&search%5Btype%5D=metadata) mukaiset seuraamusmaksut määrää Kilpailu- ja kuluttajaviraston esityksestä markkinaoikeus. Kilpailu- ja kuluttajavirasto varaa tällöin seuraamusmaksuesityksen kohteena olevalle elinkeinonharjoittajalle kilpailulain 38 §:n 4 momentin nojalla tilaisuuden tulla kuulluksi esitysluonnoksesta ennen esityksen tekemistä.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Hal­lin­non yleis­la­kien so­vel­ta­mi­nen

* Hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mi­ses­sä nou­da­te­taan pää­sään­töi­ses­ti hal­lin­to­la­kia.
* Hal­lin­to­lais­ta poik­kea­vaan me­net­te­lyl­li­seen sään­te­lyyn on suh­tau­dut­ta­va pi­dät­ty­väs­ti.

### Oikeusturvajärjestelyt

Oikeusturvavaatimus on erityisen korostunut rangaistuksenluonteisten seuraamusten kohdalla. Hallinnollista sanktiota koskevasta erityislaista tulee siksi käydä selkeästi ilmi sanktion kohteena olevan oikeus hakea muutosta.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa([808/2019](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2019/20190808), [HE 29/2018 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_29+2018.pdf)) pääsääntönä on valituslupa korkeimpaan hallinto-oikeuteen muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätökseen. Valituslupaa koskevasta edellytyksestä ei siten tarvitse säätää erikseen.

Poikkeuksen valituslupajärjestelmästä saattavat muodostaa tilanteet, joissa hallinnollisesta sanktiosta päättää ensi asteena markkinaoikeus (esim. [PeVL 49/2016 vp](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_49+2016.pdf)). Valituslupaa koskevasta edellytyksestä poikkeamista saattaa olla perusteltua harkita myös silloin, jos sanktion määräämiseen liittyy sen ankaruuden vuoksi voimakkaasti korostunut oikeusturvatarve.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Muu­tok­sen­ha­ku

* Hal­lin­nol­li­sen sank­tion mää­rää­mis­tä kos­ke­vas­ta eri­tyis­lais­ta tulee käydä sel­keäs­ti ilmi sank­tion koh­tee­na ole­van oi­keus hakea muu­tos­ta.

### Hallinnollisen sanktion määräämisoikeuden vanhentuminen

Hallinnollisten sanktioiden määräämisoikeuden vanhentumisesta ei ole yleisiä säännöksiä. Sanktioita koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa on siten aina erikseen ratkaistava, minkä ajan kuluessa toimivaltaisella viranomaisella on mahdollisuus ryhtyä sanktion määräämisen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Vanhentumisajan pituutta on syytä arvioida erityisesti rikkomuksen vakavuuden ja sen määräämisen vaativien viranomaisen selvitysmahdollisuuksien kannalta. Lievistä rikkomuksista määrättävien euromääräistesti vähäisten seuraamusmaksujen kohdalla on perusteltua säätää lyhyehköstä, alle vuoden pituisesta vanhentumisajasta.

Esim. [*alkoholilaki* (1102/2017)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2017/20171102?search%5Bnimike%5D=alkoholilaki&search%5Btype%5D=metadata) 71 § 4 mom.:

”Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos teosta on kulunut yli kuusi kuukautta. – – – .”

Vakavammissa rikkomuksissa, joissa sanktion määrääminen vaatii usein laajempaa selvittämistä, voidaan perustellusti säätää pitemmästä vanhentumisajasta. Sääntelyltä vaadittavan oikeasuhtaisuuden kannalta on kuitenkin yleensä suositeltavaa rajata vanhentumisaika päättymään viimeistään viiden vuoden kuluttua rikkomuksen tai laiminlyönnin tapahtumisesta. Pitempää, kuitenkin enintään kymmenen vuoden vanhentumisaikaa voidaan harkita lähinnä sellaisissa tilanteissa, joissa sanktion määräämiseen voidaan perustellusti olettaa liittyvän viranomaisvalvonnassa vaikeasti selvitettäviä seikkoja. Tällaisista saattaa olla kysymys esimerkiksi kilpailuoikeudellisten säännösten valvonnassa, joiden kohdalla sanktioiden määräämisen perusteena olevat rikkomukset saattavat tulla ilmi vasta pitkän ajan kuluttua niiden tapahtumisesta.

Jatkettujen rikkomusten osalta määräämisoikeuden vanhentumisaika on perusteltua säätää alkamaan jatketun teon tai laiminlyönnin päättymisestä. Vanhentumisaika katkeaa, kun toimivaltainen viranomainen antaa asianosaiselle tiedon ryhtymisestä sanktion määräämisen edellyttäviin valvonnallisiin toimenpiteisiin. Tästä voidaan selvyyden vuoksi ottaa maininta vanhentumista koskevaan säännökseen.

Esim. [*L sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta*(590/2013)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2013/20130590?search%5Bnimike%5D=maakaasumarkkinoiden&search%5Btype%5D=metadata#L4P20e) 20 e §:

”Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saa määrätä, ellei rikkomuksesta tai laiminlyönnistä epäilty ole saanut tietoa häntä koskevan tutkinnan aloittamisesta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatketun laiminlyönnin taikka rikkomuksen osalta viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Energiaviraston toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta.

Rikemaksua tai julkista varoitusta ei saa määrätä, jos päätöstä sen määräämisestä ei ole tehty kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti tapahtui, tai jatketun rikkomuksen taikka laiminlyönnin osalta kymmenen vuoden kuluessa siitä päivästä, jona rikkomus tai laiminlyönti päättyi. Energiamarkkinaviraston toimenpiteet rikkomuksen tai laiminlyönnin tutkimiseksi aloittavat vanhentumisajan kulumisen alusta.”

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Mää­rää­mi­soi­keu­den van­hen­tu­mi­nen

* Van­hen­tu­mi­sai­ka on asian­mu­kai­sin­ta ra­ja­ta päät­ty­mään vii­meis­tään vii­den vuo­den ku­lut­tua rik­ko­muk­sen tai lai­min­lyön­nin ta­pah­tu­mi­ses­ta tai sank­tion luon­teen pe­rus­teel­la muu­toin mää­räy­ty­väs­tä ajan­koh­das­ta. Lie­vis­tä rik­ko­muk­sis­ta mää­rät­tä­vien vä­häis­ten seu­raa­mus­mak­su­jen osal­ta on pe­rus­tel­tua sää­tää ly­hyeh­kös­tä, kor­kein­taan vuo­den pi­tui­ses­ta van­hen­tu­mi­sa­jas­ta.
* Pi­tem­pää, kui­ten­kin enin­tään 10 vuo­den van­hen­tu­mi­sai­kaa voi­daan har­ki­ta lä­hin­nä sil­loin, kun sank­tion mää­rää­mi­seen voi­daan pe­rus­tel­lus­ti kat­soa liit­ty­vän vi­ran­omais­val­von­nas­sa vai­keas­ti sel­vi­tet­tä­viä seik­ko­ja.

### Viivästysseuraamukset

Rangaistusluonteisia seuraamusmaksuja koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa on otettava kantaa myös siihen, voidaanko erääntyneelle seuraamusmaksulle periä viivästyskorkoa tai voidaanko siihen liittää muu viivästysseuraamus.

Koska rangaistusluontoiset seuraamusmaksut rinnastuvat ankaruudeltaan sakkorangaistukseen, on yleensä johdonmukaista, ettei niille peritä viivästyskorkoa tai muuta viivästysseuraamusta. Tästä on selvyyden vuoksi syytä ottaa maininta lain perusteluihin.

Jos viivästysseuraamusta pidetään kuitenkin sääntelyn erityispiirteiden vuoksi tarpeellisena, seuraamusmaksua koskevasta laista tulee käydä nimenomaisesti ilmi, minkä lainsäädännön perusteella viivästyskorko tai muu viivästysseuraamus määräytyy [[korkolaki (633/1982)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1982/19820633?search%5Bnimike%5D=korkolaki&search%5Btype%5D=metadata), [L veronlisäyksestä ja viivekorosta (1556/1995)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951556?search%5Bnimike%5D=veronlis%C3%A4yksest%C3%A4&search%5Btype%5D=metadata), erityislain mukainen viivästysseuraamus (esim. [L pysäköinninvalvonnasta (727/2011)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110727?search%5Bnimike%5D=pys%C3%A4k%C3%B6inninvalvonnasta&search%5Btype%5D=metadata) 17 § 2 mom.)]. Tässä tarkoituksessa seuraamusmaksun määräämistä koskevaan lakiin voidaan ottaa esimerkiksi seuraavanlainen säännös:

”Maksettavaksi erääntyneelle seuraamusmaksulle, jota ei ole suoritettu viimeistään eräpäivänä, peritään viivästyskorkoa korkolain (633/1982) 4 §:n 1 momentin mukaan”.

Vii­väs­tys­seu­raa­muk­set

* Ran­gais­tus­luon­tei­sil­le seu­raa­mus­mak­suil­le ei ole ai­het­ta periä vii­väs­tys­kor­koa tai muuta vii­väs­tys­seu­raa­mus­ta ilman eri­tyis­tä syytä.

### Hallinnollisen sanktion täytäntöönpano

Hallinnollisten sanktioiden täytäntöönpanon perusteista tulee säätää lain tasolla. Seuraamusmaksun täytäntöönpano on usein säädetty toteutettavaksi [sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2002/20020672?search%5Bnimike%5D=sakon%20t%C3%A4yt%C3%A4nt%C3%B6%C3%B6npanosta&search%5Btype%5D=metadata) mukaisessa menettelyssä. Järjestelyn toteuttaminen merkitsee lakiteknisesti sitä, että asianomaiseen erityislakiin tulee ottaa säännös, jonka mukaan sen mukaiset seuraamusmaksut peritään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa säädetyssä järjestyksessä. Lisäksi sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin tulee lisätä säännös asianomaisessa erityislaissa tarkoitettujen seuraamusmaksujen perimisestä. Lähtökohtana tällöin on, että seuraamusmaksu on pantavissa täytäntöön vasta lainvoimaisen päätöksen perusteella.

Jos hallinnollisen sanktion täytäntöönpanokelpoisuudesta ei ole erikseen säädetty, täytäntöönpanokelpoisuus määräytyy oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan. Hallinnollinen sanktio on siten täytäntöönpanokelpoinen, kun se on saanut lainvoiman (HOL 122 § 1 mom.). Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei estä päätöksen täytäntöönpanoa asiassa, jossa tarvitaan valituslupa (HOL 122 § 2 mom.).

Sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa tarkoitettujen seuraamusten täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Osana lainvalmistelua on varmistuttava siitä, että Oikeusrekisterikeskuksella on tehtävän hoitamiseksi riittävät taloudelliset ja muut resurssit.

Lainvoimaisuudesta seuraamusmaksun täytäntöönpanon edellytyksenä on lähtökohtaisesti tarpeen säätää erikseen, jos seuraamusmaksu on erityislainsäädännön perusteella säädetty pantavaksi täytäntöön [verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain (706/2007)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070706?search%5Bnimike%5D=verojen%20ja%20maksujen&search%5Btype%5D=metadata) nojalla tai jos seuraamusmaksua koskeva päätös on erityissäännöksen perusteella muutoin pantavissa täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Viittaus [ulosottokaareen (705/2007)](https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070705?search%5Bnimike%5D=ulosottokaari&search%5Btype%5D=metadata) tai siihen, että seuraamusmaksu pannaan täytäntöön ”kuten lainvoimainen tuomio” on siten riittämätön. Niissäkin tapauksissa, joissa lainvoimaisuudesta seuraamusmaksun täytäntöönpanon edellytyksenä ei ole tarpeen erikseen säätää, vaatimus lainvoimaisuudesta on syytä selvyyden vuoksi todeta sanktion määräämistä koskevan lain perusteluissa.

Lainvalmistelun yhteydessä tulee lisäksi ratkaistavaksi kysymys siitä, milloin seuraamusmaksun katsotaan erääntyneen suoritettavaksi. Jos täytäntöönpanoon sovelletaan sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, täytäntöönpanon vanhentumisesta tulee säätää erikseen, koska mainitussa laissa ei ole saatavien vanhentumista koskevia säännöksiä eikä velan vanhentumisesta annetussa laissa ole tilanteeseen soveltuvia säännöksiä. Seuraamusmaksun täytäntöönpanon vanhentumisajaksi on perusteltua säätää viisi vuotta sen määräämistä koskevan lainvoimaisen päätöksen antamisesta. Tämä vastaa sakkorangaistukselle säädettyä vanhentumisaikaa.

Jos seuraamusmaksun täytäntöönpano on säädetty toteutettavaksi verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetun lain mukaan, maksun täytäntöönpanokelpoisuuden vanhentuminen määräytyy mainitun lain 20 §:n mukaisesti. Täytäntöönpanon vanhentumisesta ei siten tässä tapauksessa ole tarpeen eikä syytäkään säätää erikseen.

Sään­te­ly­pe­ri­aat­teet: Hal­lin­nol­li­sen sank­tion täy­tän­töön­pa­no

* Läh­tö­koh­dak­si on ase­tet­ta­vis­sa, että hal­lin­nol­li­nen sank­tio on täy­tän­töön­pa­no­kel­poi­nen vasta lain­voi­mai­sen pää­tök­sen pe­rus­teel­la.

## 12.11 Vahingon korvaaminen

Vahingon korvaamisesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974). Se on yleislaki, joka ei kuitenkaan koske sopimukseen perustuvaa tai muussa laissa säädettyä korvausvastuuta.

Pidättyvyys poikkeamisessa yleislaista koskee myös vahingonkorvauslaista poikkeamista ja, jos vahingonkorvauslaista ei säänneltävässä asiassa poiketa, lakiin ei lähtökohtaisesti viitata lainkaan.

Lakiin on kuitenkin tullut tavaksi sääntelykokonaisuuden kannalta loogisesti ja tyhjentävästi ottaa informatiivinen viittaus vahingonkorvauslain soveltamiseen tapauksissa, joissa julkisen vallan käyttöä sisältävä tehtävä perustuslain 124 §:n mukaisesti annetaan lailla tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle. Vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:ssähän säädetään muulle kuin julkisyhteisölle, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää, sama velvollisuus vahingon korvaamiseen kuin julkisyhteisöllä on julkista valtaa käytettäessä aiheutuneesta vahingosta. Informatiivinen viittaus voidaan kirjoittaa esimerkiksi seuraavasti:

Tämän lain mukaisia tehtäviä suorittaessaan tutkimuslaitoksen on noudatettava, mitä hallintolaissa [(434/2003)](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434), kielilaissa [(423/2003)](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030423), sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa [(13/2003)](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030013), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa [(621/1999)](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621) ja arkistolaissa [(831/1994)](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1994/19940831) säädetään. Tutkimuslaitoksen palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettua arviointitehtävää rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa [(412/1974)](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740412).

Sopimukseen perustuvasta korvausvastuusta ei ole yleislakia, mutta monissa sopimusoikeudellisissa säädöksissä säädetään muun ohella sopijapuolten korvausvelvollisuudesta. Sopijapuolten korvausvelvollisuudesta säädetään esimerkiksi kauppalaissa (355/1987), kuluttajansuojalain (38/1978) 5, 8 ja 9 luvussa, valmismatkalaissa (1079/1994), asuntokauppalaissa (843/1994), maakaaressa (540/1995) sekä kiinteistöjen ja vuokrahuoneistojen välityksestä annetussa laissa (1074/2000). Sopimusoikeudellinen vahingonkorvaussääntely ei ole kattavaa, joten erityislaissa olevien vahingonkorvaussäännösten lisäksi on käytännössä usein sovellettava vahingonkorvausta sopimussuhteessa koskevia yleisiä oikeusperiaatteita. Toisinaan säädetään vahingonkorvauslain säännökset tai jotkin niistä sovellettaviksi.

Vahingonkorvauslaissa vastuuperuste on tuottamus: tahallisuus tai huolimattomuus. Korvausta vaativan vahinkoa kärsineen on lähtökohtaisesti voitava osoittaa tuottamus. Sopimussuhteissa sovelletaan sen sijaan käännettyä todistustaakkaa: sopijapuolelle syntyy vahingonkorvausvelvollisuus, jollei hän voi osoittaa menetelleensä huolellisesti. Vahingonkorvausoikeudellisissa erityislaeissa saatetaan säätää myös huolimattomuudesta riippumattomasta korvausvastuusta. Tällaisia lakeja ovat esimerkiksi ympäristövahinkolaki (737/1994), tuotevastuulaki (694/1990) ja potilasvahinkolaki (585/1996). Huolimattomuudesta riippumattomaan vastuuseen perustuvia vahingonkorvaussäännöksiä on myös kuljetusoikeudellisessa lainsäädännössä.

Vahingonkorvauslain nojalla korvataan pääasiassa henkilö- ja esinevahinkoja. Niin sanotut puhtaat varallisuusvahingot – taloudelliset vahingot, jotka eivät ole yhteydessä henkilö- tai esinevahinkoon – korvataan vain, jos laissa säädetyt erityiset edellytykset täyttyvät. Sopimussuhteissa vahingot ovat tyypillisesti luonteeltaan taloudellisia, eikä niiden korvattavuutta ole vastaavasti rajoitettu.

Vahingonkorvauslaissa on lisäksi säännöksiä muun muassa korvauksen sovittelusta, korvattavasta vahingosta sekä työnantajan, julkisyhteisön, työntekijän ja virkamiehen korvausvastuusta.

Edunvalvontavaltuutuksesta annetun lain säännökset (648/2007) ovat esimerkki vahingonkorvauslain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitetusta muussa laissa säädetystä korvausvastuusta:

*Vahingonkorvausvelvollisuus*

Valtuutettu on velvollinen korvaamaan vahingon, jonka hän on valtuuttajan puolesta toimiessaan tahallisesti tai huolimattomuudesta aiheuttanut valtuuttajalle.

Vahingonkorvauksen sovittelusta ja korvausvastuun jakautumisesta kahden tai useamman korvausvelvollisen kesken säädetään vahingonkorvauslain [(412/1974) 2 ja 6 luvussa](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740412).

Valtuuttaja ei ole [vahingonkorvauslain 3 luvun 1 §:n](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740412) 3 momentin nojalla velvollinen korvaamaan vahinkoa, jonka valtuutettu on aiheuttanut toimiessaan hänen lukuunsa.

Valtuutetun velvollisuudesta korvata kolmannelle henkilölle vahinko, jonka tämä kärsii sen johdosta, ettei valtuutetun tekemä oikeustoimi sido valtuuttajaa, säädetään varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 25 §:ssä.

## 12.12 Virkavastuu

Virkamiehen erityisasemaan kuuluu muita laajempi vastuu työssä

tapahtuneista virheistä eli virkavastuu. Virkavastuun yleisinä perusteina

ovat perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 118 §:n säännökset. Virkavastuun on vakiintuneesti katsottu käsittävän sekä rikosoikeudellisen että vahingonkorvausoikeudellisen vastuun.

Myös perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän hoitamisen on perustuslakivaliokunnan käytännössä katsottu lähtökohtaisesti edellyttävän, että tehtävää hoitavat luonnolliset henkilöt toimivat tehtävässään virkavastuulla[[1002]](#footnote-1002).

Rikosoikeudellista virkavastuuta ja virkarikoksia koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889) 40 lukuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön. Sen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan ensiksikin sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen (*a kohta*). Toiseksi julkista valtaa käyttävällä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitetun päätöksen valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin (*b kohta*).

Vaikka rikoslain virkarikossäännösten uudistamisen tavoitteena oli, että muualla kuin rikoslaissa tarvittaisiin mahdollisimman vähän rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, rikoslaissa todetaan nimenomaisesti mahdollisuus säätää rikosoikeudellisen virkavastuun rajoista myös muussa laissa kuin rikoslaissa[[1003]](#footnote-1003). Viittaus virkarikossäännösten

soveltamiseen voi olla tarpeen myös silloin, jos rikosoikeudellisen virkavastuun ulottuvuudesta saattaa olla epäselvyyttä.

Perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt asianmukaisena rajoittaa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvää vastuuta pelkästään rikosoikeudelliseen virkavastuuseen etenkään, jos toiminnasta voi aiheutua vahinkoa[[1004]](#footnote-1004).

Virkavastuuta koskeva viittaussäännös voi olla esimerkiksi seuraavanlainen:

Ilmoitetun laitoksen palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

## 12.13 Oikeusturva

Lainvalmistelijan kannalta keskeiset näkökohdat oikeusturvasta perusoikeutena kuvataan jaksossa 4.2.16.

Oikeudenkäynnistä ja muutoksenhausta yleisessä tuomioistuimessa säädetään kattavasti oikeudenkäymiskaaressa sekä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa. Tätä sääntelyä käsitellään lyhyesti jaksossa 12.13.1.

Yleiset säännökset muutoksenhausta hallintopäätökseen eivät ole kattavia, joten lainvalmistelussa on tarpeen tarkastella muutoksenhakua myös eri hallinnonalojen aineellisten säännösten valmistelun yhteydessä. Yleiset säännökset oikaisuvaatimusmenettelystä ovat hallintolain 7 a luvussa. Hallintolainkäytössä noudatettavasta menettelystä säädetään hallintolainkäyttölaissa. Käytettävissä olevien muutoksenhakukeinojen valintaan vaikuttaa kuitenkin kyseessä olevien asioiden laatu. Muutoksenhakusääntelyä hallintoasioissa käsitellään lähemmin jaksossa 12.13.2.

### 12.13.1 Oikeudenkäymiskaari ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki

Oikeudenkäyntiä yleisissä tuomioistuimissa koskevat säännökset sisältyvät keskitetysti oikeudenkäymiskaareen ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin (689/1997).

Oikeudenkäymiskaari on yleislaki. Jos oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa ei toisin säädetä, sovelletaan myös rikosasian oikeudenkäynnissä oikeudenkäymiskaaren säännöksiä. Tämän vuoksi säännöksissä, joissa viitataan rikosasioissa sovellettavaan oikeudenkäyntimenettelyyn, ei yleensä viitata oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin viitataan vain silloin, kun viittaus koskee tiettyä lukua tai lainkohtaa.

Oikeudenkäymiskaarta ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia täydentäviä säännöksiä sisältyy muun muassa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin (13/2003) ja eräiden asiakirjain lähettämisestä tuomioistuimille annettuun lakiin (248/1965).

Erillisten oikeudenkäyntiä koskevien säännösten ottaminen aineellisoikeudellisia kysymyksiä koskeviin lakeihin tulee kysymykseen vain poikkeustapauksissa:

Oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta säädetään oikeudenkäymiskaaren 21 luvussa.

– – Muuten noudatetaan, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa säädetään.

Jollei tässä laissa säädetä tai sen nojalla määrätä oikeudenkäyntiasiakirjan salassapidosta, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 5 a luvussa tarkoitetussa kirjallisessa menettelyssä tuomioistuimelle toimitettu oikeudenkäyntiasiakirja tulee julkiseksi, kun vastaajan suostumus asian ratkaisemiseen sanotussa menettelyssä on saapunut käräjäoikeudelle.

Tuomioistuimen ratkaisuun saa hakea valittamalla muutosta suoraan oikeudenkäymiskaaren nojalla. Erityislaeissa voi kuitenkin olla valitusoikeutta täsmentäviä tai rajoittavia säännöksiä taikka suoria viittauksia oikeudenkäymiskaaressa säädettyyn muutoksenhakuun. Täsmentävä säännös on välttämätön, jos päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla tai jos siihen saa hakea muutosta vain pääasian yhteydessä. Ylimääräiseen muutoksenhakuun ei erityislaeissa viitata.

Tuomioistuimen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla pääasian yhteydessä tai, jos päätös on tehty ennen pääasian ratkaisemista, erikseen noudattaen, mitä valittamisesta pääasiassa säädetään.

Tuomioistuimen hyvitysvaatimuksesta antamaan ratkaisuun haetaan muutosta kuten pääasiassa.

Päätökseen, jolla tuomioistuinsovittelu aloitetaan, tuomioistuinsovittelua koskeva pyyntö hylätään tai tuomioistuinsovittelu todetaan päättyneeksi, ei saa hakea muutosta.

### 12.13.2 Muutoksenhaku hallintopäätökseen

**Yleistä**

Hallintoviranomaisen päätökseen voidaan hakea muutosta oikaisuvaatimuksella, valituksella tai ylimääräisellä muutoksenhakukeinolla. Joissakin tapauksissa hallintoasiaa koskeva erimielisyys voidaan ratkaista hallinto-oikeudessa hallintoriita-asiana.

Yleissäännökset oikaisuvaatimusmenettelystä ovat hallintolain (434/2003) 7 a luvussa. Kuntalain (410/2015) 16 luvussa säädetään kunnalliseen muutoksenhakujärjestelmään kuuluvasta oikaisuvaatimuksesta. Siltä osin kuin kuntalaissa ei toisin säädetä, kuntalain mukaiseen oikaisuvaatimukseen sovelletaan hallintolain säännöksiä.

Yleissäännökset hallintovalituksesta, ylimääräisestä muutoksenhausta ja hallintoriita-asiasta ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (HOL, 808/2019). Kunnallisvalituksesta säädetään kuntalain 16 luvussa. Siltä osin kuin kuntalaissa ei toisin säädetä, kunnallisvalitukseen sovelletaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännöksiä.

Yleissäännöksiä muutoksenhausta sovelletaan, ellei muussa laissa toisin säädetä. Tarkoituksena on, ettei yleissäännöksistä säädetä poikkeuksia, ellei siihen ole erityistä, painavaa syytä. Tarkoitus on myös, ettei eri hallinnonalojen lainsäädäntöön sisällytetä yleissäännösten kanssa päällekkäisiä säännöksiä.

**Oikaisuvaatimus**

Erikseen on tarpeen säätää siitä, mihin päätökseen saa vaatia hallintolaissa tarkoitettua oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta voidaan säätää esimerkiksi seuraavasti:

*Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

Kun muutoksenhaussa sovelletaan kuntalain säännöksiä, ei oikaisuvaatimuksesta ole tarpeen säätää erikseen. Kuntalain oikaisuvaatimussäännökset eivät kuitenkaan tule sovellettaviksi silloin, kun muussa laissa säädetään, että muutosta haetaan kunnallisvalituksella, sillä tällöin muutoksenhaussa tulevat sovellettaviksi vain valitusta koskevat kuntalain säännökset.

Tarkoituksena on, että oikaisuvaatimus olisi muutoksenhaun ensi vaiheena mahdollisimman laajasti. Oikaisuvaatimussääntelyn ulkopuolelle jätetään vain asiat, joihin oikaisuvaatimus ei sovellu. Näitä ovat esimerkiksi hallintopakkoasiat, joissa on oikeusturvasyistä tarpeen päästä viivytyksettä tuomioistuimeen (HaVM 3/2010 vp), tai asiat, jotka on selvitetty erityisen perusteellisesti jo tehtäessä alkuperäistä hallintopäätöstä.

Hallintolain mukaan oikaisuvaatimus tehdään alkuperäisen hallintopäätöksen tehneelle viranomaiselle. Kuntalain mukaan oikaisuvaatimus kunnallisen toimielimen tai sen alaisen viranhaltijan päätöksestä tehdään tälle toimielimelle. Kunnanvaltuuston ja kuntayhtymien ylimpien toimielinten päätöksiin haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen ilman oikaisuvaatimusvaihetta.

Oikaisuvaatimuksen perusteita ei hallintolaissa tai kuntalaissa rajata, joten oikaisuvaatimuksen voi tehdä myös tarkoituksenmukaisuusperusteella. Oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomainen voi hallintolain 49 f §:n mukaan kieltää tai keskeyttää päätöksen täytäntöönpanon.

Kun hallintopäätökseen saa vaatia oikaisua, siihen ei saa hakea muutosta valittamalla. Oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä saa valittaa hallinto-oikeuteen, ellei erikseen toisin säädetä.

**Hallintovalitus ja kunnallisvalitus**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään hallintovalituksesta. Tämän lain säännöksiä sovelletaan myös muihin valituslajeihin siltä osin kuin muussa laissa ei toisin säädetä. Muita valituslajeja ovat esimerkiksi kuntalain 16 luvussa tarkoitettu kunnallisvalitus, kirkkolain (1054/1993) 24 luvussa tarkoitettu kirkollisvalitus sekä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) tarkoitettu perustevalitus.

Muutoksenhaussa kunnallisen viranomaisen päätökseen sovelletaan kuntalakia, jollei erikseen toisin säädetä. Kunnallisvalitus eroaa hallintovalituksesta siinä, että valitusoikeus on asianosaisen lisäksi jokaisella kunnan jäsenellä. Kunnallisvalituksella ei, toisin kuin hallintovalituksella, ole täytäntöönpanoa lykkäävää vaikutusta. Kunnallisvalitus soveltuu valituslajiksi asioissa, joihin liittyy kunnan jäsenten tarve valvoa kunnan toimielinten ja viranhaltijoiden toiminnan lainmukaisuutta. Hallintovalitus saattaa olla asianmukaisempi valituslaji muutoksenhaussa kunnallisen viranomaisen päätökseen, kun päätös koskee vain asianosaisia eikä sillä ole kunnassa laajempaa vaikutusta.

Hallintoviranomaiselle tehtyihin valituksiin sovelletaan hallintolain 3 a §:n mukaan hallintolain oikaisuvaatimussäännöksiä. Tällöin on kyse alistusasiaan liittyvästä valituksesta, jolloin valitus tehdään samalle hallintoviranomaiselle, jonka vahvistettavaksi päätös alistetaan. Jos lainsäädännössä on muita säännöksiä valituksen tekemisestä hallintoviranomaiselle, ne tulee muuttaa oikaisuvaatimussäännöksiksi.

**Hallintopäätöksen valituskelpoisuus**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta (HOL 6.1 §). Yleislaissa viranomaiseen rinnastetaan myös itsenäiset julkisoikeudelliset laitokset ja yksityinen sen hoitaessa julkista hallintotehtävää (HOL 4 § 1 k.).

Valittamalla ei saa hakea muutosta päätökseen, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa. Valittamalla ei myöskään saa hakea muutosta hallinnon sisäiseen määräykseen, joka koskee tehtävän tai muun toimenpiteen suorittamista (HOL 6.2 §).

Hallintopäätöksen valituskelpoisuus liittyy oikeusturvan tarpeeseen ja siihen, sisältääkö päätös jonkun oikeutta, etua tai velvollisuutta koskevan asiaratkaisun. Valituskieltoja koskevaa perustuslakivaliokunnan käytäntöä tarkastellaan [jaksossa 4.2.16](http://lainkirjoittaja.finlex.fi/4-perusoikeudet/4-2/4-2-16/).

Valituskelpoisena ei tavallisesti pidetä esimerkiksi lausuntoa tai esitystä, jonka pohjalta asia mahdollisesti myöhemmin ratkaistaan hallintopäätöksellä. Lausunto tai muu asian valmisteluvaiheeseen liittyvä kannanotto voi kuitenkin muodostaa valituskelpoisen hallintopäätöksen, jos sillä on sellaisia perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettuja oikeusvaikutuksia yksityisen oikeuksiin ja velvollisuuksiin, ettei poikkeusta muutoksenhakuoikeudesta voida pitää vähäisenä (PeVL 10/2012 vp.).

Silloinkin, kun kyse ei ole perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitetusta oikeudesta tai velvollisuudesta, vaan päätös riippuu esimerkiksi viranomaisen harkinnasta tai määrärahoista, voi olla aiheellista avata valitusmahdollisuus muun muassa viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja tasapuolisuuden valvomiseksi sekä soveltamiskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi (PeVL 42/2017 vp).

Hallintopäätöksestä eroaa normipäätös, joka on julkista valtaa käyttävän tahon antama yleisluonteinen, oikeussääntöjä sisältävä kokonaisuus. Normipäätös ei koske konkreettista tapausta vaan on luonteeltaan yleinen. Normipäätös ei yleensä ole valituskelpoinen muutoin kuin kunnallisvalituksen alalla. Ks. esim. [KHO 2011:20](http://www.finlex.fi/fi/oikeus/kho/vuosikirjat/2011/201100545).[/footnote] Joissakin tapauksissa normipäätöstä koskeva hallintovalitus on kuitenkin tutkittu, kun sen on katsottu vaikuttavan välittömästi jonkun oikeuteen niin, että hänellä on [perustuslain 21 §](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L2P21):n ja Euroopan [ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan](http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1999/19990063#id191771) mukaan oltava mahdollisuus saattaa normipäätöksen lainmukaisuus arvioitavaksi tuomioistuimessa[[1005]](#footnote-1005).

Kuntalain mukaan valtuuston päätökseen sekä kunnanhallituksen ja lautakunnan oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa hakea muutosta kunnallisvalituksella. Kuntalain mukaisessa muutoksenhaussa päätöksen valituskelpoisuuden ala on laajempi kuin hallintovalitusasioissa. Valituskelpoisia ovat myös esimerkiksi normipäätökset sekä päätökset yksityisoikeudellisista oikeustoimista. Oikaisuvaatimus- ja valituskelpoisuuden ulkopuolelle on kuntalaissakin rajattu päätökset, jotka koskevat vain valmistelua tai täytäntöönpanoa.

**Valitusoikeus hallintopäätöksestä**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (HOL 7 §). Valitusoikeus on myös viranomaisella, jos se on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi. Lisäksi viranomaisella on valitusoikeus, jos siitä laissa erikseen säädetään. Säännöksiä viranomaisen valitusoikeudesta on esimerkiksi maa-aineslaissa ([555/1981](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1981/19810555)), vesilaissa (587/2011), ympäristönsuojelulaissa (527[/2014](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2000/20000086)) ja verotusmenettelystä annetussa laissa ([1558/1995](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1995/19951558)).

Kuntalaissa tarkoitetun kunnallisvalituksen saa tehdä asianosaisen ohella jokainen kunnan jäsen. Tästä säädetään kuntalain 137 §:ssä. Kunnan jäseniä ovat kunnan asukkaat, yhteisöt, joiden kotipaikka on kunnassa, sekä ne, jotka omistavat tai hallitsevat kunnassa kiinteää omaisuutta.

**Toimivaltainen ensi asteen hallintotuomioistuin**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan hallintopäätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen lukuun ottamatta valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiä, joista valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen (HOL 8 §). Tästä voidaan erikseen säätää poikkeuksia esimerkiksi niin, että hallintopäätöksestä valitetaan erityistuomioistuimeen (markkinaoikeus, vakuutusoikeus) tai tuomioistuintyyppiseen muutoksenhakulautakuntaan, jos yleislaista poikkeamiseen on erityisiä, painavia syitä.

Säännökset alueellisesti toimivaltaisesta hallinto-oikeudesta ovat yleislaissa (HOL 10 §). Tavoitteena on, että hallinto-oikeuksien toiminnassa ei ole suuria alueellisia eroja. Yleissäännöksen perusteella valitukset jakaantuvat kaikkiin hallinto-oikeuksiin. Jos tämä ei ole jossain asiaryhmässä mahdollista, vaihtoehtona on hajauttaa valitukset kahteen tai muutamaan hallinto-oikeuteen.

Perussäännökset toimivaltaisesta hallintotuomioistuimesta muutoksenhaussa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja sen alaisen viranomaisen sekä Ahvenanmaan kunnallisen viranomaisen päätökseen ovat Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991).

Muutoksenhakujärjestelmän toimivuuden kannalta on tärkeää, että ensimmäisenä tuomioistuinasteena toimii alueellinen hallinto-oikeus. Korkeimman hallinto-oikeuden asema ja tehtävät ylimpänä tuomioistuimena edellyttävät, että korkein hallinto-oikeus toimii toisena tuomioistuinasteena eikä sinne ohjaudu valituksia suoraan hallintoviranomaisten päätöksistä.

Toimivaltaista hallinto-oikeutta koskevat oikeuspaikkasäännökset ovat keskeisiä prosessioikeudellisia säännöksiä, joiden valmistelussa on tarpeen ottaa huomioon oikeusministeriön käsitys hallinto-oikeuksien kehittämisestä ja niiden välisestä tehtävien jaosta. Hallinnon organisaatiossa ja toiminnassa tapahtuvat uudistukset vaikuttavat hallintotuomioistuimiin saapuvien asioiden määrään ja laatuun. Uudistusten vaikutukset hallintotuomioistuinten toimintaan ja resurssitarpeeseen tulee selvittää yhteistyössä oikeusministeriön kanssa riittävän aikaisessa vaiheessa, jotta niihin voidaan varautua oikeusministeriön hallinnonalalla.

**Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään, että hallinto-oikeuden hallintolainkäyttöasiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan (HOL 107 §).

Myös kuntalaissa edellytetään valituslupaa muutoksenhaussa hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KuntaL 142 §).

Erikseen säädetään muutoksenhausta valittamalla muun hallintotuomioistuimen päätökseen. Esimerkiksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa säädetään, että markkinaoikeuteen valitusasiana vireille tulleissa hallintolainkäyttöasioissa edellytetään valituslupaa muutoksenhaussa markkinaoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen (L oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa 7 luvun 2 §).

Valitusluvan myöntäminen ei ole harkinnanvaraista. Yleiset säännökset valitusluvan myöntämisen perusteista ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (HOL 111 §). Sen mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;

2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai

3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupaperusteita koskevat yleissäännökset on muotoiltu niin, että korkein hallinto-oikeus ei toimi pelkästään ennakkopäätöstuomioistuimena.

Valituslupasäännöksiä koskevaa perustuslakivaliokunnan käytäntöä tarkastellaan [jaksossa 4.2.16](http://lainkirjoittaja.finlex.fi/4-perusoikeudet/4-2/4-2-16/).

Alkuperäisen hallintopäätöksen tehnyt viranomainen on oikeudenkäynnin osapuoli, mutta sitä ei pidetä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tarkoitettuna asianosaisena. Päätöksen tehneellä viranomaisella on kuitenkin oikeus hakea muutosta hallintotuomioistuimen päätökseen, jolla hallintotuomioistuin on kumonnut viranomaisen päätöksen tai muuttanut sitä. Viranomainen saa hakea muutosta valittamalla myös, jos valittaminen on tarpeen viranomaisen valvottavana olevan yleisen edun vuoksi (HOL 109 §).

**Kielto valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen**

Muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen voidaan joissakin asioissa poikkeuksellisesti rajoittaa valituskiellolla. Valituskieltoja on esimerkiksi eräissä opetustoimeen liittyvissä asioissa sekä maksuperustelaissa (150/1992) ja muutamissa muissa kaavamaisia maksuja koskevissa asioissa.

Valituskieltoja voidaan käyttää muutoksenhaussa korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain silloin, kun kyse on oikeudellisesti yksinkertaisista asioista, joissa ei ole merkittävää oikeussuojan tarvetta ja joissa korkeinta hallinto-oikeutta edeltävät oikeussuojakeinot ovat riittäviä.

Valituskieltoja koskevat ehdotukset on hallituksen esityksissä perusteltava niin, että perustelujen pohjalta voidaan arvioida valituskieltojen tarve ja niiden asianmukaisuus oikeussuojan kannalta.

Valituskieltoja koskevaa perustuslakivaliokunnan käytäntöä tarkastellaan [jaksossa 4.2.16](http://lainkirjoittaja.finlex.fi/4-perusoikeudet/4-2/4-2-16/).

**Muutoksenhaun vaikutus täytäntöönpanoon**

Lähtökohtana on, että päätöstä, johon saa hakea muutosta hallintovalituksella, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman (HOL 122 §). Valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei kuitenkaan aina estä täytäntöönpanoa. Hallintovalituksen vaikutuksesta täytäntöönpanoon on muussa lainsäädännössä runsaasti erityissäännöksiä.

Kunnallisvalituksen tekeminen ei siirrä päätöksen täytäntöönpanoa. Kunnallisen päätöksen täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus kävisi täytäntöönpanon vuoksi hyödyttömäksi (KuntaL 143 §).

Jos hallintopäätös voidaan panna täytäntöön, vaikka siitä on valitettu, valitusta käsittelevä tuomioistuin voi kieltää tai keskeyttää täytäntöönpanon tai antaa muun täytäntöönpanoa koskevan väliaikaisen määräyksen (HOL 123 §). Mahdollisuus täytäntöönpanon kieltoon tai keskeytykseen on myös oikaisuvaatimusta käsittelevällä viranomaisella (HallintoL 49 f §).

**Ylimääräinen muutoksenhaku**

Ylimääräinen muutoksenhaku on oikeussuojakeino, jolla voidaan puuttua lainvoiman saaneeseen päätökseen.

Lainvoimalla tarkoitetaan viranomaisen tai hallintotuomioistuimen päätöksen pysyvyyttä siten, että siihen ei voida hakea muutosta säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin oikaisuvaatimuksen määräajan tai valitusajan päättymisen vuoksi tai sen vuoksi, että päätökseen ei saa vaatia oikaisua tai hakea muutosta valittamalla (HOL 4 § 2 k.).

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa ylimääräisiä muutoksenhakukeinoja ovat purku ja menetetyn määräajan palauttaminen (HOL 13 luku). Purkua tai menetetyn määräajan palauttamista koskeva hakemus tehdään korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Mahdollisuus ylimääräiseen muutoksenhakuun ei riitä täyttämään perustuslain 21 §:n 1 momentissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattua asianosaisen oikeutta saada oikeuksiaan tai velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi, mutta sillä voi olla merkitystä, kun arvioidaan kokonaisuutena asianosaisen oikeusturvakeinojen riittävyyttä.

**Hallintoriita**

Hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa käsitellään julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen perustuva riita, jota ei voida ratkaista hallintopäätöksellä tai perustevalitukseen annettavalla päätöksellä (HOL 20 §). Hallintoriita voi koskea esimerkiksi hallintosopimusta, perusteettoman edun palautusta tai kuntien välisen maksuvelvollisuuden jakautumista.

Hallintoriita-asiassa ei ole valituskelpoista hallintopäätöstä, vaan asia tulee hallinto-oikeudessa vireille hakemuksesta. Hallintoriitasäännösten käyttöala on täsmentynyt oikeuskäytännössä. Käytännössä voi silti olla epäselvää, millaisissa tilanteissa hallintoriitamenettely on käytettävissä. Tämän selkeyttämiseksi voidaan tiettyjen asioiden ratkaisemisesta hallintoriitana säätää erikseen. Säännös voidaan muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

*Edellä x §:ssä tarkoitettua sopimusta koskeva riita käsitellään hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Menettelystä hallintoriita-asiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

**Viittaaminen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin**

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain säännökset tulevat hallintoasioiden muutoksenhaussa sovellettaviksi ilman viittaussäännöstäkin. Jos lakiin sisällytetään viittaus yleislakiin, viittauksen muotoilussa on arvioitava, onko kyse luonteeltaan aineellisesta vai informatiivisesta viittauksesta. Viittauksista yleislakiin ks. jakso 12.2.

Viittauksella hallintolainkäyttölakiin (586/1996) tai sitä edeltäneeseen lakiin muutoksenhausta hallintoasioissa (15471950) tarkoitetaan uuden yleislain tultua voimaan viittausta uuteen yleislakiin (HOL 127 §). Viittaukset kumottuihin yleislakeihin eivät kuitenkaan enää anna riittävää informaatiota, joten ne on tarpeen tarkistaa vastaamaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia.

Informatiivinen viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei ole välttämätön, mutta jos se halutaan, se voidaan muotoilla seuraavasti:

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

Oikaisuvaatimusta koskevat yleissäännökset ovat hallintolaissa, mutta erikseen on säädettävä siitä, missä asioissa oikaisuvaatimus on muutoksenhaun ensi vaiheena. Oikaisuvaatimuksesta ja hallintovalituksesta voidaan säätää esimerkiksi seuraavasti:

*Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

Jos oikaisuvaatimus on käytössä vain muutamissa kyseessä olevassa laissa tarkoitetuissa asioissa, säännös voidaan muotoilla seuraavasti:

*Edellä x ja z §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

Jos oikaisuvaatimus on kyseessä olevassa laissa käytössä laajasti, muttei kuitenkaan kaikissa asioissa, säännös voisi näyttää esimerkiksi tältä:

*Muuhun kuin a, b, c ja d §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

Edellisessä esimerkissä mainitussa tilanteessa oikaisuvaatimussäännös voidaan muotoilla myös kohtajakoa käyttäen, jos se selkeyttää säännöksen jäsentämistä. Kohtajaosta ks. jaksot 14.2.6 – 14.2.9 ja 24.5.

Jos oikaisuvaatimus koskee kyseessä olevassa laissa vain tietyn viranomaisen päätöksiä, säännös voisi näyttää tältä:

*X:n päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

Jos oikaisuvaatimuksen tekemiselle on erityisistä syistä tarpeen säätää hallintolain säännöksistä poikkeava määräaika, säännös voidaan muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

*Edellä x ja z §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua y päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Muutoin oikaisuvaatimusmenettelyssä sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.*

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

Jos on tarpeen säätää siitä, että päätös voidaan panna täytäntöön oikaisuvaatimuksesta tai valituksesta huolimatta, säännös voidaan muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

*Tässä laissa tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

*Päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön oikaisuvaatimuksesta tai valituksesta huolimatta.*

Hallintovalitusta koskeviin muutoksenhakusäännöksiin voi sisältyä yleislakia täydentäviä tai siitä poikkeavia säännöksiä esimerkiksi valituksen tekemiseen oikeutetuista tahoista tai siitä, mihin hallinto-oikeuteen valitetaan, jos tähän on erityisiä, painavia syitä. Tällaisia säännöksiä ovat esimerkiksi ns. Århusin sopimukseen (122/2004) perustuvat säännökset ympäristöjärjestöjen valitusoikeudesta sekä luonnontieteen ja tekniikan erityisasiantuntemuksen tarpeeseen perustuvat säännökset muutoksenhausta eräissä ympäristöasioissa Vaasan hallinto-oikeuteen.

Jos lakiin sisältyy poikkeuksia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetusta laista tai sitä täydentäviä säännöksiä, viittaus yleislakiin voidaan muotoilla seuraavasti:

*…. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.*

Jos on erityisiä, painavia perusteita siihen, että tietyn viranomaisen oikaisuvaatimuksen johdosta antamista päätöksistä valitetaan tiettyyn hallinto-oikeuteen, säännös voisi näyttää tältä:

*X:n päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).*

*Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun X:n päätökseen saa hakea muutosta valittamalla Y:n hallinto-oikeuteen. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.*

Jos yleislaki ei soveltamisalasäännösten vuoksi tulisi sovellettavaksi ilman viittausta, tarvitaan asiasisältöinen aineellinen viittaus. Esimerkiksi silloin, kun tarkoituksena on, että muutosta kunnallisen viranomaisen (X) päätökseen haetaan hallintovalituksella eikä kunnallisvalituksella, voidaan aineellinen viittaus muotoilla seuraavasti:

*Muutoksenhaussa X:n päätökseen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.*

Jos kyseessä olevassa laissa säädetään myös uhkasakkolaissa (1113/1990) tarkoitetuista hallinnollisista pakkokeinoista, muutoksenhakusäännös voidaan muotoilla esimerkiksi seuraavasti:

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).*

*Muutoksenhaussa uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista sekä teettämis- tai keskeyttämisuhan asettamista ja täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevaan päätökseen sovelletaan kuitenkin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään.*

Jos kyseessä olevaan lakiin sisältyy säännöksiä sekä kunnallisen että muun viranomaisen päätöksistä ja muutoksenhaussa sovelletaan yleislakeja, laissa voi olla informatiiviset viittaukset esimerkiksi seuraavasti:

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Muutoksenhausta kunnallisen viranomaisen päätökseen säädetään kuitenkin kuntalaissa (410/2015).*

Jos laissa säädetään sekä kunnallisen että muun viranomaisen päätöksistä, pelkkä informatiivinen viittaus oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei merkitse sitä, että hallintovalituksella haettaisiin muutosta myös kunnallisen viranomaisen päätöksiin.

Jos laissa säädetään sekä kunnallisen että muun viranomaisen päätöksistä ja tarkoituksena on, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia sovelletaan muutoksenhaussa x §:ssä tarkoitettuihin kunnallisen viranomaisen päätöksiin, säännös voidaan muotoilla seuraavasti:

*Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään, sovelletaan myös muutoksenhaussa x §:ssä tarkoitettuun kunnallisen viranomaisen päätökseen. Muutoin muutoksenhaussa kunnallisen viranomaisen päätökseen sovelletaan, mitä kuntalaissa (410/2015) säädetään.*

Jos ensi vaiheena muutoksenhaussa x ja z §:ssä tarkoitettuihin valtion viranomaisen päätöksiin on hallintolain mukainen oikaisuvaatimus ja muutoksenhaussa kunnallisen viranomaisen päätöksiin kuntalain mukainen oikaisuvaatimus, laissa voi olla viittaukset esimerkiksi seuraavasti:

*Edellä x ja z §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003). Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Muutoksenhausta kunnallisen viranomaisen päätökseen säädetään kuitenkin kuntalaissa (410/2015).*

# 13 Säädösten lajit ja säädöstaso

## 13.1 Säädökset

Säädöksiä ovat lait ja asetukset – tasavallan presidentin asetukset, valtioneuvoston asetukset ja ministeriöiden asetukset – sekä ministeriöitä alempien viranomaisten antamat oikeussäännöt.

Perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka voi kuitenkin perustuslain 80 §:n nojalla delegoida lainsäädäntövaltaansa muulle taholle. Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan asetuksia voivat antaa tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö joko perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä.

Hierarkkisesti ylimpiä ovat lait. Niitä seuraavat tasavallan presidentin asetukset, valtioneuvoston asetukset ja ministeriöiden asetukset – tässä järjestyksessä. Perustuslain etusijasta kerrotaan jaksossa 3.2.

## 13.2 Lain ja asetuksen ala

### 13.2.1 Lain ala

perustuslain 3 §

Valtiollisten tehtävien jako ja parlamentarismi

Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta.

Hallitusvaltaa käyttävät tasavallan presidentti sekä valtioneuvosto, jonka jäsenten tulee nauttia eduskunnan luottamusta.

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

perustuslain 80 §

Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Yleiset säännökset asetusten ja muiden oikeussääntöjen julkaisemisesta ja voimaantulosta annetaan lailla.

**Lakiviittaukset**

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä asioista, jotka perustuslain mukaan kuuluvat lain alaan.

Perustuslaissa on noin 70 lakiviittausta, joiden mukaan niissä mainituista asioista on säädettävä lailla.[[1006]](#footnote-1006) Esimerkkeinä voidaan mainita perustuslain 81 §:n 1 momentti, jonka mukaan valtion verosta säädetään lailla, sekä 119 §:n 2 momentti, jonka mukaan valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista säädetään lailla. Sääntelyvarausten ja lakiviittausten merkitystä käsitellään tarkemmin jaksossa 4.1.11.

Lainsäädäntövaltaa ei voida lakiviittausten kattamissa asioissa siirtää asetuksen antajalle (*delegointikielto*). Perustuslain mukaan lain alaan kuuluvista asioista täytyy olla ainakin perussäännökset lain tasolla. Lakiin voidaan kylläkin ottaa asetuksenantovaltuus, jonka nojalla asetuksella voidaan antaa asiasta tarkempia säännöksiä.

**Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet**

Myös yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on perustuslain 80 §:n mukaan säädettävä lailla, eikä eduskunta voi niiltäkään osin siirtää lainsäädäntövaltaansa. Lailla on myös säädettävä perusoikeuksiin kohdistuvista rajoituksista sekä kaikista perusoikeuksien toteutumisen ja käytön kannalta keskeisistä asioista. Näitäkin asioita koskeviin lakeihin voidaan ottaa asetuksenantovaltuuksia, jos asioihin liittyy sääntelyä, joka perustuslain mukaan voidaan antaa asetuksen tasolla.

Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on kyse esimerkiksi silloin, kun säädetään oikeudesta tietyn suuruiseen korvaukseen. Esimerkiksi säädettäessä korvauksesta ryhmätunnistukseen osallistuvalle sivulliselle on lain tasolla säädettävä seuraavasti:

*Ryhmätunnistukseen osallistuneella sivullisella on oikeus saada siitä kohtuullinen korvaus. Korvauksen määrästä säädetään sisäministeriön asetuksella.*

Riittävää ei siis ole säätää asetuksenantovaltuutta, joka sisältäisi korvausoikeudesta säätämisen asetuksella: *Ryhmätunnistukseen osallistuneen sivullisen oikeudesta saada korvaus säädetään sisäministeriön asetuksella.* Riittävää ei myöskään ole säätää asetuksenantovaltuutta, jossa korvauksen määrästä ei säädettäisi mitään lain tasolla: *Ryhmätunnistukseen osallistuneella sivullisella on oikeus saada siitä korvaus. Korvauksen määrästä säädetään sisäministeriön asetuksella.*

**Esimerkkejä lain alaan kuuluvista säännöksistä**

Seuraavassa on joitain esimerkkejä siitä, millaista sääntelyä on annettava lain tasolla. On syytä huomata, että kyseessä ei ole kattava listaus lain alaan kuuluvista säännöksistä.

Oikeus tiettyyn tukeen

6 a §

Tuki

Tässä laissa tarkoitettujen lajien elinympäristöjen sekä luontotyyppien ja luonnon- tai kulttuurimaiseman ennallistamista, kunnostusta ja hoitoa edistäviin toimenpiteisiin voidaan myöntää harkinnanvaraista tukea valtion talousarviossa vahvistetun enimmäismäärän rajoissa. Tuki koostuu tavaroista ja palveluista.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi myöntää tukea hakemuksesta tai maanomistajan kirjallisella suostumuksella. Jos tuki edistää tuen saajan taloudellista toimintaa, se voidaan myöntää ainoastaan hakemuksen perusteella.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen sisällöstä.

6 g §

Tuen myöntämisen edellytykset

Tuen myöntämisen edellytyksenä on, että tuki kokonaisuutena arvioiden edistää luonnon monimuotoisuuden suojelua koskevien tavoitteiden saavuttamista eikä samaan toimenpiteeseen ole myönnetty muuta julkista rahoitusta.

Tuki voi kattaa kustannukset osaksi tai kokonaan. Myönnettävän tuen laskentaperusteena on tavaran tai palvelun arvonlisäverollinen myyntihinta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuen myöntämisen edellytyksistä ja tuen määrästä sekä tuen määräytymisen perusteista.

Luonnonsuojelulaki (1096/1996)

Lain tasolla siis on siis säädetty mm. oikeudesta tukeen ja tuen myöntämisen edellytyksistä. Lain nojalla on annettu VNa perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2020–2025 myönnettävästä tuesta (953/2020). Ks. esimerkkinä asetuksen alaan kuuluvista säännöksistä mainitun asetuksen 6 ja 7 § jaksosta 13.2.2.

Viranomaisen ilmoitusvelvollisuus

22 §

Eläinterveysviranomaisen ilmoitusvelvollisuus

Jos kunnaneläinlääkäri epäilee tai toteaa eläimellä olevan luetteloitu tauti, uusi tauti tai muu ilmoitettava eläintauti taikka jos hän vastaanottaa 19 tai 20 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen, hänen on ilmoitettava asiasta aluehallintovirastolle. Lisäksi kunnaneläinlääkärin on kuukausittain toimitettava aluehallintovirastolle yhteenveto kaikista virka-alueellaan todetuista luetteloiduista taudeista, uusista taudeista ja muista ilmoitettavista eläintaudeista. Yhteenvetoon ei kuitenkaan tarvitse merkitä tietoja, jotka on talletettu Ruokaviraston käytössä olevaan tietojärjestelmään.

Aluehallintoviraston on saatettava vastaanottamansa 1 momentissa sekä 19 ja 20 §:ssä tarkoitetut ilmoitukset Ruokaviraston tietoon, ellei eläintautia ole todettu Ruokavirastossa tutkitusta näytteestä. Lisäksi aluehallintoviraston on toimitettava Ruokavirastoon kuukausittain kooste 1 momentissa tarkoitetuista yhteenvedoista. Ruokaviraston on ilmoitettava luetteloitujen tautien, uusien tautien sekä muiden torjuttavien ja valvottavien eläintautien esiintymisestä maa- ja metsätalousministeriölle.

Kunnaneläinlääkärin ja aluehallintoviraston on ilmoitettava asianomaiselle kunnan tartuntataudeista vastaavalle lääkärille sellaisista eläintaudeista, joista voi aiheutua vaaraa ihmisten terveydelle.

Maa- ja metsätalousministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tässä pykälässä tarkoitettujen ilmoitusten ja yhteenvetojen sisällöstä, niiden tekemiseen sovellettavasta määräajasta sekä niiden tekemisessä noudatettavasta menettelystä.

Eläintautilaki (325/2021)

Pykälän 4 momentissa on asetuksenantovaltuus. Ks. esimerkkinä asetuksen alaan kuuluvista säännöksistä sen nojalla annetut muista torjuttavista, valvottavista ja muista ilmoitettavista eläintaudeista, eläintautien ilmoittamisesta sekä mikrobikantojen toimittamisesta annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen 17 § jaksosta 13.2.2. Huomaa kuitenkin, että valtuuden nojalla on annettu myös muita mainitun asetuksen säännöksiä.

Periaatteet kustannusten jakautumisesta valtion ja kuntien välillä

8 §

Monialaisesta yhteispalvelusta aiheutuvien kustannusten jakautuminen

Työ- ja elinkeinotoimisto, kunnat ja Kansaneläkelaitos vastaavat monialaiseen yhteispalveluun osallistuvan henkilöstönsä palkkaus- ja muista henkilöstökustannuksista.

Monialaisen yhteispalvelun yhteisen toimipisteen toimitila-, laite- ja tietoliikennekustannukset sekä muut monialaisesta yhteispalvelusta ja sen kehittämisestä aiheutuvat kustannukset jaetaan työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kesken monialaiseen yhteispalveluun yhteisissä toimipisteissä osallistuvan henkilöstön määrän mukaisessa suhteessa.

Kansaneläkelaitos osallistuu kustannuksiin työ- ja elinkeinotoimiston ja sen toimialueeseen kuuluvien kuntien kanssa tekemässään sopimuksessa sovitulla tavalla.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta (1369/2014)

Tässä tapauksessa saattaisi olla mahdollista antaa asetuksella tarkempia säännöksiä pykälässä säädetyistä seikoista. Tällaisia asetuksenantovaltuuksia ei laissa kuitenkaan ole säädetty. Itse kustannusten jakautumisen periaatteista tulee kuitenkin olla säännökset lain tasolla.

Tarkastustoiminta

49 §

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan ohjelman tarkastajan toimivalta

Edellä 47 §:ssä tarkoitetun tarkastuksen asianmukaista tekemistä varten hallintoviranomaisella, tarkastusviranomaisella ja niiden valtuuttamalla 48 §:ssä tarkoitetulla viranomaisella ja tilintarkastajalla on oikeus päästä tuen käytön kannalta merkityksellisiin rakennuksiin, toimitiloihin ja paikkoihin. Tarkastusta ei kuitenkaan saa suorittaa pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa.

Tarkastusta tekevällä on oikeus tarkastaa kaikki tarkastuksen kannalta tarpeelliset tiedot, selvitykset, asiakirjat, tietojärjestelmät, tallenteet, muu aineisto ja olosuhteet. Tarkastajalla on oikeus ottaa edellä tarkoitettu aineisto haltuunsa, jos tarkastuksen asianmukainen tekeminen sitä edellyttää. Haltuun otetut asiakirjat ja muu aineisto tulee viipymättä palauttaa, kun tarkastaminen ei enää edellytä niiden hallussapitoa.

Tarkastusta tekevällä on oikeus saada poliisi-, tulli-, vero- ja ulosottoviranomaisilta virka-apua tarkastuksen tekemisessä.

Tarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.

Laki alueiden kehittämisen ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta (757/2021) 49 §

Myös tässä tapauksessa saattaisi olla mahdollista antaa asetuksella tarkempia säännöksiä pykälässä säädetyistä seikoista. Tällaisia asetuksenantovaltuuksia ei laissa kuitenkaan ole säädetty. Itse tarkastuksesta tulee kuitenkin olla perussäännökset lain tasolla.

Muutoksenhaku

75 §

Muutoksenhaku valtion ja kunnan viranomaisen päätökseen

Valtion viranomaisen päätökseen, lukuun ottamatta 11, 20, 52, 55–63 ja 65–67 §:ssä tarkoitettuja päätöksiä, saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Edellä 42 §:ssä tarkoitettuun kirjalliseen lihantarkastuspäätökseen saa vaatia oikaisua 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista Ruokavirastolta.

Kunnan toimielimen päätökseen, lukuun ottamatta 9, 11, 55–61, 66 ja 67 §:ssä tarkoitettuja päätöksiä, ja kunnan viranhaltijan muuhun kuin 64 §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa vaatia oikaisua kunnan tämän lain mukaisia tehtäviä hoitavalta toimielimeltä. Oikaisuvaatimukseen sovelletaan, mitä hallintolain 7 a luvussa säädetään oikaisuvaatimuksesta.

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Kunnan viranhaltijan 64 §:ssä tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Muutoksenhakuun, joka koskee kunnallista valvontasuunnitelmaa, sovelletaan kuitenkin, mitä kuntalaissa (410/2015) säädetään.

Muutoksenhaussa Tullin tämän lain nojalla tekemään päätökseen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Elintarvikelaki (297/2021) 75 §

### 13.2.2 Asetuksen ala

Kuten edellä on todettu, asetuksen antaminen on mahdollista perustuslaissa säädetyn valtuuden nojalla.

Nykyisessä perustuslaissa on neljä ”suoraa” asetuksenantovaltuussäännöstä. Niiden nojalla annettavien asetusten johtolauseessa ei viitata perustuslaissa olevaan valtuutussäännökseen.

* Lailla tai valtioneuvoston antamalla asetuksella säädetään perustuslain 68 §:n 3 momentin mukaan ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken sekä valtioneuvoston muusta järjestysmuodosta.
* Perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä.

* Perustuslain 95 §:n 1 momentin mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla, mutta muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella.

● Valtioneuvoston asetuksella voidaan valtionhallinnon yksiköistä perustuslain 119 §:n 2 momentin nojalla momentista ilmenevin edellytyksin säätää asetuksella.

Lisäksi asetuksia voidaan perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan antaa muussa laissa (kuin perustuslaissa) olevan asetuksenantovaltuuden nojalla.

Lain ala määrittää ja rajoittaa asetuksen alaa eli sitä, mistä asioista voidaan säätää asetuksella. Asetuksen antaminen edellyttää, että tarvittavat perussäännökset ovat laissa sekä että laissa on asianmukainen valtuutussäännös. Perustuslain mukaan lain alaan kuuluvista asioista voidaan asetuksella antaa ainoastaan tarkempiasäännöksiä. Asetuksella voidaan antaa säännöksiä myös muista asioista, jos asetuksenannolle on perustuslaissa tai muussa laissa säädetty valtuutus.

Valtuutussäännöksen tulee täyttää perustuslain 80 §:ssä säädetyt vaatimukset. Asetusta ei voida antaa sellaisen ennen perustuslain säätämistä annetun valtuutuksen nojalla, joka ei täytä nykyisen perustuslain vaatimuksia. Vanhaa asetusta ei liioin voida muuttaa, jos valtuutus ei täytä nykyisen perustuslain vaatimuksia.

Asetuksella ei voida siirtää asetuksenantovaltaa toiselle asetuksenantajalle ilman laissa säädettyä valtuutusta (*subdelegointikielto*). Täysin samasta asiasta ei myöskään saa säätää laissa rinnakkaisia asetuksenantovaltuuksia, esimerkiksi valtioneuvostolle ja ministeriölle.

Asetuksella ei voida poiketa lain säännöksistä tai antaa ”täydentäviä” säännöksiä, jotka asiallisesti merkitsisivät lain sisällön muuttamista.[[1007]](#footnote-1007) Lakiin sisältyvän euromäärän muuttamista asetuksella on arvioitu lausunnossa PeVL 62/2002 vp.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt lain ja asetuksen välisten hierarkkisten suhteiden näkökulmasta lähtökohtaisesti ongelmallisena mahdollisuutta valtuuksien nojalla poiketa valtioneuvoston asetuksella lain säännöksistä. Lausunnossaan PeVL 14/2006 vp[[1008]](#footnote-1008) perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotetun lain valtuussäännöksissä kuitenkin oli sellaisia asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja poikkeussäännösten antamisen tarkoituksesta, joita perustuslakivaliokunnan käytännössä oli tällaisen valtuussääntelyn yhteydessä pidetty välttämättöminä[[1009]](#footnote-1009). Lisäksi valtuuksiin sisältyi asetuksella annettavan sääntelyn soveltamista rajaava säännös, jonka mukaan valintaperusteista poikkeaminen ei saanut olennaisesti haitata lain mukaisesti etusijalle asetettavien hakijoiden asunnonsaantia. Valtuudet eivät vaikuttaneet lakiehdotusten käsittelyjärjestykseen. Asukasvalinnassa noudatettavien pää- ja poikkeussääntöjen perusteet oli valiokunnan mielestä kuitenkin asianmukaisempaa sisällyttää ehdotettua selvemmin itse lakiin siten, että asetuksenantovaltuudet oli mahdollista muotoilla tavanomaiseen tapaan tarkoittamaan lakia tarkempien eikä niistä poikkeavien säännösten antamista. Lakiehdotusten tällaista selventämistä puolsi sekin, että sääntely kohdistui myös perustuslain 121 §:n itsehallintosäännöksin suojattuihin kuntiin.[[1010]](#footnote-1010)

Käsitellessään hallituksen esitystä laiksi ympäristönsuojelulain 18 ja 103 §:n muuttamisesta[[1011]](#footnote-1011) perustuslakivaliokunta arvioi hajajätevesiasetuksen sisältämää sääntelyä. Se piti ilmeisenä, että asetuksessa oli sellaista yksilön velvollisuuksien kannalta olennaista normiainesta, joka perustuslain 80 §:n vuoksi kuuluisi lain tasolle. Mainitussa pykälässä edellytetään, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset annetaan lailla. Asetuksen antaja voidaan kuitenkin lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista[[1012]](#footnote-1012). Tuolloin voimassa olleeseen niin sanottuun hajajätevesiasetukseen[[1013]](#footnote-1013) ei valiokunnan näkemyksen mukaan selvästikään sisältynyt yksinomaan tämän kaltaista sääntelyä. Esimerkinomaisesti valiokunta mainitsi tässä vain asetuksen 4 §:n, jossa säädettiin jätevesien yleisistä käsittelyvaatimuksista tarkat prosenttirajat mainiten. Tällainen yksilön olennaisia velvollisuuksia koskeva sääntely ─ samoin kuin siihen kohdistuvat poikkeukset ─ kuului valiokunnan mielestä asiasisältönsä puolesta lakiin. Muodolliselta kannalta valiokunnan näkemyksen mukaan oli lisäksi epävarmaa, olivatko ympäristönsuojelulain 11 ja 18 §:ään sisältyvät suhteellisen yleisesti muotoillut valtuussäännökset alun alkaenkaan edes riittäneet tällaisten rajojen ottamiseen asetukseen.[[1014]](#footnote-1014) Valiokunta pitikin välttämättömänä, että vielä arvioitiin, miltä osin hajavesiasetus sisälsi sellaista normiainesta, joka perustuslain 80 § huomioon ottaen olisi kuulunut lain tasolle, sekä edellytti, että asiaintila saatetaan perustuslain mukaiselle kannalle. Tämän johdosta ympäristönsuojelulakiin lisättiin eduskuntakäsittelyn aikana uusi luku, johon asetuksesta nostettiin lain tasolle jätevesien yleisten käsittelyvaatimusten määräytymisen perusteet[[1015]](#footnote-1015).

Käsitellessään myöhemmin ehdotusta kokonaan uudeksi ympäristönsuojelulaiksi[[1016]](#footnote-1016), jonka yhteen lukuun sisältyi samansisältöinen sääntely kuin vuonna 2011 hyväksytyssä muutoslaissa, perustuslakivaliokunta arvioi keskeisimpien ja avoimimpien asetuksenantovaltuuksien sisältyvän asianomaiseen lukuun, ja muualla lakiehdotuksessa olevan vastaavankaltaisia asetuksenantovaltuuksia. Käytännössä merkittävä osa velvoitteista tulisi perustumaan asetuksentasoiseen sääntelyyn ilman, että velvoitteet olisivat ennakoitavissa ympäristönsuojelulain perusteella. Tämä oli valiokunnan mielestä ympäristösääntelyn yhteydessä sinänsä ymmärrettävää, ja siltä osin kuin kysymys oli esimerkiksi Eurooan unioinin yksityiskohtaisen ympäristölainsäädännön täytäntöönpanemiseksi tarkoitetusta sääntelystä, voitiin normaalia väljempää delegointisääntelyä pitää perusteltuna. Tällaista sääntelytapaa voitiin valiokunnan mukaan puoltaa myös silloin, kun kysymys on laissa mainitulla tietyllä alalla toimivista elinkeinonharjoittajista ja heihin kohdistuvista yksityiskohtaisista velvoitteista. Koska asetuksentasoiseen sääntelyyn ei kuitenkaan saa sisältyä normiainesta, jossa on kysymys yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista, omaksuttu sääntelytapa voi valiokunnan mukaan aiheuttaa edellä mainittuun hajajätevesiasetusta koskeneeseen tilanteeseen rinnastuvia sääntelytason valintaan liittyviä ongelmia. Tällaisten tilanteiden todennäköisyyttä on vaikea ennalta arvioida. Käytännön tasolla kysymys on pitkälti siitä, minkä sisältöisiä asetuksia valtuuksien nojalla on tarkoitus antaa. Valiokunta katsoi, että valtioneuvoston oli sen vuoksi jatkossa kussakin tapauksessa ympäristönsuojelulain valtuuksien nojalla asetuksia antaessaan syytä tarkoin selvittää, voidaanko asioista säätää perustuslain vaatimukset täyttävällä tavalla asetuksessa vai edellyttääkö asiasta säätäminen uusia lain tasoisia perussäännöksiä, joita voidaan tarvittaessa täydentää valtuutuksella antaa tarkempia säännöksiä asetuksella.[[1017]](#footnote-1017)

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti lausunnoissaan todennut, että perustuslain 80 §:n 1 momentti rajoittaa suoraan valtuussäännösten tulkintaa ja valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä[[1018]](#footnote-1018). Asetuksella ei siten voida antaa yleisiä oikeussääntöjä asioista, joista tulee säätää lain tasolla. Asetuksenannossa on aina otettava huomioon laissa säädetyn valtuuden lisäksi myös perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset, jotka voivat käytännössä rajoittaa valtuutussäännöksen tulkintaa.

Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin liittyvistä asetuksenantovaltuuksista ks. myös edellä jaksossa 13.2.1. Lain ala asiasta todettu.

**Esimerkkejä asetuksen alaan kuuluvista säännöksistä**

Seuraavassa on joitain esimerkkejä siitä, millaista sääntelyä voidaan antaa asetuksen tasolla. On syytä huomata, että kyseessä ei ole kattava listaus asetuksen alaan kuuluvista säännöksistä.

Asetuksella voidaan esimerkiksi antaa Ttarkemmat säännökset tuen myöntämisen edellytyksistä, tuen määrästä sekä määräytymisperusteesta. Nämä säännökset annettu jaksossa 13.2.1 esimerkkinä esitetyn luonnonsuojelulain (1096/1996) nojalla:

6 §

Tuen myöntämisen edellytykset ja rajoitukset

Tuen myöntäminen perustuu kokonaisharkintaan ja arvioon kunnostus- ja hoitosuunnitelmassa esitettyjen toimien tuottamasta odotetusta perinnebiotoopin ekologisen tilan paranemisesta. Lisäksi edellytyksenä on, että perinnebiotoopin luontoarvot on riittävällä tavalla selvitetty ja että maanomistaja on antanut toimenpiteisiin kirjallisen suostumuksen.

Tukea ei myönnetä, jos alueella ei ole osoitettu olevan perinnebiotoopille luonteenomaisia arvokkaita piirteitä tai alue ei ole sellaiseksi kunnostettavissa. Tukea ei myöskään myönnetä samoihin toimenpiteisiin, jotka on osoitettu alueella voimassa olevassa ympäristökorvauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (235/2015) mukaisessa ympäristösopimuksessa maatalousluonnon monimuotoisuuden ja maiseman hoidosta taikka jos toimenpiteeseen on myönnetty ei-tuotannollisia investointeja koskevasta korvauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (238/2015) mukaista korvausta tai jotain muuta EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaista tukea alueen kunnostukseen tai hoitoon taikka jotain muuta samoihin toimenpiteisiin kohdistuvaa tukea.

Jos tukeen sovelletaan EU:n maatalouden ryhmäpoikkeusasetusta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus ei saa myöntää tukea sellaiselle vaikeuksissa olevalle yritykselle, jota tarkoitetaan asetuksen 2 artiklan 14 kohdassa. Jos tukeen sovelletaan yleistä ryhmäpoikkeusasetusta, tukea ei saa myöntää asetuksen 2 artiklan 18 kohdassa tarkoitetulla yritykselle.

Tukea ei saa myöntää eikä myönnettyä tukea maksaa, jos tuen hakija ei ole noudattanut eräiden valtion tukea koskevien Euroopan yhteisöjen säännösten soveltamisesta annetun lain (300/2001) 1 §:ssä tarkoitettua tuen takaisinperintäpäätöstä.

7 §

Tuen laskentaperuste ja määrä

Kunnostus- ja hoitotoimien arvo määrittyy siihen liittyvien tavaroiden ja palveluiden arvonlisäverollisesta myyntihinnasta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle.

Myönteisen tukipäätöksen on sisällettävä tuen euromääräinen enimmäismäärä. Sovellettaessa maatalouden ryhmäpoikkeusasetusta tuen laskemisessa käytettävät luvut on ilmaistava siten kuin asetuksen 7 artiklan 1-4 ja 6 kohdassa säädetään. Jos tukeen sovelletaan yleistä ryhmäpoikkeusasetusta, tuen enimmäismäärä määräytyy asetuksen 25 tai 36 artiklan mukaisesti.

Valtioneuvoston asetus perinnebiotooppien kunnostukseen ja hoitoon vuosina 2020-2025 myönnettävästä tuesta (953/2020)

Tarkemmat säännökset ilmoitusvelvollisuuden määräajoista. Nämä säännökset on annettu jaksossa 13.2.1 esimerkkinä esitetyn eläintautilain 22§:n nojalla:

17 §

Eläinterveysviranomaisten ilmoitukset valvottavista eläintaudeista

Kunnaneläinlääkärin on tehtävä valvottavaa eläintautia koskeva eläintautilain 22 §:n 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus aluehallintovirastolle viimeistään seuraavana arkipäivänä.

Aluehallintoviraston on tehtävä valvottavaa eläintautia koskeva eläintautilain 22 §:n 2 momentissa tarkoitettu ilmoitus Ruokavirastolle viimeistään seuraavana arkipäivänä.

MMM:n asetus muista torjuttavista, valvottavista ja muista ilmoitettavista eläintaudeista, eläintautien ilmoittamisesta sekä mikrobikantojen toimittamisesta (325/2021)

## 13.3 Lainsäädäntövallan siirtäminen asetuksenantajalle

Lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Olennaista on, että laissa on asiasta perussäännökset. Valtuutussäännösten täsmällisyys ja tarkkarajaisuus ovat aina riippuvaisia lain muista säännöksistä eikä valtuutussäännöksiä voida arvioida lain muista säännöksistä irrallisina.

Laissa oleva (perus)säännös sitoo ja rajaa asetuksenantajan toimivaltaa.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään ottanut usein kantaa lainsäädäntövallan siirtämiseen ja valtuussäännösten muotoiluun. Yleensä on ollut kysymys valtuutussäännöksen liiallisesta väljyydestä tai siitä, että laista puuttuvat ne perussäännökset, joista säädettäisiin ”tarkemmin” asetuksella. Valiokunta on myös valvonut sitä, että asetuksenantajalle ei anneta valtuuksia poiketa rajoituksetta lain säännöksistä.

Lainsäädäntövallan siirtoon vaikuttavat myös lakitekniset kysymykset. Joissakin tapauksissa yksityiskohtaisten säännösten ottaminen lakiin voi olla perusteltua, vaikkakin asiasta voitaisiin säätää asetuksella. Näin voi olla, jos lakitasolla kyetään luomaan selkeä ja looginen sääntelykokonaisuus ilman että lakiteksti sen vuoksi paisuu. Säänneltävä asia saattaa olla sellainen, että siitä voidaan säätää lyhyellä lailla ilman asetuksentasoista tarkempaa sääntelyä.

Toisaalta hyvin yksityiskohtaisten, teknisluontoisten taikka oikeuksien ja velvollisuuksien pelkkää täsmentämistä tarkoittavien säännösten ottamista lakiin tulee välttää. Esimerkiksi suppeaan tai muuten rajoitettuun ammattiryhmään kohdistuva teknisluontoinen sääntely saattaa olla aiheellista antaa pääasiassa asetuksen tasolla, kunhan perusteet ovat laissa ja valtuutukset ovat selkeästi sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset huomioon ottaen laaditut. Hyvin yksityiskohtaiset tai teknisluontoiset säännökset on tarkoituksenmukaistakin antaa asetuksen tasolla, varsinkin jos ne ovat alttiita jatkuville muutoksille. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin ehdotuksesta uudeksi ympäristönsuojelulaiksi[[1019]](#footnote-1019) lausuessaan – siitä huolimatta, että se katsoi ehdotuksen edelleen perustuvan varsin laajalti lainsäädäntövallan delegoinnin varaan – pitänyt merkittävänä parannuksena, että luvanvaraisten toimintojen yksityiskohtainen luettelo ei enää ollut asetuksen tasolla, vaan se sisältyi lain liitteeseen[[1020]](#footnote-1020).

Tavoitteena tulee olla, ettei laintasoista sääntelyä kirjoiteta liian yksityiskohtaiseksi ja ettei asetustasoista sääntelyä ”varmuuden vuoksi” nosteta lakitasolle. Asetuksella annettujen säännösten nostaminen sellaisinaan lakiin ei ylipäätään ole hyvä ratkaisu. Laintasoista sääntelyä edellyttävät asiat tulee aina lainvalmistelussa erotella asetukseen jätettävistä asioista.

Perustuslakivaliokunta katsoi ulkomaalaislakiehdotuksesta[[1021]](#footnote-1021) antamassaan lausunnossa, että lain laajuus selittyi osaksi pyrkimyksestä noudattaa perustuslain 80 §:n säännöksiä. Laajuus oli valiokunnan käsityksen mukaan toisaalta merkki sellaisesta lainsäädäntötavasta, jossa lain alaan kuulumattomia asioita ei pyrittykään jättämään asetuksen tasoon. Rajanveto käytettävästä säädöstasosta liittyi valiokunnan mukaan ymmärrettävästi jossain määrin uskomuksiin tekstin havainnollisuuteen vaikuttavista seikoista. Valiokunta arveli ajateltavan, että samaan säädökseen koottuina säännökset voivat tulla ymmärretyiksi helpommin kuin jos ne sijoitetaan kahteen eri säädökseen. Se katsoi, että laajaksi muodostuvassa laissa oli kuitenkin syytä harkita vakavasti säännösten sijoittamista asetukseen siltä osin kuin perustuslaista ei aiheudu tälle estettä.[[1022]](#footnote-1022)

## 13.4 Asetuksen antajat

### 13.4.1 Tasavallan presidentti – valtioneuvosto – ministeriö

Asetuksenantovaltaa voidaan osoittaa tasavallan presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille. Perustuslain 80 §:n 1 momenttiin sisältyvän pääsäännön mukaan asetukset antaa valtioneuvosto, jollei asetuksen antajasta laissa erikseen muuta säädetä. Tasavallan presidentti ja ministeriö on siten valtuuttavassa laissa erikseen mainittava asetuksen antajana, jos pääsäännöstä poiketaan.

Lainvalmistelukäytännössä asetuksenantaja on aina mainittava lakiehdotuksessa. Näin ollen myös valtioneuvosto, jolle asetuksenanto pääsäännön mukaan osoitetaan, mainitaan asetuksen antajana.

Asetuksen antaminen on perustuslailla pidätetty parlamentaarisen vastuun piirissä käytettäväksi. Asetuksen antamista ei siten voida osoittaa ministeriötä alemmalle viranomaiselle.

Asetuksenantovallan osoittaminen tasavallan presidentille on perusteltua lähinnä silloin, kun asetuksen antaminen liittyy presidentin tehtäviin ja toimivaltuuksiin tai hänen asemaansa valtionpäänä. Valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamista koskevaa asetuksenantovaltaa ei ole enää perustuslaissa osoitettu tasavallan presidentille (perustuslain 95 §:n 1 momentin muutos, 1112/2011).

Lähtökohtana valtioneuvoston ja ministeriön välisessä toimivallan jaossa on, että valtioneuvosto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii.

Ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa sekä selvästi teknisluonteisissa ja toimeenpanoa koskevissa asioissa. Ministeriölle voidaan siten antaa asetuksenantovaltaa pääasiassa ministeriön omaa toimialaa koskevissa asioissa edellyttäen, että asia ei sen yhteiskunnallisen merkityksen johdosta ole käsiteltävä valtioneuvoston yleisistunnossa.

Ministeriölle ei saa antaa asetuksenantovaltaa asiassa, joka yhteiskunnallisen merkityksensä vuoksi kuuluu valtioneuvoston yleisistunnon ratkaistavaksi perustuslain 67 §:n mukaisesti.

Perustuslakivaliokunta on käsitellessään hallituksen esitystä sairausvakuutuslaiksi[[1023]](#footnote-1023) kiinnittänyt huomiota siihen, että vakuutetun oikeuksien kannalta tärkeistä seikoista oli ehdotettu säädettäväksi ministeriön eikä valtioneuvoston asetuksella. Tämä ei valtuussäännöksen väljyys huomioon ottaen ollut hyvin sopusoinnussa perustuslain 80 §:n 1 momentin sen lähtökohdan kanssa, jonka mukaan ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisehköissä asioissa[[1024]](#footnote-1024)

Käsitellessään hallituksen esitystä laeiksi tekijänoikeuslain ja rikoslain 49 luvun muuttamisesta[[1025]](#footnote-1025) perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotus ei ollut hyvin sopusoinnussa perustuslain 80 §:n 1 momentin sen lähtökohdan kanssa, jonka mukaan ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa lähinnä teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisehköissä asioissa. Valiokunta piti tärkeänä, että valtuutta täsmennetään tai valtuus osoitetaan ministeriön asemesta valtioneuvostolle.[[1026]](#footnote-1026)

Lausunnossaan hallituksen esityksestä laiksi kalastuslain muuttamisesta[[1027]](#footnote-1027) perustuslakivaliokunta katsoi, että valtuus antaa säännöksiä pyydysten käyttöajasta ei ole teknisluonteinen säännös, joka voitaisiin ottaa ministeriön asetukseen[[1028]](#footnote-1028). Sen vuoksi ja koska myöhemmässä hallituksen esityksessä[[1029]](#footnote-1029) oli tarkoitus valtioneuvoston asetuksella asettaa rajoituksia kaupallisten kalastuskiintiöiden täyttyessä yleensä tai alueellisesti, oli perusteltua siirtää kalastuskieltojen alkamisen ajankohdasta päättäminen valtioneuvoston asetuksessa säädettäväksi.[[1030]](#footnote-1030)

### 13.4.2 Subdelegointikielto

Asetuksen antaja ei voi siirtää sille lailla osoitettua asetuksenantovaltaa edelleen (*subdelegointikielto*), ellei tällaisesta valtuudesta ole lailla nimenomaisesti säädetty[[1031]](#footnote-1031). Pääsääntönäon kuitenkin, että asetukset annetaan välittömästi lain nojalla eikä lailla mahdollisesti säädettävän subdelegointivaltuuden perusteella. Aikaisemman vakiintuneen kannan mukaan subdelegointi ei voi ulottua vielä kolmannelle säädöstasolle eli keskushallintoviranomaisen määräyksiin.

Jos subdelegointi poikkeuksellisesti on tarpeen, tulee säännöksen kirjoittamisessa ottaa huomioon, että ensin on asianmukaisesti säädettävä valtioneuvoston asetuksenantovaltuudesta. Valtioneuvoston asetuksenantovaltuus on laadittava tarkkarajaisesti ja täsmällisesti. Vasta tämän jälkeen voidaan antaa valtuus säätää säännöksessä mainituista kysymyksistä ministeriön asetuksella. Perustuslain vaatimukset täyttävä subdelegointisäännös on esimerkiksi julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 4 momentissa.

## 13.5 Asetuksenantovaltuudet ja niiden laatiminen – täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimus

### 13.5.1 Lakiin perustuvat asetuksenantovaltuudet

Asetuksia voidaan antaa vain laissa säädetyn valtuuden nojalla. Asetuksenantovaltaa ei voida antaa asioissa, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla. Tästä seuraa, että lakiin otettava asetuksenantovaltuus on laadittava niin, että valtuuden sisältö selvästi ilmenee laista ja että se rajataan riittävän tarkasti. Valtuuttavan lain tulee täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetetut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Olennaista on, että säänneltävästä asiastaon riittävät perussäännökset laissa. Tämä rajaa jo sinänsä asetuksenantajan toimivaltaa. Asetuksenantovaltuus on yleensä hyvä sijoittaa lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen omaksi momentikseen.

Valtuussäännöksiä laadittaessa tulee kiinnittää huomiota säännösten täsmällisyyteen, niiden soveltamisalan tarkkarajaisuuteen sekä delegoitavan sääntelyn asialliseen merkitykseen. Vähimmäisvaatimuksena on, että valtuussäännöksessä eritellään riittävän tarkasti asetuksella säänneltäviksi tarkoitetut asiat.

Valtuus voi olla sidottu myös siihen, mikä on tarpeen Euroopan unionin säädöksistä johtuvien vaatimusten täyttämiseksi. (Ks. jakso 13.6.)

### 13.5.2 Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Asetuksenantovaltuuden tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä koskevien vaatimusten täyttymistä voi lain valmisteluvaiheessa testata tarkistamalla:

*1. Onko valtuutussäännöksessä määritetty kaikki ne asiat, joista on tarkoitus antaa säännöksiä asetuksella?*

*2. Sisältääkö laki perussäännökset niistä asioista, joita asetuksenantovaltuus koskee?*

*3. Ovatko asetuksella annettaviksi tarkoitetut säännökset asialliselta merkitykseltään asetuksen tasolle kuuluvia?*

*4. Sisältääkö valtuutus asetuksenantovallan käyttämisen edellytyksiä tai rajoituksia koskevan lausekkeen?*

*5. Onko valtuuden nojalla annettavan asetuksen soveltamisala esimerkiksi valtuuttavan lain ja muiden säännösten perusteella täsmällinen ja selvä?*

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että asetuksenantovaltuus on jäänyt perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta väljäksi esimerkiksi

– kun on ehdotettu opiskelijaksi otettavalta edellytettävästä rehellisyydestä ja luotettavuudesta säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella,[[1032]](#footnote-1032)

– kun luonnonarvon merkittävyyden arvioinnissa huomioon otettavista seikoista olisi käytännössä jäänyt säädettäväksi tarkentavalla valtioneuvoston asetuksella[[1033]](#footnote-1033) ja

– kun valtioneuvoston asetuksella olisi voitu antaa ”tarkempia säännöksiä vesihuoltolaitoksen varautumisesta häiriötilanteisiin”[[1034]](#footnote-1034).

### 13.5.3 Rinnakkaiset asetuksenantovaltuudet

Laissa ei saa osoittaa asetuksenantovaltuuksia samasta asiasta eri asetuksenantajille, esimerkiksi valtioneuvostolle ja ministeriölle. Valtuutussäännökset tulee muotoilla tarkkarajaisiksi siten, ettei tällaista rinnakkaista tai päällekkäistä asetuksenantovaltuutta asetuksenantajien välillä muodostu[[1035]](#footnote-1035).

### 13.5.4 Valtuussäännöksen muoto

Tavanomainen valtuussäännös kirjoitetaan tilanteesta riippuen yleensä seuraavasti:

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää X-asiasta.*

*Valtioneuvoston asetuksella säädetään X-asiasta.*

*Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä X-asiasta.*

*Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset X-asiasta.*

Myös käänteistä sanajärjestystä voi käyttää, esimerkiksi:

*– – maksetaan korvaus porotaloutta kohdanneesta luonnononnettomuudesta tai muusta tuhosta aiheutuneista vahingoista. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset korvauksen perusteeksi hyväksyttävästä luonnononnettomuudesta ja muusta tuhosta.*

Koska perussäännökset asetuksella säänneltävistä asioista ovat yleensä laissa - ja lain alaan kuuluvissa asioissa niiden tulee siellä olla - asetuksenantovaltuuskin kirjoitetaan yleensä muotoon”annetaan tarkemmat säännökset”. (Ks. esim. PeVL 49/2014 vp, s. 6.). Jolleivät perussäännökset ole laissa, kirjoitetaan yksinkertaisimmin pelkästään ”säädetään”.

Valtuussäännöksen sanamuodon valintaan vaikuttaa myös se, onko asetus annettava vai onko sen antaminen valtioneuvoston tai ministeriön harkinnassa: jälkimmäisessä tapauksessa käytetään *voida*-verbiä. Jos asetus on annettava, sen on tultava voimaan samanaikaisesti sen laatimiseen valtuuttavan lain tai lainmuutoksen kanssa.

### 13.5.5 Kielto käyttää ”siten kuin” -rakennetta

Valtuutussäännösten kirjoittamistavassa perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiin sisältyvän pääsäännön ja alemmanasteisen säädöksen antamista koskevan valtuutuksen liittäminen toisiinsa ”siten kuin” -rakenteella ei ole tarkkarajainen tapa osoittaa valtuutuksen sisältöä[[1036]](#footnote-1036). Se ei ylipäänsä ole hyvä tapa kirjoittaa valtuutusta, koska säännöksen valtuutusominaisuus käy ilmi vain implisiittisesti ja säännös voidaan tulkita pikemminkin ”informatiiviseksi” viittaukseksi valtuutuksen nojalla säädettyyn kuin itse valtuutukseksi. Esimerkiksi säännös, jonka mukaan jotakin laissa säädettyä voidaan järjestää ”siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään”, ei ole riittävän tarkkarajainen ja selvä. Sama koskee ”sen mukaan kuin” -rakennetta.

### 13.5.6 ”Tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta”

Vanhemmassa lainsäädäntökäytännössä asetuksenantovaltuus puettiin muotoon ”Tarkempia säännöksiä lain *täytäntöönpanosta* voidaan antaa asetuksella.”

Perustuslakivaliokunta on toistuvasti torjunut käsityksen, jonka mukaan tällaisen täytäntöönpanovaltuuden nojalla olisi mahdollista antaa asetuksella säännöksiä mistä tahansa lain sääntelyalaan kuuluvasta asiasta, ja todennut perustuslain 80 §:stä johtuvan, että täytäntöönpanosäännösten antamiseen oikeuttavaa valtuutusta on tulkittava supistavasti. Tällaisen valtuuden nojalla voidaan valiokunnan kannan mukaan antaa esimerkiksi lain voimaan tullessa välttämättömiä säännöksiä viranomaistoiminnan ohjaamisesta. Täytäntöönpanovaltuuden käyttöala jää siten verraten vähäiseksi.[[1037]](#footnote-1037).

Valtuutusta ”antaa tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta” on myös aiemmassa ohjeistuksessa kehotettu tulkitsemaan ja soveltamaan supistavasti. Koska valtuutusta ei ole käytännössä kyetty käyttämään asetuksentasoisten säännösten antamiseen, sen asemesta on kirjoitettava tarkkarajaiset ja täsmälliset asetuksenantovaltuudet, joita on selostettu jaksoissa 13.5.1–13.5.4.

Valtuussäännöksissä ei tule osoittaa valtuutta antaa tarkempia säännöksiä lain ”soveltamisesta”[[1038]](#footnote-1038).

## 13.6 Säädöstaso Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanossa

Kysymys kansallisen sääntelyn tasosta Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanossa ratkaistaan Suomen lainsäädännön mukaan. Kansallisia lainsäädäntötoimia edellyttävät unionin säädökset pannaan täytäntöön sillä säädöstasolla, jolla säädöstä vastaava asiaa koskeva kansallinen sääntely olisi toteutettava, jos Suomi ei olisi EU:n jäsen.

Jos EU-säädöksessä edellytetään sellaista kansallista sääntelyä, joka ei perustuslain mukaan vaadi lain tasoista sääntelyä, säädös voidaan panna täytäntöön asetuksella tai poikkeustapauksessa muulla alemmantasoisella säädöksellä, edellyttäen kuitenkin, että asetuksen tai muun normin antamiseen on olemassa laintasoinen valtuus.

EU-säädös ei muodosta valtuutta kansallisen asetuksen antamiselle, sillä asetus voidaan perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan antaa vain perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Kansallisessa laissa on näin ollen oltava täytäntöönpanoa varten riittävät asetuksenantovaltuudet.[[1039]](#footnote-1039)

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että valtioneuvosto voi antaa esimerkiksi direktiivin johdosta asetuksen suoraan perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla, jos direktiivissä tarkoitettu asia ei sisältönsä puolesta kuulu lainsäädännön alaan[[1040]](#footnote-1040). Valtioneuvoston asetuksella voidaan tällöin antaa vain aineelliselta sisällöltään asetuksenantovallan alaan kuuluvia säännöksiä. Ministeriön asetusta ei voida antaa perustuslain 93 §:n nojalla. Käytännössä asetuksenanto suoraan perustuslain 93 §:n 2 momentin nojalla on ollut äärimmäisen harvinaista.

Asetuksenantovaltuus voidaan kytkeä EU-säädöksiin, jolloin valtioneuvosto tai ministeriö taikka muu viranomainen valtuutetaan kansallisessa laissa antamaan EU-säädöksiin sidottuja tarkempia säännöksiä valtuudella katetuissa asioissa. Kytkemällä asetuksenantovaltuus EU-säädöksiin voidaan valtuus muotoilla täsmälliseksi ja tarkkarajaiseksi perustuslain 80 §:ssä edellytetyllä tavalla. Valtuuden käyttö voidaan vastaavalla tavalla sitoa myös kansainväliseen sopimukseen.[[1041]](#footnote-1041) EU-säädökset voidaan nimetä asetuksenantovaltuudessa yleisellä luonnehdinnalla edellyttäen kuitenkin, että säädökset ovat tällä tavoin selvästi yksilöitävissä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut EU-säädöksiin sidottuja asetuksenantovaltuuksia muun muassa kahdessa alla siteeratussa lausunnossa:

PeVL 56/2002 vp. s. 3/II: Elinkeinon harjoittamiseen kohdistuvan sääntelyn täsmällisyyden kannalta ei ole ongelmatonta, että rajoitusten piiriin kuuluvat kasvit, kasvituotteet ja tavarat eivät ilmene laista, vaan niistä säädetään ministeriön asetuksella. Ministeriön asetuksenantovalta on kuitenkin säännöksissä sidottu Euroopan yhteisön kasvinterveyslainsäädäntöön. Kun lisäksi otetaan huomioon sääntelykohteen erityisluonne ja – tähän liittyen – asetuksella annettavan sääntelyn luettelomainen yksityiskohtaisuus sekä se, että rajoitukset kohdistuvat ammattimaiseen toimintaan, ei sääntelytapa valiokunnan mielestä vaikuta lakiehdotuksen käsittelyjärjestykseen.

PeVL 37/2005 vp, s. 5/II: Asetuksenantajan toimivaltaa rajoittaa lakiehdotuksen säännösten lisäksi Euroopan unionin verraten yksityiskohtainen elintarvikelainsäädäntö. Tämä sääntely muodostaa valiokunnan lausuntokäytäntö huomioon ottaen sen kokonaisuuden, jota "tarkempia" säännöksiä valtioneuvosto voi valtuuksien nojalla antaa (vrt. PeVL 25/2005 vp, s. 4/II). Valiokunta muistuttaa kuitenkin siitä, että perustuslain 80 §:n 1 momentin säännökset rajoittavat suoraan valtuussäännösten tulkintaa samoin kuin valtuuksien nojalla annettavien säännösten sisältöä (PeVL 29/2004 vp, s. 4/I, PeVL 25/2005 vp, s. 4/II).

Euroopan unionin säädöksiin kytketty asetuksenantovaltuus voidaan kirjoittaa esimerkiksi näin:

##### Tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä, määräyksistä, kielloista, ehdoista, ja rajoituksista annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella sen mukaan kuin kasvinterveyttä koskevassa Euroopan yhteisön lainsäädännössä säädetään.

##### Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tuottajavastuuta koskevien Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanemiseksi:

1) tässä luvussa tarkoitettujen tuotteiden jätehuoltokustannusten ilmoittamisesta tuotteen hinnassa;

2) poikkeuksesta tuottajan tai jakelijan velvollisuudesta ottaa vastaan käytöstä poistettu tuote sekä sitä koskevista poikkeavista jätehuoltojärjestelyistä, jos tuote on saastunut ja aiheuttaa siten henkilöstölle terveys- tai turvallisuusriskin;

3) tuottajan ja tuottajayhteisön velvollisuudesta suosia palvelunhankinnassaan toimijoita, jotka ovat ottaneet käyttöön sertifioituja ympäristöasioiden hallintajärjestelmiä.

## *13.7 ”Vanhojen” asetusten ja päätösten muuttaminen ja kumoaminen*

On suositeltavaa, että ennen vuoden 2000 perustuslain voimaantuloa annettuja asetuksia, valtioneuvoston päätöksiä ja ministeriöiden päätöksiä ei enää muuteta, vaan muutosten tullessa tarpeellisiksi päätökset korvataan kokonaan uusilla säädöksillä.

Tarpeen vaatiessa ennen perustuslain voimaantuloa annettu asetus taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätös, joka edelleen on voimassa, voidaan muuttaa tai kumota seuraavasti:

- *Yleinen edellytys.* Asetusten ja päätösten muuttamisen edellytyksenä on, että muutossäädöksen antamiseen on olemassa perustuslaissa edellytetty perustuslakiin tai lakiin sisältyvä valtuutussäännös.

- *Hallitusmuodon mukaiset niin sanotut omaperäiset asetukset.* Suomen perustuslain voimaantulojärjestelyistä annetun lain (732/1999) 4 §:n mukaan hallitusmuodon 28 §:n nojalla annettua asetusta (niin sanottua omaperäistä asetusta) voidaan muuttaa tai se kumota tasavallan presidentin asetuksella, jollei asetuksen antamisesta asiassa ole muuta säädetty. Ilmaisulla ”muuta säädetty” tarkoitetaan sitä, että perustuslaissa tai muussa laissa saattaa olla erityinen valtuutussäännös, esimerkiksi valtuus säätää asiasta valtioneuvoston asetuksella tai ”asetuksella”, jolloin omaperäistäkin asetusta muutetaan valtioneuvoston asetuksella.

- *Valtioneuvoston päätös, joka on annettu asetuksen nojalla*, on muutettavissa valtioneuvoston asetuksella, jos laissa on tätä tarkoittava valtuutussäännös. Jos valtioneuvoston päätös sen sijaan on annettu omaperäisen asetuksen nojalla, ei asetuksessa oleva valtuus enää riitä päätöksen muuttamiseen.

- *Ministeriön päätöstä*, joka on annettu asetuksen tai valtioneuvoston päätöksen nojalla, ei voida muuttaa, jollei asiaa koskevaa säädösvaltaa voida johtaa jostakin laintasoisesta säännöksestä.

- *Alemman viranomaisen oikeussääntöä*, joka on annettu asetuksen tai valtioneuvoston päätöksen nojalla, ei voida muuttaa, jollei asiaa koskevaa säädösvaltaa voida johtaa jostakin laintasoisesta säännöksestä.

- *Lailla* voidaan *kumota* mikä tahansa lakia alemmanasteinen säädös.

Kun valtuuttava laki kumotaan, kumoutuvat samalla sen nojalla annetut alemmanasteiset säännökset. Ks. myös jakso 15.16.

Jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei perustuslain 107 §:n mukaan saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

## 13.8 Lainsäädäntövallan siirtäminen ”muulle viranomaiselle”

### 13.8.1 Delegointi aina lailla

Muulle viranomaiselle voidaan osoittaa valtaa oikeussääntöjen antamiseen vain perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaisella tavalla ja ainoastaan lailla. Delegoinnista ei siten voida säätää asetuksella.

Perustuslakia säädettäessä lähtökohtana oli, että valtaa antaa yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä sekä viranomaisia velvoittavia yleisiä oikeussääntöjä ei tule osoittaa ministeriötä alemmalle viranomaistasolle eikä yleensäkään muille kuin viranomaisille. Perustuslain säännöksessä tarkoitetuin verraten tiukoin edellytyksin korostetaankin muulle viranomaiselle annettavan valtuuden poikkeuksellisuutta. Samasta syystä asetus on varattu vain tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön antaman säädöksen nimeksi. Muu viranomainen ei voi antaa asetusta.

### 13.8.2 Käsitteet ”oikeussääntö”, ”määräys” ja ”viranomainen”

Perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädetään tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön asetuksenantovallasta. Pykälän 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan laillavaltuuttaa antamaan *oikeussääntöjä*. Ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annetussa laissa (189/2000) tällaisia säädöksiä kutsutaan määräyksiksi.

Selvyyden vuoksi sanaparia *määrätä/määräys* tulee käyttää, kun kyse on oikeussääntöjen antamisesta (= normipäätöksestä), ja sanaparia *päättää/päätös*, kun on kysymys hallintopäätöksen tekemisestä.

Vaikka ministeriötedellä mainitun lain mukaan voivat julkaista omaa määräyskokoelmaa, on syytä korostaa, että ministeriöteivät enää anna oikeussääntöjäsisältäviä ministeriön päätöksiä tai määräyksiä. Ministeriö käyttää oikeussääntöjen antamisen valtaa antamalla asetuksia.

Lainsäädäntövallan delegoinnin yhteydessä oikeussäännöillä tarkoitetaan aineelliselta sisällöltään lainsäädäntövallan alaan kuuluvia, yksityisiä henkilöitä ja yhteisöjä sekä viranomaisia velvoittavia yleisiä oikeusnormeja. Oikeussääntöjen antamisen vallan osoittamisessa viranomaiselle on näin ollen kyse eduskunnalle kuuluvan lainsäädäntövallan delegoinnista siten, että valtuutuksen saava toimielin voi enemmän tai vähemmän itsenäisesti antaa yleisiä ja lainsäädäntövallan alaan kuuluvia aineellisia oikeusnormeja. Oikeussääntöinä ei sen sijaan pidetä aineelliselta sisällöltään toimeenpanovallan alaan kuuluvia hallinnon sisäisiä ja lähtökohtaisesti vain viranomaista velvoittavia määräyksiä. Tällaiset hallinnon sisäiset määräykset annetaan viranomaisen yleistoimivallan nojalla. (Ks. jäljempänä jakso 13.9). Koulu- ja oppilaitoskohtaisten järjestyssääntöjen antamisessa ei liioin perustuslakivaliokunnan mielestä ole ollut kysymys perustuslain 80 §:ssä säännellystä lainsäädäntövallan delegoinnista, vaan alueellisesti rajattujen yleisluonteisten hallintopäätösten tekemisestä. [[1042]](#footnote-1042) Valiokunta on katsonut, että järjestyssäännöillä on lähinnä ohjaava ja informatiivinen merkitys [[1043]](#footnote-1043).

Viranomaisen käsite ei ole yksiselitteinen. Yleisesti voidaan kuitenkin lähteä siitä, että viranomainen on lailla tai asetuksella järjestetty julkista tehtävää hoitava toimielin. Viranomaiset ja niiden virkamiehet toimivat asemansa takia virkavastuulla. Samasta syystä viranomaisiin ja niiden virkamiehiin sovelletaan yleishallinto-oikeudellista lainsäädäntöä. (Ks. myös jakso 10.) Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on hyväksytty perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimivaltaa oikeussääntöjen antamiseen niin valtion ja kunnan viranomaisille kuin itsenäisille julkisoikeudellisille laitoksille ja eräille alueellisille itsehallintotoimielimille. Yleisimmin määräystenantovaltaa on osoitettu valtionhallinnon keskusvirastoille.

Perustuslakivaliokunta on katsonut Suomen Pankin olevan sellainen ”muu viranomainen”, jolle voidaan antaa määräystenantovaltaa[[1044]](#footnote-1044), samoin Rahoitustarkastuksen[[1045]](#footnote-1045) ja Viestintäviraston[[1046]](#footnote-1046).

Myös maakuntavaltuustoa perustuslakivaliokunta on pitänyt sellaisena perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettuna viranomaisena, joka voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä ja jos sääntelyn asiallinen merkitys ei edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.[[1047]](#footnote-1047)

Sitä vastoin Eläketurvakeskus ei ole ollut sellainen muu viranomainen, joka perustuslain 80 §:n 2 momentin nojalla olisi voitu lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä.[[1048]](#footnote-1048)

### 13.8.3 Valtuuden edellytykset "määrätyt asiat", "erityiset syyt" ja ”täsmällisesti rajattu soveltamisala”

Perustuslain mukaan viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä *määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella*. Lisäksi valtuutuksen tulee perustuslain mukaan olla *soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu*.

Viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä

vain määrätyistä asioista. Näiltä osin kyse on valtuuttavan lain

yleistä tarkkarajaisuutta pidemmälle menevästä vaatimuksesta määritellä valtuuden piiriin kuuluvat asiat laissa. Valtuutuksesta on siten säädettävä laissa tavanomaista tarkemmin. Perustuslain mukaan viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Tässäkin suhteessa säännös edellyttää valtuutukselta tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä. Valtuutuksen soveltamisalaa voidaan rajata esimerkiksi alueellisesti, henkilöllisesti, asiallisesti tai ajallisesti. Käytännössä tämä tarkoittaa usein määräyksen tarkasti rajattua kohderyhmää.

*Erityinen syy* voi puolestaan olla käsillä esimerkiksi silloin,

kun kyseessä on tekninen ja vähäisiä yksityiskohtia koskeva sääntely, johon liittyy ainoastaan vähäistä harkintavallan käyttöä. Myös tarve poikkeuksellisen usein tai poikkeuksellisen nopeasti muutettavien säännösten antamiseen saattaa muodostaa perustuslaissa tarkoitetun erityisen syyn, kuten myös tarve ammatillisten erityispiirteiden sääntelyyn. Erityisten syiden on kuitenkin aina liityttävä sääntelyn kohteeseen eikä siitä riippumattomiin muihin seikkoihin. Erityisen syyn vaatimus edellyttää myös, että on painavia perusteita osoittaa oikeussääntöjen antamisen valtaa ministeriön sijasta muulle viranomaiselle.

Viranomaiselle ei voida antaa rajoituksetonta toimivaltaa antaa laista poikkeavia määräyksiä. Valtuutta on täsmennettävä määräystenantovallan käyttämistä rajaavin tai ohjaavin maininnoin esimerkiksi siitä, missä tarkoituksessa tai millaisia tilanteita silmällä pitäen viranomainen voi määrätä asiasta toisin.[[1049]](#footnote-1049)

Viranomaisen määräyksellä ei liioin voida antaa yleisiä oikeussääntöjä esimerkiksi sellaisista seikoista, joista perustuslain mukaan on säädettävä lailla tai asetuksella.[[1050]](#footnote-1050)

Katsoessaan Rahoitustarkastuksen sellaiseksi ”muuksi viranomaiseksi”, jolle voidaan antaa määräystenantovaltaa, perustuslakivaliokunta katsoi säänneltävään toimintaan liittyvän runsaasti sellaisia ammatillisia erityispiirteitä, joita oli pidettävä perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettuina sääntelyn kohteeseen liittyvinä erityisinä syinä. Valtuudet olivat lain säännöksin riittävän tarkasti sidottuja, kun otettiin huomioon sääntelyn kohteena olevan toiminnan luonne ja erityispiirteet.[[1051]](#footnote-1051)

Oikeussääntöjen antaminen on eri asia kuin hallintopäätöksen tekeminen. Viranomaisen toimivallan luonteen tulee sen vuoksi selkeästi ilmetä laista. Jos kysymys ei ole oikeussääntöjen antamisesta vaan hallintopäätöksen tekemisestä, asian laatu on ilmaistava laissa.[[1052]](#footnote-1052)

### 13.8.4 Kuntien määräystenantovalta

Kuntien määräystenantovallan osalta perustuslakivaliokunta on perustuslain 121 §:ssä turvattuun kunnan asukkaiden itsehallintoon liittyvien näkökohtien vuoksi katsonut, että lailla voidaan osoittaa kunnille määräystenantovaltaa jossain määrin laajemmalti kuin perustuslain 80 §:n 2 momentin perusteella on mahdollista uskoa valtion viranomaisille[[1053]](#footnote-1053). Valiokunta on tällaisen määräystenantovaltuutuksen yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen, että päätös määräysten hyväksymisestä on saatettavissa riippumattoman tuomioistuimen tutkittavaksi. Kunnallisilla määräyksillä voi kuitenkin olla vain lakia tarkentava rooli eikä kunnallisilla määräyksillä voida ohittaa perustuslain 80 §:n 1 momentissa asetettuja lailla säätämisen vaatimuksia[[1054]](#footnote-1054).

## 13.9 Hallinnon sisäiset määräykset

### 13.9.1 Hallinnon sisäisten määräysten oikeusperusta

Valtioneuvosto käyttää perustuslain 3 §:n 2 momentin mukaan hallitusvaltaa, ja sillä on perustuslain 65 §:ssä tarkoitettu yleistoimivalta hallitus- ja hallintoasioissa. Valtioneuvoston jäsenille kuuluvan parlamentaarisen vastuun vastapainona valtioneuvostolla katsotaan olevan sen yleistoimivaltaan perustuva oikeus ohjata alaistaan hallintokoneistoa. Valtioneuvoston ohjausvallan käytössä on kuitenkin otettava huomioon oikeusvaltion hallintoa velvoittava julkisen vallan lainalaisuuden periaate. Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Yleistoimivaltansa nojalla ja lainalaisuusperiaatteen puitteissa valtioneuvosto voi ohjata valtion hallintokoneistoa ja antaa tässä tarkoituksessa hallinnon sisäisiä määräyksiä, vaikka määräystenantovallasta ei olisikaan lailla erikseen säädetty. Samoin ministeriöt, joiden tulee perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan vastata hallinnon asianmukaisesta toiminnasta toimialallaan, voivat ilman lailla säädettyä nimenomaista valtuuttakin antaa hallinnon sisäisiä määräyksiä omalla hallinnonalallaan.

Käytännössä voi joskus olla tarpeen osoittaa jonkin hallinnonalan keskusvirastolle toimivaltaa valtion viranomaisia koskevien hallinnollisten määräysten antamiseen. Toisin kuin valtioneuvoston ja ministeriöiden kohdalla, tällaisesta keskusviraston toimivallasta hallinnollisten määräysten antamiseen on säädettävä nimenomaisesti lailla[[1055]](#footnote-1055).

### 13.9.2 Hallinnon sisäisten määräysten rajat

Valtioneuvoston ja kunkin ministeriön tehtäviin liittyvän yleistoimivallan nojalla voidaan antaa vain valtion viranomaisia velvoittavia hallinnollisia määräyksiä, jotka eivät sisällä yleisiä oikeussääntöjä vaan ainoastaan hallinnon sisäisiä määräyksiä. Hallinnolliset määräykset ovat luonteeltaan oikeudellisesti sitovia. Tällaisia ovat esimerkiksi ministeriöiden alaiseen valtionhallintoon kohdistetut sisäiset määräykset. Lisäksi oman ryhmänsä muodostavat erilaiset johtosäännöt ja virastojen työjärjestykset. Varsinainen ministeriön työjärjestys annetaan kuitenkin ministeriön asetuksena valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 7 §:n 2 momentin nojalla. Viime kädessä perustuslain 80 § rajaa niiden käyttöalan ja sisällön. Hallinnon sisäinen määräys ei voi koskea esimerkiksi yksityisiä henkilöitä tai yhteisöjä eikä kuntia, joiden itsehallinnosta säädetään perustuslain 121 §:ssä. Joissakin tapauksissa valtion viranomaista velvoittavalla hallinnon sisäisellä määräyksellä tosin voi teknisten tai muutoin asialliselta merkitykseltään vähäisten yksityiskohtien osalta olla myös hallinnon ulkopuolelle ulottuvia sivuvaikutuksia.

Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla.

### 13.9.3 Hallinnon sisäisiä määräyksiä sisältävät valtioneuvoston ja ministeriön päätökset

Hallinnon sisäisiä määräyksiä voidaan antaa valtioneuvoston tai ministeriön

päätöksellä. Myös valtioneuvoston tai ministeriön asetukseen voi sisältyä aineelliselta sisällöltään hallinnollisiksi luonnehdittavia säännöksiä, mutta itse asetuksen antamisen on tällöinkin perustuttava laissa säädettyyn valtuutukseen. Hallinnon sisäisiä määräyksiä sisältävien valtioneuvoston ja ministeriön päätösten käyttöala on hyvin suppea. Tässä tarkoitettuja päätöksiä ei saa sekoittaa ennen perustuslain voimaantuloa annettuihin valtioneuvoston ja ministeriön ”päätöksiin”, joista valtaosa on katsottava perustuslain mukaisiksi valtioneuvoston tai ministeriön asetuksiksi.

Yleistoimivaltaan perustuvalla valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä ei saa antaa lain tai asetuksen alaan kuuluvia oikeussääntöjä. Perustuslain 107 §:n mukaisesti lakia alemmanasteisen säädöksen säännöstä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, jos säännös (esimerkiksi valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä annettu hallinnon sisäinen määräys) on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa. Valtioneuvoston tai ministeriön päätöksellä annettu hallinnon sisäinen määräys on perustuslain 107 §:ssä tarkoitetulla tavalla ristiriidassa muun lain kanssa myös silloin, jos määräys on valtuuttavan lain nojalla annetun asetuksen vastainen.

### 13.9.4 Suositus suhtautua pidättyvästi hallinnollisten määräysten antamiseen

Rajanveto nimenomaista asetuksenantovaltuutta edellyttävän aineellisen oikeussäännön ja valtioneuvoston yleistoimivaltaan kuuluvan hallinnollisen määräyksen (hallinnon sisäisen määräyksen) välillä voi olla käytännössä hankalaa. Sen vuoksi etenkin valtion hallinnon ulkopuolelle ulottuvia sivuvaikutuksia aiheuttavia määräyksiä ei tule antaa pelkästään valtioneuvoston yleistoimivaltaan tukeutumalla.

## *13.10 Kielto valtuuttaa ”ohjeiden” antamiseen*

”Ohje” ei ole oikeussääntö eikä myöskään oikeudellisesti sitova. Ohje voi olla esimerkiksi neuvo, käyttöohje tai jokin suositus. Viranomainen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman erityistä valtuutusta. Säännökset mahdollisuudesta antaa ohjeita ovat sen vuoksi tarpeettomia ja lisäksi omiaan hämärtämään lain nojalla annettavaan viranomaismääräykseen sisältyvien velvoittavien oikeussääntöjen ja suositusluonteisten ohjeiden välistä eroa. Tämän vuoksi valtuudesta ohjeiden antamiseen ei saa säätää.[[1056]](#footnote-1056)

# 14 Säädösten rakenne

## *14.1 Uudet säädökset ja muutossäädökset*

###### 

Edellä jaksossa 13 on kerrottu, että säädöksiä ovat lait ja asetukset. Tässä jaksossa kuvataan, minkälaiset rakennetta koskevat vaatimukset lakien ja asetusten tulee täyttää.

Olemassa oleviin säädöksiin, lakeihin ja asetuksiin, tehdään usein jälkeenpäin muutoksia. Muutoksissa noudatetaan osin erilaista kirjoittamistapaa kuin ”itsenäisissä säädöksissä”. Uusia, itsenäisiä säädöksiä kutsutaan tässä oppaassa uusiksi säädöksiksi tai alkuperäisiksi säädöksiksi ja säädöksiä, joilla uusiin säädöksiin tehdään muutoksia, muutossäädöksiksi.

## *14.2 Säädöksen osat*

### 14.2.1 Säädöksen osien nimitykset

Jokaisessa säädöksessä on nimike, johtolause, yksi tai useampi pykälä ja voimaantulosäännös. Pykälät voidaan jakaa momentteihin, momentit kohtiin ja kohdat alakohtiin. Pykälät voidaan ryhmitellä luvuiksi ja laajoissa säädöksissä luvut vielä osiksi. Lukuihin jakamattomissa säädöksissä sekä lukujen sisällä pykälien ryhmittelyyn voidaan käyttää väliotsikoita. Pykälät voidaan myös otsikoida.

### 14.2.2 Pykälien numerointi

Pykälät numeroidaan arabialaisin numeroin, esimerkiksi 1 §, ja pykälännumero pykälänmerkkeineen sijoitetaan omalle rivilleen pykälän tekstin edelle. Pykälännumeron perässä ei käytetä säädöstekstissä eikä yleensäkään lakikielessä pistettä.

Lukuihin jaettujen säädösten pykälät voidaan numeroida joko juoksevasti säädöksen alusta loppuun tai luvuittain. Luvuittainen numerointi tulee kysymykseen laajoissa säädöksissä.

Pykälät on numeroitu luvuittain esimerkiksi rikoslaissa (39/1889), kirkkolaissa (1054/1993), merilaissa (674/1994), konkurssilaissa (120/2004), vankeuslaissa (267/2005), tutkintavankeuslaissa (268/2005) ja ulosottokaaressa (705/2007).

Luvuittain numeroituihin pykäliin viitataan mainitsemalla luku ja pykälä, esimerkiksi 2 luvun 2 § ja 5 luvun 7 §. Kun luvun sisällä viitataan saman luvun pykäliin, puhutaan kuitenkin vain pykälistä lukua mainitsematta. Jos säädöksen pykälät on numeroitu juoksevasti, puhutaan silloinkin vain pykälistä, vaikka pykälät olisi ryhmitelty lukuihin.

### 14.2.3 Pykälien otsikot

Pykälät voidaan otsikoida. Jos säädös on vain muutaman pykälän mittainen, pykälien otsikoiminen ei ole tarkoituksenmukaista,

Pykälän otsikko kursivoidaan, ja se sijoitetaan omalle rivilleen pykälännumeron ja pykälän tekstin väliin.

Pykälien otsikoiden tulee olla lyhyitä ja ytimekkäitä. Niissä ei saa olla sivulauseita, kuten ei säädöksen muidenkaan osien otsikoissa.

Jos säädöksessä käytetään pykälän otsikoita, jokainen pykälä otsikoidaan. Joidenkin vanhojen lakien, kuten oikeudenkäymiskaaren ja rikoslain, laajoissa osittaisuudistuksissa pykälien otsikoimiseen on siirrytty luvuittain. Siirryttäessä otsikointiin otsikoita käytetään luvun jokaisessa pykälässä.

Jos pykälät otsikoidaan, saman säädöksen jokaiselle pykälälle annetaan oma otsikkonsa. Kahdella eri pykälällä ei saa olla samaa otsikkoa.

9 §

*Hyvän kielenkäytön vaatimus*

Viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.

### 14.2 4 Väliotsikointi pykälien otsikoinnin asemesta

Niin sanotun 3–3–3-säännön mukaan pykälässä saa olla enintään kolme momenttia, momentissa enintään kolme virkettä ja virkkeessä enintään kolme lausetta. Jos pykälistä uhkaa otsikoinnin takia tulla liian pitkiä, on selkeämpää ryhmitellä pykälät väliotsikoiden alle ilman pykäläotsikoita.

Hinnan määräytyminen

45 §

Jos tavaran hintaa ei voida katsoa sovitun, ostajan on maksettava hinta, joka on kohtuullinen ottaen huomioon tavaran laatu ja ominaisuudet, kaupantekohetken käypä hinta sekä muut olosuhteet.

46 §

Jos hinta on laskettava lukumäärän, mitan tai painon mukaan, hintalaskelman perustaksi on otettava tavaran määrä vaaranvastuun siirtyessä ostajalle.

Hinnan määräytyessä tavaran painon mukaan pakkauksen paino on ensin vähennettävä.

47 §

Jos ostaja on saanut laskun, siinä ilmoitettu hinta sitoo häntä, jollei ostaja kohtuullisessa ajassa ilmoita myyjälle, ettei hän hyväksy hintaa, eikä alemmasta hinnasta voida katsoa sovitun tai vaadittu hinta ole kohtuuton.

Joissakin vanhoissa laeissa, kuten oikeudenkäymiskaaressa, väliotsikointiin on siirrytty osittaisuudistusten yhteydessä luvuittain. Jos säädös on jaettu lukuihin, väliotsikointia voidaan käyttää niinkin, että vain joidenkin lukujen pykälät sijoitetaan väliotsikoiden alle. Tällöinkin tulee kuitenkin luvun jokaisen pykälän kuulua jonkin väliotsikon alle.

### 14.2.5 Momenttien yksilöinti

Momentteja ei yleensä numeroida. Jos poikkeuksellisesti halutaan myös momentit numeroida[[1057]](#footnote-1057), käytetään momentin alkuun sijoitettavaa numeroa, joka erotetaan momentin muusta tekstistä pisteellä, esimerkiksi: 1. Tätä asetusta sovelletaan – –.. Jos pykälässä on vain yksi momentti, sitä ei kuitenkaan numeroida. Tällaiseen pykälään ei voida lisätä uutta momenttia, vaan momenttien numeroimiseksi koko pykälä on muutettava.

Riippumatta siitä, numeroidaanko momentit vai ei, niihin viitattaessa käytetään arabialaista numeroa, esimerkiksi 1 momentti, 3 momentti (mutta molempiin viitattaessa 1 ja 3 momentti). Jos pykälässä on vain yksi momentti, ei viitata momenttiin vaan pelkkään pykälään.

Jos säädökseen joudutaan voimaantulosäännöksen lisäksi kirjoittamaan usean momentin verran siirtymäsäännöksiä ja niissä joudutaan viittaamaan toisiinsa, momentit voidaan lukemisen helpottamiseksi numeroida. Tällöin voimaantulosäännös ja siirtymäsäännökset kirjoitetaan uudessa säädöksessä eri pykäliin. Jos säädöksen pykälät otsikoidaan, voimaantulo- ja siirtymäsäännöksistä, ensimmäinen otsikoidaan *Voimaantulo* ja jälkimmäinen *Siirtymäsäännökset*. Näin on tehty esimerkiksi konkurssilaissa (120/2004). Jotta 3–3–3-sääntöä ei rikottaisi, siirtymäsäännökset saatetaan joutua kirjoittamaan useiksi erillisiksi pykäliksi, joista jokaisella on oma otsikkonsa.

### 14.2.6 Kohtien johdantokappale ja numerointi

Momentti tai yksimomenttinen pykälä voi jakautua kohtiin. Kohtia edeltää tällöin yhdestä tai useammasta virkkeestä muodostuva johdantokappale, joka päättyy kaksoispisteeseen. Kohdat numeroidaan arabialaisin numeroin, jotka erotetaan kohdan muusta tekstistä oikeanpuoleisella kaarisulkeella. Jos momentit on numeroitu, kohtien järjestys ilmaistaan kuitenkin pienaakkosin.

### 14.2.7 Alakohtien yksilöinti

Kohdat voivat jakautua edelleen alakohtiin, jotka merkitään pienaakkosin ja oikealla kaarisulkeella. Alakohtiin viitattaessa on puhuttava tietyn kohdan tietystä alakohdasta käyttämättä lyhennettyjä muotoja. Oikeaa kaarisuljetta ei merkitä viittaukseen. Kirjoitetaan siis esimerkiksi 5 §:n 1 kohdan a alakohta. Tällaista alakohtaa ei voida kutsua 5 §:n 1 a kohdaksi, koska 1 a kohdalla tarkoitetaan 1 ja 2 kohdan väliin jälkeenpäin muutossäädöksellä lisättyä uutta kohtaa.

### 14.2.8 Kohtien ja alakohtien erottaminen toisistaan

Kohdat ja alakohdat erotetaan toisistaan puolipisteellä (;), ja puolipistettä käytetään myös toiseksi viimeisen kohdan perässä mahdollisesti olevan sidesanan (ja, sekä, tai, taikka) edessä. Sidesanojen eli konjunktioiden käytöstä kerrotaan jaksossa 24.5.

Sidesanat on hyvä jättää pois tapauksissa, joissa väärinymmärryksen vaaraa ei ole, toisin sanoen tapauksissa, joissa jo johdantokappaleesta käy ilmi, ovatko kohtien tai alakohtien säännökset vaihtoehtoisia vai toisiaan täydentäviä. Tarpeettomat sidesanat jätetään pois senkin vuoksi, että alkuperäisten kohtien perään joudutaan toisinaan myöhemmin lisäämään uusia kohtia.

Rangaistussäännöksissä kohdat erotetaan toisistaan puolipisteen asemesta pilkulla. Kohdan lopussa olevaa sidesanaa ei rangaistussäännöksissä eroteta pilkulla, ellei sidesanan edellä oleva sivulause kieliopillisesti edellytä pilkkua. Niin sanottu loppukappale on sallittu vain rangaistussäännöksissä, joiden rakenteesta on esimerkki jaksossa 14.2.10. Loppukappaleella tarkoitetaan kohdille yhteistä virkkeen osaa, joka jatku vielä kohtien jälkeen.

Ruotsinkielisissä teksteissä käytetään kohtien ja alakohtien erottamiseen toisistaan pilkkua puolipisteen sijasta.

### 14.2.9 Johdantokappaleen ja kohtien virkerakenne

Johdantokappaleen sekä sitä seuraavien kohtien ja alakohtien tulee keskenään muodostaa looginen virke. Tämän vuoksi kohtaa ei saa erottaa pisteellä (eikä muullakaan välimerkillä) useammaksi virkkeeksi. Jos on aivan välttämätöntä ottaa kohtaan virkeyhteyteen kuulumaton maininta, se erotetaan kohdan muusta tekstistä puolipisteellä ja aloitetaan pienellä alkukirjaimella.

2 §

Puolustusvoimien tehtävät

Puolustusvoimien tehtävänä on:

1) Suomen sotilaallinen puolustaminen, johon kuuluu:

a) maa-alueen, vesialueen ja ilmatilan valvominen sekä alueellisen koskemattomuuden turvaaminen;

b) kansan elinmahdollisuuksien, perusoikeuksien ja valtiojohdon toimintavapauden turvaaminen ja laillisen yhteiskuntajärjestyksen puolustaminen;

c) sotilaskoulutuksen antaminen ja vapaaehtoisen maanpuolustuskoulutuksen ohjaaminen sekä maanpuolustustahdon edistäminen;

2) muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluu:

a) virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismirikosten estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi;

b) pelastustoimintaan osallistuminen antamalla käytettäväksi pelastustoimintaan tarvittavaa kalustoa, henkilöstöä ja asiantuntijapalveluja;

c) osallistuminen avun antamiseen toiselle valtiolle terrori-iskun, luonnononnettomuuden, suuronnettomuuden tai muun vastaavan tapahtuman johdosta; sekä

3) osallistuminen kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan.

Puolustusvoimien muista tehtävistä säädetään erikseen.

### 14.2.10 Rangaistussäännösten kohtajako

Teon ja laiminlyönnin säätämisestä rangaistavaksi ja rangaistussäännösten kirjoittamisesta kerrotaan jaksossa 12.9.

Rangaistussäännöksissä, joissa rikoksen tunnusmerkeissä esitetään vaihtoehtoisia tekotapoja, tunnusmerkit on havainnollisuuden lisäämiseksi tapana jakaa pykälän sisäisiin kohtiin.

2 §

Murha

Jos tappo tehdään

1) vakaasti harkiten,

2) erityisen raa'alla tai julmalla tavalla,

3) vakavaa yleistä vaaraa aiheuttaen tai

4) tappamalla virkamies hänen ollessaan virkansa puolesta ylläpitämässä järjestystä tai turvallisuutta taikka virkatoimen vuoksi

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava *murhasta* vankeuteen elinkaudeksi.

Yritys on rangaistava.

Kuten esimerkistä havaitaan, johdantokappaletta vastaavan alkukappaleen lopussa ei rangaistussäännöksissä käytetä kaksoispistettä ja kohtien lopussa on pilkku tai sidesana. Sidesanan edessä ei ole pilkkua. Loppukappale (– – ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen – –) on sallittu vain rangaistussäännöksissä.

### 14.2.11 Lukujen numerointi ja otsikointi

Luvut numeroidaan arabialaisin numeroin. Luvun otsikko jaetaan kahdelle riville. Ylempänä rivinä on numero-osa normaalitekstillä. Sana ”luku” kirjoitetaan numeron perään pienellä alkukirjaimella. Alempana rivinä on varsinainen otsikko-osa lihavoituna.

1 luku

**Yleiset säännökset**

### 14.2.12 Osien numerointi ja otsikointi

Osat, joihin vain varsin laajat säädökset voidaan jakaa, numeroidaan roomalaisin numeroin. Ne otsikoidaan kuten luvut, mutta osan otsikossa käytetään suuraakkosia.

V OSA

**KIRKON YHTEINEN HALLINTO**

### 14.2.13 Väliotsikot

Väliotsikot kirjoitetaan kursiivilla, eikä niitä numeroida.

*Muuntorangaistus*

4 §

*Muuntorangaistuksen määrääminen*

### 14.2.14 Voimaantulosäännös ja sen sijoittaminen

Voimaantulosäännös sijoitetaan uusissa säädöksissä tavalliseksi numeroiduksi pykäläksi.

5 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Muutossäädöksissä voimaantulosäännös sijoitetaan muutettavien lainkohtien jälkeen niistä palstaviivalla erotettuna.

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Voimaantulosäännöksen kirjoittamisesta kerrotaan jaksossa 20.2.

### 14.2.15 Päiväykset ja allekirjoitukset

Lopullisissa, säädöskokoelmassa julkaistavissa säädöksissä on nimikkeen ja johtolauseen välissä tieto antopaikasta ja -päivästä sekä lopussa päi­väys ja allekirjoitukset, mutta hallituksen esitykseen sisältyviin lakiehdotuksiin niitä ei vielä oteta. Ne otetaan eduskunnan hyväksymään lakiin, kun se esitellään vahvistettavaksi. Eri asia on, että hallituksen esityksen lopussa on lakiehdotuksesta sivuviivalla erotettuna esityksen päiväys ja allekirjoitukset.

## 14.3 Säädöksen jäsentely

### 14.3.1 Säädöksen jäsentelyn perusperiaatteet

Säädökset jaetaan pykäliin. Pykälät voidaan ryhmitellä luvuiksi ja luvut osiksi. Pykälien ryhmittelyssä voidaan käyttää apuna myös väliotsikoita joko lukujaottelun asemesta taikka lukujaottelun lisäksi lukujen sisällä. Runsasta otsikointia on kuitenkin vältettävä, sillä se pikemminkin häiritsee kuin selkeyttää.

Käytännössä käytetään yleisimmin lukujaottelua. Osajakoa käytetään vain hyvin laajoissa laeissa. Suppeahkoissa säädöksissä riittää pelkkä pykäläjako taikka väliotsikoilla jäsennelty pykäläjako. Muutaman pykälän säädöksissä edes pykäliä ei otsikoida.

Vaikka se, miten säädöksen pykälät teknisesti ryhmitellään, voidaan valita kussakin tapauksessa erikseen, on muistettava, että valittu ratkaisu on sitova. Jos käytetään lukujakoa, koko säädös on jaettava lukuihin. Niin ikään jos käytetään väliotsikkoja, otsikoinnin on oltava kattava: ei voi olla pykäliä, jotka eivät kuulu minkään otsikon alaisuuteen. Väliotsikointia voidaan kuitenkin tarvittaessa soveltaa lukukohtaisesti niin, että väliotsikkoja käytetään vain jossakin tai joissakin säädöksen luvuista.

### 14.3.2 Rakenteen johdonmukaisuus

Säädöksen samoin kuin yksittäisen pykälän rakenteen tulee olla johdonmukainen. Se merkitsee muun ohessa sitä, että pääasiat esitetään ennen sivuseikkoja ja pääsäännöt ennen lisäehtoja ja poikkeuksia.

Perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn julkisuusperiaatteen näkökulmasta nurinkurista lähtökohtaa ilmentävänä esimerkiksi salassapidon pääsääntöön perustuvaa verotustietojen julkisuudesta annettua lakia (1346/1999).[[1058]](#footnote-1058)

Samoja asiakokonaisuuksia koskevat säännökset kootaan yhteen.

Johdonmukaisuus edellyttää myös, että samaan pykälään, ainakaan samaan momenttiin, ei oteta eri tahoihin kohdistuvia normeja.

### 14.3.3 Säännösten järjestys

Aineellisoikeudellisia säännöksiä ja menettelytapasäännöksiä ei saa sijoittaa sekaisin toistensa lomaan. Mahdolliset säännökset lain tarkoituksesta sekä lain tai asetuksen soveltamisalasta sijoitetaan lain alkuun. Jos säädöksessä käytettävien käsitteiden määrittely on tarpeen, myös määritelmät sijoitetaan toisinaan alkuun siitä huolimatta, että ne yleensä ovat luontevammat asianomaisten aineellisoikeudellisten säännösten yhteydessä. Asetuksen antamiseen valtuuttavassa laissa olevat määritelmät tulevat sovellettaviksi myös asetusta luettaessa, joten lakiin otettuja määritelmiä ei toisteta asetuksessa. Asetuksen säännöksin ei myöskään saa poiketa lakiin otetuista määritelmistä. Mahdollisten alkusäännösten jälkeen sijoitetaan varsinaiset aineellisoikeudelliset säännökset, joilla laki yleensä on suositeltavinta enemmittä selityksittä aloittaa, kuten jaksossa 18.1 kerrotaan. Viranomaisia ja näiden toimintaa, menettelytapaa, muutoksenhakua ja täytäntöönpanoa koskevien säännösten paikka on lain loppupuolella. Tavallisesti viimeisinä ovat voimaantulosäännökset, säännökset kumottavista säädöksistä ja säännöksistä sekä tarvittavat siirtymäsäännökset.

Usein voidaan lain jäsentelyssä noudattaa pääpiirteissään seuraavaa sijoittelua:

* lain aloitus
* aineellisoikeudelliset säännökset
* viranomaiset ja niiden toiminta
* menettelytavat
* muutoksenhaku
* rangaistussäännökset
* voimaantulo
* kumoamissäännökset
* soveltaminen
* siirtymäsäännökset

Edellä selostetusta järjestyksestä on toisinaan syytä poiketa sijoittamalla lain täytäntöönpanosta huolehtivia viranomaisia koskevia perussäännöksiä aineellisoikeudellisten säännösten edelle. Poikkeaminen on aiheellista varsinkin, jos lain alkupuolelle muuten tulisi viittauksia jäljempänä oleviin, viranomaisia koskeviin pykäliin.

### 14.3.4 Lukujen otsikot

Jos säädös jaetaan lukuihin, ensimmäisen luvun otsikko laissa on tavallisesti ”Yleiset säännökset”, toiseksi viimeisen luvun otsikko ”Erinäiset säännökset” ja viimeisen luvun otsikko ”Voimaantulo”. Näin voidaan tarvittaessa menetellä myös asetuksen kohdalla.

Jos säädöksessä ei voimaantulosäännöksen lisäksi ole kumoamis- tai siirtymäsäännöksiä, myös voimaantulosäännös voidaan sijoittaa lukuun ”Erinäiset säännökset”, jos säädöksessä sellainen on. Koska siirtymäsäännökset liittyvät säädöksen voimaantuloon, on tarpeetonta otsikoida lukua ”Voimaantulo ja siirtymäsäännökset”, pelkkä ”Voimaantulo” riittää. Myös kumoamissäännökset liittyvät voimaantuloon.

### 14.3.5 3–3–3-sääntö

Ymmärrettävyyttä palvelee sääntö, että pykälässä saa olla enintään kolme momenttia, momentissa enintään kolme virkettä ja virkkeessä enintään kolme lausetta.

### 14.3.6 Ei viittauksia jäljempänä tulevaan tekstiin

Säädöstekstiä koskee sama sääntö kuin mitä tahansa muutakin asiatekstiä: sitä, mitä sanotaan vasta jäljempänä, ei voida edellyttää tunnetuksi. Säädös onkin pyrittävä kirjoittamaan niin, että vasta jäljempänä oleviin säännöksiin ei jouduta viittaamaan.

### 14.3.7 Asetuksenantovaltuuksien sijoittaminen

Nykyistä perustuslakia edeltäneen käytännön mukaan oli tapana ottaa lain loppuosaan yleinen valtuutussäännös, esimerkiksi ”Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.”. Nykykäytännön mukaan yleinen valtuutussäännös ei riitä, vaan edellytetään täsmällistä ja tarkkarajaista valtuutussäännöstöä. Asetuksenantovaltuuksista kerrotaan jaksossa 13.

Suositeltavaa on kirjoittaa säännökset asetuksenantovaltuuksista lakiin aineellisten säännösten yhteyteen omaksi momentikseen taikka, jos 3–3–3-sääntö näin rikkoutuisi, omaksi pykäläkseen. Myös perustuslakivaliokunta on viitannut perustuslain 80 §:ään, jonka takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät säännökset laissa, ja katsonut, että asetuksenantovaltuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti asianomaisen perussäännöksen yhteyteen. [[1059]](#footnote-1059)

Jos laissa on vähän pykäliä tai jos asetuksenantovaltuuksien kirjoittaminen aineellisten pykälien yhteyteen merkitsisi tyylitöntä toistoa, valtuutukset voidaan koota lain loppupuolelle omaksi pykäläkseen tai omiksi pykälikseen. Tällöin on muistettava yksilöidä valtuutukset tarkasti viittaamalla lainkohtiin, joihin ne liittyvät.

## 14.4 Liitteet

### 14.4.1 Liitteessä säätäminen

Säädöksiin voidaan eräissä poikkeuksellisissa tapauksissa ottaa liitteitä. Liite tulee kysymykseen lähinnä vain, jos esitystapaan liittyvät syyt sitä puoltavat. Liitettä voidaan harkita käytettäväksi esimerkiksi, jos säädökseen on otettava kaavio tai kuva taikka jokin hyvin pitkä luettelo, joka ei luontevasti sovellu osaksi pykälätekstiä. Varsinkin teknisluonteisissa asetuksissa saattaa olla tällaisia pitkiä luetteloita.

Valtiosopimusten voimaansaattamista koskevien asetusten perään julkaistaan säädöskokoelman sopimussarjassa pääsäännön mukaan kyseisen valtiosopimuksen teksti ja näin ollen kyseessä ei ole tässä tarkoitettu asetuksen liite.

### 14.4.2 Liitteen kytkeminen pykälätekstiin

Liite on kytkettävä osaksi säädöstä itse pykälätekstissä siten, että täsmällisyyden ja selkeyden vaatimukset täyttyvät. Aineellinen perussäännös – säännös, jolla kielletään, käsketään tai sallitaan, – on aina otettava itse pykälätekstiin esimerkiksi seuraavasti:

Liitteessä mainittua työvälinettä ei saa käyttää työssä, ennen kuin se on 1 momentin mukaisesti tarkastettu.

Öljypäästömaksu määrätään päästön määrän ja aluksen bruttovetoisuuden perusteella liitteenä olevan maksutaulukon mukaisesti.

### 14.4.3 Säädöshierarkia

Liitteessä säätämällä ei voida poiketa säänneltävää asiaa koskevasta säädöstasosta. Näin esimerkiksi lain liitteeksi ei tule ottaa asioita, joista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella tai ministeriön asetuksella.

### 14.4.4 Liitteen rakenne ja liitteen muuttaminen

Liitettä laadittaessa on arvioitava, säädetäänkö liitteessä jostakin asiasta, johon kohdistuva sääntely on altista muutoksille. Jotta liitettä voitaisiin myöhemmin muuttaa – muuttamatta sitä kokonaan –, liite on rakennettava lakitekstin tavoin muutoskelpoisista osista. Esimerkiksi laajan luettelon tai luettelonomaisesti esitettyjä säännöksiä sisältävän liitteen osat on numeroitava, jotta muutettaessa osa se voidaan yksilöidä esimerkiksi *liitteen A kohdaksi 5*. (Pykälissä oleviin kohtiin viitattaessa kirjoitetaan aina 5 kohta, ei ”kohta 5”.) Voidaan viitata myös *liitteessä A olevaan 5 kohtaan* tai *liitteessä IV olevaan B jaksoon*, mutta ei ”liitteen A 5 kohtaan” tai ”liitteen IV B jaksoon”.

Lähtökohta on, kuten pykäliä muutettaessa, että jos liitettä täytyy muuttaa, se ehdotetaan muutettavaksi kokonaan (ks. jakso 14.5.4). Esimerkiksi jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen (179/2012) liitteitä 1 ja 2 ei voida muuttaa muuten kuin kokonaan. Asetuksen liitteessä 4 on johdannon ja sisällysluettelon lisäksi jätteen syntytavan tai -paikan mukaan numerokoodein ryhmitellyt luettelot jätteistä. Viimeksi mainittu liite on periaatteessa ajateltavissa muutettavaksi osittainkin, mutta muutettavien kohtien riittävä yksilöiminen, jos myös johdantoa tai sisällysluetteloa täytyy muuttaa, lienee työlästä, ja virheiden vaara on suuri.

Jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen liitteet 3 ja 5 puolestaan ovat esimerkkejä liitteistä, jotka voidaan kokonaan muuttamista koskevasta lähtökohdasta poiketen ajatella muutettaviksi myös osaksi siten, että muutetaan esimerkiksi liitteen 3 kohta 2 (kokonaisuudessaan).

## 14.5 Muutossäädöksen rakenne

### 14.5.1 Muutossäädöksen rakenteen perusperiaatteet

Muutossäädöksen rakenne noudattaa muutettavan säädöksen rakennetta. Muutossäädökseen otetaan vain muutettavat lainkohdat. Pykälännumero ja mahdollinen pykälän otsikko merkitään muutossäädökseen kuitenkin myös silloin, kun pykälää muutetaan vain osittain. Pykälän tai momentin kohtaa tai kohtia muutettaessa otetaan muutossäädökseen myös niitä edeltävä johdantokappale silloinkin, kun sitä ei muuteta. Sama koskee kohtien jäljessä olevaa, kohdille yhteistä loppukappaletta, jota saa käyttää vain rangaistussäännöksissä.

Jos muutetaan pelkästään säädöksen liitettä tai liitteitä, muutossäädökseen itseensä tulee nimikkeen ja johtolauseen lisäksi vain voimaantulosäännös. Itse liitteen tai liitteiden teksti liitetään säädökseen omalle sivulleen tai omille sivuilleen (allekirjoitusten jälkeen).

### 14.5.2 Muuttamatta jäävän momentin tai kohdan merkitseminen

(Katkoviivan käyttö pykälässä)

Kun pykälää muutetaan vain osittain, muuttamatta jäävä yksi tai useampi momentti tai kohta osoitetaan palstan levyisellä katkoviivalla.

2 §

Soveltamisala

— — — — — — — — — — — — — — — —

Lakia sovelletaan 1 momentissa säädetyin edellytyksin myös:

1) siviilipalveluslain (1446/2007) 1 §:ssä tarkoitetun siviilipalvelusvelvollisen työpalveluun;

— — — — — — — — — — — — — — — —

Jos säädöksessä olevasta liitteestä muutetaan vain osa, muuttamatta jäävä osa osoitetaan samoin liitteen levyisellä palstaviivalla. Sana ”Liite” mahdollisine järjestysnumeroineen kirjoitetaan aina näkyviin.

### 14.5.3 Luvun otsikot ja väliotsikot muutossäädöksissä

Lukujen otsikoita ja väliotsikoita ei yleensä oteta muutossäädöksen tekstiin, jollei niitä muuteta. Jos kuitenkin muutettavassa säädöksessä pykälät on numeroitu luvuittain, luvun otsikolla on osoitettava, mitä lukua mikäkin muutos koskee. Muuten luvun otsikko tai väliotsikko otetaan muutossäädökseen vain, jos se on tarpeen säädökseen lisättävän pykälän sijainnin osoittamiseksi. Tällainen tapaus on kysymyksessä, kun uusi pykälä lisätään välittömästi luvun otsikon tai väliotsikon edelle tai jälkeen. Se, kumman luvun otsikon tai väliotsikon alle lisättävä pykälä kuuluu, osoitetaan ottamalla muutossäädökseen pykälän edellä oleva luvun otsikko tai väliotsikko. Näin menetellään, vaikka lisättävän pykälän ja otsikon välissä olisi muita, muutettavia tai muuttamatta jääviä pykäliä, eikä väliin jäävien pykälien paikalle merkitä katkoviivaa.

Väliotsikon lisäämisestä säädökseen ks. jakso 15.7.

### 14.5.4 Pykälän muuttamisen periaatteet

Jos on tarve muuttaa pykälää siten, että suurin osa siitä säilyisi ennallaan, on yleensä epätarkoituksenmukaista muuttaa koko pykälää. Tällainen on tilanne esimerkiksi, jos muutetaan useampimomenttisesta pykälästä vain yksi momentti taikka vain yksi momentin kohta. Kun muutos kohdistetaan vain asianomaiseen lainkohtaan, muu osa pykälää säilyy koskemattomana. Mahdollisimman tarkkaan kohdistetut muutokset myös helpottavat lainsoveltajaa tämän etsiessä kyseisen lainkohdan perusteluita. Joskus voi olla myös poliittisista syistä tarpeen, että koko pykälää ei avata keskustelulle.

Jos on tarve samanaikaisesti tehdä useita muutoksia pykälään siten, että suurin osa siitä muuttuisi, on yksinkertaisempaa muuttaa koko pykälä. Tästä on myös se etu, että pykälää myöhemmin muutettaessa johtolause on helpompi kirjoittaa, kun ei tarvitse viitata useisiin muutossäädöksiin.

### 14.5.5 Muutossäädöksen voimaantulosäännöksen sijoittaminen

Myös muutossäädöksessä on oltava voimaantulosäännös. Muutossäädöksen voimaantulosäännös samoin kuin siihen liittyvät soveltamissäännökset ja siirtymäsäännökset sijoitetaan muutossäädöksen loppuun erotettuna palstaviivalla muutettavasta säädöksestä.

\_\_\_\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kuten esimerkistä ilmenee, muutossäädöksen voimaantulosäännöksellä ei ole pykälännumeroa. Jos siirtymäsäännöksissä on lukuisia momentteja, voimaantulosäännös ja siirtymäsäännökset voidaan selvyyden vuoksi numeroida. Momenttien yksilöimisestä ks. jakso14.2.5.

# 15 Uusi säädös, muutossäädös vai kumoamissäädös

## 15.1 Uusi säädös ja muutossäädös

Kuten jaksossa 14 on todettu, alkuperäisiä, itsenäisiä säädöksiä – lakeja ja asetuksia – voidaan myöhemmin muuttaa. Säädöksiä, joilla alkuperäisiin säädöksiin tehdään muutoksia, kutsutaan tässä oppaassa muutossäädöksiksi. Myös muutossäädöksiä voidaan muuttaa.

Säädöstä, jolla ei tehdä mitään muuta kuin kumotaan säädöksiä tai lainkohtia, kutsutaan kumoamissäädökseksi, mutta myös muutossäädöksellä voidaan kumota säännöksiä

Uudella säädöksellä voidaan kumota säädöshierarkiassa samalla tasolla olevia muita säädöksiä. Lailla voidaan kuitenkin kumota myös asetuksen säännöksiä. Muutossäädöksellä voidaan yleensä kumota vain sen säädöksen lainkohtia, jota muutetaan.

## 15.2 Lain muuttaminen

Perustuslaissa ei säädetä lain muuttamisesta, vaan pidetään itsestään selvänä, että lakia voidaan muuttaa taikka laki kumota osaksi tai kokonaan hallituksen esityksestä tai kansanedustajan lakialoitteesta, nyttemmin myös kansalaisaloitteesta. Asian vireilletulosta eduskunnassa säädetään perustuslain 39 §:ssä. Toimivalta antaa hallituksen esitykset on valtioneuvostolla.

Perustuslain 53 §:n 3 momentin mukaan vähintään 50 000 äänioikeutetulla Suomen kansalaisella on oikeus tehdä eduskunnalle aloite lain säätämiseksi sen mukaan kuin lailla säädetään. Kansalaisaloitteesta säädetään kansalaisaloitelaissa (12/2012).

Eduskunnalle annetun hallituksen esityksen täydentämisestä ja peruuttamisesta säädetään perustuslain 71 §:ssä ja kerrotaan jaksoissa 15.19 ja 15.20.

## 15.3 Muuttamiskelpoinen säädös

Hallituksen esityksessä ei lähtökohtaisesti voida ehdottaa muutettavaksi muuta kuin olemassa olevaa lakia. Laki on olemassa, kun se on vahvistettu. Ollakseen olemassa lain ei ole tarvinnut tulla voimaan. Lain muuttamisesta ennen sen voimaantuloa kerrotaan jaksossa 15.12.

Asetusta voidaan muuttaa, kun se on annettu. Sen ei ole tarvinnut tulla voimaan ollakseen muutettavissa.

Kumottua säädöstä ei voida muuttaa, sillä sitä ei enää ole olemassa.

## 15.4 Muutettavissa olevat säädöksen osat

Säädöksestä voidaan muuttaa nimike, pykälä, momentti, kohta tai alakohta, osan tai luvun otsikko, väliotsikko, pykälän otsikko sekä kohtaa tai alakohtaa edeltävä johdantokappale. Myös säädöksessä olevaa liitettä voidaan muuttaa.

Johtolausetta ei voida muuttaa. Liioin ei voida muuttaa pelkkää virkettä, saati virkkeen osaa.

## [15.5 Paloiteltujen muutosten välttäminen]

Ohje on muuttunut.

Ks. jakso 14.5.4

## 15.6 Säädöksen muuttaminen kumoamalla

Säädöksestä voidaan erikseen kumota vain pykäliä, momentteja, kohtia ja alakohtia sekä poikkeuksellisissa tapauksissa lukujen otsikoita ja väliotsikoita.

Koska pykäliä otsikoitaessa kaikki saman säädöksen tai ainakin saman luvun pykälät on otsikoitava, pykälän otsikon kumoaminen voinee tulla kysymykseen vain teoriassa.

## 15.7 Säädöksen muuttaminen lisäämällä

Säädöstä voidaan muuttaa myös lisäämällä pykäliä, momentteja ja kohtia. Säädökseen voidaan samaten lisätä uusia lukuja ja uusia väliotsikoita.

Otsikoimattomaan pykälään voidaan lisätä otsikko, mutta tällöin kaikkien säädöksen pykälien tai ainakin saman luvun pykälien tulee olla otsikoidut, ja menettely voi tulla kysymykseen vain hyvin poikkeuksellisissa tapauksissa. Pykäliin lisättiin otsikoita esimerkiksi muutettaessa puoluelakia (10/1969) lailla 683/2010. Tällöin lakiin lisättiin lukuisia uusia pykäliä, jotka haluttiin otsikoida. Samalla ennestään olleisiin pykäliin tuli lisätä otsikot.

Valtion virkamieslain muuttamisesta annetulla lailla (1548/2011) lain 4 ja 5 §:n edelle lisätyn väliotsikon paikka yksilöitiin lakitekstissä seuraavasti:

lisätään – – 4 ja 5 §:n edelle uusi väliotsikko, lakiin uusi 5 a—5 d § ja niiden edelle uusi väliotsikko, lakiin uusi 5 e ja 5 f § ja niiden edelle uusi väliotsikko sekä lakiin uusi 29 a § seuraavasti:

#### 2 luku

#### Virkajärjestelyt

Viran perustaminen, lakkauttaminen ja muuttaminen

4 §

— — — — — — — — — — — — — —

Ihmisen elimien, kudoksien ja solujen lääketieteellisestä käytöstä annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (547/2007) lakiin lisättiin uusi 6 a luku, jossa on kudoslaitosten toimintaa koskeva 20 a–20 m §. Pelkästään lakiteknisistä syistä olisi jo tuolloin ollut harkittava kudoslaitosten toimintaa koskevaa sääntelyn antamista kokonaan erillisessä laissa. Nyttemmin lakiin on vielä lisätty uusi 6 b luku, jossa on 20 n–v sekä 20 x ja 20 y § luovutussairaalan ja elinsiirtokeskuksen toiminnasta (EV 29/2013 vp - HE 198/2012 vp). Tämänkaltaisia lakiteknisiä ratkaisuja ei tule käyttää.

## 15.8 Pykälien siirtämättömyys ja momenttien siirrettävyys

Säädöstä ei saa muuttaa siirtämällä pykäliä. Jos pykälien väliin joudutaan lisäämään uusia pykäliä, ne lisätään niin sanottuina a-pykälinä. Jos pykälä kumotaan, sen kohdalle jää ”aukko”, tyhjä pykälä. Tällaiseen aukkoon voidaan tarvittaessa myöhemmin lisätä pykälä.

Pykälää voidaan muuttaa lisäämällä siihen momentti tai momentteja. Jos momentti lisätään muuksi kuin viimeiseksi momentiksi, sen jäljessä olevat momentit siirtyvät, mikä ilmaistaan säädöksen johtolauseessa mutta ei itse lakitekstissä. Sitä vastoin kumottaessa momentti momentit eivät siirry. Kumotun momentin tilalle voidaan myöhemmin tarvittaessa lisätä uusi momentti.

Sääntelyä, jossa momentit siirtyvät, on vältettävä. Momenttien siirtymisen välttämiseksi on suositeltavaa (teknisesti) muuttaa koko pykälä, vaikka asiasisältö ja sanamuodotkin pysyvät entisellään.

Jos joudutaan kirjoittamaan muutossäädös, jossa pykälä- tai momenttinumerointi muuttuu, on tutkittava, viitataanko näihin lainkohtiin muualla lainsäädännössä. Tällöin joudutaan nimittäin muuttamaan myös kaikki ne muissakin laeissa olevat lainkohdat, joissa olevat viittaukset muuttuisivat virheellisiksi pykälien tai momenttien numerointiin vaikuttavien muutosten vuoksi.

## 15.9 Voimaantulosäännöksen muuttaminen

Myös säädöksen voimaantulosäännöstä voidaan muuttaa. Voimaantulosäännöksen muuttaminen voi olla tarpeen, jos jo olemassa olevan säädöksen voimaantuloa halutaan varhaistaa tai lykätä taikka määräaikaisen säädöksen voimassaoloaikaa lyhentää tai pidentää.

Säädöksellä, jolla muutetaan voimaantulosäännöstä, on kuten kaikilla säädöksillä oma voimaantulosäännöksensä, eikä alkuperäistä voimaantulopäivää saa muuttaa tai jättää pois säädöksestä.

Alla olevassa esimerkissä väliaikainen laki muutettiin toistaiseksi voimassa olevaksi. Lain alkuperäinen voimaantulosäännös kuului: *Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991 ja on voimassa vuoden 1991 loppuun.*

**Laki**

**korkotulon lähdeverosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* korkotulon lähdeverosta annetun lain (1341/1990) – – ja 20 § – – seuraavasti:

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1991.

Lakia sovelletaan – –.

\_\_\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1993.

Lain 3 §:n 1 momentin 2 kohtaa sovelletaan – –.

## 15.10 ”Pysyvä” ja väliaikainen muuttaminen

Säädöstä voidaan muuttaa väliaikaisesti, jolloin laki muutoslain voimassaoloajan päätyttyä palautuu muutosta edeltäneeseen ”pysyvään” asuunsa.

Samalla muutossäädöksellä voidaan muuttaa säädöstä sekä toistaiseksi että väliaikaisesti, kunhan muutokset eivät koske samoja lainkohtia.

**Laki**

**toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n muuttamisesta ja 11 §:n väliaikaisesta muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 1 momentin 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1294/2002, ja

*lisätään* 11 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 49/2005, 1212/2005 ja 583/2007, väliaikaisesti uusi 3 momentti seuraavasti:

–––––––

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011. Lain 11 §:n 3 momentti on voimassa vuoden 2014 loppuun.

Säädöstä tai sen osaa ei voida kumota väliaikaisesti. Kumoaminen on aina lopullista. Jos on tarpeen olla soveltamatta jotakin lainkohtaa tiettynä ajanjaksona, väliaikaisen kumoamisen asemesta on säädettävä lainkohdan määräaikaisesta soveltamatta jättämisestä esimerkiksi seuraavasti: *Mitä 3 a §:ssä säädetään, ei sovelleta tämän lain ollessa voimassa.*

Jos samassa hallituksen esityksessä halutaan ehdottaa samaa lainkohtaa muutettavaksi sekä toistaiseksi että väliaikaisesti, on kirjoitettava kaksi lakiehdotusta, toinen lain muuttamisesta ja toinen lain väliaikaisesta muuttamisesta. Vastaavasti muutettaessa samaa asetuksen lainkohtaa sekä toistaiseksi että väliaikaisesti on kirjoitettava kaksi asetusta, toinen asetuksen muuttamisesta ja toinen asetuksen väliaikaisesta muuttamisesta.

Myös väliaikaista säädöstä voidaan muuttaa. Jollei muuta säädetä, muutokset ovat voimassa saman ajan kuin väliaikainen säädös.

Väliaikaisesta säädöskestä voidaan säädösmuutoksella tehdä myös toistaiseksi voimassa oleva tai pidentää sen voimassaoloaikaa. Tällöin muutetaan väliaikaisesta muuttamisesta annetun säädöksen voimaantulosäännös. (Ks. myös jakso 15.9.)

**Laki**

**arvonlisäverolain 85 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* arvonlisäverolain 85 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1060/2006) voimaantulosäännös seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007 ja on voimassa vuoden 2011 loppuun.

Lakia sovelletaan, kun veron suorittamisvelvollisuus syntyy lain voimassaoloaikana.

\_\_\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011.

## 15.11 Muutossäädöksen muuttaminen

Muutetut lainkohdat tulevat osaksi alkuperäistä säädöstä, kun ne tulevat voimaan. Sen vuoksi muutettujakin lainkohtia yleensä muutetaan alkuperäisen säädöksen lainkohtina, ei muutossäädöksen lainkohtina.

Lakien ja muiden säädösten voimaantuloa käsitellään yleisesti jaksossa 20, muutoslakien voimaan saattamista erityiskysymyksenä jaksossa 15.13.

Muutossäädöksellä voidaan muuttaa alkuperäistä säädöstä muuttavaa muutossäädöstäkin. Muutossäädöksellä voimaan saatettavan, vielä voimaantuloa odottavan oikeustilan aineellisen sisällön muuttaminen voi nimittäin tulla muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tarpeelliseksi, ja joskus on tarpeen muuttaa esimerkiksi muutossäädöksen voimaantulosäännöstä muutossäädöksen voimaantuloajankohdan muuttamiseksi taikka määräaikaisen muutossäädöksen voimassaoloajan lyhentämiseksi tai jatkamiseksi tai määräaikaisen muutoksen saattamiseksi toistaiseksi voimassa olevaksi.

”Alkuperäisellä” muutossäädöksellä on oma voimaantuloajankohtansa kuten alkuperäisellä säädöksellä ja muutossäädöstä muuttavalla muutoslailla omansa.

**Laki**

**työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta annetun lain (1301/2002) 14 § ja

*muutetaan* voimaantulosäännöksen 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1366/2003, seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003. Lain 12, 13 ja 15 § tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004. Lain 24 ja 24 a―24 d § tulevat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

\_\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Ks. myös esimerkki edellä jaksossa 15.10.

## 15.12 Säädöksen muuttaminen ennen sen voimaantuloa

Useimmiten muutettava säädös on voimassa, mutta kuten edeltä jo on ilmennyt, myös säädöstä, joka ei ole vielä tullut voimaan, voidaan muuttaa. Edellytyksenä lain muuttamiselle on, että laki on vahvistettu taikka vahvistamatta jätettynä ja muuttamattomana uudelleen eduskunnassa hyväksytty. Vastaavasti asetusta voidaan muuttaa, kun se on annettu.

Säädöstä, joka ei ole vielä tullut voimaan, voidaan joutua muuttamaan paitsi siinä havaittujen virheiden korjaamiseksi myös muun lainsäädännön muutosten tai muuten muuttuneiden olojen takia.

Esimerkiksi laajaan kokonaisuudistukseen sisältyviin lakeihin, jotka tulevat voimaan vasta pitkän ajan kuluttua niiden vahvistamisesta, saatetaan joutua tekemään muutoksia, koska ne täytyy sovittaa yhteen niitä aikaisemmin voimaan tulevien lakien vuoksi.

## 15.13 Muutossäädöksen voimaan saattaminen

Muutossäädös voidaan, kuten alkuperäinen säädös, säätää tulemaan voimaan ”portaittain”. On kuitenkin huomattava, että erikseen lailla tai asetuksella voimaan saatettavaksi jätettyä muutoslakia ei voida saattaa voimaan vain joiltakin osin, ellei eduskunta lain hyväksyessään ole siihen nimenomaisesti valtuuttanut. Eduskuntahan muutoslain hyväksyessään hyväksyy sen asiakokonaisuuden, jota muutoslailla tavoitellaan, ja asia muuttuu yleensä muuksi, jos vain osia siitä saatetaan voimaan.[[1060]](#footnote-1060)

Lakien - ei niinkään asetusten - kohdalla saattaa toisinaan kulua kauankin säätämisestä voimaantuloon, jolloin säätämiseen johtaneessa asiantilassa ehtii tapahtua muutoksia. Jos muutoslain säätämiseen johtaneessa asiantilassa tapahtuu muutos niin, että muutoslaki osoittautuu tarpeettomaksi, muutoslaki on kumottava. On säädöshuollollisten tavoitteiden vastaista jättää ”olemaan” lakeja, jotka eivät koskaan voi tulla voimaan. Lisäksi tällaiset lait ovat omiaan hämärtämään oikeusjärjestystä, eikä eduskunnankaan tahdon mukaisena voida pitää, että valtioneuvoston asetuksella voimaan saatettavaa lainsäädäntöä on odottamassa ”kaiken varalta”.

## 15.14 Muutoslain muuttaminen ja kumoaminen ennen sen voimaantuloa sekä voimassa olevan lain muuttaminen ennen aikaisemmin annetun muutoslain voimaantuloa

### 15.14.1 Yleistä

Jos muutoslaki ei ole vielä tullut voimaan, vaan sen voimaantulo riippuu jostakin ulkopuolisesta tapahtumasta, esimerkiksi kansainvälisen sopimuksen hyväksymisestä, ja laki on sen vuoksi jätetty tulevaksi voimaan valtioneuvoston asetuksella tai erikseen lailla säädettävänä ajankohtana, on haluttaessa muuttaa oikeustilaa tarkasteltava muutamaa erilaista tilannetta. Alajaksoissa esitetty pätee vastaavasti asetuksiin, mutta tällaiset tilanteet harvoin realisoituvat asetusten kohdalla, koska asetukset tulevat tyypillisesti voimaan pian säätämisensä jälkeen.

### 15.14.2 Muutoslailla voimaan tulevan oikeustilan muuttaminen ennen muutoslain voimaantuloa

voimassa oleva laki (laki 1) muutoslaki, joka ei ole vielä

tullut voimaan (laki 2)

**\_\_\_\_\_\_\_\_l\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_l\_\_**

Jos halutaan muuttaa vain sitä oikeustilaa, joka tulisi voimaan jo annetun muutoslain (laki 2) myötä, muutokset voidaan periaatteessa kohdistaa muutoslakiin (laki 2). Tässä tapauksessa laaditaan laki (laki 3) muutoslain (laki 2) muuttamisesta.

Jos muutokset kohdistuvat useaan lainkohtaan, on kuitenkin oikeustilan selkeyden vuoksi syytä *kumota muutoslaki* (laki 2) *erillisellä lailla ja antaa kokonaan uusi muutoslaki* (laki 3).

Viimeksi mainitussa tapauksessa laaditaan kaksi lakia:

1) *laki – – muuttamisesta annetun lain* (laki 2) *kumoamisesta* (kumoamislaki); ja

2) *laki – –* lain (laki 1) *muuttamisesta* (laki 3).

Uudella muutoslailla (laki 3) toteutettavat muutokset kohdistetaan alkuperäiseen lakiin (laki 1), sellaisena kuin se on voimassa (mahdollisine myöhempine muutoksineen).

Jos uudesta muutoslaista (laki 3) halutaan väliaikainen, muutoslain voimassaololle säädetään määräpäivä esimerkiksi seuraavasti: *Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2015.*

### 15.14.3 Väliaikaisella lailla kumoamisen kielto

Väliaikaisella lailla ei saa kumota mitään. Kumotut lainkohdat eivät ”herää henkiin” lain voimassaoloajan päättyessä.

### 15.14.4 Ennen muutoslain voimaantuloa vallitsevan oikeustilan muuttaminen

Jos halutaan muuttaa jo ennen muutoslain (laki 2) voimaantuloa vallitsevaa oikeustilaa, muutokset kohdistetaan voimassa olevaan lakiin (lakiin 1 eli alkuperäiseen lakiin, sellaisena kuin se on voimassa mahdollisine myöhempine muutoksineen).

Tällöin on kuitenkin ehdottomasti muistettava varmistaa, että muutokset (laki 3) eivät miltään osin koske samoja lainkohtia kuin aiemmin annettu, myöhemmin voimaan saatettava muutoslaki (laki 2). Jos ne eivät koske, riittää sen varmistaminen, että muutettu oikeustila kokonaisuudessaan pysyy halutun kaltaisena myös aikaisemmin annetun muutoslain (laki 2) tullessa voimaan.

Jos muutettavaksi (laki 3) tulee osaksikaan samoja lainkohtia kuin ne, jotka kumotaan tai muutetaan taikka joita lisätään aikaisemmin annetulla, myöhemmin voimaan tulevalla muutoslailla (laki 2), on huomattava, että ainakaan nämä lainkohdat eivät voi olla ”voimassa samaan aikaan” kuin myöhemmin annettavalla lailla (laki 3) muutettavat.

Oikeustila on järjestettävä halutun kaltaiseksi:

1) kohdistamalla muutokset *voimassa olevan lain* (laki 1) *lisäksi muutoslakiin* (laki 2)

*– laki – – lain* (laki 1) *muuttamisesta* (laki 3) ja

*– laki – – lain muuttamisesta annetun lain* (laki 2) *muuttamisesta* (laki 4)*;* taikka

*2)* muuttamalla *voimassa olevaa lakia* (laki 1)ja kumoamalla *aikaisemmin annettu, myöhemmin voimaan saatettavissa oleva muutoslaki* (laki 2)

*– laki – – lain muuttamisesta* (laki 1) *ja*

*– laki – – lain muuttamisesta annetun lain* (laki 2) *kumoamisesta* (kumoamislaki).

Muun muassa ehdotettavan muutoksen laajuudesta riippuu, kumpi ratkaisu on lakiteknisen selkeyden kannalta suositeltavampi. Jos muutos toteutetaan ”pelkästään” muuttamalla voimassa olevaa lakia, on huomattava ehdottaa muutoslaki kumottavaksi (ks. jaksot 15.15 ja 22).

Esimerkiksi hallituksen esityksen 122/2010 vp jäljiltä oikeustila ei liene täysin selkeä. Vuonna 2009 annettiin nimittäin laki tuloverolain 48 §:n muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta (1248/2009). Sen säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 118/2009 vp, s. 7/II) laki ehdotettiin tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun Euroopan yhteisöjen komissio on tehnyt päätöksensä laissa tarkoitettua tukea koskevassa asiassa. Laki säädettiinkin tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Lailla muutettiin tuloverolain 48 §:n 5 momentti ja lisättiin mainittuun pykälään uusi 8 momentti. Viimeksi mainittu momentti säädettiin olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 2010.

Komission päätöksen johdosta Suomi sittemmin päätti, ettei mainittua 8 momenttia saateta voimaan. Koska muutoslakia ei voida saattaa voimaan osittain (ks. jakso 15.13), mainittua 5 momenttiakaan ei voitu saattaa voimaan valtioneuvoston asetuksella.

Tapauksessa olisi ollut lakiteknisesti korrekteinta ehdottaa muutoslaki 1248/2009 kumottavaksi ja annettavaksi uusi laki tuloverolain 48 §:n (5 momentin) muuttamisesta (sellaisena kuin se oli voimassa olleessa laissa). Eduskunnalle annettiin kuitenkin hallituksen esitys (HE 122/2010 vp), joka sisälsi ehdotuksia muiksikin muutoksiksi tuloverolakiin. Esitys ei sisältänyt ehdotusta lain 1248/2009 kumoamiseksi. Esityksen eduskuntakäsittelyssä huomio ei tämän vuoksi kiinnittynyt siihen, että tuloverolain 48 §:n 5 momentin viimeisimmän muutoksen sisältänyt laki 1248/2009 ei ollut voimassa, vaan lailla 1410/2010 muutos kohdistettiin lakiteknisesti virheellisesti siihen. Sittemmin asia on oikaistu (ks. jakso 17.3.1), mutta laki 1248/2009 on edelleen kumoamatta.

### 15.14.5 Ennen muutoslain voimaantuloa vallitsevan oikeustilan muuttaminen väliaikaisesti

Jos ennen muutoslain (laki 2) voimaantuloa vallitsevaa oikeustilaa halutaan muuttaa vain väliaikaisesti ja väliaikainen muutos halutaan kohdistaa osaksikaan samoihin lainkohtiin kuin aikaisemmin annettu, myöhemmin voimaan tuleva muutoslaki (laki 2), on ensinnäkin huolehdittava siitä, että väliaikaisesti voimassa olevaksi laadittavan muutoslain (laki 3) voimassaoloaika päättyy viimeistään aikaisemmin annetun muutoslain (laki 2) tullessa voimaan. Muussa tapauksessa on vaara, että samoja lainkohtia on samanaikaisesti ”voimassa” eri sisältöisinä. Jos on tarkoitus, että voimassaoloaika päättyy samalla, kun aikaisemmin annettu muutoslaki (laki 2) tulee voimaan, voimaantulosäännös on suositeltavaa kirjoittaa seuraavasti: *Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä helmikuuta 2014 ja on voimassa päivään, jona ”tämän lain” muuttamisesta annettu laki (”9999/2013”) tulee voimaan.*

Jos väliaikainen muutoslaki (laki 3) halutaan olemaan voimassa määräajan, jonka kuluessa aiemmin annettu muutoslaki (laki 2) saatetaan saattaa voimaan, tilanne voi olla ongelmaton vain, jos muutoslait (lait 2 ja 3) eivät osaksikaan koske samoja lainkohtia. Niiltä osin kuin ne koskisivat samoja lainkohtia, muutokset ovat toteutettavissa vain, jos ne ovat kummassakin laissa samansisältöiset. Määräajan voimassa olevaksi ehdotettavaa lakia valmisteltaessa on muistettava myös väliaikaisen kumoamisen kielto. Väliaikaisella lailla ei saa kumota ainuttakaan lainkohtaa. Kumoaminen on lopullinen toimi ja, jos kertaalleen kumottu sääntely halutaan uudestaan voimaan, asiasta on annettava uudet säännökset.

Ydinvastuulain muuttamisesta annettiin vuonna 2005 laki (493/2005), jolla *kumottiin* ja *muutettiin* ydinvastuulaista lainkohtia sekä *lisättiin* yhteen ydinvastuulain pykälistä uusi momentti. Lailla haluttiin luopua Suomessa sijaitsevien ydinlaitosten vahingonkorvausvastuun rajoittamisesta vakuutuksella tai muulla taloudellisella takuulla katettavaan määrään. Lain voimaantulo jätettiin säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Mainitun lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 2/2005 vp) ehdotettiin nimittäin hyväksyttäväksi kaksi kansainvälistä pöytäkirjaa: Pariisissa 12 päivänä helmikuuta 2004 tehty vahingonkorvausvastuusta ydinvoiman alalla Pariisissa 29 päivänä heinäkuuta 1960 tehtyä yleissopimusta muuttava pöytäkirja sekä Pariisissa 12 päivänä helmikuuta 2004 tehty, sanottua yleissopimusta täydentävä Brysselissä 31 päivänä tammikuuta 1963 tehtyä lisäyleissopimusta muuttava pöytäkirja. Lisäksi ehdotettiin säädettäväksi lait pöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaan saattamisesta.

Siitä huolimatta, että mainitut sopimukset eivät uudistettuinakaan velvoita sopimusvaltioita omaksumaan rajoittamatonta vastuuta, vuoden 2005 esityksessä ydinvastuulakia ehdotettiin samalla muutettavaksi niin, että laitoksenhaltijan vastuun määrälliset rajoitukset poistetaan Suomessa ilmenevien vahinkojen osalta. Kun mainittujen pöytäkirjojen ratifioinnin edellytyksiä ei ollut vielä syksyllä 2010 ja kun haluttiin luopua Suomessa sijaitsevien ydinlaitosten vahingonkorvausvastuun rajoittamisesta odottamatta ratifioinnin edellytysten täyttymistä, eduskunnalle annettiin hallituksen esitys laiksi ydinvastuulain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 297/2010 vp).

Valmisteltaessa asiaa vuonna 2010 ei lähtökohdaksi voitu ottaa pelkkää lain 493/2005 saattamista voimaan valtioneuvoston asetuksella *vain osaksi*, sillä oli tarpeen samalla muuttaa mainitulla lailla (mahdollisesti joskus myöhemmin) muutetuksi tulevaa oikeustilaa väliaikaisesti jo ennen mainitun lain voimaantuloa. Tosiasiallisesti (ainakin) yhtä pykälää olisi tullut muuttaa ja (mahdollisesti joskus myöhemmin) voimaan tulevalla lailla kumottavat kaksi pykälää kumota jo nyt (väliaikaisesti).

Tilanne oli vähintäänkin monimutkainen, jollei mahdoton lakiteknisesti korrektisti ratkaistavaksi. Eduskunnalle päädyttiin antamaan esitys ydinvastuulain väliaikaisesta muuttamisesta. Teknisiä ongelmia kuvastaa 1 päivänä tammikuuta 2012 voimaan tulleen lain (581/2011) voimaantulosäännös:

”Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012 ja on voimassa päivään, jona ydinvastuulain muuttamisesta annettu laki (493/2005) tulee voimaan kokonaan tai muuten kuin 30—32 §:n säännösten osalta.

Ydinvastuulain (484/1972) 24 ja 34 §:ää ei sovelleta tämän lain tultua voimaan.”

### 15.14.6 Monimutkaisuuksien välttäminen

Lienee korostamattakin ymmärrettävää, että kovin monimutkaisiin tarkastelutilanteiseen joutuminen ei ole suotavaa, vaan muutoslakeja valmisteltaessa on arvioitava tulevaisuutta ja sen tapahtumia niin teräväkatseisesti kuin mahdollista ja pyrittävä yksinkertaisuuteen.

## 15.15 Kumoamissäädös

Kumoamissäädös on uusi säädös, joka käsittää yleensä vain kumoamissäännöksen ja voimaantulosäännöksen. Joskus voi olla tarpeen sisällyttää siihen myös siirtymäsäännöksiä.

Kumoamissäädöksen kirjoittamisesta kerrotaan jaksossa 22.

## 15.16 Kumoaminen muutoslailla

Muutossäädöksellä voidaan yleensä kumota vain muutettavaan säädökseen itseensä sisältyviä lainkohtia.

Laintarkastuskäytännössä hyväksytään yksi poikkeus kiellosta kumota säädös muutossäädöksellä. Se koskee tapauksia, joissa muutoslailla kajotaan asetuksenantovaltuuksiin. Kun lailla kumotaan asetuksenantovaltuudet, on selvää, että noiden valtuuksien nojalla annetut alemmanasteiset säädökset kumoutuvat, jollei lailla toisin säädetä. Kun lailla puolestaan muutetaan asetuksenantovaltuuksia, tilanne ei välttämättä aina ole yhtä selvä, ja joskus onkin syytä säätää siitä, jäävätkö aiempien valtuuksien nojalla annetut asetukset voimaan vai ei, eikä jättää tätä soveltajan tulkittavaksi. Tällainen tapaus voi olla käsillä varsinkin, jos muutettavan lain nojalla on annettu asetuksia, jotka samalla nojautuvat muussa kuin muutettavassa laissa oleviin valtuuksiin.

Jotta ei jouduttaisi pohtimaan, laaditaanko asetuksen kumoamisesta erillinen asetus, asetuksen kumoamisesta voidaan säätää muutoslain voimaantulosäännöksen yhteydessä (erillisessä momentissa). Näin kannattaa tehdä, jos asia jää muutoin vähänkään epäselväksi. Kysymys ei tässä siis ole uusien aineellisten säännösten antamisesta, vaan ainoastaan oikeustilan selkeyttämisestä sen suhteen, kuinka muutettavien asetuksenantovaltuuksien nojalla annettujen säännösten suhteen on lainmuutoksen takia meneteltävä siitä huolimatta, että asetus ei voi olla olemassa ilman perustuslain 80 §:n mukaista valtuutta sen säätämiseen, eikä perustuslain 107 §:n mukaan tuomioistuin tai muu viranomainen saa soveltaa asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännöstä, jos se on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa.

Kumottaessa asetus muutoslailla on luonnollisesti riittävällä tavalla perusteltava hallituksen esityksessä, että näin menetellään oikeustilan selkeänä pitämiseksi.

## 15.17 Uudet asetukset ja muutosasetukset

Edellä kerrotusta seuraa, että muutosasetuksella ei koskaan voida kumota toista asetusta.

## 15.18 Rinnakkaiset lainmuutosehdotukset

Toisinaan käy tarpeelliseksi muuttaa lainkohtaa, jota koskeva toisensisältöinen muutosehdotus on eduskunnan käsiteltävänä. Ehdotettaessa tällaista muutosta muutos kirjoitetaan vahvistetun (yleensä voimassa olevan) lain muutokseksi, ei muutettavaksi ehdotetun lain muutokseksi.

Eduskuntakäsittelyssä huolehditaan, että rinnakkaiset muutosehdotukset sovitetaan yhteen ja että ensin hyväksytyt muutokset otetaan huomioon myöhemmin käsiteltäviä muutoksia hyväksyttäessä. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että rinnakkaisista lainmuutosehdotuksista kerrotaan hallituksen esityksen perustelujen jaksossa ”Riippuvuus muista esityksistä” ja että esittelijä vielä eduskuntakäsittelyn aikana kiinnittää huomiota rinnakkaisiin lakiehdotuksiin. Eduskunnan vastauksen valmistuttua esittelijän tulee vielä ennen lain vahvistamista varmistua, että eduskunta on ottanut rinnakkaiset lainmuutosehdotukset huomioon.

## 15.19 Hallituksen esityksen täydentäminen

### 15.19.1 Täydentävän esityksen antamisen edellytykset

Hallituksen esitystä voidaan perustuslain 71 §:n mukaan täydentää antamalla uusi täydentävä esitys. Täydentävä esitys voidaan antaa, kun hallitus tahtoo omasta aloitteestaan tehdä sisällöllisiä muutoksia eduskunnan käsiteltävänä olevaan esitykseen, mutta arvioi esityksen peruuttamisen tai kokonaan uuden, korjatun esityksen antamisen epätarkoituksenmukaiseksi. Kyse on tilanteesta, jolloin hallituksen alkuperäisen esityksen täydennykset ja korjaukset on mahdollista toteuttaa alkuperäisen esityksen rajoitetuilla muutoksilla. Perustuslain säännöksellä ei rajoiteta eduskunnan oikeutta muuttaa hallituksen esityksiä.

Tähän nähden perustuslakivaliokunta on pitänyt täydentävää hallituksen esitystä käyttötarkoitukseltaan varsin poikkeavana, kun sen tarkoituksena ei ole ollut muuttaa alkuperäistä esitystä, eikä esitys ole sisältänyt lainkaan uusia säännösehdotuksia. Valiokunta onkin katsonut, että sen perustuslain mukaisiin tehtäviin ei kuulu ennakoivan arvion tekeminen jonkin tulevaisuudessa mahdollisesti annettavan lakiehdotuksen suhteesta perustuslakiin.[[1061]](#footnote-1061)

### 15.19.2 Täydentävän esityksen sisältö ja muoto

Täydentävä esitys on sisällöltään liitännäinen alkuperäiseen hallituksen esitykseen eikä sen siten tarvitse sisältää hallituksen esityksen kaikkia eri osia.

Täydentävällä esityksellä ja alkuperäisellä esityksellä tulee olla selvä keskinäinen asiayhteys. Muita erityisiä oikeudellisia edellytyksiä täydentävän esityksen antamiselle ei ole asetettu. Täydentävän esityksen nimikkeessä viitataan täydennettävän esityksen nimikkeeseen esimerkiksiseuraavasti: *Hallituksen esitys eduskunnalle toimeentuloturvan muutoksenhakua koskevaksi lainsäädännöksi annetun hallituksen esityksen (HE 155/2003 vp) täydentämisestä*. Täydentävälle esitykselle annetaan uusi numero.

### 15.19.3 Täydentävän esityksen antaminen ja käsittely

Ajallisesti täydentävän esityksen antamista on rajoitettu siten, että täydentävää

esitystä ei voida antaa sen jälkeen, kun asiaa valmistellut eduskunnan

valiokunta on antanut mietintönsä.

Täydentävän esityksen antamisesta päätetään samassa menettelyssä kuin

muidenkin hallituksen esitysten antamisesta.

Eduskunnassa täydentävä esitys lähetetään eduskunnan työjärjestyksen

(40/2000) 31 §:n mukaan alkuperäistä esitystä valmistelevasti käsittelevään

valiokuntaan, ja valiokunta käsittelee alkuperäisen esityksen ja sitä täydentävän esityksen toistensa yhteydessä. Puhemiesneuvosto voi työjärjestyksen 32 §:n 2 momentin mukaan päättää täydentävän esityksen lähettämisestä valiokuntaan ilman lähetekeskustelua, mistä ilmoitetaan täysistunnossa.

## 15.20 Hallituksen esityksen peruuttaminen

Eduskunnalle annettu hallituksen esitys voidaan perustuslain 71 §:n mukaan myös peruuttaa. Peruuttamiselle ei ole asetettu sisällöllisiä oikeudellisia edellytyksiä, vaan esityksen peruuttaminen riippuu hallituksen poliittisesta harkinnasta. Peruuttamisesta päätetään perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaisesti samassa menettelyssä kuin esityksen antamisesta. Peruuttamisesta ilmoitetaan eduskunnalle hallituksen kirjelmällä.

Eduskunnan puhemies ilmoittaa eduskunnan työjärjestyksen 19 §:n mukaan

hallituksen esityksen peruuttamisesta täysistunnossa. Ilmoitus merkitsee samalla sitä, että peruutetun hallituksen esityksen eduskuntakäsittely lopetetaan.

# 16 Säädöksen nimike

## 16.1 Yleistä

Tässä jaksossa kerrotaan suomalaisten säädösten, lakien ja asetusten, nimikkeistä. Euroopan unionin säädösten nimikkeisiin viittaamista suomalaisissa säädöksissä käsitellään jaksossa 19.2.

Valtiosopimusten voimaansaattamista tai väliaikaista soveltamista koskevien asetusten nimikkeistä ks. Valtiosopimusopas.

## 16.2 Nimikkeelle asetettavat vaatimukset

Nimikkeen tarkoituksena on yksilöidä säädös ja ilmaista, mitä säädös koskee. Nimikkeen tulee yhtäältä vastata säädöksen sisältöä ja toisaalta olla mahdollisimman lyhyt ja iskevä. Vastaavuus sisällön kanssa ei merkitse sitä, että nimikkeen tulisi täydellisesti kuvata, mitä säädös sisältää, vaan nimikkeen kuvaavuudesta joudutaan yleensä tinkimään lyhyyden ja iskevyyden hyväksi. Tärkeää kuitenkin on, että nimike ei ole harhaanjohtava ja että se riittävästi yksilöi säädöksen.

## 16.3 Uuden säädöksen nimike

Uusilla säädöksillä on kullakin oma nimikkeensä: kahdella tai useammalla voimassa olevalla säädöksellä ei saa olla samaa nimikettä. Poikkeuksena tästä ovat tapaukset, joissa uuden säädöksen antamisen yhteydessä aikaisempi samannimikkeinen säädös on jätetty osittain voimaan. Esimerkiksi alkoholilailla (1143/1994) jätettiin osittain voimaan aikaisempi alkoholilaki (459/1968), jota sitä paitsi vielä muutettiin uuden alkoholilain säätämisen yhteydessä. Aikaisemman samannimikkeisen säädöksen osittaista voimaan jättämistä uuden säädöksen antamisen yhteydessä on kuitenkin vältettävä.

Muutossäädöksillä sen sijaan on useimmiten sama nimike kuin vastaavanlaisilla muilla muutossäädöksillä. On esimerkiksi annettu useita lakeja sairausvakuutuslain (155/2005) muuttamisesta. Muutossäädösten nimikkeistä kerrotaan jaksossa 16.8.

Muutettavan asetuksen nimike on muutosasetuksen nimikkeessä virallisessa muodossaan. Nimikkeessä ei käytetä antopäiväystä eikä säädösnumeroa.

## 16.4 Nimikkeen muuttaminen

Säädöksen nimikettä voidaan myöhemmin muuttaa, jolloin johtolauseessa mainitaan, että ”*muutetaan* – – nimike – –”. Esimerkiksi vesienhoidon järjestämisestä annetun lain (1299/2004)) nimike muutettiin vesienhoidon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (272/2011) vesienhoidon ja merienhoidon järjestämisestä annetuksi laiksi.

## 16.5 Viittaaminen muutettuun nimikkeeseen

Viitattaessa säädökseen, jonka nimike on myöhemmin muutettu, mainitaan säädöksen voimassa oleva nimike ja alkuperäinen numero. Sitä, että nimike on muutettu, ei viittauksissa tuoda esille.

Muutettuja säädösten nimikkeitä ovat esimerkiksi:

● koulumatkatukilaki (48/1997)

● laki siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan (1827/2004)

● laki Väylävirastosta (862/2009) koulumatkatukilaki (48/1997)

● valtioneuvoston asetus Työllisyysrahaston ohjesäännöstä (862/1998)

● valtioneuvoston asetus yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksista (794/2004)

## 16.6 Lain ja asetuksen nimike

16.6.1 Nimiketyypit (kauppalaki ja laki osamaksukaupasta)

Lakien nimikkeet ovat kahdentyyppisiä: laki-loppuisia yhdyssanoja (esimerkiksi *kauppalaki*, *lannoitevalmistelaki*) taikka tyyppiä ”laki siitä ja siitä” (esimerkiksi *laki osamaksukaupasta*, *laki alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta*). Jälkimmäistä tyyppiä olevista nimikkeistä käytetään tekstinsisäisissä viittauksissa muotoa ”siitä ja siitä annettu laki”, varsinkin jos nimike on taivutetussa muodossa. Näin ollen ei kirjoiteta ”lain majoitus- ja ravitsemistoiminnasta mukaan” vaan *majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain mukaan*.

Koska asetusten (tasavallan presidentin asetus, valtioneuvoston asetus, ministeriön asetus) nimikkeistä tulee käydä ilmi asetuksen antaja, nimikkeet jo sinänsä käsittävät erillisiä sanoja. Asetuksilla ei siksi voi olla yhdyssananimikkeitä (esimerkiksi ei ”valtioneuvoston vankeusasetus” vaan *valtioneuvoston asetus vankeudesta*).

### 16.6.2 Lakien yhdyssananimikkeet

Lakien yhdyssananimikkeitä on syytä suosia niiden lyhyyden ja ytimekkyyden takia, mutta useinkin nimikkeen yksilöivyyden vaatimus saattaa edellyttää pitemmän nimikkeen käyttämistä. Esimerkiksi nimike *laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta* on havainnollisempi kuin ”tasa-arvolaki”, koska kysymyksessä oleva laki koskee vain sukupuolten välistä tasa-arvoa. Sitä vastoin nimike *laki rikosvahinkojen korvaamisesta valtion varoista* muutettiin jo kumotun lain aikana nimikkeeksi *rikosvahinkolaki*.

Yhdyssananimikkeitä on syytä välttää myös silloin, kun ne muodostuvat liian pitkiksi. Esimerkiksi nimike ”alusliikennepalvelulaki” on hyväksyttävyyden rajoilla. Pelkän nimikkeen perusteella on tässä tapauksessa lisäksi mahdotonta päätellä, säädetäänkö laissa aluksella tarjottavista liikennepalveluista vai alusliikenteelle tarjottavista palveluista.

### 16.6.3 Suositus välttää sanaliittonimikkeitä

Sanaliitoissa, jollainen esimerkiksi on nimike ”maaseutuelinkeinojen rahoituslaki”, genetiiviattribuutti (maaseutuelinkeinojen) viittaa kielen sääntöjen mukaan sen pääsanana olevan yhdyssanan jälkiosaan (laki) eikä alkuosaan (rahoitus), joten tällaisia nimikkeitä tulee välttää, varsinkin kun tällainen nimike usein on mutkikkaampi ja vaikeampi ymmärtää kuin ”laki siitä ja siitä” -tyyppinen nimike. Esimerkiksi ”eläkkeensaajien asumistukilain” nimike oli ilmeisen epäonnistunut, ja sen tilalle annetun lain nimikkeeksi tuli *laki eläkkeensaajan asumistuesta* (571/2007).

### 16.6.4 Todennäköisen kutsumanimikkeen arvioiminen

Nimikettä harkittaessa on syytä arvioida, millä nimikkeellä säädöstä tullaan käytännössä kutsumaan. Jos tämä todennäköinen kutsumanimike eli lyhytnimike ei ole harhaanjohtava tai muusta syystä soveltumaton, se on syytä ottaa käyttöön viralliseksikin nimikkeeksi. Esimerkiksi nimike ”laki tutkintavankeudesta” vuodelta 1974 on vuonna 2005 muutettu *tutkintavankeuslaiksi*, ja nykyisin näyttäisi silti, että yhdyssananimikkeet ovat hyvin yleisiä ja niitä vältetään lähinnä tapauksissa, joissa yhdyssanaan jouduttaisiin loppusanan ”laki” lisäksi ottamaan kolme tai useampi kuin kolme sanaa. Kuitenkaan esimerkiksi *lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain* nimikkeeksi ei olisi soveltunut ”lapsenhuoltolaki” tai ”lastenhuoltolaki”, koska se olisi ollut sekoitettavissa nimikkeeseen *lastensuojelulaki*. Ymmärrettävää on myös, että perustuslakivaliokunta on todennut nimikkeen ”puolustusvoimalaki” epäonnistuneeksi puolustusvoimista annettavalle laille (PeVL 51/2006 vp). Sitä vastoin esimerkiksi hedelmöityshoidoista annetun lain (1237/2006) nimikkeeksi olisi hyvin sopinut hedelmöityshoitolaki. Asetuksen nimikkeeksi ei edellä kerrotusta syystä voi antaa yhdyssananimikettä siinäkään tapauksessa, että se olisi todennäköinen kutsumanimike.

Esimerkiksi nimike ”laki kuitintarjoamisvelvollisuudesta käteiskaupassa” lienee tarpeettoman yksityiskohtainen, ja se tavallaan sisältää odotuksen muusta laista, jossa säädettäisiin velvollisuudesta tarjota kuitti muussa kaupassa kuin käteiskaupassa. Lisäksi kuitintarjoamisvelvollisuutta ei kolmiosaisena yhdyssanana voitane pitää kovin onnistuneena. Laki velvollisuudesta tarjota kuitti olisi käypä nimike, samoin laki kuitin tarjoamisesta. On todennäköistä, että laista tullaan käyttämään kutsumanimikettä kuittilaki.

### 16.6.5 Lain ja asetuksen nimikkeiden yhdenmukaisuus

Vaikka lain nojalla annettavan asetuksen nimike ei enää voi olla yhdyssana, sen tulee silti mahdollisuuksien mukaan vastata lain nimikettä. Esimerkiksi: *aluevalvontalaki* – *valtioneuvoston asetus aluevalvonnasta*, *rahankeräyslaki* – *valtioneuvoston asetus rahankeräyksestä*, *laki Verohallinnosta* – *valtioneuvoston asetus Verohallinnosta*. Jos laki on säädetty tulemaan voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana, voimaantuloa koskevan asetuksen nimikkeessä on mainittava sekä lain nimike että se, että kysymys on lain voimaanpanosta, voimaansaattamisesta tai voimaantulosta, esimerkiksi *valtioneuvoston asetus työturvallisuuslain muuttamisesta annetun lain voimaantulosta*.

### 16.6.6 Poikkeukselliset nimikkeet

Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyy eräitä lakeja ja asetuksia, joiden nimikkeessä ei ole sanaa laki tai asetus, esimerkiksi lait nimikkeeltään ”perintökaari” ja ”maakaari” sekä valtioneuvoston asetus nimikkeeltään ”valtioneuvoston ohjesääntö”. Myös joidenkin ministeriöiden ministeriön asetuksena voimassa oleva ministeriön työjärjestys on nimikkeeltään ministeriön työjärjestys. Useimpien ministeriöiden työjärjestys on kuitenkin annettu nimiketyypillä *-ministeriön asetus -ministeriön työjärjestyksestä*, esimerkiksi *sisäasiainministeriön asetus sisäministeriön työjärjestyksestä (1078/2013)*.

Koska avoimuuden ja selkeyden vaatimukset täyttyvät vain, kun säädöksen nimikkeestä näkyy sen asema säädöshierarkiassa, uusia kaari-, sääntö- tai järjestysloppuisia nimikkeitä ei ole syytä ottaa käyttöön, vaan ministeriöiden työjärjestystenkin nimikkeet on syytä muotoilla –*ministeriön asetus –ministeriön työjärjestyksestä*. Lausunnossaan PeVL 18/2014 vp (s. 10/I) perustuslakivaliokunta piti vanhahtavaa nimikettä ”tietoyhteiskuntakaari” epäonnistuneena. Se katsoi, että yleisen selkeyden vuoksi laintasoisen säädöksen nimikkeessä on syytä esiintyä sana ”laki”, josta käy yksiselitteisesti ilmi myös säädöksen asema säädöshierarkiassa.

Vaikka lain tai asetuksen omassa nimikkeessä ei esiinny sana laki tai asetus, sen muuttamisesta annettava säädös on nimikkeeltään laki tai asetus, esimerkiksi valtioneuvoston ohjesääntöä muutettaessa valtioneuvoston asetus valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta.

## 16.7 Määräaikaisen säädöksen nimike

Jos laki tai asetus annetaan määräajaksi, tämän tulee näkyä myös nimikkeestä. Esimerkiksi: *laki alkolukolla valvotun ajo-oikeuden kokeilemisesta*, *laki seutuyhteistyökokeilusta*, *valtioneuvoston asetus kuntien kielellisestä jaotuksesta vuosina 2013–2022*.

## 16.8 Muutossäädöksen nimike

### 16.8.1 Muutossäädöksen nimikkeen muoto

Muutossäädöksen nimike kirjoitetaan muotoon ”säädös sen ja sen säädöksen muuttamisesta” esimerkiksi *laki satovahinkojen korvaamisesta annetun lain muuttamisesta*, *valtioneuvoston asetus oikeusministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta*, *sisäasiainministeriön asetus rajavartiolaitoksen virkapuvusta ja rajavartiomiehen tunnuksesta annetun sisäasiainministeriön asetuksen 11 §:n muuttamisesta*.

### 16.8.2 Nimikkeessä käytettävä muutettavan säädöksen nimike

Muutettavan säädöksen nimike on muutossäädöksen nimikkeessä virallisessa muodossaan. Nimikkeessä ei käytetä antopäiväystä eikä säädösnumeroa.

### 16.8.3 Vanhan asetuksen ja päätöksen muuttamista koskevan säädöksen nimike

Vanhan asetuksen muuttamista koskevan asetuksen ja päätöksen nimike kirjoitetaan seuraavaan muotoon:

* tasavallan presidentin asetus valtion virka-ansiomerkistä annetun asetuksen 9 §:n muuttamisesta
* valtioneuvoston asetus huvialusten lipuista annetun asetuksen muuttamisesta
* valtioneuvoston asetus asbestityöstä annetun valtioneuvoston päätöksen muuttamisesta
* työ- ja elinkeinoministeriön asetus sähköalan töistä annetun kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen muuttamisesta

Ministeriön asetukset (ja päätökset) pysyvät, niin kauan kuin ne ovat voimassa, sen ministeriön asetuksina (ja päätöksinä), joka on ne antanut, vaikka ministeriön nimi sittemmin olisi muuttunut taikka toimivalta asiassa siirretty muulle ministeriölle. Muutosasetuksen nimikkeessä puolestaan käytetään muutosasetuksen antavan ministeriön nimeä. Näin ollen voi olla esimerkiksi työ- ja elinkeinoministeriön asetuksia kauppa- ja teollisuusministeriön asetuksen tai päätöksen muuttamisesta.

### 16.8.4 Lainkohtien mainitseminen muutossäädöksen nimikkeessä

Jos muutossäädöksellä muutetaan vain yhtä tai kahta pykälää, pykälä tai pykälät yksilöidään nimikkeessä. Luku tai luvut yksilöidään muutossäädöksen nimikkeessä, jos pykälät on numeroitu luvuittain ja muutettavat pykälät ovat yhdessä tai kahdessa luvussa. Tällöin lukujen ohella yksilöidään myös muutettavat pykälät, jos niitä on yksi tai kaksi.

Vaikka pykälästä muutetaan vain osa – yksi tai useampi momentti tai kohta – taikka siitä kumotaan vain osa tai siihen lisätään vain osa, tämä tulkitaan muutossäädöksen nimikkeessä kyseisen pykälän muuttamiseksi. Sen vuoksi ”siitä ja siitä” annetun lain x §:n muuttamisesta annetun lain nimikkeestä ei voida päätellä, muutetaanko pykälä osaksi vai kokonaan, kumotaanko siitä osa tai lisätäänkö siihen jotakin.

● laki toiminimilain 1 §:n muuttamisesta

● laki velan vanhentumisesta annetun lain 8 ja 17 §:n muuttamisesta

● laki vakuutusyhtiölain 8 ja 16 luvun muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus radio- ja televisiotoiminnasta annetun asetuksen 12 §:n muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus luonnonhaittakorvauksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 8 ja 15 §:n muuttamisesta

Pykäliä ei kuitenkaan mainita esimerkiksi tapauksessa, jossa säädöksestä kumotaan yksi pykälä ja muutetaan toinen taikka jossa lainkohdan kumoamisen tai muuttamisen lisäksi säädökseen lisätään uusi pykälä.

● laki tuloverolain muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus jätteistä annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Jos pykälät on numeroitu luvuittain, nimikkeessäkin puhutaan tietyn luvun pykälistä.

● laki rikoslain 45 luvun 27 §:n muuttamisesta

● laki pakkokeinolain 1 luvun 8 §:n ja 4 luvun 15 a §:n muuttamisesta

Jos liitettä muutetaan, liite mainitaan muutossäädöksen nimikkeessä. Liite mainitaan muutossäädöksen nimikkeessä myös, jos liitteen lisäksi muutetaan enintään yhtä lainkohtaa. Jos liitettä muutetaan osaksi, nimikkeessä mainitaan enintään kahden osan muutos.

● valtioneuvoston asetus yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen liitteen muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus in vitro -diagnostiikkaan tarkoitetuista laitteista annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:n ja liitteen 8 muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus aluehallintoviraston maksuista annetun valtioneuvoston asetuksen liitteen kohtien 1.1 ja 5 muuttamisesta

### 16.8.5 Säädös "väliaikaisesta muuttamisesta"

Jos säädöstä muutetaan väliaikaisesti, väliaikaisuuden on käytävä ilmi myös nimikkeestä.

● laki arvonlisäverolain 85 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus riistahallinnosta annetun asetuksen väliaikaisesta muuttamisesta

Jos jotakin säädöstä muutetaan samalla sekä pysyvästi että väliaikaisesti, käytetään muotoa ”muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta”.

● laki sairausvakuutuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

● valtioneuvoston asetus aravavuokratalojen purkamiskustannuksiin myönnettävästä avustuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta

## 16.9 Kumoamissäädöksen nimike

Sana *kumoamisesta* esiintyy säädöksen nimikkeessä vain niissä tapauksissa, joissa uudella säädöksellä pelkästään kumotaan säädös osaksi tai kokonaan.

● laki viljakauppalain kumoamisesta

● laki rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 12 §:n 1 momentin 3 kohdan kumoamisesta

● valtioneuvoston asetus oikeusgeneettisestä isyystutkimuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen kumoamisesta

● valtioneuvoston asetus Patentti- ja rekisterihallituksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 a §:n 1 ja 2 momentin kumoamisesta

Tällainen kumoamissäädös vastaa muodoltaan uutta säädöstä. Kun säädöksestä kumotaan vain tiettyjä lainkohtia, ne luetellaan nimikkeessä, mutta jos kumottavia lainkohtia on kolme tai enemmän, nimikkeessä käytetään sanontaa ”– – lain eräiden säännösten kumoamisesta” tai ”– – asetuksen eräiden säännösten kumoamisesta”.

● laki nuorista rikoksentekijöistä annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta

● valtioneuvoston asetus asetus Liikenneturvasta annetun valtioneuvoston asetuksen eräiden säännösten kumoamisesta

# 17 Johtolause

## 17.1 Yleistä

Perustuslaissa ei säädetä mitään johtolauseesta. Perustuslaissa säädetään vain seuraava: ”Jos laki on säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä, tämän tulee ilmetä laista.” Hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) 79 §:n 1 momentin perustelujen mukaan kuitenkin ”tarkoitus on, että maininta lain säätämisjärjestyksestä otettaisiin vastaisuudessakin lain johtolauseeseen, vaikka asiasta ei perustuslaissa nimenomaisesti säädettäisikään”. Perustelujen mukaan ”lain johtolauseessa todettaisiin myös se, että säädetty laki on syntynyt eduskunnan päätöksen mukaisesti”.

Koska johtolausetta ei mainita perustuslaissa, sekä perustuslaki vähäiseltä osin että tavallinen laki kokonaan ovat vakiintuneen käytännön varassa. Vakiintuneen käytännön mukaan myös asetuksessa on johtolause.

Johtolauseessa kuvataan kysymyksessä olevat säätämistoimet, ja muutossäädösten johtolauseet ovatkin toisinaan melko monimutkaisia. Selvyyden vuoksi tässä jaksossa käsitellään uusien säädösten ja muutossäädösten johtolauseita erikseen.

Toukokuussa 2010 julkaistun erillisen, lakitekniikkaa koskeneen oppaan myötä johtolausetta lyhennettiin aikaisemmasta käytännöstä kahdella tavalla:

1) Muutossäädöksen johtolauseessa lakattiin mainitsemasta päivä, jona muutettava säädös on annettu. Uutta asetusta annettaessa ei liioin enää mainittu valtuuttavien lakien antamisen päiväyksiä.

2) Viitattaessa muutettujen lainkohtien säädösnumeroihin lakattiin käyttämästä ilmaisua ”mainitussa” tai ”mainituissa”, vaikka kyseinen säädösnumero olikin jo aiemmin mainittu johtolauseessa, ja ruvettiin toistamaan (pelkästään) säädösnumero.

Myöhemmin, vuoden 2012 alusta tasavallan presidentin asetusten ja valtioneuvoston asetusten johtolauseita lyhennettiin edelleen:

Asetusten johtolauseissa ei enää mainittu asetuksen esittelevän ministerin nimikettä eikä esittelevän ministeriön nimeä.

Tiedot ministereiden tehtävistä ja toimivallasta selviävät esittelypäivämäärän mukaisesti [www.vn.fi](outbind://22/www.vn.fi) sivuilla olevien ministereiden työnjakoa ja sijaisuusjärjestystä koskevien tietojen avulla. Asioiden jakautumisesta ministeriöiden toimialoille säädetään valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 luvussa.

## 17.2 Uuden säädöksen johtolause

### 17.2.1 Lain johtolause

Tavallisen lain johtolause

Lain johtolause on perusmuodossaan seuraavanlainen:

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Poikkeukselliset lain johtolauseet

Poikkeavia johtolauseita käytetään seuraavissa tapauksissa:

● Perustuslaki säädetään, sitä muutetaan ja se kumotaan sekä rajattu poikkeus siihen tehdään perustuslain 73 §:ssä säädetyssä perustuslain säätämisjärjestyksessä. Säätämisjärjestys ilmaistaan johtolauseessa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä määrätyllä tavalla, säädetään:

* Perustuslain 95 §:n 1 momentin mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla ja, jos laki koskee perustuslakia tai valtakunnan alueen muuttamista taikka Suomen täysivaltaisuuden kannalta merkittävää toimivallan siirtoa Euroopan unionille, kansainväliselle järjestölle tai kansainväliselle toimielimelle, käytetään perustuslain 95 §:n 2 momentin mukaan niin sanottua supistettua lainsäätämisjärjestystä. Supistetun lainsäätämisjärjestyksen käyttäminen osoitetaan johtolauseessa.

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 95 §:n 2 momentissa määrätyllä tavalla, säädetään:

* Kirkkolaki (1054/1993) puolestaan säädetään, sitä muutetaan ja se kumotaan perustuslain 76 §:ssä ja kirkkolain 2 luvun 2 §:ssä säädetyssä järjestyksessä, mikä osoitetaan johtolauseessa.

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

● Ahvenanmaan itsehallintolain ja Ahvenanmaan maanhankintalain säätämisjärjestyksestä säädetään perustuslain 75 §:n mukaisesti asianomaisissa laeissa.

### 17.2.2 Tasavallan presidentin asetuksen johtolause

Tasavallan presidentin asetukset annetaan nykyisin erityisen asetuksenantovaltuuden nojalla. Tällöin johtolauseessa mainitaan laki, jonka nojalla asetus annetaan. Laki yksilöidään mainitsemalla sen nimike ja säädösnumero. Antopäivää ei mainita. Niin ikään mainitaan asetuksenantovaltuuden sisältävät lainkohdat, joihin nojaudutaan, samalla tavoin kuin valtioneuvoston asetusten johtolauseissa, joista kerrotaan jaksossa 17.2.4.

Tasavallan presidentin päätöksen mukaisesti säädetään Suomen Punaisesta Rististä annetun lain (238/2000) 3 §:n 3 momentin nojalla:

Tasavallan presidentin päätöksen mukaisesti säädetään puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 35 §:n 1 momentin nojalla:

Hallitusmuodon 28 §:n nojalla annettua asetusta eli niin sanottua omaperäistä tai alkuperäistä asetusta voidaan Suomen perustuslain voimaantulojärjestelyistä annetun lain (732/1999) 4 §:n nojalla muuttaa tai se kumota tasavallan presidentin asetuksella Esimerkiksi hevoslautakunnasta annettu asetus (16/1996) on kumottu alkuperäisenä asetuksena tasavallan presidentin asetuksella (1556/2001). Edellytyksenä omaperäisen asetuksen muuttamiselle kuitenkin on, että asetuksenantovaltaa ei ole omaperäisellä asetuksella säännellyn asian osalta laissa nimenomaisesti osoitettu (tasavallan presidentille,) valtioneuvostolle tai ministeriölle. Jos asetuksenantovalta asiassa on laissa osoitettu esimerkiksi valtioneuvostolle, tällaisesta asiasta aikaisemmin annettua omaperäistä asetusta ei enää muuteta tai sitä kumota tasavallan presidentin asetuksella, vaan valtioneuvostolle kuuluvan toimivallan nojalla annettavalla asetuksella. Mainittu 4 §:n säännös tarkoitettiin sovellettavaksi vain tilanteessa, jossa asetuksenantovaltaa koskeva sääntely oli jäänyt aukolliseksi. Tarvittavat lainsäädännön muutokset oli kuitenkin tarkoitus toteuttaa siten, että asianomaisen siirtymäsäännöksen käyttötarve jäisi mahdollisimman vähäiseksi.

Muutettaessa tasavallan presidentin asetusta asetuksen johtolause on seuraavan kaltainen:

Tasavallan presidentin päätöksen mukaisesti

*muutetaan* valtion virka-ansiomerkistä annetun asetuksen (166/1961) 9 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on asetuksessa 732/1988, seuraavasti:

### 17.2.3 Ahvenanmaan itsehallintolain 32 §:n nojalla annettavan sopimusasetuksen johtolause

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 32 §:n mukaisella sopimusasetuksella voidaan siirtää valtakunnan hallinnolle kuuluvia asioita maakunnan viranomaiselle ja maakuntahallintoon kuuluvia tehtäviä valtakunnan viranomaiselle. Sopimusasetuksen johtolauseessa viitataan Ahvenanmaan itsehallintolain 32 §:ään ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumukseen.

Tasavallan presidentin päätöksen mukaisesti säädetään Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 32 §:n nojalla, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1556/1994 ja 68/2004, ja Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suostumuksella:

### 17.2.4 Valtioneuvoston asetuksen johtolause

Perusmalli

Valtioneuvoston asetuksen johtolauseessa mainitaan ensin päätöksentekijä (valtioneuvosto) sekä asetuksenantovaltuus.

Perusmuodossaan valtioneuvoston asetuksen johtolause kuuluu:

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään elintarvikelain (23/2006) nojalla:

Jos valtioneuvoston asetus annetaan lain nojalla, johtolauseessa viitataan lakiin. Jos asetuksen johtolauseessa tulisi mainittavaksi yli kolme lainkohtaa, viitataan lakiin yleisesti. Enintään kolme lainkohtaa yksilöidään. Jos lainkohtaa, johon viitataan, on myöhemmin muutettu, asetuksen johtolauseessa mainitaan myös nämä muutokset. Muutokset yksilöidään samalla tavalla kuin muutoslain johtolauseessa. (Muutettavien lainkohtien yksilöinnistä ks. jakso 17.3.) Asetus saatetaan antaa myös useamman kuin yhden lain nojalla, jolloin ne kaikki samoin kuin tarvittaessa niiden asianomaiset lainkohdat mainitaan johtolauseessa.

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään ympäristönsuojelulain (86/2000) 11, 12 ja 16 §:n sekä jätelain (646/2011) nojalla, sellaisina kuin niistä ovat ympäristönsuojelulain 12 § laeissa 253/2010 ja 647/2011 sekä 16 § laissa 252/2005:

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta annetun lain (557/2005) 3 §:n 6 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 1286/2009:

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään:

Viimeisen esimerkin asetus on annettu perustuslain nojalla. Perustuslain nojalla on annettu esimerkiksi valtioneuvoston asetus sisäasiainhallinnon palvelukeskuksesta (386/2005). Sisäasiainhallinnon palvelukeskus on perustuslain 119 §:n 2 momentissa tarkoitettu valtionhallinnon yksikkö, josta tässä tapauksessa voidaan säätää asetuksella – eli siis valtioneuvoston asetuksella. Annettaessa asetus perustuslain nojalla, perustuslakiin ei viitata.

**Valtiosopimuksen voimaansaattamisasetuksen johtolause**

Valtiosopimus ja muu kansainvälinen velvoite saatetaan nykyään voimaan joko lailla ja asetuksella taikka, jos velvoitteen hyväksyminen ei edellytä eduskunnan suostumusta, pelkästään asetuksella.

Yleisimmin kansainvälinen velvoite saatetaan voimaan niin sanotulla blankettilailla tai pelkällä blankettiasetuksella. Blankettilain voimaantulosta sekä sopimuksen muiden kuin lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta säädetään blankettiasetuksella.

Valtiosopimusoppaan liitteessä 3 on malleja erilaisista voimaansaattamissäädöksistä.

Voimaansaattamisasetuksen johtolauseeseen kirjataan näkyviin se voimaansaattamislain lainkohta, jossa asetuksenantovaltuus on. Poikkeuksen tästä muodostaa asetus, jolla saatetaan voimaan pelkästään asetuksentasoisia määräyksiä sisältävä sopimus, jolloin toimivalta johdetaan suoraan perustuslain 80 ja 95 §:stä. Kuten edellä on todettu, johtolauseessa ei koskaan viitata perustuslaista johdettavaan toimivaltaan.

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään pohjoiseurooppalaisen toiminnallisen ilmatilan lohkon perustamisesta Viron tasavallan, Suomen tasavallan, Latvian tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välillä tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain (597/2012) 2 §:n nojalla:

### 17.2.5 Ministeriön asetuksen johtolause

Perusmalli

Ministeriön asetuksen johtolause aloitetaan ilmaisulla: ”– – ministeriön päätöksen mukaan säädetään”, minkä jälkeen mainitaan asetuksenantovaltuus. Kuten tasavallan presidentin asetuksen ja valtioneuvoston asetuksen myös ministeriön asetuksen tulee perustua laissa olevaan valtuutukseen. Toisin kuin tasavallan presidentin tai valtioneuvoston asetus, ministeriön asetus ei voi olla suoraan perustuslakiin nojautuva asetus.

Valtioneuvoston kanslian päätöksen mukaisesti säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 7 §:n 2 momentin ja 15 §:n 2 momentin nojalla:

Oikeusministeriön päätöksen mukaisesti säädetään kuluttajariitalautakunnasta annetun lain (8/2007) 25 §:n 1 momentin nojalla:

Sosiaali- ja terveysministeriön päätöksen mukaisesti säädetään päihdehuoltolain (41/1986) 28 §:n 2 momentin ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 22 §:n 3 momentin nojalla, sellaisena kuin niistä on päihdehuoltolain 28 §:n 2 momentti laissa 280/2002:

Ministeriön ilmoituksen johtolause

Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 4 §:n mukaan ministeriö voi erityisestä syystä päättää, että yleiseltä merkitykseltään vähäinen ministeriön asetus julkaistaan säädöskokoelman sijasta ministe­riön määräyskokoelmassa. Säädöskokoelmassa on tällöin julkaistava kyseisen ministeriön ilmoitus asetuksen julkaisemistavasta. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi, missä asetus on yleisön saatavilla ja milloin asetus tulee voimaan.

**Maa- ja metsätalousministeriön ilmoitus**

**maa- ja metsätalousministeriön asetuksesta kasvinsuojeluaineen hyväksymisen hakemisesta ja hyväksymisestä sekä niihin liittyvistä menettelyistä annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen muuttamisesta**

Maa- ja metsätalousministeriö ilmoittaa Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 4 §:n nojalla:

Maa- ja metsätalousministeriö on antanut seuraavan asetuksen:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Asetuksen nimike | MMM:n määräyskokoelman n:o | antopäivä | voimaantulo-päivä |
| MMMa kasvinsuojeluaineen hyväksymisen hakemisesta ja hyväksymisestä sekä niihin liittyvistä menettelyistä annetun maa- ja metsätalousministeriön asetuksen muuttamisesta | 8/08 | 21.5.2008 | 2.6.2008 |

Edellä mainittu asetus on julkaistu maa- ja metsätalousministeriön määräyskokoelmassa. Asetus on saatavissa maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksesta, osoite (Lapinlahdenkatu 1 B, Helsinki), PL 310, 00023 Valtioneuvosto, puhelin 020 772 005.

## 17.3 Muutossäädöksen johtolause

### 17.3.1 Muutossäädöksen johtolauseen suuri merkitys

Säädöksen muutokset tulevat osaksi muutettavaa säädöstä. Tämä tapahtuu silloin, kun muutokset tulevat voimaan. Jos muutoslaki säädetään tulevaksi voimaan esimerkiksi valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana, muutoslailla muutettavat lainkohdat tulevat osaksi muutettavaa, mahdollisesti jo moneen kertaan aiemminkin muutettua lakia vasta, kun ne tuon valtioneuvoston asetuksen mukaisesti tulevat voimaan. Jos voimassa olemattomia muutossäädöksen lainkohtia joudutaan muuttamaan, niitä muutetaan muutossäädöksen muutoksina, ei alkuperäisen lain muutoksina.

Muutossäädöksen johtolauseen oikeellisuuden suurta merkitystä ei voi liikaa korostaa. On tärkeää, että johtolauseessa viitataan juuri lainkohtien siihen sanamuotoon, joka kumotaan, jota muutetaan tai johon lisätään.

Esimerkiksi tuloverolain muuttamisesta annetun lain (1410/2010) johtolauseen mukaan muiden muutosten ohella lain 48 §:n 5 momenttia muutettiin sellaisena kuin se on laissa 1248/2009. Tämä tuloverolain muuttamisesta annettu laki (1248/2009) oli säädetty tulemaan voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana. Sitä ei ollut vielä saatettu voimaan, eikä sitä asian myöhempien käänteiden vuoksi enää ollut tarkoituskaan saattaa voimaan. Lain kirjaimen mukainen tulkinta onkin epäselvä. Voimassa oleviin lainkohtiin kohdistuneella muutoslailla ei olisi saanut muuttaa voimassa olematonta lainkohtaa, mutta pitäisikö muutoksen silti katsoa kohdistuneen valtioneuvoston asetuksella voimaan saatettavaan lakiin 1248/2009? Sanomattakin on selvää, että syntyisi ikävä tilanne, jos asia jouduttaisiin ratkaisemaan tuomioistuimessa. Mainitussa tapauksessa asianomainen momentti on kuitenkin samansanainen niin laissa 1248/2009 kuin laissa 1410/2010. Sittemmin johtolause julkaistiin Suomen säädöskokoelmassa oikaisuna, sellaisena kuin sen olisi tullut kuulua.

**OIKAISUJA SUOMEN SÄÄDÖSKOKOELMAAN**

**– – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – –**

**Suomen säädöskokoelmaan n:o 1410/2010**

(Laki tuloverolain muuttamisesta)

Sivulla 4698, lain johtolauseen toinen kappale **on:**

sellaisina kuin ne ovat, 48 §:n 5 momentti laissa 1248/2009, 50 §:n 1 momentti laissa 980/1999, 100 §:n 2 momentti, 101 §:n 2 momentti, 106 § ja 125 §:n 2 momentti laissa 1251/2009 sekä 100 §:n 3 momentti laissa 946/2008, seuraavasti:

**Pitää olla:**

sellaisina kuin niistä ovat 50 §:n 1 momentti laissa 980/1999, 100 §:n 2 momentti, 101 §:n 2 momentti, 106 § ja 125 §:n 2 momentti laissa 1251/2009 sekä 100 §:n 3 momentti laissa 946/2008, seuraavasti:

**– – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – – –**

Edellä kuvatussa tapauksessa lakiteknisesti oikea menettely olisi ollut muuttaa tuloverolain 48 §:n 5 momentti alkuperäisessä asussaan yhdellä lailla ja kumota voimaantuloa turhaan odottava muutoslaki erikseen toisella lailla.

### 17.3.2 Muutossäädöksen johtolauseen rakenne

Muutossäädösten johtolauseissa noudatettavat perusperiaatteet (esimerkein)

Muutossäädösten johtolauseissa noudatettavat periaatteet käyvät yksinkertaistetussa muodossa ilmi seuraavista johtolauseista:

Perustuslain muutos

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla,

*muutetaan* Suomen perustuslain 10 §:n 3 momentti ja

*lisätään* 10 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Perustuslainsäätämisjärjestyksessä käsiteltävä lainmuutos

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla,

*muutetaan* nuorisorangaistuksen kokeilemisesta annetun lain (1058/1996) 14 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1092/1999, seuraavasti:

Lainmuutos

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 3 §:n 2 momentin 1 kohta ja 17 §:n 1 momentin 1 kohta seuraavasti:

Kirkkolain muutos

Kirkolliskokouksen ehdotuksen ja eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* kirkkolain (1054/1993) 17 lukuun uusi 9 § seuraavasti:

Ahvenanmaan itsehallintolain muutos

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain 73 §:ssä säädetyllä tavalla, sekä Ahvenanmaan maakuntapäivien päätöksen mukaisesti, joka on tehty Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 69 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla,

*muutetaan* Ahvenanmaan itsehallintolain 30 §:n 1 kohta, sellaisena kuin se on laissa 1176/2009, seuraavasti:

Tasavallan presidentin asetuksen muutos

Tasavallan presidentin päätöksen mukaisesti

*muutetaan* arvonimistä annetun tasavallan presidentin asetuksen (381/2000) liite 1, sellaisena kuin se on asetuksessa 37/2012, seuraavasti:

Valtioneuvoston asetuksen muutos

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti

*muutetaan* tartuntataudeista annetun valtioneuvoston asetuksen (146/2017) 1 § seuraavasti:

Ministeriön asetuksen muutos

Puolustusministeriön päätöksen mukaisesti

*muutetaan* puolustusministeriön työjärjestyksestä annetun puolustusministeriön asetuksen (1337/2011) 60 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on asetuksessa 1129/2016, seuraavasti:

Muutossäädöksen johtolauseen perusrakenne

(1*. kumotaan*, 2. *muutetaan*, 3. *lisätään*)

Kuten esimerkeistä käy ilmi, muutossäädöksen johtolause alkaa vastaavalla sanonnalla kuin uuden säädöksen johtolause. Säädökseen tehtävät muutokset ilmaistaan verbeillä *kumotaan*, *muutetaan* ja *lisätään*. Kumottavia, muutettavia ja lisättäviä lainkohtia koskevat jaksot erotetaan havainnollisuuden vuoksi omiksi kappaleikseen, ja verbi kumotaan, muutetaan tai lisätään kursivoidaan. Näin tehdään, vaikka kyseessä olisi vain yhdenlainen muutos (muutetaan tai lisätään). Jos säädöksestä pelkästään kumotaan lainkohtia, siitä ei säädetä muutossäädöksellä vaan erityisellä kumoamissäädöksellä. Kumoamissäädöksistä ks. jakso 22.

Väliaikainen muuttaminen ja lisääminen ilmaistaan sanalla ”väliaikaisesti”, esimerkiksi: ”*muutetaan* verotililain (604/2009) 31 §:n 3 momentti ja väliaikaisesti 32 §:n 2 momentti seuraavasti:” ja ”*lisätään* väliaikaisesti 48 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1465/1994, 896/2001, 558/2005, 1128/2005 ja 1218/2006, uusi 8 momentti seuraavasti:”

Muutettavan säädöksen yksilöinti

Muutettava säädös yksilöidään mainitsemalla sen nimike ja numero. Päivää, jona säädös on annettu, ei mainita. Säädöksen numerossa käytetään vuosilukua täydellisenä (esimerkiksi 1991). Numero mainitaan myös ennen vuotta 1920 annetuista säädöksistä, jolloin numerona käytetään säädöskokoelman numeroa (ks. jakso 19.1.1), ja ennen säädöskokoelman perustamista (ennen vuotta 1860) annetuista säädöksistä vuosilukua. Numerotta jätetään vain perustuslaki ja vuoden 1734 lain kauppakaari, oikeudenkäymiskaari ja rakennuskaari.

Muutossäädöksen johtolauseen jaksot

Kun jaksoja on johtolauseessa useampi kuin yksi, niiden keskinäinen järjestys määräytyy edellä sanotun järjestyksen *kumotaan, muutetaan, lisätään* mukaisesti, ja jaksot erotetaan toisistaan *ja* tai *sekä* -sanalla taikka, jos jaksoja on kolme, pilkulla sekä *ja* tai *sekä* -sanalla.

Loppusana: seuraavasti

Muutossäädöksen johtolause päättyy aina sanaan *seuraavasti* ja kaksoispisteeseen.

### 17.3.3 Kumottavien ja muutettavien lainkohtien yksilöinti

Lainkohtien luetteleminen

Kumottavat ja muutettavat lainkohdat luetellaan johtolauseessa siinä järjestyksessä kuin ne ovat säädöksessä: nimike ensimmäisenä, pykälät numerojärjestyksessä, luku tai luvun otsikko omalla paikallaan, momentti asianomaisen pykälän kohdalla ja kohta asianomaisen pykälän ja momentin kohdalla.

Kumottava tai muutettava väliotsikko yksilöidään sitä seuraavan pykälän avulla, joten kumottaessa väliotsikko tai muutettaessa se johtolauseessa mainitaan seuraava pykälä väliotsikon jälkeen.

— — 5 §:n edellä oleva väliotsikko

— — § ja sen edellä oleva väliotsikko

Muutettaessa väliotsikko itse säädöstekstiin otetaan väliotsikkoa seuraava pykälä tai sen osa vain, jos pykälä tai sen osa muutetaan.

Lainkohtien luettelon kirjoitusohjeita

Pykälänmerkkiä ei luettelossa käytetä turhaan.

2, 5 ja 6 § (ei: 2 §, 5 § ja 6 §)

Jos luettelossa on vähintään kolme peräkkäistä pykälää, käytetään ajatusviivaa.

2—4 § (ei: 2, 3 ja 4 §)

2 ja 3 § (ei: 2—3 §)

Jos luetteloon sisältyy niin sanottuja a-pykäliä, esimerkiksi 2 a §, 3 b §, niitä ei voida korvata ajatusviivalla, vaan ne mainitaan erikseen. Kirjaimin merkittyjen pykälien ”väliin jäävät” kirjaimin merkityt pykälät kuitenkin korvataan ajatusviivalla, esimerkiksi 4 a—4 d § (ei 4 a, 4 b, 4 c ja 4 d §).

12—14, 14 a, 15—17, 17 a—17 c, 18, 18 a ja 18 b §

(ei: 12—18 b §)

Jos kumotaan tai muutetaan kokonainen luku, luettelossa puhutaan kyseisestä luvusta eikä sen yksittäisistä pykälistä.

2 §, 4 §:n 3 momentti, 4 luku ja 82 §

(juoksevasti numeroidut pykälät)

1 luvun 3 §, 4 luvun 1 §:n 2 momentti ja 5 luku

(luvuittain numeroidut pykälät)

Lainkohdista käytetään yksikkömuotoa.

2, 3 ja 7 §

2–4 momentti

1 ja 3 luku

uusi 8 a ja 8 §

muutettu 2 ja 3 momentti

Vain toisenkielisen sanamuodon muuttaminen

Toisinaan on tarpeen muuttaa vain lainkohdan suomen- tai ruotsinkielistä sanamuotoa. Tämä yksilöidään johtolauseessa.

**Valtioneuvoston asetus**

**valtioneuvoston ohjesäännön muuttamisesta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti

*muutetaan* valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 3 §:n 15 kohta, 11 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto ja 18 §:n 1 kohta,

sellaisina kuin ne ovat, 3 §:n 15 kohta ja 11 §:n 2 momentin ruotsinkielinen sanamuoto asetuksessa 905/2009 sekä 18 §:n 1 kohta asetuksessa 309/2010, seuraavasti:

**Laki**

**pelastuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* pelastuslain (379/2011) 23 §:n ja 55 §:n 2 momentin suomenkielinen sanamuoto, 91 §:n 5 momentin 5 kohta ja 7 momentti ja 104 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 91 §:n 5 momentin 5 kohta ja 7 momentti laissa 1171/2016 sekä 104 §:n 2 momentti laissa 928/2015, seuraavasti:

Säädöstekstiin otetaan tällaisissa tapauksissa vain muutettava sanamuoto, ei toisen kielen muuttamatta jätettävää sanamuotoa.

### 17.3.4 Aikaisemmin muutetut lainkohdat

Muutosten mainitseminen

Kumottavien ja muutettavien lainkohtien luettelemisen jälkeen mainitaan niihin aikaisemmin tehdyt, vielä vaikuttavat muutokset. Näin tehdään muun muassa sen vuoksi, että sama lainkohta voi olla olemassa useammassa eri muodossa, esimerkiksi jostakin pykälästä voi olla samanaikaisesti olemassa sen voimassa oleva sanamuoto ja sen tuleva, muutettu sanamuoto, joka ei vielä ole tullut voimaan. Pykälästä voi niin ikään olla olemassa pysyvä sanamuoto ja väliaikainen, määräajan voimassa oleva sanamuoto. Lainkohtien muutosten mainitsemisella johtolauseessa yksilöidään, mitä lainkohdan versiota muutetaan. Tieto on tarpeen niin lainsäätäjälle kuin säädöksen tuleville soveltajille. Lisäksi tieto aikaisemmista muutoksista on tärkeä paitsi historioitsijoille myös lainvalmistelijoille näiden selvittäessä säännösten taustoja.

Muutosluetteloissa käytetään tasavallan presidentin, valtioneuvoston ja ministeriön asetuksista nimitystä *asetus*, koska asetuslaji mainitaan jo johtolauseen alussa.

Muutoksia koskevan jakson alussa käytettävät sanonnat

(sellaisena, sellaisina)

Kumottavien ja muutettavien lainkohtien myöhempiä muutoksia koskeva jakso erotetaan omaksi kappaleekseen, jollei se ole vain rivin tai parin mittainen. Myös muutoksia koskevassa jaksossa käytetään yhtenäisiä sanontoja. Jakson aloituksessa käytetään tapauksen mukaan jotakin seuraavasta neljästä sanonnasta:

– –, sellaisena kuin se on – –,

Sanontaa käytetään, kun kumotaan tai muutetaan yksi lainkohta, jota on aikaisemmin muutettu.

– –, sellaisina kuin ne ovat, – –

Sanontaa käytetään, kun kumotaan tai muutetaan vähintään kaksi lainkohtaa, joita kaikkia on aikaisemmin muutettu.

– –, sellaisena kuin niistä on – –

Sanontaa käytetään, kun kumotaan tai muutetaan vähintään kaksi lainkohtaa, joista yhtä on aikaisemmin muutettu.

– –, sellaisina kuin niistä ovat – –

Sanontaa käytetään, kun muutetaan tai kumotaan useampi lainkohta, joista useampaa kuin yhtä, mutta ei kaikkia, on aikaisemmin muutettu.

Muutosten laadun yksilöinti

(laissa, laeissa, osaksi laissa, osaksi laeissa)

Muutoksen laatua yksilöitäessä käytetään erityyppisiä muutoksia kuvattaessa seuraavia sanontoja:

– – laissa / asetuksessa – –

Sanontaa käytetään, kun lainkohdan muutettu sanamuoto käy ilmi kokonaisuudessaan yhdestä muutossäädöksestä.

– – laeissa / asetuksissa – –

Sanontaa käytetään, kun lainkohdasta ei ole jäljellä mitään alkuperäistä, mutta muutettava sanamuoto käy ilmi kahdesta tai useammasta muutossäädöksestä.

– – osaksi laissa / osaksi asetuksessa – –

Sanontaa käytetään, kun lainkohtaa on osaksi muutettu (esimerkiksi pykälästä muutettu osa momenteista tai kohdista taikka momentista osa kohdista) jollakin myöhemmällä muutossäädöksellä ja kun osa lainkohdasta on säilynyt alkuperäisessä asussaan.

– – osaksi laeissa / osaksi asetuksissa – –

Sanontaa käytetään vastaavissa tapauksissa kuin edellistä, jos myöhempiä muutoksia on kahdessa tai useammassa muutossäädöksessä.

Johtolauseen viittaukset muutossäädöksiin

Myös muutossäädökset yksilöidään pelkästään säädöksen numerolla mainitsematta päivää, jona muutossäädös on annettu. Säädöksen numeroa ei tässä yhteydessä merkitä sulkeisiin.

— — 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 340/2002, — —

Koska säädöskokoelmassa julkaistuja säädöksiä ei ennen vuotta 1920 numeroitu säädöksittäin, ennen vuotta 1920 ilmestyneissä säädöskokoelmissa voi olla useampia samannumeroisia lakeja. Koska viittaukset vanhempiin säädöksiin ovat käymässä yhä harvinaisemmiksi ja koska viittauksessa tarkoitettu lainmuutos ilmenee asiayhteydestä ilman sekaantumisen vaaraa, ennen vuotta 1920 annetuista säädöksistä ei käytetä erityissanontoja.

Luvun yksilöiminen

Kun kumotaan tai muutetaan kokonainen luku taikka kun lukuun lisätään pykälä tai pykäliä, lukua ja siihen myöhemmin tehtyjä muutoksia ei yleensä erikseen yksilöidä johtolauseessa.

Poikkeuksia on kaksi:

1. Luku yksilöidään, jos siitä on olemassa pysyvä ja väliaikainen sanamuoto ja jompikumpi kumotaan tai muutetaan kokonaisuudessaan taikka jompaankumpaan lisätään pykälä tai pykäliä.

Tällöin kerrotaan, kumpi luku, pysyvä vai väliaikainen, kumotaan tai muutetaan taikka kumpaan lukuun, pysyvään vai väliaikaiseen, pykälä tai pykäliä lisätään.

1. Luku yksilöidään, jos se on lisätty säädökseen myöhemmin ja se kumotaan tai muutetaan kokonaisuudessaan.

Tässä tapauksessa luku yksilöidään mainitsemalla se säädös, jolla luku on lisätty.

Jos luku 1 tai 2 kohdassa sanotun mukaisesti yksilöidään, harkinnan mukaan voidaan mainita myös lukuun myöhemmin tehdyt muutokset. Varsinkaan kumottaessa kokonainen luku myöhemmin tehtyjen muutosten mainitsemisella ei kuitenkaan liene informaatioarvoa.

— — *kumotaan* 3 a luku, sellaisena kuin se on laissa 716/2002, — —

Muutosten ryhmittely

Aikaisempia muutoksia koskevassa johtolauseen jaksossa muutokset ryhmitellään lähtökohtaisesti samalla tavalla kuin kumottavat ja muutettavat säännökset, mutta ensiksi esiintyvän muutosviittauksen yhteyteen otetaan myös kaikki jäljempänä tulevat säännökset, joihin sama viittaus sopii. Jos muutossäädöksiä tulee mainittavaksi samassa yhteydessä useampia, ne luetellaan ikäjärjestyksessä.

Seuraavassa on muutama esimerkki edellä selostettujen kirjoitusohjeiden havainnollistamiseksi. Jaksoon 17.3.6 on koottu enemmän esimerkkejä muutossäädösten johtolauseista.

— — *kumotaan* — — 5 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on asetuksessa 1136/1992, sekä — —

— — *muutetaan* 1 §:n 2 momentin 1 kohta, 2 §:n 2 momentti, 3 §, 5 §:n 1 momentin johdantokappale ja 3 kohta sekä 2 momentti ja 8 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 2 momentin 1 kohta laissa 20/1994, 2 §:n 2 momentti laissa 703/1985 sekä 5 §:n 1 momentin johdantokappale ja 3 kohta laissa 286/1993, — —

— — *muutetaan* — — 3 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat asetuksessa 742/1987, — —

— — *kumotaan* — — 7 a ja 13 b §, sellaisina kuin ne ovat laissa 389/1968, ja

*muutetaan* 1 §:n 3 momentti, 12 §:n 6 momentti, 13 a § ja sen edellä oleva väliotsikko sekä 14 §:n 1 ja 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 389/1968, — —

— — *kumotaan* — — 292 §:n 3 momentti sekä 302 ja 334 §,

sellaisina kuin ne ovat, 292 §:n 3 momentti ja 302 § laissa 321/1972 sekä 334 § laissa 977/1992,

*muutetaan* 292 §:n 2 momentti, 293, 303 ja 306 §, 312 §:n 3 momentti, 314 a, 318 ja 319 §, 320 §:n 1 momentti, 323 ja 324 §, 327 §:n 2 momentti, 330—333 ja 335 §, 336 §:n 3 momentti ja 348 c §:n 3 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 292 §:n 2 momentti, 306, 319, 323, 324, 330 ja 331 § laissa 321/1972, 293 § laeissa 263/1979 ja 500/1991, 303 ja 332 § laeissa 321/1972 ja 52/1975, 312 §:n 3 momentti, 314 a §, 320 §:n 1 momentti, 335 §, 336 §:n 3 momentti ja 348 c §:n 3 momentti laissa 977/1992, 318 § laeissa 321/1972 ja 977/1992 sekä 333 § laeissa 509/1984 ja 977/1992, sekä — —

Muutosten ryhmitelmän laatiminen

Muutokset voidaan ryhmitellä kokoamalla ne taulukoiksi. Taulukkoon merkitään allekkain numerojärjestyksessä kumottavat ja muutettavat lainkohdat sekä ne lainkohdat, joihin lisätään uusia säännöksiä, ja kunkin lainkohdan viereen merkitään, missä muodossa se on. Tämän jälkeen taulukon perusteella voidaan suhteellisen vähällä vaivalla ryhmitellä muutokset ja laatia muutoksia koskeva jakso.

muutetaan 1―5 §, 7 §:n 1 momentti, 8 §:n 1 momentti, 12 §:n 2 momentti, 14 §, 15 §:n 1 ja 3 momentti, 15 a, 16 ja 18―21 §, 22 §:n 1 ja 2 momentti, 23, 29―33 ja 35 §, 36 §:n 2 momentti, 37 ja 38 § sekä 39 §:n 1 ja 2 momentti,

|  |  |
| --- | --- |
| 1 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu laeilla 820/1989 ja 588/1994 |
| 2 § | alkuperäinen |
| 3 § | muutettu kokonaan lailla 820/1989 |
| 4 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 820/1989 |
| 5 § | alkuperäinen |
| 7 §:n 1 momentti | alkuperäinen |
| 8 §:n 1 momentti | alkuperäinen |
| 12 §:n 2 momentti | alkuperäinen |
| 14 § | alkuperäinen |
| 15 §:n 1 momentti | muutettu kokonaan lailla 820/1989 |
| 15 §:n 3 momentti | muutettu kokonaan lailla 588/1994 |
| 15 a § | muutettu kokonaan lailla 820/1989 |
| 16 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 820/1989 |
| 18 § | muutettu kokonaan lailla 588/1994 |
| 19 § | alkuperäinen |
| 20 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 89/1999 |
| 21 § | alkuperäinen |
| 22 §:n 1 momentti | alkuperäinen |
| 22 §:n 2 momentti | alkuperäinen |
| 23 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 89/1999 |
| 29 § | alkuperäinen |
| 30 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 128/1977 |
| 31 § | alkuperäinen |
| 32 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 820/1989 |
| 33 § | osaksi alkuperäinen, osaksi muutettu lailla 89/1999 |
| 35 § | alkuperäinen |
| 36 §:n 2 momentti | alkuperäinen |
| 37 § | alkuperäinen |
| 38 § | muutettu kokonaan lailla 588/1994 |
| 39 §:n 1 momentti | muutettu kokonaan lailla 588/1994 |
| 39 §:n 2 momentti | alkuperäinen |

sellaisina kuin niistä ovat 1 § osaksi laeissa 820/1989 ja 588/1994, 3 §, 15 §:n 1 momentti ja 15 a § laissa 820/1989, 4, 16 ja 32 § osaksi laissa 820/1989, 15 §:n 3 momentti, 18 ja 38 § sekä 39 §:n 1 momentti laissa 588/1994, 20, 23 ja 33 § osaksi laissa 89/1999 sekä 30 § osaksi laissa 128/1977,

### 17.3.5 Lainkohtien lisääminen

Lisättävän lainkohdan paikan yksilöiminen

Lisätään-jaksossa mainitaan, mihin uusi lainkohta lisätään. Uusi luku tai pykälä lisätään lakiin tai asetukseen. Jos pykälät on numeroitu luvuittain, kuten rikoslaki (39/1889) tai asuntokauppalaki (843/1994), uusi pykälä lisätään kuitenkin tiettyyn lukuun. Uusi momentti lisätään tiettyyn pykälään. Kohta lisätään tiettyyn momenttiin, mutta jos pykälässä on vain yksi momentti, kohta lisätään pykälään.

*lisätään* 3 §:ään uusi 2 momentti

*lisätään* 2 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi asetuksessa 534/1997, uusi 8 kohta

*lisätään* 2 §:n 1 momenttiin uusi 6 kohta

*lisätään* 3 lukuun uusi 8 §

*lisätään* lakiin uusi 6 a §

*lisätään* lakiin siitä lailla 1446/2006 kumotun 26 §:n tilalle uusi 26 §

*lisätään* 36 §:ään siitä lailla 1510/2011 kumotun 5 momentin tilalle uusi 5 momentti ja 55 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 1510/2011, uusi 3 momentti

Lisäämisen mahdollinen väliaikaisuus ilmaistaan johtolauseessa.

*li­sä­tään* ope­tus- ja kult­tuu­ri­toi­men ra­hoi­tuk­ses­ta an­net­tuun la­kiin (1705/2009) vä­liai­kai­ses­ti uusi 45 a §

*li­sä­tään* tu­lo­ve­ro­la­kiin (1535/1992) uusi 48 a § vä­liai­kai­ses­ti, la­kiin uusi 81 a § ja 92 §:ään, sel­lai­se­na kuin se on osak­si la­eis­sa 1360/2002, 1273/2004, 528/2005, 770/2005, 1128/2005, 946/2008 ja 929/2012, uusi 26 kohta

Väliotsikon lisääminen

Lisättävän väliotsikon paikka ilmoitetaan kertomalla, minkä pykälän edelle väliotsikko lisätään.

— — *lisätään* lakiin uusi 9 a—9 f § ja niiden edelle uusi väliotsikko, 10 §:ään uusi 3 momentti ja 12 §:ään uusi 3 momentti — —

— — *lisätään* lakiin uusi 56 g ja 59 a § sekä kummankin edelle uusi väliotsikko — —

Jos pykälää, jonka edelle väliotsikko lisätään, ei samassa muutossäädöksessä muuteta, väliotsikon paikka osoitetaan säädöstekstissä kirjoittamalla näkyviin väliotsikkoa seuraavan pykälän numero ilman pykälän otsikkoa ja merkitsemällä pykälän numeron alle palstan levyinen katkoviiva.

— — *muutetaan* 18 §:n edellä oleva väliotsikko ja 18 a § — — seuraavasti:

*Käräjäoikeuden kanslia, istuntopaikka ja osastot*

18 §

— — — — — — — — — — — — — — —

18 a §

Käräjäoikeudessa voi olla toimintayksikköinä osastoja.

Osasto voidaan perustaa eri lainkäyttöasioissa tarvittavan asiantuntemuksen ja käsittelyn sujuvuuden turvaamiseksi. Tässä momentissa tarkoitetun osaston perustamisesta ja lakkauttamisesta määrätään käräjäoikeuden työjärjestyksessä.

Osasto voidaan perustaa myös, jotta turvataan virka-alueen suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Tässä momentissa tarkoitetun osaston perustamisesta ja lakkauttamisesta päättää oikeusministeriö.

Lainkohdan lisääminen kumotun lainkohdan tilalle

Jos säädöksestä on kumottu jokin luku tai pykälä taikka pykälästä tietty momentti tai kohta, kumotun tilalle voidaan lisätä uusi vastaava lainkohta, mutta johtolauseessa on tällöin mainittava aiemmasta kumoamisesta.

— — lisätään — — lakiin siitä lailla 509/1984 kumotun 317 §:n tilalle uusi 317 § — —

— —lisätään — —lakiin siitä lailla 1188/2009 kumotun 9 luvun tilalle väliaikaisesti uusi 9 luku — —

Lukujen, pykälien ja kohtien lisääminen a, b, c lukuna, pykälänä tai kohtana

(Kielto siirtää lukuja, pykäliä tai kohtia)

Säädökseen lisättävät lainkohdat, jotka numeroidaan, kuten luvut, pykälät ja kohdat, lisätään niin sanottuina a lukuina, a pykälinä tai a kohtina.

2 a luku

5 a ja 5 b §

7 a—7 d kohta

Lukuja, pykäliä tai kohtia ei tästä syystä siirretä tilan saamiseksi uudelle lainkohdalle. Siirtäminen saattaa poikkeuksellisesti kuitenkin tulla kysymykseen, esimerkiksi jos 2 luvun ja 2 a luvun väliin on lisättävä uusi luku.

Koska säädöksen voimassaolo on sen voimaantulosäännöksen varassa, voimaantulosäännöstä ei voi kumota. Voimaantulosäännöstä saatetaan tästä syystä joskus joutua siirtämään, jos sen edelle halutaan jälkeenpäin lisätä niin monta uutta pykälää (”a pykälää”), että kirjaimet eivät riitä tai että kirjaimella varustettujen pykälien määrä muuten olisi kohtuuttoman suuri (ei: 30 a—30 y §).

Uuden kohdan lisääminen viimeiseksi kohdaksi

Jos uutta kohtaa ei voi lisätä a kohtana tai vastaavana, vaan se halutaan lisätä viimeiseksi kohdaksi, edellä olevia kohtia on muutettava niin, että kohtien väliin ei jää pistettä ja että toiseksi viimeisen kohdan perässä mahdollisesti oleva sidesana (ja, sekä, tai, taikka) tulee oikealle paikalleen.

Momenttien lisääminen aikaisempien momenttien edelle

Koska momentteja ei numeroida, momentteja saatetaan joutua siirtämään, jos olemassa olevien momenttien edelle tai väliin lisätään uusi momentti. Tämä ilmaistaan johtolauseessa esimerkiksi seuraavasti:

— — *lisätään* 6 §:ään uusi 1 momentti, jolloin nykyinen 1 ja 2 momentti siirtyvät 2 ja 3 momentiksi, — —

*—* — *muutetaan* 2 §:n 2 momentti sekä

*lisätään* 2 §:ään uusi 2 momentti, jolloin muutettu 2 momentti ja nykyinen 3 ja 4 momentti siirtyvät 3—5 momentiksi, — —

Ilmaisulla *muutettu 2 momentti* viitataan jälkimmäisessä esimerkissä siihen, että samassa yhteydessä muutetaan pykälän 2 momentti.

Suositus välttää momenttien siirtämistä

Koska momenttien siirtäminen vaikeuttaa kokonaisuuden hahmottamista ja saattaa aiheuttaa tulkintavaikeuksia, momenttien siirtämisen asemesta tulee ensisijaisesti pyrkiä muuttamaan koko pykälä, jollei tiettyjen momenttien jättämiselle säätämistoimen ulkopuolelle ole mitään erityisiä syitä. Jos momenttia kuitenkin on siirretty, siirretyn momentin katsotaan siihen myöhemmin viitattaessa olevan siinä laissa, jolla se on siirretty. Jos esimerkiksi jokin momentti on lisätty pykälään 2 momentiksi lailla 111/2012 ja siirretty 3 momentiksi lailla 222/2013, sen sanotaan johtolauseessa olevan *sellaisena kuin se on* *laissa 222/2013*, ei ”laeissa 111/2012 ja 222/2013”.

Momentin kumoamisen vaikutus

Kun pykälästä kumotaan momentti, sen jäljessä olevia momentteja ei siirretä eikä niiden myöskään tulkita siirtyneen kumoamisen johdosta pienempinumeroisiksi. Jos esimerkiksi kolmimomenttisesta pykälästä kumotaan 2 momentti, jäljelle jääneet momentit ovat edelleen 1 ja 3 momentti. Jos tällaisia aukkoja ei haluta jättää pykäliin, momentin kumoamisen asemesta on muutettava pykälä kokonaisuudessaan.

Pykälän tai momentin muutosten yksilöinti lisättäessä siihen uusia lainkohtia

Jos pykälä, johon lisätään uusi momentti tai kohta, tai momentti, johon lisätään uusi kohta, on muutetussa muodossa, aikaisemmat muutokset mainitaan noudattaen samoja periaatteita kuin edellä on sanottu jaksossa 17.3.4 Aikaisemmin muutetut lainkohdat. Näitä viittauksia aikaisempiin muutoksiin ei kuitenkaan sijoiteta omaksi jaksokseen, vaan viittaus sijoitetaan kysymyksessä olevan pykälän tai momentin yhteyteen.

— — *lisätään* 18 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 686/1986, uusi 5 momentti, 27 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 686/1986, uusi 2 momentti ja 38 §:ään uusi 3 momentti seuraavasti:

Momentin ”lisääminen” tai ”kumoaminen” muutettaessa koko pykälä

Kun pykälään, jonka kaikkia osia muutenkin muutetaan, lisätään momentti tai momentteja taikka siitä poistetaan momentti tai momentteja, tämä ilmaistaan johtolauseessa koko pykälän muutoksena.

*muutetaan* 13 §

(Ei: ”*muutetaan* 13 §:n 1 ja 2 momentti sekä

*lisätään* 13 §:ään uusi 3 momentti”, jos muutettavassa pykälässä on vain kaksi momenttia)

*muutetaan* 8 §

(Ei: ”*kumotaan* 8 §:n 1 momentti ja

*muutetaan* 8 §:n 2 momentti”, jos muutettavassa pykälässä on vain kaksi momenttia)

### 17.3.6 Esimerkkejä muutossäädösten johtolauseista

Kumoaminen, muuttaminen ja lisääminen

**L a k i**

**metsästyslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* metsästyslain (615/1993) 91 §,

muutetaan 1, 33, 34, 41, 41 c, 41 d, 49 ja 49 a §, sellaisina kuin niistä ovat 33 ja 49 § osaksi laissa 159/2011, 34 § laeissa 314/2005 ja 159/2011 sekä 41, 41 c, 41 d ja 49 a § laissa 159/2011, sekä

*lisätään* lakiin uusi 37 a, 41 e ja 83 d § seuraavasti:

**L a k i**

**käräjäoikeuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* käräjäoikeuslain (581/1993) 18 §:n 2 momentti,

*muutetaan* 18 §:n edellä oleva väliotsikko ja 21 §, sellaisena kuin niistä on 21 § osaksi laissa 1182/2000, sekä

*lisätään* 1 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 549/1994 ja 210/2000, uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, sekä lakiin uusi 12 a, 12 b ja 18 a—18 c § seuraavasti:

**L a k i**

**sähköturvallisuuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* sähköturvallisuuslain (410/1996) 4 §:n 4 kohta ja 13 §:n 3 momentti,

*muutetaan* 2 §:n 3 momentti, 4 §:n 3, 7, 13 ja 14 kohta, 9 §:n 1 momentti, 13 §:n 1 momentti, 14 §:n 1 momentti, 15 §:n 1 momentti, 26 §, 27 §:n 1 momentin johdantokappale ja 2 kohta sekä 3 momentti, 28 §:n 2 momentin 2 kohta, 33 §:n 3 momentti, 33 a § ja 47 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 4 §:n 13 ja 14 kohta laissa 220/2004 sekä 27 §:n 3 momentti ja 33 a § laissa 913/2002, sekä

*lisätään* 4 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 220/2004, uusi 1 a ja 15—20 kohta, 5 §:ään uusi 2 momentti ja lakiin uusi 5 a luku seuraavasti:

**L a k i**

**asuntokauppalain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* asuntokauppalain (843/1994) 2 luvun 4 §:n 4 momentti, 11 §:n 2 momentti, 16 §:n 2 momentti, 19 b §:n 4 momentti ja 24 §, 4 luvun 22 §:n 3 momentti ja 39 § sekä 6 luvun 6 §,

sellaisena kuin niistä on 2 luvun 19 b §:n 4 momentti laissa 941/1997,

*muutetaan* 1 luku, 2 luvun otsikko, 1 ja 3 §, 4 §:n otsikko ja 1 momentti, 5―7 §, 8 §:n 2 momentti, 11 §:n 1 momentti, 12 §, 13 §:n 2 momentti, 14 §:n 3 momentti, 15 §:n 4 momentti, 17 ja 18 §, 19 §:n 1 momentti, 19 a §:n 2 momentti, 19 b §:n 1 momentti, 20 §:n 1 momentti, 21 §:n 1 momentti, 22 §:n 1 momentti ja 23 §, 3 luvun otsikko, 1―3 §, 4 §:n otsikko ja 1 momentti sekä 6 §:n otsikko ja 1 momentti, 4 luvun 1 ja 3 §, 4 §:n 2 ja 3 momentti, 5 §:n 4 momentti, 15 §:n 1 momentin 2 kohta, 18 §:n 1 ja 2 momentti, 19 §:n 2 momentti, 22 §:n 2 momentti, 23 §:n 1 momentti, 25 §:n 2 momentti, 27 §:n 2 ja 3 momentti, 28 §:n 2 momentti, 29 §:n 3 momentti, 30 ja 36 §, 5 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohta, 4 §:n 1 momentti ja 5 § sekä 6 luvun 1, 14, 16, 18 ja 20 §, 25 §:n 2 momentti, 26 ja 27 § sekä 28 §:n 1 ja 2 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 2 luvun 8 §:n 2 momentti laissa 317/2001 sekä 2 luvun 19 a §:n 2 momentti ja 19 b §:n 1 momentti sekä 4 luvun 18 §:n 1 ja 2 momentti laissa 941/1997, sekä

*lisätään* 2 lukuun uusi 1a―1c, 4 a, 6 a, 11 a, 11 b, 17 a, 18 a, 18 b, 19 c, 23 a ja 23 b §, 3 lukuun uusi 3 a §, 4 lukuun uusi 3 a, 17 a, 18 a ja 18 b §, 4 luvun 25 §:ään uusi 3 momentti, 6 luvun 5 §:ään uusi 5 momentti sekä 7 lukuun uusi 2 a § ja sen edelle uusi väliotsikko, uusi 5 § ja sen edelle uusi väliotsikko, uusi 6 ja 7 § sekä niiden edelle uusi väliotsikko seuraavasti:

**L a k i**

**valtion virkamieslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* valtion virkamieslain (750/1994) 13 luku sekä 54, 58 ja 59 §, sellaisina kuin niistä ovat 54 § laissa 604/1997 ja 58 § laissa 288/2009,

*muutetaan*40 §:n 1 momentti, 53 §:n 2 momentti ja 55—57 §,

sellaisina kuin niistä ovat 53 §:n 2 momentti laissa 288/2009, 55 § osaksi laissa 677/2006, 56 § osaksi laissa 1088/2007 ja 57 § osaksi laissa 387/2001, sekä

*lisätään* lakiin uusi 55 a § seuraavasti:

Kumoaminen ja muuttaminen

**L a k i**

**toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 7 a §:n 2 momentti ja 7 c §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 1218/2005, sekä

*muutetaan* 7 b §:n 1 kohta ja 7 c §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1218/2005, seuraavasti:

**L a k i**

**rikoslain 51 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* rikoslain (39/1889) 51 luvun 7 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1526/2001, sekä

*muutetaan* 51 luvun 1 §:n 2 momentti ja 3 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 300/2005, seuraavasti:

**L a k i**

**säätiölain 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* säätiölain (109/1930) 12 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 942/1994, sekä

*muutetaan* 12 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 942/1994, seuraavasti:

Kumoaminen ja lisääminen

**L a k i**

**varainsiirtoverolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*kumotaan* varainsiirtoverolain (931/1996) 15 §:n 5 ja 6 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 979/1999, sekä

*lisätään* lakiin uusi 15 a § seuraavasti:

Yhden lainkohdan muuttaminen

**L a k i**

**kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* kiinteistötoimitusmaksusta annetun lain (558/1995) 12 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 960/2009, seuraavasti:

**L a k i**

**rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* rikoslain (39/1889) 47 luvun 6 §, sellaisena kuin se on laeissa 578/1995 ja 54/2006, seuraavasti:

Kahden pykälän muuttaminen

**L a k i**

**korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain 6 ja 13 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006) 6 ja 13  § seuraavasti:

Momentin lisääminen pykälään

**L a k i**

**poliisin hallinnosta annetun lain 15 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 15 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 497/2009, uusi 2 momentti seuraavasti:

Lainkohdan kumoaminen

**L a k i**

**velkojien maksunsaantijärjestyksestä annetun lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

##### 1 §

Tällä lailla kumotaan velkojien maksunsaantijärjestyksestä annetun lain (1578/1992) 6 §:n 1 momentin 6 kohta, sellaisena kuin se on laissa 787/2004.

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Pykälien lisääminen

**Laki**

**maa-aineslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään maa-aineslakiin (555/1981) uusi 5 a ja 16 b § seuraavasti:

# 18 Lain ja asetuksen alkusäännökset

## 18.1 Lain aloittaminen

### 18.1.1 Yleistä

Laki aloitetaan yleensä jollakin seuraavista:

1. lain keskeisin aineellinen säännös
2. säännös, jossa kerrotaan, mitä laki koskee tai mistä laissa säädetään (niin sanottu nimilappusäännös)
3. säännös, jossa kerrotaan, mihin lakia sovelletaan (soveltamisalasäännös)
4. lain tavoitteen tai tarkoituksen ilmaiseva säännös (tavoitesäännös)
5. edellä tarkoitettujen yhdistelmä.

Ei ole yhtä ainutta oikeaa tapaa aloittaa laki, joskin lain aloittamista keskeisimmällä aineellisella sääntelyllä voitaneen useimmiten pitää parhaana. Seuraavassa havainnollistetaan yllä tarkoitettuja aloitustapoja. Annettuja esimerkkejä analysoitaessa voi havaita, että kaikki eivät ole puhtaita esimerkkejä tietynlaisesta aloituksesta, vaan osaan sisältyy monia aineksia.

### 18.1.2 Lain aloittaminen keskeisimmällä aineellisella säännöksellä

Suositeltavinta on aloittaa laki keskeisimmällä aineellisoikeudellisella säännöksellä, jos se suinkin on mahdollista. Tällainen aloitus on ytimekäs ja jäntevöittää tekstiä. Sillä myös vältetään niitä ongelmia, joita esimerkiksi tavoitesäännöksiin liittyy.

Valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa.

(laki julkisista hankinnoista, 348/2007)

Korkein hallinto-oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäyttöasioissa.

(laki korkeimmasta hallinto-oikeudesta, 1265/2006)

Oikeudenkäynti ja oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

(laki oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, 370/2007)

Seuraavissakin tapauksissa lain alkusäännökset ovat aineellisia, mutta niihin sisältyy myös viite ”siten kuin tässä laissa säädetään”, ”sen mukaan kuin tässä laissa säädetään” tai ”tämän lain mukaisesti”. Viitteet tekevät aloituksesta tavallaan aineellisen aloituksen ja nimilappualoituksen yhdistelmän. Tuollaiset viitteet ovat kuitenkin puhtaasti tyylillisiä, eivätkä tuo lain aloitukseen mitään lisää. Mikään ei muutu, vaikka niitä ei ole. Ne onkin suositeltavaa jättää tarpeettomina pois.

Kahden samaa sukupuolta olevan 18 vuotta täyttäneen henkilön parisuhde voidaan rekisteröidä siten kuin tässä laissa säädetään.

(laki rekisteröidystä parisuhteesta, 950/2001)

Velallinen, joka ei kykene vastaamaan veloistaan, voidaan asettaa konkurssiin siten kuin tässä laissa säädetään.

(konkurssilaki, 120/2004)

Makeisista, jäätelöstä ja virvoitusjuomista on suoritettava valtiolle valmisteveroa sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

(laki makeisten, jäätelön ja virvoitusjuomien valmisteverosta, 1127/2010)

Kansaneläkelaitos järjestää ja korvaa kuntoutusta sekä turvaa kuntoutujan toimeentuloa kuntoutuksen aikana tämän lain mukaisesti.

(laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista, 566/2005)

### 18.1.3 Lain aloittaminen nimilappusäännöksellä

Lain alkusäännös voi olla pelkkä johdanto lain sisältöön. Jo aikaisemmissa oppaissa tällaista säännöstä on kutsuttu nimilapuksi. Myös edellä olevia esimerkkejä aloittamisesta keskeisimmällä aineellisella säännöksellä voidaan pitää johdantoina lain sisältöön. Aineellisen sisältönsä vuoksi ne ovat myös yleensä parhaita mahdollisia johdantoja.

Nimilappusäännös kirjoitetaan muotoon *Tässä laissa säädetään ”siitä ja siitä.”.* tai *Tämä asetus koskee ”sitä ja sitä.”.*

Nimilappusäännöksellä aloittaminen on luontevaa, jos ei voida aloittaa keskeisimmällä aineellisella säännöksellä eikä lain nimikkeestä riittävällä yksiselitteisyydellä käy ilmi, mitä laki koskee.

Alla on joitakin esimerkkejä lain aloittamisesta nimilappusäännöksellä. Ensimmäistä niistä ei voida pitää erityisen onnistuneena, koska siinä lähinnä vain toistetaan lain nimike. Keskeisellä aineellisella säännöksellä olisi voitu aloittaa vaikkapa kirjoittamalla lain 1 §:n 2 momentissa olevasta, sinänsä tarpeettomasta ja hiukan koomisestakin määritelmästä asiapitoinen säännös: *Kielitaito voidaan osoittaa yleisellä kielitutkinnolla.* Nyt mainitussa lainkohdassa – 1 momentin nimilappualoituksen jälkeen – määritellään yleinen kielitutkinto kielitaidon hankkimistavasta riippumattomaksi toiminnallisen kielitaidon osoittamiseksi järjestetyksi tutkinnoksi.

Valtion virkamieslaki -nimisessäkään laissa ei voitane kuvitella säädettävän juuri muusta kuin valtion virkasuhteesta, mutta laissa olevaa sääntelyä tarkasteltaessa on vaikea keksiä luontevampaa aloitusta.

Aloituksista kolmas ja neljäs ovat hyviä. Alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta ei nimittäin käsitteenä vielä käy ilmi, että kysymys on ehdollista ajokieltoa määrättäessä sallittavasta ajamisesta tai että valvonta liittyy rattijuopumusrikokseen. Myöskään nimike hautaustoimilaki ei vielä kerro, mitä hautaustoimeen kuuluu, vaan luontevaa on jo lain alussa kertoa, mistä laissa säädetään. – Kummankin lain nimike täyttää lyhyyden ja ytimekkyyden vaatimuksen hyvällä tavalla. Pidemmät, lain sisällön tarkemmin kuvaavat nimikkeet eivät olisi hyviä.

Tässä laissa säädetään yleisistä kielitutkinnoista ja niiden järjestämisestä.

(laki yleisistä kielitutkinnoista, 964/2004)

Tässä laissa säädetään valtion virkasuhteesta.

(valtion virkamieslaki, 750/1994)

Tässä laissa säädetään mahdollisuudesta määrätä rattijuopumukseen syyllistyneelle ehdollinen ajokielto yhdistettynä ajo-oikeuden valvontaan (*valvottu ajo-oikeus*).

(laki alkolukolla valvotusta ajo-oikeudesta, 439/2008)

Tässä laissa säädetään ihmisen ruumiin hautaamisesta ja tuhkaamisesta, tuhkan käsittelystä sekä hautausmaan ja yksityisen haudan perustamisesta, ylläpidosta, hoitamisesta ja lakkauttamisesta sekä krematorion perustamisesta.

(hautaustoimilaki, 457/2003)

### 18.1.4 Lain aloittaminen soveltamisalasäännöksellä

Soveltamisalaa koskevat säännökset ovat käyttökelpoisia ja suositeltaviakin lain aloittavina säännöksinä tapauksissa, joissa halutaan, vaikka vain selvyyden vuoksi, rajata jotakin pois lain soveltamisalasta.

Esimerkiksi asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) alussa soveltamisalasäännös on luonteva. Heti alussa lain soveltamisalan ulkopuolelle rajataan muut kuin osakeyhtiöt, osakeyhtiöistä muut kuin Suomessa rekisteröidyt ja Suomessa rekisteröidyistä osakeyhtiöistä muut kuin asunto-osakeyhtiöiksi rekisteröidyt sekä osoitetaan lain toissijaisuus, lain erityislakiluonne.

Samoin on luontevaa määritellä sidotusta pitkäaikaissäästämisestä annetun lain (1183/2009) alussa ne säästämissopimukset, joihin lakia sovelletaan (tai joita laki koskee). Lain soveltamisalan ulkopuolelle rajataan muut kuin säästämistä koskevat sopimukset ja säästämistä koskevista sopimuksista edelleen ne, joissa ei ole soveltamisalasäännöksessä tarkoitettua, säästövarojen nostamiseen liittyvää ehtoa.

Soveltamisalasäännös alkaa usein sanoilla ”*Tätä lakia sovelletaan – –”,* mutta se voi alkaa myös sanoilla *”Tämä laki koskee – –”.*

Tätä lakia sovelletaan kaikkiin osakeyhtiöihin, jotka on rekisteröity Suomen lain mukaisesti asunto-osakeyhtiöinä, jollei muussa laissa säädetä toisin.

(asunto-osakeyhtiölaki, 1599/2009)

Tätä lakia sovelletaan säästämistä koskevaan sopimukseen, jonka ehtojen mukaan säästövarat ovat nostettavissa vasta, kun säästövaroihin oikeutettu saavuttaa määrätyn iän tai kun muu ehdoissa mainittu säästövaroihin oikeutetun elämäntilanteeseen liittyvä erityinen nostoperuste täyttyy (*säästämissopimus*).

(laki sidotusta pitkäaikaissäästämisestä, 1183/2009)

Tämä laki koskee elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun soveltamisalaan kuuluvia kuluttajaluottoja.

(laki eräiden luotonantajien rekisteröinnistä 747/2010)

### 18.1.5 Lain aloittaminen tavoitesäännöksellä

Toisinaan lain alkusäännöksessä määritellään lain tai laissa säännellyn toiminnan tarkoitus tai tavoite. Tavoitesäännökset ovat kuitenkin ongelmallisia sen takia, että ne eivät ole velvoittavia ja saattavat siitä syystä hämärtää käsitystä lain merkityksestä. Lisäksi ne ovat helposti tarpeettoman mahtipontisia ja luovat sen virheellisen vaikutelman, että pelkästään lain säätämisellä voitaisiin ratkaista kaikki ongelmat. Ne myös runsastuttavat sääntelyä ikävällä tavalla.

Tavoitesäännöksiin on suhtauduttava pidättyvästi. Jos tavoitesäännös – poliittisista syistä – otetaan lakiin, se on kirjoitettava muotoon, josta käy selvästi ilmi, että kysymys on tavoitesäännöksestä. Erityisesti on varottava kirjoittamasta tavoitesäännöstä niin, että se voitaisiin sekoittaa velvoittavaan säännökseen. Tavoitesäännöstä ei esimerkiksi saa kirjoittaa muotoon ”jokaisella tulee olla hänen tarpeitaan vastaava asunto” siitäkään syystä, että tuollainen normi ei kohdistu kehenkään, vaan esimerkiksi muotoon *asunto-olojen kehittämisen tavoitteena on, että jokaisella on hänen tarpeitaan vastaava asunto*.

Tämän lain tarkoituksena on tukea ja edistää kotoutumista ja maahanmuuttajan mahdollisuutta osallistua aktiivisesti suomalaisen yhteiskunnan toimintaan. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä myönteistä vuorovaikutusta eri väestöryhmien kesken.

(laki kotoutumisen edistämisestä, 1386/2010)

Tämän lain tarkoituksena on varmistaa, että eläimiä pidetään ja käytetään koe-eläintoiminnassa vain tarpeellisista ja tärkeistä syistä.

(laki koe-eläintoiminnasta, 62/2006)

Tämän lain tarkoituksena on tukea Suomessa asuvan vammaisen tai pitkäaikaisesti sairaan henkilön selviytymistä jokapäiväisessä elämässä, osallistumista työhön tai opiskeluun sekä hänen toimintakykynsä ylläpitämistä, hänen kotona asumistaan, kuntoutustaan ja hoitoaan.

(laki vammaisetuuksista, 570/2007)

Museotoiminnan tavoitteena on ylläpitää ja vahvistaa väestön ymmärrystä kulttuuristaan, historiastaan ja ympäristöstään.

(museolaki, 729/1992)

Sähkölaitteen ja -laitteiston käytön pitämiseksi turvallisena ja sähkön käytöstä aiheutuvien sähkömagneettisten häiriöiden haitallisten vaikutusten estämiseksi sekä sähkölaitteen tai -laitteiston sähkövirran tai magneettikentän välityksellä aiheuttamasta vahingosta kärsineen aseman turvaamiseksi tässä laissa säädetään sähkölaitteille ja -laitteistoille asetettavista vaatimuksista, sähkölaitteiden ja -laitteistojen vaatimustenmukaisuuden osoittamisesta ja vaatimustenmukaisuuden valvonnasta, sähköalan töistä ja niiden valvonnasta sekä sähkölaitteen ja -laitteiston haltijan vahingonkorvausvelvollisuudesta.

(sähköturvallisuuslaki, 410/1996)

### 18.1.6 Lain aloittaminen keskeisen aineellisen säännöksen ja tavoitesäännöksen yhdistelmällä

Alkusäännöksessä voi myös olla yhdistettynä lain tavoite tai tarkoitus sekä keskeisin aineellinen säännös taikka lain tavoite tai tarkoitus sekä nimilappu. Edellä on jo suositeltu lain aloittamista keskeisimmällä aineellisella säännöksellä sekä kehotettu pidättymään tavoite- ja tarkoitussäännöksistä.

Erämaa-alueita perustetaan alueiden erämaaluonteen säilyttämiseksi, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamiseksi sekä luonnon monipuolisen käytön ja sen edellytysten kehittämiseksi.

(erämaalaki, 62/1991)

Sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estämiseksi sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseksi voidaan määrätä liiketoimintakielto siten kuin tässä laissa säädetään.

(laki liiketoimintakiellosta, 1059/1985)

### 18.1.7 Virastoa tai laitosta koskevan lain aloittaminen

Virastoa tai laitosta koskeva laki aloitetaan yleensä säännöksellä kyseisen viraston tai laitoksen olemassaolosta taikka säännöksellä, jossa määritellään tai luetellaan laissa tarkoitetut virastot tai laitokset.

Kilpailu- ja kuluttajapolitiikan toteuttamista, markkinoiden toimivuuden varmistamista, kilpailulain (948/2011) ja EU:n kilpailusääntöjen täytäntöönpanoa sekä kuluttajan taloudellisen ja oikeudellisen aseman turvaamista varten on Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Kilpailu- ja kuluttajavirastossa on kuluttaja-asiamies.

(laki Kilpailu- ja kuluttajavirastosta, 661/2012)

Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka hallintoa ja toimintaa valvovat eduskunnan valitsemat valtuutetut.

(laki Kansaneläkelaitoksesta, 731/2001)

Suomen riistakeskus on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, jonka toimialueena on koko maa lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakuntaa. Suomen riistakeskuksella on aluetoimistoja, joiden toiminta-alueista määrätään Suomen riistakeskuksen työjärjestyksellä.

(riistahallintolaki,158/2011)

Yleisiä hovioikeuksia ovat Turun, Vaasan, Itä-Suomen, Helsingin, Kouvolan ja Rovaniemen hovioikeudet.

(hovioikeuslaki, 56/1994)

## 18.2 Asetuksen aloittaminen

### 18.2.1 Yleistä

Laki ja sen nojalla annettavat asetukset on tarkoitettu luettaviksi yhdessä. Asetuksella annetaan näet lakia täydentävät säännökset, eikä asetuksessa saa toistaa lain säännöksiä. Havainnollisuuden vuoksi tämän jakson esimerkeissä ovat näkyvissä myös asetusten nimikkeet ja johtolauseet.

### 18.2.2 Asetuksen aloittaminen keskeisellä aineellisella säännöksellä

Lain kanssa yhdessä lukemisen periaatteen ja lain säännösten toistamisen kiellon vuoksi on luontevinta aloittaa asetuskin keskeisimmällä aineellisella säännöksellä. Alla on kaksi esimerkkiä.

**Valtioneuvoston asetus**

**käräjäoikeuksien tuomiopiireistä**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään käräjäoikeuslain (581/1993) 21 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla, sellaisena kuin se on laissa 629/2005:

1 §

Käräjäoikeuksien tuomiopiireihin kuuluu yksi tai useampi kunta siten kuin tässä asetuksessa säädetään.

**Valtioneuvoston asetus**

**yhdyskuntapalvelusta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään yhdyskuntapalvelusta annetun lain (1055/1996) 13 §:n nojalla:

1 §

*Soveltuvuusselvityksen hankkiminen*

Syyttäjän on päätettyään nostaa syytteen sellaisesta rikoksesta, josta voidaan tuomita yhdyskuntapalvelua, hankittava Rikosseuraamuslaitokselta arvio siitä, voidaanko rikoksesta epäillyn olettaa suoriutuvan yhdyskuntapalvelusta (*soveltuvuusselvitys*). – –

### 18.2.3 Asetuksen aloittaminen nimilappusäännöksellä

Jos asetuksen sisältö ei käy selkeästi ilmi asetuksen nimikkeestä tai jos asetus on hyvin laaja, asetus voidaan aloittaa säännöksellä siitä, mitä asetus koskee (*Tämä asetus koskee – –.*) tai mistä asetuksessa säädetään (*Tässä asetuksessa säädetään – –.*) Sama koskee asetuksia, jotka annetaan saman lain nojalla, jos asetuksia on monta ja niiden soveltamisalat ovat lähellä toisiaan.

**Valtioneuvoston asetus**

**oikeusministeriön hallinnonalan eräiltä virkamiehiltä**

**vaadittavasta kielitaidosta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään julkisyhteisöjen henkilöstön kielitaidosta annetun lain (424/2003) 6 §:n 4 momentin nojalla:

1 §

Soveltamisala

Tämä asetus koskee tuomioistuimen, syyttäjänviraston ja kihlakunnanviraston syyttäjäosaston, ulosottoviraston ja kihlakunnanviraston ulosotto-osaston sekä oikeusaputoimiston osastosihteeriltä, toimistosihteeriltä, toimistovirkailijalta, kirjaajalta, avustavalta ulosottomieheltä, tarkastajalta, kanslistilta, haastemiesten esimieheltä, haastemieheltä, ylivirastomestarilta, virastomestarilta ja vahtimestarilta vaadittavaa kielitaitoa.

Tämä asetus ei koske virkamiehiä niissä oikeusministeriön hallinnonalan virastoissa, jotka sijaitsevat Ahvenanmaan maakunnassa.

**Valtioneuvoston asetus**

**liikenteessä käytettävien ajoneuvojen liikennekelpoisuuden valvonnasta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään ajoneuvolain (1090/2002) ja ajoneuvojen katsastusluvista annetun lain (1099/1998) 2 §:n momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 1102/2002:

1 §

Soveltamisala

1. Tämä asetus koskee ajoneuvolaissa (1090/2002) tarkoitettujen ajoneuvojen määräaikaiskatsastuksia, valvontakatsastuksia ja teknisiä tienvarsitarkastuksia. – –

### 18.2.4 Vältettävä asetuksen aloittaminen toistamalla asetuksen nimike

Kuten lakia, ei asetustakaan ole syytä aloittaa toistamalla nimikkeessä jo kerrottua. Alla on esimerkki sen tarpeettomasta toistamisesta, mikä ilmenee jo asetuksen nimikkeestä. Parempi olisi ollut – asetuksenantovaltuuksien sanamuotoa noudattaen – aloittaa asetus vaikkapa näin: *Tässä asetuksessa säädetään pienikokoisten seura- ja harrastuseläinten pitopaikkaa, hoitoa ja kohtelua koskevista vaatimuksista* / *– – pitopaikasta, hoidosta ja kohtelusta*.

**Valtioneuvoston asetus**

**koirien, kissojen ja muiden pienikokoisten seura- ja harrastuseläinten suojelusta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään eläinsuojelulain (247/1996) 4 §:n 2 momentin, 5 §:n 2 momentin ja 6 §:n 2 momentin nojalla:

**1 luku**

**Yleiset säännökset**

1 §

Soveltamisala

Tässä asetuksessa säädetään eläinsuojelusta koirien, kissojen ja muiden pienikokoisten seura- ja harrastuseläinten pidossa.

### 18.2.5 Asetuksen aloittaminen soveltamisalasäännöksellä

Soveltamisalasäännös on asetuksessakin tarpeen lähinnä tapauksissa, joissa asetuksen soveltamisalaa jollakin tavalla rajataan esimerkiksi nimikkeestä pääteltävissä olevasta poiketen, kuten alla olevassa esimerkissä. Valtion liikelaitoksista annettua lakia (1062/2010) sovelletaan nimittäin toistaiseksi ainoastaan Senaatti-kiinteistöt -nimiseen valtion liikelaitokseen. Metsähallitukseen, joka sekin on valtion liikelaitos, sovelletaan mainitun lain asemesta sillä kumottua valtion liikelaitoksista annettua lakia (1185/2002). Näin onkin hyvä rajata Metsähallitus myös asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Perustuslain 80 §:stä jo tosin seuraisi, että mainitun uuden lain nojalla annettua asetusta ei voida soveltaa asiassa, johon lain mukaan sovelletaan mainittua vanhaa lakia.

**Valtioneuvoston asetus**

**valtion liikelaitoksen lainanoton rajoista ja ehdoista**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään valtion liikelaitoksista annetun lain (1062/2010) 5 §:n 3 ja 4 momentin nojalla:

1 §

Tätä asetusta sovelletaan lainanottoon niissä valtion liikelaitoksissa, joihin sovelletaan valtion liikelaitoksista annettua lakia (1062/2010).

### 18.2.6 Vältettävä asetuksen aloittaminen tavoite- tai tarkoitussäännöksellä

Asetusta ei ole syytä aloittaa tavoite- tai tarkoitussäännöksellä, koska asetuksella ei voi olla sen säätämiseen valtuuttavan lain tavoitteesta tai tarkoituksesta poikkeavaa päämäärää ja koska asetuksessa ei saa toistaa lain säännöksiä.

Alla on esimerkki tarpeettomasta (ja lakia ”toistavasta”) tavoitesääntelystä. Asetus nimittäin on annettu ympäristönsuojelulain (86/2000) nojalla, ja jo lain 1 §:n mukaan ympäristönsuojelulain tavoitteena on muun muassa ehkäistä ympäristön pilaantumista sekä poistaa ja vähentää pilaantumisesta aiheutuvia vahinkoja. Tarkasti luettuna asetukseen kirjoitettu tavoite myös poikkeaa lain tavoitteesta. Lain tavoitteenahan on ”ehkäistä – pilaantumista” ja ”vähentää – – vahinkoja”, kun taas asetuksen tavoitteeksi on kirjoitettu ”ehkäistä ja vähentää – pilaantumista”.

Alla olevaa parempi olisi ollut kirjoittaa asetuksen alkusäännös esimerkiksi seuraavasti: *Tässä asetuksessa säädetään ympäristönsuojelulain (86/2000) 11 §:n 3 kohdassa tarkoitetut raja-arvot eräille ilman epäpuhtauksille sekä ajankohdat, joihin mennessä epäpuhtauksien on oltava raja-arvoja pienemmät.*

**Valtioneuvoston asetus**

**ilmanlaadusta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään ympäristönsuojelulain (86/2000) 11 ja 117 §:n nojalla:

1 §

Tavoite

Tämän asetuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää ympäristön pilaantumista vahvistamalla raja-arvot tässä asetuksessa tarkoitetuille ilman epäpuhtauksille ja ajankohdat, jolloin epäpuhtauksien pitoisuuksien tulee viimeistään olla raja-arvoja pienemmät.

Alla on toinen esimerkki epäsuotavasta asetuksen aloituksesta. Siinä ensinnäkin toistetaan työterveyshuoltolain (218/2005) 19 §:n 3 momentissa olevan valtuussäännöksen sanamuotoa tarpeettomasti: ”Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä huumausainetestien – – ottamisesta – – hyvän työterveyshuoltokäytännön ja laboratorioiden laatustandardien mukaisella tavalla”. Henkilökohtaisen koskemattomuuden ja yksityiselämän suoja sekä muut perusoikeudet puolestaan on otettava huomioon jo perustuslain mukaan. Lisäksi huumausainetesti määritellään jo työterveyshuoltolaissa, joten on tarpeetonta puhua ”asetuksen soveltamisalaan kuuluvista” huumausainetesteistä. Asetus olisi ollut hyvä aloittaa menemällä suoraan sen aineelliseen sisältöön esimerkiksi sen 3 §:n säännöksin huumausainetestiin liittyvän näytteen analysoivalle laboratoriolle asetetuista vaatimuksista.

**Valtioneuvoston asetus**

**huumausainetestien tekemisestä**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään työterveyshuoltolain (1383/2001) 19 §:n 3 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 760/2004:

1 §

Tarkoitus

Tämän asetuksen tarkoituksena on varmistaa, että asetuksen soveltamisalaan kuuluvat huumausainetestit tehdään hyvän työterveyshuoltokäytännön ja laboratorioiden laatustandardien mukaisesti sekä testattavan henkilökohtainen koskemattomuus ja yksityiselämän suoja sekä muut perusoikeudet huomioon ottaen.

### 18.2.7 Viittaaminen lakiin asetusta aloitettaessa

Asetuksen johtolauseessa mainitaan aina laki tai lait, joiden nojalla se annetaan. Jos lainkohtia, joiden nojalla asetus annetaan, on enintään kolme valtuuttavaa lakia kohden, mainitaan nuo lainkohdatkin. Vaikka asetuksen johtolauseesta näin – suoraan perustuslain nojalla annettavaa asetusta lukuun ottamatta – käy ilmi, minkä lain nojalla, tai vielä tarkemmin, minkä lainkohdan tai lainkohtien nojalla asetus annetaan, on suositeltavaa kytkeä asetuksen aloitukseen informatiivinen viittaus asianomaiseen lakiin. Viittaus kohdistetaan sen asian sisältävään lainkohtaan, johon informatiivisuussyistä on hyvä viitata. Tämä ei välttämättä ole asetuksenantovaltuuden sisältävä lainkohta.

Koska lain säännöksiä ei saa toistaa asetuksessa, varsinkin asetus on suotavaa aloittaa asetuksen keskeisellä aineellisella säännöksellä. Aikaisemmassa lainvalmistelua koskevassa ohjeistuksessa ei ole erityisesti korostettu informatiivisen viittauksen merkitystä asetuksen alkusäännöksessä. Laintarkastuskäytännössä on kuitenkin havaittu informatiivisen viittauksen suuri merkitys erityisesti, kun lain nojalla annetaan useita asetuksia, jotka voivat olla niin valtioneuvoston asetuksia kuin ministeriön asetuksia. Laajan sääntelykokonaisuuden osien suhdetta toisiinsa ja kokonaisuuden jäsentämistä selkeyttää lainkohdan tarkkuudella tehty viittaus.

Viitattaessa lakiin asetuksen alussa, kuten muutenkin viitattaessa lakiin, on oltava huolellinen. Esimerkiksi edellä (asetuksen aloittaminen nimilappusäännöksellä) liikenteessä käytettävien ajoneuvojen liikennekelpoisuuden valvonnasta annetun asetuksen alkusäännöksen kuvaavassa esimerkissä viitataan ajoneuvolaissa (1090/2002) tarkoitettuun ajoneuvoon. Laissa säännellään ensin se, minkälaiseen ajoneuvoon lakia sovelletaan (tieliikennelaissa (267/1981) tarkoitetulla tiellä ja muualla käytettävä ajoneuvo, 1 §), sitten, minkälaiseen ajoneuvoon lakia ei sovelleta (muun muassa potkukelkka, leikkiajoneuvo ja vastaava laite, jota ei ole varustettu moottorilla, 2 §), ja vasta sitten määritellään ajoneuvo (maalla kulkemaan tarkoitettu laite, joka ei kulje kiskoilla, 3 §). Mainitussa asetuksessa onkin ilmeisesti ollut tarkoitus viitata *ajoneuvoon, johon sovelletaan ajoneuvolakia*, ei ”ajoneuvolaissa tarkoitettuun ajoneuvoon”.

Seuraavia voidaan pitää hyvinä esimerkkeinä asetuksen alkusäännöksistä, joissa viitataan lakiin. Ensimmäisessä esimerkissä viittaus on puhtaasti informatiivinen, ja voidaan ajatella niinkin, ettei viittausta tarvittaisi holhousasioiden rekisterin tuttuuden vuoksi. Toisessa esimerkissä viittaus puolestaan on tarpeellinen, jotta lukija ymmärtää, ettei asetuksessa säädetä henkivakuutuksen ottajalle annettavista tiedoista tyhjentävästi, vaan että myös laissa säädetään tiedoista, jotka on annettava.

**Oikeusministeriön asetus**

**tietojen merkitsemisestä holhousasioiden rekisteriin**

Oikeusministeriön päätöksen mukaisesti säädetään holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 95 §:n nojalla, sellaisena kuin se on laissa 122/2011:

1 §

Holhousasioiden rekisteriin merkittävät tiedot

Holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 64 §:ssä tarkoitettuun holhousasioiden rekisteriin merkitään:

1) edunvalvonnassa olevan henkilön (*päämies*) nimi, henkilötunnus, osoite ja kotikunta sekä edunvalvonnan alkamisajankohta; – –

**Oikeusministeriön asetus**

**henkivakuutuksesta annettavista tiedoista**

Oikeusministeriön päätöksen mukaisesti säädetään vakuutussopimuslain (543/1994) 9 a §:n 1 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 426/2010:

1 §

Henkivakuutusta koskevat tiedonantovelvoitteet

Sen lisäksi, mitä vakuutussopimuslain (543/1994) 5—8 §:ssä säädetään, vakuutuksenantajan on annettava henkivakuutuksen ottajalle kirjallisesti tämän asetuksen mukaiset tiedot. – –

### 18.2.8 Lakiin viittaamatta jättäminen asetusta aloitettaessa

Edellä esitetyn mukaisesti voidaan ajatella, että alla olevassakin tapauksessa tulisi asetuksen alkusäännöksessä johdonmukaisuuden vuoksi viitata lakiin. Viittaus niin sanottuun organisaatiolakiin ”Riistahallintolain (158/2011) 1 §:ssä tarkoitetun Suomen riistakeskuksen – –” tuntuisi kuitenkin mahtipontiselta, ja vaikea olisi vetää raja siihen, mikä viranomainen on niin keskeinen ja yleisesti tunnettu, ettei siihen tarvitse viitata, ja mikä ei. Virastojen, laitosten ja muiden julkisoikeudellisten yhteisöjen toimintaa koskevat asetukset onkin luontevinta aloittaa keskeisellä aineellisella säännöksellä viittaamatta lainkaan lakiin, jossa yhteisöstä säädetään.

Muihinkaan yleisesti tunnetuiksi edellytettyihin oikeudellisiin asioihin ei viitata alkusäännöksessä eikä muualla. Näin esimerkiksi edellä (asetuksen aloittaminen keskeisellä aineellisella säännöksellä) olevassa yhdyskuntapalvelusta annetun valtioneuvoston asetuksen alkusäännöksessä puhutaan yhdyskuntapalvelusta, ei ”rikoslaissa (39/1889)” tai ”rikoslain (39/1989) 6 luvun 1 §:ssä” tarkoitetusta yhdyskuntapalvelusta. Asetuksen aloitus olisi yhdessä lain kanssa lukemisen periaatteen vuoksi tosin ollut sujuvampi, jos se olisi kirjoitettu seuraavasti: *Syyttäjän on päätettyään nostaa syytteen rikoksesta, josta voidaan tuomita yhdyskuntapalvelua, hankittava Rikosseuraamuslaitokselta yhdyskuntapalvelusta annetun lain 4 §:ssä tarkoitettu soveltuvuusselvitys.* (Asetuksen johtolauseessa olisi tullut viitata myös mainittuun 4 §:ään, koska siinä on soveltuvuusselvitystä itseään koskeva asetuksenantovaltuus, 13 §:ssä puolestaan valtuus säätää menettelystä selvitystä laadittaessa.) Soveltuvuusselvityksestä säädetään näet laissa, joten sitä ei saa määritellä asetuksessa uudestaan. Lisäksi asetuksessa nyt toistetaan lakia; kun laissa jo säädetään soveltuvuusselvityksen laatimisesta *yhdyskuntapalvelusta suoriutumisen arvioimista varten*, asetuksessa ei ole syytä kirjoittaa soveltuvuusselvitystä ”arvioksi siitä, voidaanko rikoksesta epäillyn olettaa suoriutuvan yhdyskuntapalvelusta”.

**Valtioneuvoston asetus**

**riistahallinnosta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään riistahallintolain (158/2011) sekä riistanhoitomaksusta ja pyyntilupamaksusta annetun lain (616/1993) 7 §:n 1 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa 160/2011:

1 luku

**Suomen riistakeskus**

1 §

Hallituksen päätösvaltaisuus, toimikausi ja asettaminen

Suomen riistakeskuksen hallituksen toimikausi on kolme vuotta. Toimikausi alkaa 1

päivänä tammikuuta.

# 19 Säädöksiin ja määräyksiin viittaaminen

## 19.1 Kansalliset säädökset

### 19.1.1 Säädösten numerointi Suomen säädöskokoelmassa

Vihkoittainen numerointi vuosina 1860–1919

Vuosina 1860–1919 säädöskokoelma numeroitiin vihkoittain niin, että saman numeron alla saattaa olla useampia säädöksiä (esimerkiksi rikoslaki, nyt jo kumottu rangaistusten täytäntöönpanosta annettu laki sekä rikoslain voimaanpanemisesta annettu asetus, 39/1889). Poikkeuksena oli aika elokuusta 1902 marraskuuhun 1905, jolloin säädöskokoelma julkaistiin kolmikielisinä (venäjä, suomi, ruotsi) vihkoina. Noissa vihkoissa kullakin säädöksellä oli oma numeronsa. Säädöksittäinen numerointi kuitenkin alkoi 1902 ja päättyi 1905 kesken vuotta, joten vuoden 1902 ja 1905 säädöskokoelma jakautuu kahteen, rakenteeltaan erilaiseen osaan. Säädöskokoelman vihkot numeroitiin kuitenkin myös vuosina 1902–1905 vuodesta 1860 noudatettavana olleen järjestelmän mukaisesti.

Säädöksittäinen numerointi vuodesta 1920

Vuodesta 1920 kukin säädös on ollut säädöskokoelmassa omalla numerollaan. Vuosina 1920–1996 on viitattaessa säädöstekstissä muuhun säädökseen ollut tapana käyttää säädöksestä numeroa ja vuosiluvun kahta viimeistä numeroa ja jättää tätä ennen julkaistusta numero kokonaan pois.

### 19.1.2 Säädöksiin viittaaminen

**Vuonna 1920 ja myöhemmin annetut säädökset**

Kun jokin kansallinen säädös mainitaan säädöksen tekstissä ensimmäisen kerran, sen nimikkeen jälkeen ilmoitetaan suluissa säädöksen numero ja vinoviivalla siitä erotettuna vuosiluku täydellisenä. Esimerkiksi: asevelvollisuuslaki (1438/2007). Numero mainitaan siinäkin tapauksessa, että nimikkeen yhteydessä mainitaan jokin lainkohta, jota on myöhemmin muutettu. Kunkin säädöksen numero mainitaan vain säädökseen ensimmäistä kertaa viitattaessa. Säädöksen antopäivää ei mainita.

Ennen vuotta 1920 annetut säädökset

Myös ennen vuotta 1920 annetuista säädöksissä käytetään säädösviittausten yhteydessä numeroa, mutta numerona on tällöin säädöskokoelman numero. Numeroa käytetään niissäkin tapauksissa, että saman numeron alla on julkaistu useampia vielä voimassa olevia säädöksiä. Numero ei tällöin ehdottomasti yksilöi säädöstä, vaan palvelee ainoastaan hakutunnuksena. Sekaannuksen vaaraa ei kuitenkaan ole, koska asiayhteydestä ilmenee, mistä kysymyksessä olevalla numerolla julkaistusta säädöksestä on kysymys. Myös elokuusta 1902 marraskuuhun 1905 kolmikielisinä vihkoina julkaistuihin säädöksiin viitattaessa mainitaan säädöskokoelman numero eikä säädöksen numeroa.

Ennen säädöskokoelman perustamista eli ennen vuotta 1860 annettuihin säädöksiin – sikäli kuin niitä vielä on voimassa – viitattaessa merkitään numeron asemesta säädöksen nimikkeen perään sulkuihin säädöksen antovuosi. Vuoden 1734 lain alkuperäisiin kaariin viitattaessa ei antamisvuotta (1736) kuitenkaan mainita.

**Viittauksia ennen vuotta 1920 annettuihin säädöksiin**

oikeudenkäymiskaari

rakennuskaari

kauppakaari

rikoslaki (39/1889)

rikoslain voimaanpanemisesta annettu asetus (39/1889)

laki elinkeinon harjoittamisen oikeudesta (122/1919)

**Viittaaminen ministeriön määräyskokoelmassa julkaistuun säädökseen**

Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 4 §:n nojalla ministeriö voi erityisestä syystä päättää, että yleiseltä merkitykseltään vähäinen ministeriön asetus julkaistaan säädöskokoelman sijasta ministeriön määräyskokoelmassa. Säädöskokoelmassa on tällaisessa tapauksessa julkaistava asianomaisen ministeriön ilmoitus asetuksen julkaisemistavasta.

Jos säädöstekstissä on tarve viitata ministeriön määräyskokoelmassa julkaistuun ministeriön asetukseen, asetuksen nimikkeen yhteydessä käytetään viittauksena säädöskokoelmassa julkaistun ilmoituksen numeroa, ei ministeriön määräyskokoelmassa käytettyä numeroa.

Viittaaminen perustuslakiin

Säädösnumeroa ei mainita viitattaessa perustuslakiin.

Numeroviittauksen jättäminen avoimeksi

Normaalikäytäntö on, että niiden säädösten numerot, joihin viitataan, merkitään jo eduskunnalle annettavaan lakiehdotukseen. Poikkeuksena tästä ovat ne tapaukset, joissa lakiehdotuksessa viitataan samassa hallituksen esityksessä ehdotettuun lakiin, eduskunnan käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen sisältyvään lakiin tai eduskunnan jo hyväksymään, vielä vahvistamatta olevaan lakiin. Tällaisessa tapauksessa säädösnumeron kohdalle merkitään vinoviiva suluissa, mutta numero jätetään ehdotuksessa avoimeksi, ja se lisätään vasta lain julkaisemisvaiheessa.

Viittauksissa käytettävä nimike

Säädöksiin viitattaessa käytetään säädöksen virallista nimikettä. Jos nimike on kovin pitkä ja se tulee mainittavaksi säädöksessä vaikkapa useammin kuin kolme kertaa, säädökselle voidaan, silloin kun se mainitaan ensimmäisen kerran, antaa kutsumanimike eli lyhytnimike, jota käytetään jäljempänä säädöstekstissä, esimerkiksi varallisuusoikeudellisista oikeustoimista annettu laki (228/1929), jäljempänä *oikeustoimilaki*. Kutsumanimike kursivoidaan. Virallisella nimikkeellä tarkoitetaan sitä nimikettä, joka ilmenee säädöskokoelmasta.

Kuten jaksossa 16.3 on kerrottu, lakien nimikkeet ovat kahdentyyppisiä: laki-loppuisia yhdyssanoja (esimerkiksi *kauppalaki*, *lannoitevalmistelaki*) taikka tyyppiä ”laki siitä ja siitä” (esimerkiksi *laki osamaksukaupasta*, *laki oikeudesta korkeakouluissa tehtäviin keksintöihin*). Asetusten nimikkeet ovat eräitä vanhan perustuslain aikaisia asetuksia lukuun ottamatta aina jälkimmäistä tyyppiä. Jälkimmäistä tyyppiä olevista nimikkeistä käytetään tekstinsisäisissä viittauksissa muotoa ”siitä ja siitä annettu laki”, tai ”siitä ja siitä annettu valtioneuvoston/x-ministeriön/tasavallan presidentin asetus” varsinkin jos nimike on taivutetussa muodossa. Näin ollen ei kirjoiteta ”lain majoitus- ja ravitsemistoiminnasta mukaan” vaan *majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain mukaan*.

Rikoslaki ja perustuslaki

Säädöksestä saattaa olla vakiintunut käyttöön muu kuin sen virallinen nimike. Esimerkiksi Suomen Suuriruhtinaanmaan Rikoslaki on nykyiseltä nimikkeeltään *rikoslaki*. Perustuslain virallista nimikettä Suomen perustuslaki käytetään vain perustuslain muutoslakien nimikkeissä (laki Suomen perustuslain 9 ja 38 §:n muuttamisesta) ja johtolauseissa (*muutetaan* Suomen perustuslain 9 §:n momentti ja 38 §:n 1 momentti seuraavasti:), mutta muutoin perustuslakiin viitattaessa käytetään säädöstekstissäkin nimikettä *perustuslaki* (Asianomistajan oikeudesta nostaa syyte julkista tehtävää hoidettaessa tehdystä rikoksesta säädetään perustuslain 118 §:n 3 momentissa.).

**Säädöksessä ei mainita alemman asteista säädöstä nimikkeeltä**

Perustuslakivaliokunta on erinäisissä lausunnoissaan (mm. PeVL 20/2005 vp, s. 8/II) todennut, että säädösten hierarkkisten suhteiden vuoksi ei ole asianmukaista mainita asetusta nimeltä laissa. Vastaavasti on katsottava, että asetuksessa ei ole asianmukaista viitata säädöshierarkkisesti alemmantasoiseen asetukseen asetus nimikkeeltä mainiten.

Jos laissa on tarpeen viitata asetukseen tai asetuksessa alemmantasoiseen asetukseen, viitataan ”siitä ja siitä” annetun lain x §:n y momentin nojalla annettuihin säännöksiin.

### 19.1.3 Lainkohtiin viittaaminen

Säädökset on suositeltavaa laatia niin, että niissä ei (tarvitse) viitata saman säädöksen myöhempiin lainkohtiin. Yleisiin asiatekstin kirjoittamisen periaatteisiin näet kuuluu, että mitä ei ole vielä sanottu, ei edellytetä tunnetuksi.[[1062]](#footnote-1062)

Yhden ja saman säädöksen sisällä viitataan suoraan lainkohtaan mainitsematta, että viitataan ”tämän lain” tai ”tämän asetuksen” tiettyyn lainkohtaan. Sama koskee viittaamista saman luvun toiseen pykälään, jos pykälät on numeroitu luvuittain.

– – noudatetaan, mitä 1 ja 2 §:ssä säädetään – –

Jos samassa lainkohdassa viitataan ensin muuhun säädökseen ja sen jälkeen säädöksen itsensä muuhun lainkohtaan, on selvyyden vuoksi useimmiten kirjoitettava viimeksi mainitun yhteyteen sanat *tämän lain* tai *tämän asetuksen*.

Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annetun lain (493/1999) 31 §:n 2 momentissa tarkoitetun edustajan tehtävän merkitsemisessä holhousasioiden rekisteriin noudatetaan, mitä tämän asetuksen 1 ja 2 §:ssä säädetään.

Viittaus lainkohtaan joudutaan toisinaan kirjoittamaan virkkeen alkuun. Lakikielessä ei koskaan aloiteta virkettä numerolla. Niinpä pykälännumeron edelle on muun käyvän sanan puuttuessa kirjoitettava sana *edellä*. Jos suosituksen vastaisesti joudutaan viittaamaan myöhempään lainkohtaan, pykälänumeron edelle kirjoitetaan vastaavasti sana *jäljempänä*. Ks. myös jakso 24.4.7.

Edellä 2 §:ssä tarkoitettu ilmoitusvelvollisuus – –

## 19.2 Euroopan unionin perussopimukset ja säädökset

### 19.2.1 Perussopimukset

Perussopimuksiin ei yleensä viitata lakitekstissä, mutta jos niihin on viitattava, niiden virallinen nimi kirjoitetaan kansallisessa säädöstekstissä kokonaisuudessaan kuten hallituksen esityksen perusteluissa, kun sopimus mainitaan ensimmäisen kerran. Kansallisessa säädöstekstissä ei saa käyttää lyhenteitä, mutta hallituksen esityksen perusteluissa voidaan ottaa käyttöön lyhytnimi ”EU-sopimus” tai ”EUT-sopimus”, jolloin viittaustapa on seuraava (ks. myös jakso 6.2[[1063]](#footnote-1063)):

Euroopan unionista tehty sopimus, jäljempänä EU-sopimus

Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus, jäljempänä EUT-sopimus

### 19.2.2 Säädöksiin viittaaminen

[[1064]](#footnote-1064)

Säädöksen nimike

EU-säädöksen nimikkeestä käy asiasisällön lisäksi ilmi säädöksen antanut toimielin, säädöstyyppi ja päivä, jona säädös on annettu. Nimikkeeseen kuuluu yleensä myös säädöksen tunnus, joka muodostuu säädöksen juoksevasta numerosta, vuosiluvusta ja säädöksen oikeusperustana olevan perussopimuksen tai sen osan tunnuksesta. Säädökselle on välillä sen nimikkeessä annettu lyhytnimike.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/802, annettu 11 päivänä toukokuuta 2016, tiettyjen nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuuden vähentämisestä

komission delegoitu asetus (EU) 2019/1702, annettu 1 päivänä elokuuta 2019, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/2031 täydentämisestä vahvistamalla prioriteettituhoojien luettelo

neuvoston päätös (EU) 2016/228, annettu 14 päivänä heinäkuuta 2016, kriisinratkaisumenettelystä

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus)

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus)

Viittaaminen säädöksen nimikkeeseen

Kansallisessa säädöksessä käytetään unionin säädöksistäkin muotoa ”siitä ja siitä” annettu säädös siihen viitattaessa. Antamispäivää ei mainita. Säädöksen tunnus numeroineen kirjoitetaan kuitenkin näkyviinriippumatta siitä, minkälaisesta säädöksestä on kyse ja vaikka tunnus ei sisältyisi itse nimikkeeseen. Lisäksi tunnus numeroineen mainitaan joka kerran säädöstekstissä unionin säädökseen viitattaessa, jollei säädöksestä se ensimmäisen kerran säädöstekstissä mainittaessa oteta käyttöön lyhytnimikettä. Jos säädökselle on sen nimikkeessä annettu lyhytnimike, se mainitaan viittauksen lopussa.

tiettyjen nestemäisten polttoaineiden rikkipitoisuuden vähentämisestä annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/802

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/2031 täydentämisestä vahvistamalla prioriteettituhoojien luettelo annettu komission delegoitu asetus (EU) 2019/1702

kriisinratkaisumenettelystä annettu neuvoston päätös (EU) 2016/228

neuvoston työjärjestyksen muuttamisesta annettu neuvoston päätös (2013/37/EU)

luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuoja-asetus*)

Viitattaessa kansallisessa säädösvalmistelussa yleisesti sellaiseen lainsäädäntöön, joka voimaan tullessaan on ollut yhteisön lainsäädäntöä, ilmaisua ”Euroopan unioni” käytetään ”Euroopan yhteisön” asemesta, ellei ole erityistä syytä poiketa tästä. Syy poiketa on esimerkiksi viitattaessa nimeltä säädökseen, jossa edelleen esiintyy sana ”yhteisö”.[[1065]](#footnote-1065)

**Kutsumanimike eli lyhytnimike**

Myös EU-säädöksestä voidaan käyttää kutsumanimikettä eli lyhytnimikettä. Se on suositeltavaakin, jos säädöksen nimike on pitkä ja säädökseen viitataan useita kertoja. Edellytyksenä on, että nimike kirjoitetaan edellä esitetyllä tavalla, kun se mainitaan ensimmäisen kerran, ja samalla mainitaan, mitä lyhytnimikettä jäljempänä säädöksessä tullaan käyttämään. Jos EU-säädöksen nimikkeessä kuitenkin on annettu säädökselle lyhytnimike, jota jäljempänä säädöksessä käytetään, lyhytnimikettä ei toisteta.

matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681, jäljempänä *matkustajarekisteridirektiivi*

**Kielto viitata pelkkään tunnukseen**

Säädöstekstissä ei saa viitata Euroopan unionin säädökseen pelkästään sen tunnuksella. Vain esimerkiksi taulukoissa saattaa pelkkään tunnukseen viittaaminen olla riittävää.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/97

komission delegoitu asetus (EU) 2016/161

neuvoston päätös (EU) 2016/768

**Artiklan rakenne ja artikloihin viittaaminen**

EU-säädösten artiklat jakautuvat kohtiin ja alakohtiin, ja niissä voi olla luetelmakohtia. Artiklassa voi olla myös johdantolause tai johdantokappale. Artikloihin viitataan seuraavasti:

2 artikla,

2-4 artikla,

2, 4 ja 6 artikla.

Kohtien ja alakohtien järjestys voi olla numeroin merkitty ja alakohtien järjestys myös kirjaimin merkitty. Jos kohtaa tai alakohtaa ei ole näin merkitty, siihen viitataan kirjaimin ilmaistuna järjestyslukuna. Seuraavassa on esimerkkejä viittauksesta kohtaan ja alakohtaan:

7 artiklan 2 kohta,

7 artiklan 2 ja 3 kohta,

7 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta,

7 artiklan neljäs kohta,

7 artiklan 5 kohdan a alakohta,

7 artiklan 6 kohdan a alakohdan i alakohta.

Luetelmakohta on luetelmaviivalla (niin sanotulla ranskalaisella viivalla) alkava artiklan osa. Siihen viitataan kirjaimin ilmaistuna järjestyslukuna seuraavasti:

7 artiklan 2 kohdan kolmas luetelmakohta.

Toisin kuin Euroopan unionin säädöksissä suomalaisissa säädösteksteissä ei koskaan viitata virkkeeseen artiklan osana.

1 artikla

|  |  |
| --- | --- |
| *1 artiklan 1 kohta* | 1. Tämän direktiivin säännösten tarkoituksena on varmistaa, että markkinoille saatettavat tuotteet ovat turvallisia. |
| *1 artiklan 2 kohdan ensimmäinen alakohta* | 2. Tämän direktiivin säännöksiä sovelletaan, jos yhteisön lainsäädännössä ei ole kyseisten tuotteiden turvallisuutta koskevia erityissäännöksiä. |
| *1 artiklan 2 kohdan*  *toinen alakohta* | Erityisesti silloin, kun yhteisön lainsäädännön erityissäännökset sisältävät niiden tarkoittamia tuotteita koskevia turvallisuusmääräyksiä, tämän direktiivin 2–4 artiklan säännöksiä ei missään olosuhteissa sovelleta kyseisiin tuotteisiin. |
| *1 artiklan 2 kohdan*  *kolmas alakohta* | Jos yhteisön lainsäädännön erityissäännöksissä on ainoastaan tiettyjä kyseisten tuotteiden turvallisuuteen tai niiden aiheuttamaan vaaraan liittyviä seikkoja koskevia säännöksiä, kyseisiä säännöksiä sovelletaan tällaisiin tuotteiden turvallisuutta tai niiden aiheuttamaa vaaraa koskeviin seikkoihin. |

2 artikla

|  |  |
| --- | --- |
| *2 artiklan ensimmäinen*  *kohta* | Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan ennen 1 päivää tammikuuta 1992. Niiden on ilmoitettava tästä komissiolle viipymättä. |
| *2 artiklan toinen kohta* | Näissä jäsenvaltioiden antamissa säädöksissä on viitattava tähän direktiiviin tai niitä virallisesti julkaistaessa niihin on liitettävä viittaus tähän direktiiviin. Jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, miten viittaukset tehdään. |

6 artikla

|  |  |
| --- | --- |
| *6 artiklan johdantolause* | Komissio seuraa zoonoositilanteen kehitystä yhteisössä erityisesti 5 ja 8 artiklan mukaisesti kerättyjen tietojen perusteella, ja: |
| *6 artiklan a alakohta* | a) toteuttaa erityistutkimuksia erityisesti zoonoosien aiheuttajien, taudinmääritysmenetelmien ja valvontatoimenpiteiden aiheuttamien vaarojen arvioimiseksi, yhteistyössä toimivaltaisten kansallisten laboratorioiden, 13 artiklassa tarkoitettujen yhteisön vertailulaboratorioiden ja päätöksellä 81/651/ETY perustetun eläinlääkintäalan tiedekomitean kanssa; |
| *6 artiklan b alakohta* | b) määrittää 16 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen näytteiden keräys- ja tutkimusmenetelmät 3 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa hyväksytyissä kansallisissa laboratorioissa, ja salmonellan kohdalla tämä on tehtävä ennen 17 artiklassa vahvistettua määräpäivää; |
| *6 artiklan c alakohta* | c) määrittelee zoonoosien torjuntaa koskevien toimenpiteiden suuntaviivat. |

EU-säädösten ja niiden osien nimiä tarkastellaan myös liitteessä 3.

## 19.3 Valtiosopimukset

Valtiosopimuksiin viitataan yleensä mallin ”siitä ja siitä” (”sen ja sen” kanssa) tehty sopimus mukaisesti.

yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehty Euroopan neuvoston yleissopimus (SopS 36/1992)

veroasioita koskevista tiedoista Seychellien kanssa tehty sopimus (SopS 85/2012)

Ulkoministeriö on julkaissut Valtiosopimusoppaan, jossa on ohjeet kansainvälisten sopimusten ja EU-sopimusten valmistelusta ja voimaansaattamisesta: Valtiosopimusopas 2017, Kansainvälisten ja EU-sopimusten valmistelua ja voimaansaattamista koskevat ohjeet. Oppaan liitteessä 3 on malleja säädöksistä, joilla valtiosopimukset saatetaan voimaan. Malleista ilmenevät myös tavat viitata edellä olevista esimerkeistä poikkeaviin nimikkeisiin.

Valtiosopimusoppaassa suositellaan yhdenmukaisesti EU-sopimusten artiklajaottelukäytännön kanssa valtiosopimusten artiklajaotteluksi artikla-kohta-alakohta. Ennen 24.3.2011 suomennettujen sopimusten muutoksissa sekä viittauksissa aiempiin suomennoksiin noudatetaan johdonmukaisuuden vuoksi kuitenkin edelleen kyseisten sopimusten alkuperäistä artiklajaottelukäytäntöä. Sopimuksiin lisättävissä uusissa liitteissä ja lisäyksissä noudatetaan mahdollisten aiempien liitteiden jaottelukäytäntöä. Sen sijaan aiemmin suomennettuihin sopimuksiin liitettävät uudet pöytäkirjat ym. asiakirjat jaotellaan uuden suosituksen mukaisesti.

# 20 Voimaantulo

## 20.1 Voimaantuloa koskevat perustuslain säännökset

### 20.1.1 Lain voimaantuloajankohdasta säätäminen

Perustuslain 79 §:n 3 momentin mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Jollei laki kuitenkaan ole julkaistu viimeistään säädettynä voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan lain julkaisemispäivänä. Lisäksi laissa voidaan erityisestä syystä säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella.

Lain voimaantulo voidaan periaatteessa sitoa johonkin tapahtumaan, jonka kuitenkin tulee ilmetä säädöskokoelmasta. Niinpä lain voimaantuloa ei voi suoraan sitoa vaikkapa Euroopan unionin säädöksen voimaantuloon (PeVL 24/2009 vp). Samasta syystä myöskään kansainvälisoikeudellista sopimusta koskevaa voimaanpanolakia ei voida säätää tulemaan voimaan samanaikaisesti sopimuksen kansainvälisoikeudellisen voimaantulon kanssa. Sen sijaan tämän tyyppisten tapahtumien katsotaan muodostavan sellaisen *erityisen syyn*, että säädösten voimaantulosta voidaan säätää asetuksella.

Perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitettuna erityisenä syynä säätää lain voimaantulosta asetuksella on perustuslakivaliokunnan käytännössä yleisemminkin pidetty muun muassa sitä, että lainsäädäntö on sidoksissa Euroopan unionin oikeuteen[[1066]](#footnote-1066). Esimerkiksi hallituksen esityksen 112/2007 vp perustelujen mukaan voimaantulosta säädettäisiin sen jälkeen, kun ehdotettuun lakiin sisältyvästä valtiontuesta on asianmukaisesti ilmoitettu ja tukijärjestelmien yhdenmukaisuus yhteisön lainsäädännön kanssa varmistettu.

Sitä vastoin lain voimaantulon riippumista Viron tupakkatuotteiden markkinoiden kehityksestä riippuvista tupakkaveron korotuksista ja niiden vaikutuksista tupakan hintaan perustuslakivaliokunta ei pitänyt seikkana, joka muodostaisi perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitetun erityisen syyn[[1067]](#footnote-1067), vaan lakiin tuli ottaa tavanomainen voimaantulosäännös. Ajan varaaminen lain voimaantulosta johtuville hallinnollisille toimenpiteille, käytännön järjestelyille ja tiedottamiselle ei myöskään perustuslakivaliokunnan mukaan[[1068]](#footnote-1068) täytä erityisen syyn vaatimusta. Tuollaiset toimet ovat tavanomaisia lähes kaikelle lainsäädännölle, ja tarvittava aika niille voidaan varata päätettäessä lain voimaantuloajankohdasta lakia vahvistettaessa. Perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityistä syytä ei myöskään muodosta pelkästään se, että kotimaista lakia muutetaan vastaamaan kansainvälisoikeudellisia sopimusvelvoitteita[[1069]](#footnote-1069).

Jaksossa 20.2.5 (Poikkeuksellinen voimaantulosäännös muutettaessa lakia ennen sen voimaantuloa) on esimerkki eduskunnassa hyväksytystä voimaantulosäännöksestä, jonka mukaan lain voimaantulopäivä määräytyy toisen lain voimaantulon perusteella. Tässä tapauksessa voimaantuloajankohta tulee käymään ilmi Suomen säädöskokoelmasta.

Lain voimaantuloajankohdasta voidaan perustuslain 79 §:n 3 momentin estämättä säätää muussa laissa, esimerkiksi erillisessä voimaanpanolaissa.

### 20.1.2 Asetuksen voimaantuloajankohdasta säätäminen

Suomen säädöskokoelmasta annetun lain (188/2000) 7 §:n 2 momentin mukaan myös muusta säädöksestä kuin laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Jollei säädöstä ole julkaistu viimeistään siinä mainittuna voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

Asetus ei voi tulla voimaan ennen kuin sen antamiseen valtuuttava lain säännös tulee voimaan.

### 20.1.3 Kansainvälisen velvoitteen voimaan saattaminen

Perustuslain 95 §:n 1 momentin mukaan valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla.

Muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella.

Perusteet asetuksen antamista koskevalle toimivallanjaolle ovat voimaansaattamisasetusten kohdalla samat kuin asetuksenantovallan jakautumisessa yleisesti perustuslain 80 §:n mukaan (ks. jaksot 13.2–13.4). Voimaansaattamisasetus annetaan säännönmukaisesti sen jälkeen, kun Suomi on jo ilmoittanut sitoutumisestaan kansainväliseen velvoitteeseen. Voimaansaattamisasetuksessa on kysymys toimesta, jolla kansainvälinen velvoite saatetaan osaksi valtionsisäistä oikeusjärjestystä. Tällainen täytäntöönpanotoimi kuuluu valtioneuvoston ja joissakin tapauksissa ministeriön vastuulle. Voimaan saattaminen voi tapahtua ministeriön asetuksella, jos sopimuksentekovaltaa ja siihen liittyvää voimaansaattamisvaltaa on voimaansaattamislailla tai muulla kansallisella lailla siirretty ministeriölle (HE 60/2010 vp).

## 20.2 Voimaantulosäännös

### 20.2.1 Voimaantulosäännöksen perusmuoto

Yleensä laki tulee voimaan tiettynä kalenteripäivänä. Lakiehdotuksessa voimaantulopäivämäärä kuitenkin yleensä jätetään avoimeksi.

Vanhastaan on yleisesti noudatettu käytäntöä, että eduskuntakin hyväksyessään lain jättää voimaantulopäivämäärän avoimeksi, jolloin tasavallan presidentti vahvistaessaan lain määrää, milloin se tulee voimaan. Tarvittaessa eduskunta voi kuitenkin säätää itse myös lain voimaantuloajasta.

Jos voimaantuloajankohtaa koskeva säännös sisältyy erilliseen voimaanpanolakiin, ”varsinaiseen” lakiin ei oteta säännöstä voimaantuloajankohdasta.

Asetus tulee voimaan tiettynä kalenteripäivänä. Asetuksen voimaantulopäivää ei voida jättää avoimeksi, vaan asetuksen voimaantulosäännöksessä on jo asetusta tasavallan presidentille, valtioneuvostolle tai ministerille esiteltäessä oltava voimaantulopäivä.

Avoimiksi jätettävistä päivämääristä merkitään vuosiluvun kaksi ensimmäistä numeroa, kaksi viimeistä korvataan tyhjillä lyönneillä (20 ).

Tavanomainen voimaantulosäännös lakiehdotuksessa

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tavanomainen lopullinen voimaantulosäännös

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013.

### 20.2.2 Erillinen voimaanpanolaki

Lain tai lakikokonaisuuden voimaantulosta voidaan säätää erillisellä voimaanpanolailla. Voimaanpanolaki voi olla aiheellinen erityisesti, jos siirtymävaihetta voimassa olevasta oikeustilasta voimaan tulevaan oikeustilaan on tarpeen säännellä laajalti eikä tämä käy sopivasti erillisiin lakeihin otetuin siirtymäsäännöksin. Voimaanpanolakia on käytetty esimerkiksi säädettäessä yliopistojen uudesta oikeushenkilöasemasta itsenäisinä julkisoikeudellisina laitoksina (laki yliopistolain voimaanpanosta, 559/2009), uudistettaessa liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan organisaatiota (laki liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalan virastouudistuksen täytäntöönpanoa sekä virastojen tehtävien uudelleenorganisointia koskevan lainsäädännön voimaanpanosta, 937/2018) sekä perustettaessa huoneistotietojärjestelmä (laki huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta, 1329/2018). Erillisellä voimaanpanolailla saatetaan tyypillisesti voimaan jokin institutionaalinen uudistus, jonka yhteydessä on tarpeen säätää vanhan ja uuden lain soveltamisen ohella esimerkiksi henkilöstön asemasta taikka omaisuuden ja erilaisten velvoitteiden ja oikeuksien siirtymisestä.

Jos laki tai lakikokonaisuus jätetään erillisellä voimaanpanolailla voimaan saatettavaksi, lakiin tai kokonaisuuteen sisältyviin lakeihin otetaan oman voimaantulosäännöksen asemesta säännös: ”Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.”

Voimaanpanolaki jäsennellään siten, että voimaanpanolailla voimaan saatettavien lakien voimaantuloa koskevat säännökset otetaan omaksi pykäläkseen voimaanpanolain alkuun ja niiden jälkeen niin ikään omaksi pykäläkseen kirjoitetaan mahdolliset säännökset kumottavista laeista. Vasta tämän jälkeen kirjoitetaan aineelliset säännökset voimaan tulevien säännösten soveltamisesta.

**Yliopistolaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

**– – – – – – – –**

93 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

**Laki**

**yliopistolain voimaanpanosta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Yliopistolain voimaantulo

Yliopistolaki (558/2009), jäljempänä *uusi yliopistolaki,* tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010. Uuden yliopistolain 10 § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2014.

**– – – – – – – –**

17 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä elokuuta 2009.

Myös voimaanpanolailla säädettävä lain voimaantuloajankohta voidaan jättää voimaanpanolakiehdotuksessa avoimeksi. Jos kuitenkin voimaanpanolaissa ehdotetaan säädettäväksi vain voimaantuloajankohdasta, ajankohta on asianmukaista sisällyttää jo lakiehdotukseen.

### 20.2.3 Voimaantulosta säätäminen valtioneuvoston asetuksella

Kun lain voimaantuloajankohta perustuslain 79 §:n 3 momentin nojalla jätetään valtioneuvoston asetuksella säädettäväksi, voimaantulosäännös kirjoitetaan seuraavasti:

Tämä laki tulee voimaan valtioneuvoston asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Yllä olevan kaltainen säännös ei perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan mahdollista lain voimaantulon porrastamista eri aikoihin, vaan haluttaessa säilyttää mahdollisuus lain voimaan saattamiseen niin, että laki tulee osaksi voimaan tiettynä päivänä ja osaksi jonakin muuna päivänä, voimaantulosäännös on kirjoitettava seuraavasti[[1070]](#footnote-1070):

Tämän lain voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Voimaantuloa koskevaan asetukseen puolestaan kirjoitetaan tavallinen uuden asetuksen johtolause, oma pykälä lain voimaantulosta ja pykälä asetuksen voimaantulosta:

**Valtioneuvoston asetus ravitsemisyritysten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä annetun lain voimaantulosta 4.6.2020/418**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään ravitsemisyritysten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä annetun lain (403/2020) 17 §:n nojalla:

1 §

Ravitsemisyritysten uudelleentyöllistämisen tukemisesta ja toiminnan rajoitusten hyvittämisestä annettu laki (403/2020) tulee voimaan 5 päivänä kesäkuuta 2020.

2 §

Tämä asetus tulee voimaan 5 päivänä kesäkuuta 2020.

### 20.2.4 Kansainvälisen velvoitteen voimaantulo

Valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden hyväksymisestä ja valtionsisäisestä voimaansaattamisesta kerrotaan ulkoasiainministeriössä laaditussa Valtiosopimusoppaassa

### 20.2.5 Poikkeuksellinen voimaantulosäännös muutettaessa lakia ennen sen voimaantuloa

Jos laki on jätetty tulemaan voimaan erikseen lailla taikka asetuksella säädettävänä ajankohtana eikä voimaantuloajankohdasta vielä ole säädetty, laki voidaan säätää tulemaan voimaan *samana päivänä kuin* laki, jota sillä muutetaan.

Esimerkiksi sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta annettu laki (467/2011)säädettiin tulemaan voimaan *samana päivänä kuin sakon ja rikesakon määräämisestä annettu laki (754/2010)*.

**Laki**

**sakon ja rikesakon määräämisestä**

– – – – – – – – – – – –

41 §

Voimaantulo

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

— — — — — — — — — — — — — —

**Laki**

**sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain muuttamisesta**

– – – – – – – – – – – –

–––––

Tämä laki tulee voimaan samana päivänä kuin sakon ja rikesakon määräämisestä annettu laki (754/2010).

Hallituksen esityksessä laiksi sakon ja rikesakon määräämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 94/2009 vp) ehdotettiin, että esitykseen sisältyvien lakien voimaantulosta säädettäisiin erikseen lailla. Ehdotusta perusteltiin sillä, että voimaantuloajankohtaa määrättäessä joudutaan kiinnittämään huomiota niihin viranomaistoiminnan muutoksiin ja asiakirjamuutoksiin, joita ehdotetusta sakon ja rikesakon määräämistä koskevasta laista aiheutuu, ja sillä, että tietojärjestelmän muutosten valmistumista ja käyttöönottoa ei voida tarkkaan arvioida. Koska tietojärjestelmien tulee olla myös toimintavarmoja, kun ne otetaan käyttöön, ei ole perusteltua ottaa lakiin tarkkaa voimaantuloajankohtaa. Näin laki säädettiin tulemaan voimaan erikseen lailla.

Sakon ja rikesakon määräämisestä annettua lakia (754/2010) muutettiin myöhemmin myös esimerkiksi lailla 819/2011. Viimeksi mainittu laki säädettiin kuitenkin – alkuperäisen lain voimaantuloa ennakoiden – tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014. Tällainen voimaantulosäännös on tässä tapauksessa osoittautunut sikäli hankalaksi, että sitä joudutaan muuttamaan, koska muutettava laki ei tulekaan voimaan mainittuna päivänä.

### 20.2.6 Voimaantulosäännöksen sijoittaminen

Uusi säädös

Uuden säädöksen voimaantulosäännöksen paikka on säädöksen lopussa omana pykälänään. Soveltamista koskevat säännökset otetaan samaan pykälään, mutta omaksi momentikseen. Jos siirtymäsäännöksiä on vähän, nekin otetaan yleensä samaan pykälään voimaantulosäännöksen kanssa. Myös siirtymäsäännökset kirjoitetaan kuitenkin eri momenttiin, tarvittaessa useampaan eri momenttiin.

Muutossäädös

Muutossäädöksen voimaantulosäännös sijoitetaan muutettavien lainkohtien jälkeen niistä palstaviivalla erotettuna.

**Laki**

**rikoslain 48 luvun 1 §:n muuttamisesta**

– – – – – – – – – – – –

\_\_\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan 11 päivänä marraskuuta 2011.

## 20.3 Eräitä muita voimaantuloon liittyviä seikkoja

### 20.3.1 Voimaantulon selvittäminen lakiehdotuksen perusteluissa

Silloinkin, kun lain voimaantuloajankohta jätetään lakiehdotuksessa avoimeksi, voimaantuloon on Hallituksen esitysten laatimisohjeiden mukaan otettava kantaa hallituksen esityksen perusteluissa. Samoin jos voimaantuloajankohta jätetään säädettäväksi asetuksella, perusteluissa on selostettava, miksi tätä ehdotetaan ja mikä on todennäköinen voimaantuloajankohta. Tarkoitettu voimaantuloaika mainitaan lisäksi esityksen pääasiallisessa sisällössä.

Vastaavasti asetuksen voimaantuloajankohta on syytä perustella asetuksen esittelymuistiossa.

### 20.3.2 Avopäiväyksen käytön rajoittaminen lain varsinaiseen voimaantuloajankohtaan

Lain voimaantuloajankohdan jättäminen avoimeksi on poikkeus normaalista lainsäätämisjärjestyksestä, jossa eduskunta päättää laista sen sanamuodonkin kaikkia yksityiskohtia myöten. Tätä tavanomaisen oikeuden myötä syntynyttä poikkeusta perustuslaeista ei saa tulkita laajentavasti, joten avoimeksi voidaan jättää vain voimaantuloajankohta. Sen sijaan muita voimaantulo- tai soveltamispäivämääriä taikka siirtymäsäännöksissä olevia päivämääriä, kuten soveltamisen päivämääriä tai siirtymäkautta koskevia päivämääriä, ei saa jättää avoimiksi. Jos näitä päivämääriä ei ole mahdollista ennakoida, voidaan tarvittaessa käyttää niiden asemesta muita ilmaisuja, esimerkiksi *kuuden kuukauden kuluttua tämän lain voimaantulosta* tai *tämän lain tullessa voimaan*.

**Laki**

**ajoneuvoverolain 12 §:n 2 momentin kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan ajoneuvoverolain (1281/2003) 12 §:n 2 momentti.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Kumottua 12 §:n 2 momenttia sovelletaan kuitenkin vielä laskettaessa veron päivää kohden kannettavaa määrää ajalta, joka päättyy vuoden kuluttua lain voimaantulosta.

### 20.3.3 Voimaantuloajankohdan määrääminen lakia vahvistettaessa

Kun eduskunnan hyväksymä laki esitellään vahvistettavaksi, voidaan esittää vain lain voimaantuloajankohdan määräämistä eli päiväyksen tyhjien kohtien täydentämistä mutta ei sen sijaan esimerkiksi joidenkin säännösten voimaantulon erottamista muusta lain voimaantulosta.

## 20.4 Voimaantulo ja soveltaminen

### 20.4.1 Voimaantuloa ja soveltamista koskevat perusperiaatteet

Lähtökohta on, että säädöstä aletaan soveltaa sen voimaantulopäivänä. Voimaantulopäivän lisäksi muusta säädetään vain, jos säädöksen vaikutuksia halutaan ulottaa sen edeltävään aikaan tai jos halutaan siirtää säädöksen joidenkin vaikutusten alkamista voimaantulopäivää myöhemmäksi.

Suomen lainsäädännössä ei ole nimenomaista taannehtivan lainsäädännön kieltoa perustuslain perusoikeussäännöksiin sisältyvää taannehtivien kriminalisointien kieltoa lukuun ottamatta. Muista perustuslain säännöksistä, kuten omaisuudensuojaa koskevista säännöksistä, saattaa kuitenkin johtua, että vaikutukseltaan taannehtivat säännökset voidaan antaa vain perustuslainsäätämisjärjestyksessä.

### 20.4.2 Voimaantulon ja soveltamisen porrastaminen

Kun säädöksen joidenkin vaikutusten halutaan alkavan jo ennen säädöksen voimaantuloa tai voimaantuloajankohtaa myöhemmin, on harkittava, puhutaanko *voimaantulosta* vai *soveltamisesta.*

Pääsääntönä on vanhastaan ollut, että säädöksellä on yksi ainoa voimaantuloajankohta ja että tästä poikkeavana aikana alkavien vaikutusten osalta puhutaan soveltamisesta, jolleivät erityiset syyt edellytä voimaantulon jakamista osiin. Koska säädös ei voi tulla voimaan, ennen kuin se on julkaistu, julkaisemista edeltävään aikaan kohdistuvien vaikutusten osalta voidaan kuitenkin puhua vain soveltamisesta.

Voimaantulon porrastaminen

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Sen 5 § tulee kuitenkin voimaan vasta 1 päivänä heinä­kuuta 2013.

Soveltamisen porrastaminen

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2013. Sen 5 §:ää sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä heinäkuuta 2013.

Jos on kyse muutossäädöksestä, jonka vaikutusten alkaminen halutaan porrastaa, on turvallisempaa porrastaa voimaantulo kuin soveltaminen. Jos jommankumman edellä olevan esimerkin mukainen vaihtoehto olisi sellaisen muutoslain voimaantulosäännöksenä, jossa muun ohella muutetaan 5 §, jälkimmäisen esimerkin vaihtoehto (soveltamisen porrastaminen) merkitsisi, että aikaisempi 5 § kumoutuisi lain tullessa voimaan, mutta uutta 5 §:ää sovellettaisiin vasta puolen vuoden päästä, jolloin 1 päivästä tammikuuta 30 päivään kesäkuuta 2013 ei sovellettaisi sen enempää uutta kuin vanhaakaan pykälää. Ensimmäisen esimerkin (voimaantulon porrastaminen) mukaisessa vaihtoehdossa taas olisi selvää, että aikaisempi 5 § kumoutuu vasta uuden 5 §:n tullessa voimaan ja että uutta 5 §:ää sovelletaan vasta sen tultua voimaan.

Soveltaminen voidaan porrastaa myös kytkemällä se päivämäärän asemesta vaikkapa tiettyyn joukkoon tapauksia.

Soveltamisen porrastaminen

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

Mitä 43 a §:n 2 momentissa säädetään, ei sovelleta ennen vuotta 2012 opintonsa aloittaneisiin opiskelijoihin.

# 21 Siirtymäsäännökset

## 21.1 Vanhan ja uuden säädöksen soveltaminen sekä siirtymäsäännökset

## 21.1.1 Lain siirtymäsäännökset

**Siirtymäkausi ja siirtymäsäännösten tarve**

Uudessa laissa joudutaan usein säätämään siitä, kuinka ennen sen voimaantuloa tapahtuneita asioita tai harjoitettua toimintaa kohdellaan *siirtymäkautena* uuden lain tultua voimaan. Asioita tai toimintaa ei kenties aikaisemmin ole lainkaan säännelty tai uudella lailla niitä säännellään ainakin jollakin tavoin aikaisemmasta poikkeavasti. Tällaisessa tilanteessa saattaa olla tarpeen säätää, minkälaisiin asioihin tai toimintaan uutta lakia sovelletaan, taikka vanhan lain soveltamista jatkettavaksi

vielä uuden lain tultua voimaan tai uuden lain jotkin vaikutukset ulottuviksi jo vanhan lain aikaisiin tapahtumiin.

Säännöksiä, joita sovelletaan siirryttäessä (vanhan lain soveltamisesta) uuden lain soveltamiseen, kutsutaan *siirtymäsäännöksiksi*. Niille on ominaista, että niiden soveltaminen lakkaa siirtymäkauden jälkeen itsestään, kun ei enää ole tapauksia, joihin niitä sovellettaisiin. Siirtymäsäännöksiä ei erikseen kumota niiden käyttötarkoituksen päätyttyä. Siirtymäsäännöksiä voidaan joutua muuttamaan – esimerkiksi niihin päätyneen virheen vuoksi tai aikaan sidotun siirtymäkauden pidentämiseksi.

Koska lakia lähtökohtaisesti aletaan soveltaa sen voimaantulopäivänä ja koska kaikkeen toimintaan lähtökohtaisesti sovelletaan soveltamishetkellä voimassa olevaa lakia, mitään ylimääräistä ei säädetä, jollei mainituista lähtökohdista haluta poiketa. Siirtymäsäännöksiä ei tarvita, jos lakia aletaan kaikilta osin soveltaa sen voimaantulopäivästä eikä lain vaikutusten haluta ulottuvan menneeseen aikaan.

Siirtymäkautta voidaan kuitenkin joutua sääntelemään esimerkiksi säännöksin siitä,

– minkälaisiin vanhan lain aikana sattuneisiin tapauksiin tai tehtyihin tekoihin sovelletaan vanhaa lakia vielä uuden lain voimaan tultuakin, minkälaisiin puolestaan uutta lakia

– miten vanhan lain aikana sattuneisiin tapauksiin tai tehtyihin tekoihin sovelletaan vanhaa lakia uuden lain voimaan tultua, miten puolestaan uutta lakia

– voiko vanhan lain aikana alkanut tai aloitettu toiminta jatkua uuden lain tultua voimaan sekä minkälaisin edellytyksin, minkälaisena ja kuinka pitkään se voi jatkua

– kuinka vanhan lain mukaista organisaatiota tai toimielintä, sen henkilöstöä, varoja ja velkoja sekä sitoumuksia ja niistä johtuvia oikeuksia ja velvollisuuksia kohdellaan, kun organisaatio tai toimielin korvataan uuden lain mukaisella organisaatiolla tai toimielimellä taikka

– kuinka pian uudella lailla velvoitettujen on täytettävä uuden lain mukaiset velvollisuutensa tai kuinka pian ja miten vanhalla lailla velvoitetut vapautuvat velvoitteistaan.

Siirtymäsäännösten tarvetta pohdittaessa ja siirtymäsäännöksiä laadittaessa merkitystä on sillä, minkälaiseen tapahtumien ketjuun uuden lain voimaantulo saattaa vaikuttaa. Esimerkiksi vahingon korvaamista koskevassa asiassa voidaan erottaa ainakin seuraavat vaiheet:

1. Joku tekee teon tai sattuu tapahtuma, josta aiheutuu vahinkoa.

2. Vahinko ilmenee.

3. Vahinkoa kärsinyt saa tiedon vahingosta.

4. Vahinkoa kärsinyt esittää vahingonkorvausvaatimuksen.

5. Määrätään korvaus.

6. Maksetaan korvaus.

Tapahtumaketju saattaa olla missä tahansa vaiheessa lain sisällön muuttuessa, ja lain sisältöä saatetaan muuttaa eri tavoin. Saatetaan esimerkiksi laajentaa korvausvelvollisten joukkoa, rajoittaa korvausvastuu tahallisella teolla aiheutettuun vahinkoon, pienentää korvausvelvollisuuden määrää taikka lyhentää aikaa korvausvaatimuksen esittämiseen. Jos siirtymäsäännöksiä tarvitaan, niiden sanamuoto on valittava muutoslain sisällön mukaan.

Siirtymäsäännösten tarve tulee pohdittavaksi ainakin seuraavan kaltaisissa tilanteissa:

● Lailla on säädetty noudatettavaksi menettely jonkin oikeuden tai etuuden saamiseksi. Menettely alkaa asian panemisella vireille ja päättyy päätökseen tai siihen, kun menettelyssä tehty päätös saa lainvoiman. Jos oikeuden tai etuuden saamisen edellytyksiä taikka menettelyn jotakin vaihetta koskevaa sääntelyä muutetaan, tulee harkittavaksi, kumpaa lakia, uutta vai vanhaa, sovelletaan tapauksiin, jotka ovat vireillä uuden lain tullessa voimaan. Jos asian käsittelevä viranomainen vaihtuu, on säädettävä siitä, kumpi viranomainen, vanhan vai uuden lain mukainen, käsittelee vireillä olevat asiat loppuun.

Vanhan lain soveltaminen

Hakemukseen, joka on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan (kuitenkin) tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 24 §:ää.

Tämän lain voimaan tullessa markkinaoikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä ollut asia käsitellään loppuun noudattaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

● Jollakulla on lakiin perustuva oikeus tai velvollisuus, mutta säännöksiä oikeuden tai velvollisuuden sisällöstä taikka sen toteuttamista koskevan vaatimuksen käsittelystä muutetaan uudella lailla ennen kuin oikeuden tai velvollisuuden olemassaolo on ilmennyt taikka sen toteuttamista koskeva vaatimus tehty tai käsitelty. On ratkaistava, ulottuuko uusi laki vanhan lain aikana syntyneeseen oikeuteen tai velvollisuuteen.

Vanhan lain soveltaminen

Jos vahinkoa aiheuttanut teko on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, velvollisuuteen korvata vahinko sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaantuloa tehdyllä rikoksella aiheutetun vahingon perusteella toistuvina suorituksina maksettavan korvauksen muuttamiseen sovelletaan kumotun lain 22 §:n 1 momenttia.

Jos kiinteistö tai sen osa on hankittu ennen tämän lain voimaantuloa, verovelvollisuuteen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Uuden lain soveltaminen

Tämän lain 2 luvun 24―28 §:ää sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa annettuun ulosottoperusteeseen ja siinä tarkoitettuun saatavaan sekä lain voimaan tullessa vireillä olleeseen ulosottoasiaan. Jos kuitenkin ulosottoperuste on annettu ennen 1 päivää maaliskuuta 1993, ulosottoperusteen määräaika ja saatavan vanhentuminen lasketaan mainitusta päivästä.

Tätä lakia sovelletaan myös lain voimaan tullessa tuomioistuimessa vireillä olleisiin sakon muuntorangaistusasioihin, jos sakkoa ei tuolloin vielä ollut muunnettu vankeudeksi.

● Lain sisältöä muutetaan uudella lailla niin, että vanhan lain mukaan sallittu toiminta kielletään, sitä rajoitetaan tai sille asetetaan uusia edellytyksiä. Tulee tarpeelliseksi säätää siitä, miten vanhan lain aikana aloitettua tai harjoitettua toimintaa kohdellaan uuden lain tullessa voimaan.

Toiminnan jatkaminen

Postiyritys, jolla on tämän lain voimaan tullessa oikeus postimerkkien julkaisemiseen, saa jatkaa postimerkkien julkaisemista toimilupakautensa ajan.

Kolmannen maan luottolaitoksen sivuliike, jolla on tämän lain voimaan tullessa voimassa oleva kumotun lain nojalla myönnetty toimilupa, saa edelleen harjoittaa luottolaitostoimintaa Suomessa sanotun toimiluvan mukaisesti.

Joka lain voimaan tullessa pitää löytötavaratoimistoa ennen lain voimaantuloa myönnetyn luvan nojalla, saa jatkaa luvan mukaista toimintaa uutta lupaa hakematta.

Uuden lain voimaan tullessa kumottavan lain nojalla asetetun toimielimen tai vastaavan asemasta säätäminen

Tämän lain voimaan tullessa valvontalautakunnan jäseninä olevien toimikausi jatkuu sen määräajan loppuun, joksi heidät on valittu tai nimitetty. Sen estämättä, mitä 7 a §:n 1 momentissa säädetään, nimitettäessä ensimmäistä kertaa luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia valvontalautakunnan jäseniksi ja heidän varajäsenikseen heihin sovelletaan mainitussa momentissa muille kuin asianajajille ja luvan saaneille oikeudenkäyntiavustajille säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia. Mainituista jäsenistä toisen jäsenen ja hänen varajäsenensä toimikausi on yksi vuosi ja toisen jäsenen ja hänen varajäsenensä toimikausi on kaksi vuotta.

Tämän lain voimaan tullessa toimiva julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta toimii toimikautensa loppuun tässä laissa tarkoitettuna neuvottelukuntana.

Vesioikeudellisia yhteisöjä koskevia tämän lain säännöksiä sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa perustettuihin vesioikeudellisiin yhteisöihin.

Jos yhteisön sääntöihin sisältyy tämän lain vastainen määräys, määräyksen asemesta sovelletaan tämän lain säännöstä.

● Uudella lailla asetetaan kelpoisuudelle tai toimivallan käyttämiselle uusia edellytyksiä. On tarpeen säätää, riittävätkö vanhan lain mukaiset edellytykset.

Kelpoisuusvaatimusten muuttaminen

Tämän lain voimaan tullessa hätäkeskuspäivystäjän virkaan nimitettynä oleva on edelleen kelpoinen virkaansa.

Joka tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaan on ollut kelpoinen toimimaan oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana, on kelpoinen toimimaan oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana yhden vuoden ajan tämän lain voimaantulosta. Lisäksi se, joka tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaan on ollut kelpoinen toimimaan oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana, on, jos hän hakee luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettua lupaa kolme kuukautta ennen mainitun lain 30 §:n 3 momentissa tarkoitetun määräajan päättymistä ja jos hakemusta ei ole lainvoimaisesti ratkaistu vuoden kuluessa mainitun lain voimaantulosta, kelpoinen toimimaan oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana siihen saakka, kunnes hänen hakemuksensa on lainvoimaisesti ratkaistu.

Toimivallan jatkuminen

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleessa 97 §:ssä tarkoitetun valan tai vakuutuksen tehneen kalastuksenvalvojan toimivalta on voimassa kuusi kuukautta tämän lain voimaantulosta.

● Uudella lailla lakkautetaan viranomainen ja siirretään sen tehtävät toiselle tai kokonaan uudelle viranomaiselle taikka usealle viranomaiselle. Vastaavasti saatetaan yhdistää kaksi viranomaista yhdeksi tai jakaa yksi kahdeksi. Jos tällaisessa tapauksessa viranomaistehtäviä siirretään aikaisempaa useammalle viranomaiselle, on säädettävä siitä, mitkä tehtävät kullekin siirtyvät. Henkilöstön oikeusasemasta ei sitä vastoin yleensä ole enää aihetta säätää erikseen, sillä henkilöstön asemaa erityyppisissä organisaation muutostilanteissa koskevat säännökset sisällytettiin vuoden 2012 alusta valtion virkamieslain (750/1994) 2 lukuun lailla 1548/2011. Tästä ja informatiivisesta viittauksesta valtion virkamieslakiin kerrotaan jaksossa 9.7.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2012.

Tällä lailla kumotaan Valtion elokuvatarkastamosta annettu laki (776/2000), jäljempänä *kumottava laki*.

Kumottavassa laissa tarkoitettu Valtion elokuvatarkastamo muuttuu tässä laissa tarkoitetuksi Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskukseksi. Valtion elokuvatarkastamon virkasuhteinen henkilöstö siirtyy Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskuksen henkilöstöksi. Määräaikainen henkilöstö siirtyy keskukseen määräaikaisen palvelussuhteensa keston ajaksi. Siirtyvä henkilöstö säilyttää siirtymähetkellä aiempaan palvelussuhteeseen liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa.

*Varoja, velkoja, sopimuksia, velvoitteita ja sitoumuksia koskevat siirtymäsäännökset*

Kumottavan lain mukaiset metsäkeskukset yhdistyvät metsäkeskukseksi tämän lain tullessa voimaan.

Metsäkeskukselle siirtyvät kaikki kumottavan lain mukaisten metsäkeskusten varat ja velat sekä sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat tai muut oikeudet ja velvoitteet.

Metsäkeskukselle siirtyy se osa kehittämiskeskuksen varoista, veloista, sopimuksista, velvoitteista ja oikeuksista, joka liittyy Suomen metsäkeskuksen metsätietojärjestelmästä annetussa laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseen sekä metsäkeskuksen tietohallinnon ja tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon. Omaisuuden siirtymisestä säädetään tarvittaessa tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Metsäkeskukselle siirtyvät myös sellaiset kehittämiskeskuksen tekemät sopimukset ja muut sitoumukset samoin kuin niistä johtuvat oikeudet ja velvollisuudet, jotka sopimuksen, toimeksiannon tai muun vastaavan syyn perusteella liittyvät kumottavan lain mukaisten metsäkeskusten toimintaan tai jotka kehittämiskeskus on tehnyt näiden puolesta.

Toiminnan saattaminen uuden lain mukaiseksi

Ennen tämän lain voimaantuloa käyttöön otetut luottotietorekisterit on saatettava lain mukaisiksi vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

Yhteistoiminta-alueen on aloitettava toimintansa viimeistään vuoden 2013 alussa.

Elintarviketurvallisuusvirastolla tulee olla lain 8 §:n mukainen ohjelma ja aluehallintoviranomaisella 9 §:n mukainen suunnitelma vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Kunnalla tulee olla 10 §:n mukainen suunnitelma kahden vuoden kuluessa lain voimaantulosta.

Elinkeinonharjoittaja, joka tämän lain voimaan tullessa harjoittaa 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimintaa ja joka tekee 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetun rekisteri-ilmoituksen kahden kuukauden kuluessa lain voimaantulosta, saa jatkaa toimintaansa, kunnes päätös rekisteriin merkitsemisestä on tehty.

Kumotun lain 16 §:n 1 momentin säännöksiä tilintarkastajasta sovelletaan tämän lain 19 §:n 1 momentin estämättä tilikausina, jotka päättyvät viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2010.

● Eräissä tapauksissa on selkeää säätää siitä, milloin lakia ”sovelletaan ensimmäisen kerran”.

Tämä laki tulee voimaan 31 päivänä maaliskuuta 2011.

Tätä lakia sovelletaan ensimmäisen kerran määriteltäessä 1  päivänä heinäkuuta 2011 voimaan tulevaa täydennyskerrointa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009. Lain 98 a § on voimassa 31 päivään joulukuuta 2011.

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran vuodelta 2009 toimitettavassa verotuksessa. Lain 98 a §:ää sovelletaan kuitenkin ainoastaan vuosilta 2009―2011 toimitettavassa verotuksessa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2011.

Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran apteekkimaksuun, joka määrätään apteekkiliikkeen vuoden 2010 liikevaihdon perusteella.

● Siirtymäsääntelyn sisältönä voi olla myös se, että viranomaisen tehtävänä on valita laeista se, joka on oikeusalamaiselle edullisempi.

Hakijan kannalta edullisemman lain soveltaminen

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olleeseen kansalaisuushakemukseen sovelletaan 13 §:n 1 momentin 3 kohdan ja 19 §:n asemesta lain voimaan tullessa voimassa olleen 13 §:n 1 momentin 3 kohdan ja 19 §:n säännöksiä nuhteettomuusedellytyksestä sekä 13 §:n 1 momentin 6 kohdan, 17, 18 a tai 18 b §:n asemesta lain voimaan tullessa voimassa olleen 13 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 18 §:n 2 momentin säännöksiä kielitaitoedellytyksestä, jos lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten soveltaminen johtaa hakijalle tämän lain säännöksiä edullisempaan lopputulokseen.

**Uuden lain myötä vanhentuvat viittaukset**

Vanhaan lakiin saatetaan viitata lainsäädännössä niin monessa kohdin, että ei ole tarkoituksenmukaista ryhtyä muuttamaan asianomaisia lainkohtia uutta lakia säädettäessä. Tällöin yleensä kirjoitetaan säännös siitä, että muussa laissa tai muualla lainsäädännössä olevalla viittauksella vanhaan lakiin tarkoitetaan viittausta uuteen lakiin. Säännös kirjoitetaan passiivimuotoon (*viittauksella tarkoitetaan*), ei aktiivimuotoon (”viittaus tarkoittaa”).

Säännös viittauksista vanhaan lakiin

Muualla laissa olevalla viittauksella metsäkeskuksista ja metsätalouden kehittämiskeskuksesta annettuun lakiin tarkoitetaan tämän lain tultua voimaan viittausta tähän lakiin.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleeseen eläinlääkintähuoltolakiin, sen asemesta sovelletaan tätä lakia.

Jos kuitenkin sääntely samalla merkitsee julkista vallankäyttöä sisältävän toimivallan siirtoa viranomaisten välillä, asiaa ei voida jättää yllä olevan kaltaisen yleislausekkeen varaan, vaan on samalla muutettava koko lainsäädäntö vastaamaan uutta tilannetta niin, että säännöksistä käy suoraan ilmi viranomainen, jolle toimivalta kussakin asiassa kuuluu.[[1071]](#footnote-1071)

**Useita vanhoja lakeja**

Joissakin tapauksissa siirtymäsäännöksissä voidaan joutua säätämään siitä, kuinka uuden lain tultua voimaan kohdellaan asiaa tai tapahtumaa, jonka kannalta merkitystä voi olla jollakin vanhalla lailla kumotun lain aikaisella tai sitäkin vanhemmalla seikalla.

Kaksi ensimmäistä esimerkkiä ovat hallituksen esitykseen adoptiota koskevan lainsäädännön uudistamiseksi sekä lasten adoptiota koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen hyväksymiseksi ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 47/2011 vp) sisältyneestä ehdotuksesta adoptiolaiksi. Siirtymäsääntelyssä on ehdotettu viitattavaksi niin vuonna 1979 lapseksiottamisesta annettuun lakiin (32/1979) kuin sitä edeltäneeseen oikeustilaan. Lisäksi lapseksiottamisesta annettiin vuonna 1985 uusi laki (153/1985), joka nyt ehdotetaan kumottavaksi. Siirtymäsääntelyssä joudutaan viittaamaan lainsäädäntöön neljältä eri ajalta. Lisäksi siinä joudutaan eri aikojen lainsäädäntöön viitattaessa käyttämään eri ilmaisuja – ottolapsi, adoptiolapsi, lapseksiottaminen, adoptio –, sillä nyt ehdotetaan siirryttäväksi käyttämään lapseksiottamisesta ilmaisua adoptio. Kolmas esimerkki on vesilaista (587/2011). Pykälässä säädetään mahdollisuudesta vaatia muutoksia ennen vuoden 2011 vesilailla kumotun vuoden 1961 vesilain (264/1961) voimaantuloa myönnetyn luvan perusteella vesistöön tehtyihin rakenteisiin samalla tavoin kuin kumotussa vuoden 1961 vesilain 2 luvun 29 §:ssä.

Viittaaminen ennen kumotun lain voimaantuloa tapahtuneisiin asioihin

99 §

Ennen vuotta 1980 tapahtuneet adoptiot

Jos tuomioistuin on ennen 1 päivää tammikuuta 1980 antanut suostumuksen ottolapsen ottamiseen, adoptioon sovelletaan silloin voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä.

Adoptiota ei voi purkaa tuomioistuimen päätöksellä silloinkaan, kun se on tapahtunut ennen 1 päivää tammikuuta 1980.

Jos tuomioistuin on ennen 1 päivää tammikuuta 1980 antanut suostumuksen ottolapsen ottamiseen, tuomioistuimen on adoptiolapsen hakemuksesta vahvistettava, että adoptioon sovelletaan tämän lain säännöksiä. Asia tutkitaan käräjäoikeudessa, joka oikeudenkäymiskaaren 10 luvun säännösten mukaan olisi toimivaltainen adoption vahvistamista koskevassa asiassa.

100 §

Perintöoikeus ennen vuotta 1980 tapahtuneissa adoptioissa

Jos tuomioistuin on ennen 1 päivää tammikuuta 1980 antanut suostumuksen ottolapsen ottamiseen, adoptiolapsen ja tämän jälkeläisten perintöoikeuteen sekä oikeuteen periä adoptiolapsi ja tämän jälkeläiset sovelletaan suostumusta annettaessa voimassa olleita säännöksiä.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei kuitenkaan sovelleta, jos tuomioistuin on lapseksiottamisesta annetun lain 56 §:n 3 momentin nojalla vahvistanut, että ottolapsisuhteeseen sovelletaan mainitun lain säännöksiä, tai tämän lain 99 §:n 3 momentin nojalla vahvistanut, että adoptioon sovelletaan tämän lain säännöksiä. Jos perittävä kuitenkin on kuollut ennen tuomioistuimen päätöksen antamista, oikeus perittävän jäämistöön määräytyy 1 momentissa tarkoitettua suostumusta annettaessa voimassa olleiden säännösten mukaan, jollei 3 momentista muuta johdu.

Jos perittävä on kuollut tämän lain tultua voimaan, suostumusta annettaessa voimassa olleiden säännösten asemesta sovelletaan 1 momentista poiketen tämän lain säännöksiä, vaikka tuomioistuin on antanut suostumuksen ottolapsen ottamiseen ennen 1 päivää tammikuuta 1980:

1) ratkaistaessa, kenellä on oikeus adoptiolapselta tai tämän jälkeläiseltä jääneeseen perintöön; sekä

2) adoptiolapsen ja tämän jälkeläisten oikeuteen saada perintöä adoptiovanhemmilta ja näiden sukulaisilta.

19 luku

**Voimaantulo**

12 §

Aikaisemmin tehdyt rakennelmat

Jos ennen vanhan vesilain voimaantuloa voimassa olleiden säännösten nojalla on myönnetty lupa rakentaa vesistöön, lupaviranomainen voi hakemuksesta velvoittaa tällaisen luvan nojalla tehdyn rakennelman omistajan sallimaan kalakannan säilyttämistä, liikenteen turvaamista, uiton toimittamista tai vesistön tilan turvaamista varten tarpeellisten laitteiden tekeminen ja luovuttamaan käytettäväksi niitä varten tarvittavan vesimäärän.

Rakennelman omistajalle 1 momentissa tarkoitetusta velvoitteesta aiheutuva edunmenetys on korvattava, jos se ei ole vähäinen. Jos rakennelman omistaja kuitenkin olisi 1 momentissa tarkoitetun lainsäädännön mukaan ollut velvollinen korvauksetta poistamaan rakennelman eikä hän sitä halua poistaa, lupaviranomainen voi velvoittaa hänet omalla kustannuksellaan tekemään tarvittavat laitteet ja rakennelmat.

**Siirtymäsäännösten sanamuoto: poikkeuksia pääsäännöstä**

Koska pääsääntö on, että uuden lain tullessa voimaan aletaan soveltaa uutta lakia ja lakataan soveltamasta vanhaa, uuden lain soveltaminen ennen sen voimaantuloa on poikkeus, samoin vanhan lain soveltaminen sen tultua kumotuksi. Siirtymäsäännökset onkin selkeintä kirjoittaa poikkeuksiksi uuden lain soveltamisesta.

Ennen tämän lain voimaantuloa suoritetussa luotsauksessa aiheutuneen vahingon korvaamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, vaikka vahinko on ilmennyt vasta tämän lain tultua voimaan.

Jos vahinkoa aiheuttanut teko on tehty ennen tämän lain voimaantuloa, velvollisuuteen korvata vahinko sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Tämän lain 2 luvun 24―28 §:ää sovelletaan myös ennen lain voimaantuloa annettuun ulosottoperusteeseen ja siinä tarkoitettuun saatavaan sekä lain voimaan tullessa vireillä olleeseen ulosottoasiaan.

(siirtymäsäännöksiä voimaanpanolaissa:)

Jos yhtiökokouksen päätös on tehty ennen uuden lain voimaantuloa, päätettyyn asiaan ja siihen liittyviin rekisteröinteihin sekä muihin menettelyihin sovelletaan vanhaa lakia, jollei tästä laista johdu muuta.

Jos yhtiökokouksen päätös tehdään uuden lain tultua voimaan, kokouskutsuun, kokousasiakirjoihin sekä kokoukseen ilmoittautumiseen ja osallistumiseen sovelletaan uutta lakia jo ennen sen voimaantuloa, jollei tästä laista muuta johdu.

Yhtiö voi uuden lain vahvistamisen jälkeen, mutta ennen sen voimaantuloa, tehdä uuden lain 6 luvun 32―35 ja 37 §:ssä tarkoitetun päätöksen noudattaen uutta lakia. Jos päätös on ilmoitettava rekisteröitäväksi, ilmoitus voidaan tehdä ennen uuden lain voimaantuloa ja rekisteröidä siten, että päätös tulee voimaan samana päivänä kuin uusi laki. Muu päätös voidaan panna täytäntöön uuden lain tultua voimaan.

Selkeintä on yleensä myös nimenomaisesti kirjoittaa, kumpaa lakia, uutta vai vanhaa, tapaukseen sovelletaan. Ilmaisu ”tätä lakia ei sovelleta, jos vahinkoa aiheuttanut teko on tehty ennen tämän lain voimaantuloa” ei kerro, mitä lakia sovelletaan, joten sen kaltaisten ilmaisujen käyttö on syytä rajata tapauksiin, joissa säännellään uusi oikeudellinen ilmiö, kuten alla olevassa esimerkissä (opiskeluoikeuden peruuttaminen).

Toisinaan on makuasia, kuinka lain soveltamisalaa rajataan. On aivan loogista säätää siitä, minkälaisiin tapauksiin 43 a §:n 2 momenttia aletaan soveltaa (ensimmäinen alla olevista esimerkeistä). Koska lainkohdan soveltaminen kaikkiin opiskelijoihin kuitenkin on pääsääntö, on vielä loogisempaa säätää soveltamisen poikkeuksesta (toinen alla olevista esimerkeistä).

Mitä 43 a §:n 2 momentissa säädetään, sovelletaan kuitenkin vain 31 päivän joulukuuta 2011 jälkeen opintonsa aloittaneisiin opiskelijoihin.

Mitä 43 a §:n 2 momentissa säädetään, ei sovelleta opiskelijaan, joka on aloittanut opintonsa ennen vuotta 2012.

Koska lakia aletaan soveltaa sen voimaantulopäivänä, lakiin ei ole syytä ottaa säännöstä itsestäänselvyydestä, kuten ”tätä lakia sovelletaan korvauksiin, jotka maksetaan tämän lain voimaantulon jälkeen tapahtuneen tuhon perusteella”.

**”Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleet säännökset”**

Viitattaessa lain voimaantulohetkellä kumoutuviin tai muuttuviin säännöksiin on huomattava, että ei voida puhua ”ennen lain voimaantuloa voimassa olleista” säännöksistä, vaan käytettävän ilmaisun on oltava tarkka: *lain voimaan tullessa voimassa olleet* säännökset. ”Ennen lain voimaantuloa voimassa olleilla säännöksillä” tarkoitetaan nimittäin myös ennen lain voimaantuloa kumottuja ja kumoutuneita säännöksiä.

**”Lain tultua voimaan”**

Puhuttaessa siirtymäsäännöksissä uuden lain voimaantulon jälkeisestä ajasta käytetään ilmaisua *(tämän) lain tultua voimaan*, ei siis puhuta ”lain voimaantulopäivästä ja sen jälkeisestä ajasta”.

**Mennyt aikamuoto**

Yleisimmin siirtymäsäännökset on tarkoitettu luettaviksi lain ollessa voimassa. Tämän vuoksi siirtymäsäännöksissä tavallisimmin käytetään mennyttä aikamuotoa, puhutaan esimerkiksi lain voimaan tullessa vireillä *olleesta* hakemuksesta, ei lain voimaan tullessa vireillä ”olevasta” hakemuksesta.

**Kumotun lain lyhytnimike**

Jos siirtymäsäännöksissä joudutaan viittaamaan uudella lailla kumottavaan lakiin useita kertoja, kumottavasta laista voidaan käyttää lyhytnimikettä. Lyhytnimike otetaan käyttöön mainittaessa kumottava laki kumoamissäännöksessä. Lyhytnimike voi tapauksen mukaan olla *kumottu laki*, *aikaisempi laki* tai *vanha laki*.

Vakuutusyhtiölaki (521/2008), jäljempänä uusi laki, tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2008. Uudella lailla kumotaan 28 päivänä joulukuuta 1979 annettu vakuutusyhtiölaki (1062/1979), jäljempänä vanha laki, siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Uutta lakia sovelletaan myös ennen sen voimaantuloa perustettuun vakuutusyhtiöön, jollei tästä laista johdu muuta.

Jos muualla lainsäädännössä viitataan vanhan lain säännökseen tai muutoin tarkoitetaan vanhan lain säännöstä, sen sijasta sovelletaan sen tilalle tullutta uuden lain säännöstä.

**Kumottu laki vai kumottava laki**

Sen mukaisesti, mitä edellä on kerrottu aikamuodosta siirtymäsäännöksissä, yleensä ”kumottavan lain” asemesta puhutaan *kumotusta laista*. Siirtymäsäännösten kannalta relevantti tarkasteluhan ajoittuu useimmiten uuden lain voimaantulon jälkeiseen aikaan. *Kumottavasta laista* on loogista puhua vain, jos säädetään jostakin kertaluonteisesta, voimaantulohetkellä tapahtuvasta asiasta, kuten organisaation muuttumisesta lailla toiseksi.

Kumottu laki

Kumotun lain 73 §:ssä tarkoitettu kaivosoikeus jää voimaan kaivospiirin määräämistä koskevassa päätöksessä mainituin ehdoin.

Vuoden 2009 europarlamenttivaaleissa sovelletaan 2 §:n 1 momentin sekä 4 ja 6 §:n asemesta kumotun lain 3 §:n 1 ja 2 momenttia.

Lain tullessa voimaan raukeavat kumotun lain nojalla ehdollisiksi määrätyt sakkorangaistukset, jotka eivät ole rauenneet mainitun lain 6 §:n nojalla.

Kumottava laki

Kumottavassa laissa tarkoitettu Valtion elokuvatarkastamo muuttuu tässä laissa tarkoitetuksi Mediakasvatus- ja kuvaohjelmakeskukseksi.

Siirtymäsäännösten sijoittaminen

Siirtymäsäännösten paikka on lain lopussa voimaantulosäännöksen jäljessä. Niitä ei saa sijoittaa asianomaisten aineellisoikeudellisten pykälien yhteyteen, ellei kysymys ole voimaanpanolaista, jonka tarkoituksena on siirtymäkauden järjestelyjen säänteleminen.

Siirtymäsäännösten numeroiminen

Siirtymäsäännöstön momentteja ei yleensä numeroida. Jos poikkeuksellisesti näin menetellään, muutossäädöksen voimaantulosäännös numeroidaan 1 momentiksi ja siirtymäsäännökset numerosta 2 eteenpäin.

## 21.1.2 Asetusten siirtymäsäännökset

Jaksossa 21.1.1 on käsitelty lakeja. Sama koskee asetuksia (siltä osin, kuin jaksossa käsitellyistä asioista on mahdollista säätää asetuksen tasolla).

## 21.2 Muutossäädöksen voimaantulosäännös ja siirtymäsäännökset

Muutossäädöksen voimaantulosäännös

Edellä tässä luvussa sanottu koskee myös muutossäädöksiä, joissa voimaantulosäännös ja siihen liittyvät siirtymäsäännökset sijoitetaan muutettavien säännösten jälkeen muutettavista säännöksistä palstaviivalla erotettuna. Vaikka muutossäädöksen voimaantulosäännös ja siirtymäsäännökset muodostavat yhtenäisen, pykälää vastaavan lainkohdan, joka voi jakautua momentteihin, sitä ei numeroida. Myöskään voimaantulosäännöksen momentteja ei yleensä numeroida.

Muutossäädöksen voimaantulosäännös

\_\_\_\_\_\_\_\_

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2009.

Muutossäädöksen voimaantulosäännöksen momenttien numerointi poikkeus­tapauksessa

Jos muutossäädöksen voimaantulosäännöksessä on useita momentteja (esimerkiksi enemmän kuin viisi momenttia), ne voidaan selvyyden vuoksi numeroida. Numeroinnissa käytetään tällöin momentin alussa olevaa arabialaista numeroa, joka erotetaan muusta tekstistä pisteellä (esimerkiksi: 1. Tämä laki tulee voimaan – – .).

## *21.3 Tarpeeton säännös oikeudesta ryhtyä täytäntöönpanotoimiin ennen lain voimaantuloa*

Säädösten voimaantuloon on varauduttava ennalta. Voimaantulo edellyttää usein täytäntöönpanotoimia. On esimerkiksi annettava asetuksia, jotka tulevat voimaan samaan aikaan kuin laki, on täytettävä toimintansa lain voimaan tullessa aloittavan viraston virat, vuokrattava virastolle toimitilat, koulutettava henkilöstö sekä suunniteltava toimivat tietojärjestelmät.

Lakiin on usein otettu erityinen säännös, jonka nojalla lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin on voitu ryhtyä jo ennen lain voimaantuloa: ”Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.”. Tällaisen säännöksen puuttumisen on nimittäin aiemmin katsottu estävän esimerkiksi asetuksen antamisen ja virkojen täyttämisen ennen lain voimaantuloa. Usein vastaava säännös on otettu rutiininomaisesti myös asetuksiin.

Voidaan kuitenkin katsoa, että säädöksen täytäntöönpanon edellyttämät toimet ovat vastuullisen viranomaisen velvollisuus, jolloin toimiin ryhtyminen ei edellytä erillistä valtuutusta, vaikka osaan toimista joudutaan käytännön pakosta ryhtymään ennen säädöksen voimaantuloa. Erityisten täytäntöönpanoa koskevien valtuutusten ottamista säädökseen voidaan näin pitää tarpeettomana, ja niistä on perusteltua luopua. Jos jossakin tapauksessa on tarpeen ryhtyä täytäntöönpanotoimeen, jota ei voida pitää tavanomaisena, siitä on perusteltua säätää nimenomaisesti. Hallituksen esityksen perusteluissa tulee kuitenkin kaikissa tapauksissa riittävällä tavalla kertoa, minkälaisia ennakollisia toimia lain täytäntöönpano edellyttää. Vastaavasti asetuksen perustelumuistiossa on kerrottava asetuksen täytäntöönpanon edellyttämistä toimista.

# 22 Kumoamissäädökset ja kumoamissäännökset

Kumoamissäädökset

Säädöksiä tai niiden osia kumottaessa noudatetaan erilaisissa tapauksissa erilaisia lakiteknisiä ratkaisuja. Säädös, jolla pelkästään kumotaan jokin säädös tai sen osa (kumoamissäädös), kirjoitetaan uuden säädöksen muotoon ja kumoaminen ilmaistaan pykälässä. Kumoamissäädös käsittää normaalisti vain kumoamissäännöksen ja voimaantulosäännöksen sekä tarvittaessa siirtymäsäännöksiä.

Kumoamissäädöksiä

**Laki**

**aluksen lastiviivojen määräämisestä ja merkitsemisestä suoritettavasta maksusta annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan aluksen lastiviivojen määräämisestä ja merkitsemisestä suoritettavasta maksusta annettu laki (168/1932).

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

**Valtioneuvoston asetus**

**rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen 3 ja 4 §:n kumoamisesta**

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä asetuksella kumotaan rajoitetusti verovelvollisen tulon verottamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1228/2005) 3 ja 4 §.

2 §

Tämä asetus tulee voimaan 20 päivänä tammikuuta 2010.

**Laki**

**nuorista rikoksentekijöistä annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan nuorista rikoksentekijöistä annetun lain (262/1940) 14, 15, 15 a, 16, 20, 26 ja 27 §, sellaisina kuin niistä ovat 15 § laeissa 618/1974 ja 263/2002, 15 a ja 26 § laissa 618/1974, 20 § laissa 350/1990 sekä 27 § laeissa 323/1983, 584/1995 ja 522/2001.

2 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 2006.

Kumoaminen voimaantulosäännöksen yhteydessä

Kun jollakin uudella säädöksellä korvataan yksi tai useampi aikaisempi säädös tai säädöksen osa, kumoamista koskeva säännös otetaan yleensä uuden säädöksen voimaantulosäännöksen yhteyteen. Estettä ei kuitenkaan ole sille, että uudella säädöksellä korvattava aikaisempi säädös tai sen osa tällaisissakin tapauksissa kumotaan erillisellä kumoamissäädöksellä. Jos uusi laki saatetaan voimaan erillisellä voimaanpanolailla, kumoamissäännökset otetaan voimaanpanolakiin.

Kumoamissäännöstä ei koskaan sijoiteta samaan momenttiin voimaantulosäännöksen kanssa, vaan voimaantulosäännös ja kumoamissäännös otetaan kumpikin omaksi momentikseen. Tarvittaessa kumoamissäännös voidaan sijoittaa myös omaksi pykäläkseen.

Siirtymäsäännökset kirjoitetaan aina vasta kumoamissäännösten perään. Siirtymäsäännöksistä ks.jakso 21.

Vältettävä kumoamistapa: kumoaminen muutossäädöksen voimaantulosäännök­sellä

Jos muutossäädöksen yhteydessä on tarpeen kumota jokin toinen säädös kokonaan tai osittain, kumoamisesta on säädettävä erillisellä kumoamissäädöksellä, ei muutossäädöksen voimaantulosäännöksellä.

Kumoamissäännöksen muoto

("Tällä lailla kumotaan")

Kumoamissäännös kirjoitetaan muotoon ”tällä lailla kumotaan – –”, "tällä asetuksella kumotaan – –”. Kumoamissäännöksellä kumotaan yleensä aikaisempi säädös tai aikaisemmat säädökset kokonaisuudessaan. Joissakin tapauksissa kumoamissäännöksellä kumotaan myös yksittäisiä lainkohtia, joskin niiden osalta on syytä harkita, olisiko ne syytä ottaa erilliseen kumoamissäädökseen. Kumottava säädös taikka säädös, josta kumotaan tietyt lainkohdat, yksilöidään mainitsemalla sen nimike ja numero.

Jos kumottavia säädöksiä tai säädöksiä, joista kumotaan yksi tai useampi lainkohta, on useampia kuin kaksi, kumoamissäännös jaetaan kohtiin, jolloin kukin kumottava (tai osaksi kumottava) säädös on omana kohtanaan ja kumoaminen ilmaistaan johdantokappaleessa.

Kumottavien säädösten ja säännösten aikaisempien muutosten yksilöinti

Kun kumoamissäännöksellä kumotaan jostakin säädöksestä yksi tai useampi lainkohta, sen tai niiden myöhemmät muutokset yksilöidään samalla tavalla kuin johtolauseessa.

Sen sijaan silloin, kun kumotaan koko säädös, ei enää käytetä ilmaisua ”siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen”, vaikka säädöstä olisikin aikaisemmin muutettu. Kun säädös kumotaan, myös siihen myöhemmin tehdyt muutokset kumoutuvat ilman nimenomaista mainintaa.

Kumoaminen voimaantulosäännöksen yhteydessä

25 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2001.

Tällä lailla kumotaan:

1) elokuvien tarkastuksesta annettu laki (299/1965);

2) elokuvien tarkastuksen toimittamisesta annettu laki (300/1965);

3) video- ja muiden kuvaohjelmien tarkastamisesta annettu laki (697/1987).

Voimaantulosäännös ja kumoamissäännös eri pykälissä

110 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2006.

111 §

Kumottavat lait

Tällä lailla kumotaan:

1) yleisistä teistä annettu laki (243/1954);

2) yleisistä teistä annetun lain voimaanpanosta annettu laki (244/1954);

3) oikeudesta entiseen tiealueeseen annettu laki (245/1954).

Yksilöimättömän kumoamissäännöksen kielto

Kumoamissäännöstä ei saa kirjoittaa yleiseen muotoon, ei esimerkiksi että ”tällä lailla kumotaan sen kanssa ristiriidassa olevat säännökset”, koska tällöin siirretään lainsäätäjän tehtäviä lain soveltajalle. Lainvalmistelijan tehtäviin kuuluu selvittää, mitkä säädökset on kumottava jonkin uuden säädöksen tullessa voimaan ja laatia tätä tarkoittavat säännösehdotukset.

Soveltamissäännöksen käyttö kumoamissäännöksen asemesta

Jos kuitenkin on olemassa uuden säännöksen kanssa ristiriitaisia säännöksiä, joita jostakin syystä ei voida yksilöidysti kumota, lain soveltajia varten voidaan antaa soveltamissäännöksiä, joissa säädetään esimerkiksi, että jos jokin ennen uuden säädöksen voimaantuloa annettu säännös on ristiriidassa uuden säädöksen kanssa, sen asemesta sovelletaan uuden säädöksen säännöksiä.

Asetusten kumoutuminen lain kumoutuessa

Kumottavan lain nojalla annettujen asetusten jättäminen voimaan

Kun laki kumotaan, vakiintuneen tulkinnan mukaan kumoutuvat myös siinä olevan asetuksenantovaltuuden nojalla annetut asetukset, joten uuden lain nojalla annettavalla asetuksella ei enää voida kumota asetuksia, jotka on annettu kumotun lain nojalla. Kumottavan lain nojalla annettujen asetusten kumoutuminen voidaan estää vain säätämällä lain siirtymäsäännöksissä, että asetukset jäävät edelleen voimaan.

Myös muutettaessa lakia niin, että siinä säädetty valtuus poistuu, valtuuden nojalla annetut säännökset kumoutuvat.

**Kumoaminen muutoslailla**

Muutossäädöksellä voidaan yleensä kumota vain muutettavaan säädökseen itseensä sisältyviä lainkohtia.

Laintarkastuskäytännössä hyväksytään yksi poikkeus kiellosta kumota säädös muutossäädöksellä. Se koskee tapauksia, joissa muutoslailla kajotaan asetuksenantovaltuuksiin. Kun lailla kumotaan asetuksenantovaltuudet, on selvää, että noiden valtuuksien nojalla annetut alemmanasteiset säädökset kumoutuvat, jollei lailla toisin säädetä. Kun lailla puolestaan muutetaan asetuksenantovaltuuksia, tilanne ei välttämättä aina ole yhtä selvä, ja joskus onkin syytä säätää siitä, jäävätkö aiempien valtuuksien nojalla annetut asetukset voimaan vai ei, eikä jättää tätä soveltajan tulkittavaksi. Tällainen tapaus voi olla käsillä varsinkin, jos muutettavan lain nojalla on annettu asetuksia, jotka samalla nojautuvat muussa kuin muutettavassa laissa oleviin valtuuksiin.

Jotta ei jouduttaisi pohtimaan, laaditaanko asetuksen kumoamisesta erillinen asetus, asetuksen kumoamisesta voidaan säätää muutoslain voimaantulosäännöksen yhteydessä (erillisessä momentissa). Näin kannattaa tehdä, jos asia jää muutoin vähänkään epäselväksi. Näin on siitä huolimatta, että asetus ei voi olla olemassa ilman perustuslain 80 §:n mukaista valtuutta sen säätämiseen, eikä perustuslain 107 §:n mukaan tuomioistuin tai muu viranomainen saa soveltaa asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännöstä, jos se on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa.

Kumottaessa asetus muutoslailla on luonnollisesti riittävällä tavalla perusteltava hallituksen esityksessä, että näin menetellään oikeustilan selkeänä pitämiseksi.

Kumoamisen lopullisuus

(Väliaikaisen kumoamisen mahdottomuus)

Kun säädös on kumottu, sitä ei enää voida muuttaa voimassa olevaksi. Siitä syystä edellä kuvatuissa tapauksissa on esimerkiksi asetuksen jäämisestä voimaan säädettävä ennen kuin se on kumoutunut. Samasta syystä säädöksiä ei voida kumota väliaikaisesti, vaan väliaikaisen kumoamisen asemesta on säädettävä, että tiettyjä pykäliä ei sovelleta tiettynä aikana, esimerkiksi jonkin väliaikaisesti voimassa olevan säädöksen ollessa voimassa.

# 23 Määritelmistä

**Määritelmien tarkoitus**

Määritelmien tarkoituksena on jäntevöittää ja tiivistää säädöstekstiä. Niiden avulla pitkiä, monisanaisia ilmaisuja voidaan korvata yhdellä lyhyehköllä termillä.

**Määritelmien käyttö ja käytön rajoitukset**

Määritelmiin tulee suhtautua pidättyvästi. Niitä laadittaessa on otettava huomioon seuraavat viisi lähtökohtaa:

● Määritelmästä on oltava hyötyä. Muu määritelmien käyttö on lakiteknisesti kyseenalaista. Jos määriteltäväksi ajateltu käsite esiintyy säädöksessä vain kerran tai pari, käsitettä ei saa määritellä.

● Määritelmän on oltava looginen. Se ei saa sisältää kehäpäätelmiä.

● Säädöksessä ei saa määritellä mitään sellaisen käsitteen avulla, joka määritellään säädöksessä vasta myöhemmin.

● Määritelmä ei saa sisältää aineellisia säännöksiä.

● Määritelmä sitoo. Kun säädöksessä määritelmän jälkeen esiintyy määritelty käsite, käsite tulee voida korvata määritelmällä sellaisenaan ilman, että tekstin sisältö muuttuu.

**Määritelmät ja yleiskieli**

Lakeja laadittaessa tulee käyttää yleiskieltä.

Yleiskielen sanoja ei määritellä. Niitä ei varsinkaan saa määritellä erityistermeiksi merkitsemään jotakin enemmän tai vähemmän kuin sana yleiskielessä merkitsee.

Esimerkiksi eräiden kotimaan matkoilla liikennöivien matkustaja-alusten turvallisuudesta annetun asetuksen (1307/1999) 2 §:ssä ”uudeksi alukseksi” määritellään alus, jonka köli on laskettu tai joka on vastaavassa rakennusvaiheessa 1 päivänä heinäkuuta 1998 tai sen jälkeen, ja ”olemassa olevaksi alukseksi” alus, joka ei ole uusi alus.

Yllä selostettu määritelmä olisi voitu ja se olisi tullut välttää esimerkiksi erittelemällä säännökset, jotka koskevat vain (kölinlaskuajan tai rakennusvaiheen perusteella määräytyviä) tietynlaisia aluksia. Määritelmän asemesta olisi myös voitu käyttää lakiteknistä ratkaisua, joka olisi perustunut asetuksen rakenteeseen ja soveltamisalaa koskevaan sääntelyyn.

Jos pakosta joudutaan käyttämään ilmaisuja, jotka eivät kuulu yleiskieleen, tai muuten vaikeasti ymmärrettäviä ilmaisuja, ne on yleensä määriteltävä. Rajanveto voi olla vaikeaa, mutta esimerkiksi sellaiset kuin termiinin tai termiinisopimuksen ja määräävän markkina-aseman käsitteet eivät liene riittävän selkeitä ja yksiselitteisiä niitä määrittelemättä.

**Määritelmän asemesta soveltamisalasäännös**

Toisinaan määritelmää on käytetty korvaamaan sisällöltään aineellinen säännös ”mitä tässä laissa säädetään siitä ja siitä asiasta, koskee myös tuota ja tuota asiaa”. Tällöin on usein myös määritelty yleiskielen sanoja kattamaan muutakin kuin niiden yleiskielisen merkityksen.

Esimerkiksi tieliikennelain (267/1981) mukaan tieliikennelainsäädännössä tarkoitetaan tiellä ”yleisnimityksenä yleistä ja yksityistä tietä, katua, rakennuskaavatietä, moottorikelkkailureittiä, toria sekä muuta yleiselle liikenteelle tarkoitettua tai yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta”. Sana ”tie” tuo tieliikennelainsäädännössä esiintyessään säännöksen soveltamisalaan myös muut määritelmässä mainitut alueet, kuten torit.

Ilmaisua ”tie” ei kuitenkaan olisi saanut käyttää yleiskielen vastaisesti kuvaamaan toria, vaan säännös olisi tullut kirjoittaa soveltamisalasäännöksen muotoon, esimerkiksi: Mitä tässä laissa säädetään tiestä, koskee myös katua, rakennuskaavatietä, moottorikelkkailureittiä, toria sekä muuta yleiselle liikenteelle tarkoitettua tai yleisesti liikenteeseen käytettyä aluetta. Jollei yleiskielen sanalla ”tie” asianomaisessa yhteydessä tarkoitettaisi sekä yleistä että yksityistä tietä, säädettäisiin esimerkiksi, että lakia ei sovelleta yksityisiin teihin.

**Määritelmän kirjoittaminen**

Kursivointi

Määriteltävä käsite kursivoidaan. Tekstinsisäisessä määrittelyssä käsite lisäksi merkitään yleensä sulkeisiin.

Ja-konjunktio

Määritelmän loogisuuden vaatimus edellyttää, että sen kattamia asioita ei kirjoiteta vaihtoehtoisiksi. Määritelmä ei saa antaa vaihtoehtoisia tulkintoja määritelmän merkityksestä. Esimerkiksi liikenteen ohjauslaitteella tulee tarkoittaa liikennemerkkiä, liikennevaloa sekä muuta liikenteen ohjaamiseksi tarkoitettua laitetta ja tiemerkintää, ei liikennemerkkiä, liikennevaloa ”taikka” muuta liikenteen ohjaamiseksi tarkoitettua laitetta ”tai” tiemerkintää.

Erilliset määritelmäpykälät ja -säännökset

Määritelmäsäännökset voidaan koota lain alkuun omaksi pykäläkseen. Ratkaisu voi olla hyvä, jos määrittelemistä edellyttäviä käsitteitä on kovin monta ja niitä käytetään tiheälti läpi koko säädöksen. Laintarkastuskäytännössä on kuitenkin havaittu, että ratkaisu tahtoo johtaa tarpeettomiin määritelmiin ja jopa aineellisen sääntelyn ajautumiseen määritelmiin. Erityisesti vaikuttaa siltä, että pantaessa Euroopan unionin säädöksiä täytäntöön kansallisesti, ”määritelmät” toisinaan lainataan suoraan täytäntöön pantavasta unionin säädöksestä.

3 §

Asianosaiset ja sivullinen

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *hakijalla* sitä, joka on hakenut täytäntöönpanoa;

2) *vastaajalla* sitä, jota vastaan täytäntöönpanoa on haettu;

3) *velkojalla* maksuvelvoitteen täytäntöönpanossa hakijaa ja muuta henkilöä, jolla on oikeus saada maksu ulosmitatusta omaisuudesta;

4) *velallisella* maksuvelvoitteen täytäntöönpanossa vastaajaa;

5) *asianosaisella* 1―4 kohdassa tarkoitettua henkilöä;

6) *sivullisella* muuta kuin 1―5 kohdassa tarkoitettua henkilöä.

Alla oleva on esimerkki epäonnistuneesta määritelmästä, koska määritelmä sisältää kehäpäätelmän. Esimerkkipykälän 1 ja 4 kohta kertovat määritelmien loogisen kirjoittamisen vaikeudesta. Kun sähköinen lääkemääräys 1 kohdassa määritellään käyttämällä apuna termiä reseptikeskus ja reseptikeskus 4 kohdassa käyttäen apuna termiä sähköinen lääkemääräys, määritelmät muodostavat kehäpäätelmän, eivätkä näin ole logiikan lakien mukaan päteviä

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *sähköisellä lääkemääräyksellä* lääkkeen määräämiseen oikeutetun henkilön tietojenkäsittelylaitteella laatimaa lääkemääräystä, joka siirretään tietoverkkoja käyttäen reseptikeskukseen;

2) *lääkkeen määrääjällä* lääkäriä ja hammaslääkäriä sekä lääkkeen määräämiseen oikeutettua lääketieteen ja hammaslääketieteen opiskelijaa;

3) *lääkkeen toimittajalla* lääkkeen apteekista toimittavaa farmaseuttia ja proviisoria;

4) *reseptikeskuksella* tietokantaa, joka koostuu lääkkeen määrääjien lähettämistä sähköisistä lääkemääräyksistä ja niihin liitetyistä apteekkien toimitustiedoista;

5) *reseptiarkistolla* tietokantaa, johon reseptikeskuksessa olevat tiedot siirretään tässä laissa säädetyn säilytysajan päätyttyä, jotta tietoja voidaan käyttää muun muassa tieteelliseen tutkimukseen ja terveydenhuollon viranomaistoimintaan;

6) *lääketietokannalla* tietokantaa, joka sisältää lääkkeen määräämisen ja toimittamisen kannalta tarpeelliset tiedot lääkkeestä, sen hinnasta ja korvattavuudesta, keskenään vaihtokelpoisista lääkevalmisteista sekä korvattavista perusvoiteista ja kliinisistä ravintovalmisteista; ja

7) *sähköisellä allekirjoituksella* sähköisessä muodossa olevaa tietoa, joka on liitetty tai joka loogisesti liittyy muuhun sähköiseen tietoon ja jota käytetään allekirjoittajan henkilöllisyyden todentamiseen ja sähköisen viestin muuttumattomuuden varmistamisen välineenä.”

Määritelmä voidaan kirjoittaa myös omaksi momentikseen pykälään, jossa määriteltävä käsite ensimmäisen kerran esiintyy.

Edellä 1 momentissa tarkoitetaan:

1) riita-asialla sellaista siviili- tai kauppaoikeudellista asiaa, jossa sovinto on sallittu;

2) sovittelijalla sovitteluun koulutettua henkilöä, joka hoitaa sovittelutehtäviä joko yksityisesti tai sovittelupalveluja tarjoavan organisaation palveluksessa;

3) sovinnolla tuomioistuimen ulkopuolisessa sovittelussa tehtyä kirjallista sopimusta, jonka riita-asian osapuolet ovat allekirjoittaneet ja jonka sovittelija on allekirjoituksellaan vahvistanut.

Tekstinsisäiset määritelmät

Käsite voidaan määritellä myös, kun se esiintyy säädöstekstissä ensimmäisen kerran. Usein menetelläänkin niin, että käsitteen asemesta käytetään ensimmäisellä kerralla määritelmää, jonka yhteydessä käsite otetaan käyttöön. Tällöin noudatetaan samanlaista kirjoittamistapaa kuin säädöksen lyhytnimikkeen eli kutsumanimikkeen taikka lyhenteen käyttöön ottamisessa: ”sellainen ja sellainen asia, jäljempänä käsite, – –” tai ”sellainen ja sellainen asia (käsite)”. Käyttöön otettava käsite kursivoidaan.

Ilmaisu voidaan ottaa käyttöön käsitteenä myös kursivoimalla se silloin, kun se esiintyy säädöksessä ensimmäisen kerran.

Tätä lakia sovelletaan yliopistoihin, jotka kuuluvat opetusministeriön toimialaan, siten kuin jäljempänä säädetään.

*Yliopistoja* ovat:

1) Helsingin yliopisto;

2) Itä-Suomen yliopisto;

3) Jyväskylän yliopisto;

4) Lapin yliopisto;

5) Oulun yliopisto;

6) Tampereen yliopisto;

7) Turun yliopisto;

8) Vaasan yliopisto;

9) Åbo Akademi;

10) Lappeenrannan teknillinen yliopisto;

11) Svenska handelshögskolan;

12) Kuvataideakatemia;

13) Sibelius-Akatemia;

14) Teatterikorkeakoulu;

15) Aalto-yliopistona toimiva Aalto-korkeakoulusää­tiö;

16) Tampereen teknillisenä yliopistona toimiva TTY-säätiö.

Edellä 2 momentin 1―14 kohdassa tarkoitetut yliopistot ovat julkisoikeudellisia laitoksia (*julkisoikeudelliset yliopistot*). Aalto-yliopistoon ja Tampereen teknilliseen yliopistoon (*säätiöyliopistot*) sovelletaan tämä lain lisäksi säätiölakia (109/1930).

Säätiöyliopistoihin sovelletaan tämän lain säännöksiä paitsi 5, 13―22, 60, 64, 65 ja 67 §:ää, 8 ja 9 lukua sekä 88 §:ää.

(yliopistolaki, 558/2009)

Tätä lakia sovelletaan ehdottoman vankeusrangaistuksen ja sakon muuntorangaistuksen (*vankeus*) täytäntöönpanoon.

(vankeuslaki, 767/2005)

Lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus (*lunastuskorvaus*) lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä.

Lunastuskorvaus muodostuu kohteen- ja haitankorvauksesta sekä vahingonkorvauksesta sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

(laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta, 603/1977)

Tätä lakia sovelletaan valtuutukseen, jonka valtuuttaja on määrännyt tulemaan voimaan siinä tapauksessa, että hän tulee sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemättömäksi huolehtimaan asioistaan (*edunvalvontavaltuutus*).

(laki edunvalvontavaltuutuksesta, 648/2007)

Tämän lain mukaisesti pannaan täytäntöön riita- tai rikosasiassa asetettu yksityisoikeudellinen, tuomioon tai muuhun tässä laissa tarkoitettuun ulosottoperusteeseen sisältyvä:

1) velvoite raha- tai tavarasuoritukseen (*maksuvelvoite*);

2) velvoite luovuttaa toiselle kiinteää omaisuutta tai määrätty irtain omaisuus;

3) velvoite luovuttaa toisen hallintaan kiinteää omaisuutta, rakennus, huoneisto, muu tila tai sen osa taikka velvoite muuttaa sieltä pois (*häätö*);

4) velvoite tehdä jotakin;

5) kielto tehdä jotakin ja velvoite sallia, että toinen tekee jotakin.

(ulosottokaari, 705/2007)

**Tarpeettomat määritelmät**

Edellä tarkoitettua kirjoitustapaa ”jäljempänä – –” ei käytetä, kun jonkin pitkän ilmaisun asemesta ryhdytään käyttämään lyhyttä ilmausta ja lyhyen ilmauksen merkitys on itsestään selvä. Esimerkiksi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta annettavassa säädöksessä ei tarvitse kirjoittaa ”Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos, jäljempänä laitos”, oikeusministeriöstä annettavassa säädöksessä ”oikeusministeriö, jäljempänä ministeriö” taikka Suomen metsäkeskuksesta annettavassa säädöksessä ”Suomen metsäkeskus, jäljempänä metsäkeskus, vaan niissä voidaan ilman määritelmiäkin käyttää ensi mainintaa myöhemmissä säännöksissä nimityksiä ”laitos”, ”ministeriö” ja metsäkeskus. Jos kuitenkin esimerkiksi on kysymys ruotsinkielisestä nimestä, suomenkielisen lyhyen nimityksen käyttöön ottaminen on perusteltua. Samoin on syytä ottaa asiasta selittävä säännös, jos säädöksessä esimerkiksi kutsutaan laitokseksi laitosta, jonka nimessä ei esiinny sanaa ”laitos”.

**Määritelmien ulottuvuus**

Lakiin otettu määritelmä ”on voimassa” vain kyseisessä laissa. Mutta toisaalta se on voimassa myös kyseisen lain nojalla annetuissa säännöksissä, eikä määritelmiä näin ollen toisteta asetuksissa.

# 24 Lakikieli

## 24.1 Johdanto

Lakeja ja niitä alemmanasteisia säädöksiä kirjoitettaessa käytetään lakikieltä. Lakikielen pohjana on hyvä yleiskieli, mutta lakikielelle on tunnusomaista asiallisuus, täsmällisyys ja yksitulkintaisuus sekä tiettyjen vakioilmaisujen käyttäminen. Lakikielen vakioilmaisuin kuvataan esimerkiksi säädösten keskinäinen suhde, ja lakikielen vakioilmaisuin osoitetaan vaikkapa, mikä normi on todistustaakkanormi.

Euroopan unionin säädökset laaditaan unionin jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksistä riippumattomalla kielellä ja käyttäen ilmaisutapoja, jotka poikkeavat kansallisessa lakikielessä käytetyistä. Implementoitaessa eli pantaessa täytäntöön Euroopan unionin säädöksiä ja viitattaessa niihin on kuitenkin käytettävä kansallista, suomalaista lakikieltä.

## 24.2 Yleiset vaatimukset ja ominaispiirteet

### 24.2.1 Yleiskielisyyden vaatimus

Yleiskieli on ollut tapana määritellä kirjakielen normien mukaiseksi kieleksi, jossa käytetään vain yleisesti tunnetuksi tiedettyä sanastoa ja joka on virkerakenteeltaan yksinkertaista.

Tällä tavoin määriteltyä yleiskieltä tulee myös lakikielen olla. Lakikielessä ei käytetä latinankielisiä oppisanoja, kuten ”dolus” tai ”culpa”, mutta esimerkiksi *konkurssi* on latinankielisestä alkuperästään huolimatta vakiintunut suomen kieleen. Uusia sanoja ja termejä käyttöön otettaessa on syytä varmistua, että ne ovat kielellisesti oikein johdettuja ja ymmärrettäviä. Suomen kielen asiantuntijoiden avustuksella lakikieleen omaksuttiin 1990-luvun lopussa esimerkiksi *kotoutumisen* ja *kotouttamisen* käsitteet, jotka nyt ovat yleisesti tunnettuja sanoja.

Lakikielessä on vain harvoja poikkeuksia yleiskielen kirjoitussäännöistä. Ne selostetaan jäljempänä.

### 24.2.2 Yleinen hyvän kielenkäytön vaatimus

Hallintolain (434/2003) 9 §:n 1 momentissa säädetään viranomaisille hyvän kielenkäytön vaatimus: viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Vaatimus koskee myös lainvalmistelijoita ja heidän laatimiaan tekstejä.

### 24.2.3 Lakikielen erityiset hyvän kielenkäytön vaatimukset

Hallintolaissa mainittujen asiallisuuden, selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimusten lisäksi lakikieltä koskevat korostetusti vaatimukset

– johdonmukaisuudesta

– virheettömyydestä

– täsmällisyydestä ja

– yksitulkintaisuudesta.

Lisäksi lakikielen tulee olla tiivistä ja ytimekästä. Toistoa käytetään vain selkeyden ja ymmärrettävyyden vaatimusten täyttämiseksi.

Esimerkkinä lakikielen täsmällisyyden ja yksitulkintaisuuden vaatimuksesta on vaikkapa siirtymäsäännöksissä usein tarpeellinen, sinänsä monimutkaiselta kuulostava ilmaisu *lain voimaan tullessa voimassa olleet säännökset*. Sen asemesta ei voida käyttää ilmaisua ”ennen lain voimaantuloa voimassa olleet säännökset”, ellei haluta, että ilmaisu kattaa myös mahdolliset lain voimaantuloon mennessä kumotut säännökset.

### 24.2.4 Lakikielen erityisluonne

Lakikielen ymmärrettävyys ei riipu pelkästään kielellisistä seikoista, joten lakikieltä ei voida saada helposti ymmärrettäväksi yksinomaan kielellisin keinoin.

Kuten edellä tässä oppaassa on kuvattu, jokainen säännös on osa oikeusjärjestyksen kokonaisuutta ja ymmärrettävissä vain oikeusjärjestyksen tuntemisen kautta. Säännöksiä kirjoitettaessa ei voida ottaa huomioon jokaista mahdollista käytännössä esiintyvää tapausta, vaan säädökset joudutaan kirjoittamaan varsin käsitteellisesti. Koska sitä, mikä on oikeusjärjestyksen mukaan itsestään selvää, ei sanota säädöksissä, säädöksen sanoma ei ilmene pelkästään säädöksestä itsestään vaan osin myös muusta lainsäädännöstä ja jopa yleisistä oikeusperiaatteista. Säädös on kirjoitettava niin, että se kyetään lukemaan ja luetaan osana oikeusjärjestyksen kokonaisuutta.

Laki ei liioin ole ohje, ei suosituskaan. Laki sallii, oikeuttaa tai velvoittaa. Lakiin ei saa ottaa ”säännöksiä” asioista, jotka ovat itsestään selviä tai joilla ei muuten ole minkäänlaista oikeudellista merkitystä. Perustuslakivaliokuntakin on lausunnossaan (PeVL 37/2006 vp) todennut, että yleensä ei ”ole soveliasta hyväksyä lain tai minkään muunkaan säädöksen muodossa” ”oikeudelliselta velvoittavuudeltaan” ”heikkoja tai velvoittavuutta kokonaan vailla olevia yleisiä säännöksiä”. Esimerkiksi tieliikennelakiin (267/1981) vuonna 2002 otetulla säännöksellä siitä, että ”polkupyöräilijän ja polkupyörän matkustajan on ajon aikana yleensä käytettävä asianmukaista suojakypärää”, ei ole oikeudellista velvoittavuutta. Oikeudellista velvoittavuutta ei liioin ole esimerkiksi tavoitesäännöksillä, jotka viime vuosina ovat yleistyneet lakien alkusäännöksinä.

Tarpeettomia säännöksiä ei tulekaan ottaa lakiin. Perustuslakivaliokunta katsoi muun muassa lausunnossaan 16/2004 vp, että tarpeettomia säännöksiä sisältävä pykälä velvollisuudesta sallia lakiin perustuvien turvatarkastustoimenpiteiden suorittaminen oli syytä poistaa.

### 24.2.5 Toisto ja tiiviys

Edellä on jo todettu, että lakikielen on oltava tiivistä ja ytimekästä. Toistoa käytetään silti, jos ymmärrettävyys sitä edellyttää.

Lakikieltä moititaan usein vaikeista virkerakenteista. Vaikeiden virkerakenteiden välttämiseksi onkin kirjoitettava lyhyitä virkkeitä, jolloin väistämättä toistetaan sanoja. Tämä on suotavaa toistoa ymmärrettävyyden parantamiseksi ja monimerkityksisyyksien välttämiseksi. Toiston rajoittamisesta konjunktioin ks. jakso 24.5.

Lakikielen niin sanotun 3–3–3-säännön mukaan pykälässä saa olla enintään kolme momenttia, momentissa enintään kolme virkettä ja virkkeessä enintään kolme lausetta. Säännöllä tavoitellaan selkeyttä ja ymmärrettävyyttä.

## 24.3 Säätämisen sanastoa

### 24.3.1 Säädös, säännös ja lainkohta käsitteinä

Säädös ja säännös eivät ole synonyymejä. Tämä on otettava huomioon niin hallituksen esitysten perusteluja kirjoitettaessa kuin viitattaessa lainkohtiin.

Säädöksessä on joukko säännöksiä, säännöstö. Pykälässä voi olla useita säännöksiä, samoin jopa yhdessä lauseessa. Joskus taas säännös ilmenee useasta eri lainkohdasta, jotka saattavat sisältyä eri lakeihinkin.

Lainkohtia puolestaan ovat pykälät, momentit, kohdat ja alakohdat. Lainkohdassa voi olla useita säännöksiä. Ilmaisua lainkohta käytetään säädöstekstissä, kun viitataan yhdellä kertaa useammanlaisiin lainkohtiin. Esimerkiksi 2 §:n 3 momentti, 6 § ja 7 §:n 1 momentin 2 kohta yhdessä ovat *mainitut lainkohdat*. Sitä vastoin 2, 3 ja 6 § ovat *mainitut pykälät* sekä 1 ja 2 momentti *mainitut momentit*.

Alla olevassa pykälässä voidaan arvioida olevan ainakin kolme säännöstä: yksi säännös poliisin velvollisuudesta myydä pyydys tai kalastusväline, toinen säännös poliisin velvollisuudesta tilittää pyydyksen tai kalastusvälineen myynnistä kertyneet varat (valtiolle) ja kolmas (implisiittinen) säännös velvollisuudesta tavoitella pyydyksen tai kalastusvälineen omistajaa kuuden kuukauden ajan pyydyksen tai kalastusvälineen talteen ottamisesta. Kovin teoreettisesti asiaa ei kuitenkaan tarvitse tarkastella, sillä säädöksiä kirjoitettaessa se vaikuttaa vain sananvalintaan, siihen, puhutaanko *säännöksestä* vai *säännöksistä*. Alla olevaan pykälään kokonaisuutena voidaan viitata puhumalla *103 §:stä* tai *103 §:n säännöksistä*. Jos puhutaan *103 §:n säännöksestä*, säännös on yksilöitävä viittaamalla esimerkiksi *määräaikaa koskevaan 103 §:n säännökseen*. Sitä vastoin puhutaan säännöksistä, jos viitataan esimerkiksi *103 §:n säännöksiin poliisin velvollisuudesta myyntiin ja varojen tilittämiseen*.

103 §

Talteen otetun pyydyksen myynti

Jos talteen otetun pyydyksen tai kalastusvälineen omistajaa ei kuuden kuukauden kuluessa talteenotosta tavoiteta, poliisin on myytävä pyydys tai kalastusväline ja tilitettävä myynnistä kertyneet varat valtiolle.

### 24.3.2 Voimaantulosäännös ilmaisuna

Edellä esitetyn pohjalta voimaantulosäännöskin on vain yksi säännös: *Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä helmikuuta 2012.*

Voimaantulosäännöksiä voi säädöksellä kuitenkin olla useampi: *Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä helmikuuta 2012. Sen 4–6 § tulevat kuitenkin voimaan vasta 16 päivänä heinäkuuta 2012.*

Siitä huolimatta, että voimaantulosäännöksiä on yhtä useampi, kokonaisuutta on edellä selostetusta poiketen kutsuttu ja on päätetty edelleen kutsua monikon asemesta yksikössä voimaantulosäännökseksi. Loogisempaa toki olisi kutsua kokonaisuutta voimaantulosäännöstöksi.

Säädöksen voimaantuloon saattaa liittyä siirtymävaiheen sääntelyä, esimerkiksi säännöksiä siitä, mihin tapauksiin sovelletaan uutta lakia, mihin uudella lailla kumottua vanhaa lakia. Tällaista sääntelyä sisältävät säännökset, siirtymäsäännökset, erotetaan aina säädöksen voimaantulosta ja voimassaolosta kertovista säännöksistä omaksi momentikseen tai tarvittaessa useaksi eri momentiksi. Jos on kyse uudesta säädöksestä ja siirtymävaihetta on tarpeen säännellä monin säännöksin, on selkeää kirjoittaa siirtymäsäännökset omaksi pykäläkseen, toisinaan useaksi pykäläksi, voimaantulopykälän jälkeen.

Muutossäädöksissä säännökset voimaantulosta ja siirtymävaiheessa sovellettavasta laista kirjoitetaan muutossäädöksen loppuun palstaviivan alle omaksi säännöstökseen, ei pykäläksi tai pykäliksi. Kun on tarpeen viitata tällaiseen monikappaleiseen säännöstöön esimerkiksi sitä myöhemmin muutettaessa, viitataan kuitenkin voimaantulosäännöksen tiettyyn momenttiin. Alla on esimerkki.

**Laki**

**vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta annetun lain (1765/2009) voimaantulosäännöksen 3 momentti seuraavasti:

### 24.3.3 Säädetään ja määrätään, säännös ja määräys

Laeissa ja asetuksissa *säädetään,* ja niissä on *säännöksiä*. Perustuslain 80 §:n 2 momentin nojalla myös ”muu viranomainen” (muu kuin eduskunta, tasavallan presidentti, valtioneuvosto tai ministeriö) voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä. Tällaisissa viranomaismääräyksissä *määrätään*, ja niissä on säännösten asemesta *määräyksiä*.

Euroopan unionin säädöksistä asetuksissa, direktiiveissä ja päätöksissä *säädetään*, ja niissä on *säännöksiä*. Ennen vuotta 1997 tehdyissä päätöksissä kuitenkin määrätään, ja niissä on määräyksiä. Henkilöstösäännöissä *säädetään*. Perussopimuksissa ja kansainvälisissä sopimuksissa sen sijaan *määrätään* ja niissä on *määräyksiä*. Myös Euroopan unionin tuomioistuimen perus­säännössä ja tuomioistuinten työjärjestyksissä *määrätään*.

Valtiosopimuksissa *määrätään*, ja niissä on *määräyksiä*.

### 24.3.4 Säädetään, ei ”on säädetty”

Viittauksissa käytetään preesensmuotoa *säädetään* riippumatta siitä, viitataanko aikaisemmin annettuihin vai myöhemmin annettaviin säädöksiin taikka edellä oleviin tai jäljempänä oleviin säännöksiin. Perfektimuotoa ”on säädetty” käytetään vain, jos tyyliseikat ja muut kielen rakenteeseen liittyvät syyt sitä edellyttävät.

### 24.3.5 Laki ei säädä, vaan laissa säädetään

Säädöksiin viitattaessa käytetään passiivimuotoja, esimerkiksi *laissa säädetään* tai *asetuksessa tarkoitettu*. Ei siis kirjoiteta aktiivimuodossa ”lain säätämä” tai ”asetuksen tarkoittama”.

### 24.3.6 Säädökseen viittaaminen

Säädöksiin viitataan kuten jaksossa 19 opastetaan. Kun säädöksessä mainitaan jokin muu säädös ensimmäisen kerran, siitä käytetään sen täydellistä, virallista nimikettä ja numeroa. Näin menetellään siinäkin tapauksessa, että säädöksen yhteydessä mainitaan yksi tai useampi lainkohta, jota on myöhemmin muutettu.

### 24.3.7 Säädöksen kutsumanimike

Säädöksen kutsumanimikkeen eli lyhytnimikkeen käytöstä kerrotaan jaksossa 16.6.4. Kutsumanimike otetaan käyttöön erityisellä säännöksellä, esimerkiksi ”Jos jokin näistä toiminnoista kuuluu tämän lain soveltamisalaan ja jokin toinen toiminto kuuluu julkisista hankinnoista annetun lain (348/2007), jäljempänä *hankintalaki*, soveltamisalaan ja – –”. Kutsumanimikettä ei merkitä sulkeisiin lakitekstissä. Kutsumanimikkeenä saa käyttää vain sanaa tai sanaliittoa, ei esimerkiksi kirjainlyhennettä.

### 24.3.8 Annettu, tehty

**Kansalliset säädökset**

Lait ja asetukset sekä viranomaisten määräykset *annetaan*, esimerkiksi

Euroopan rahoitusvakausvälineelle annettavista valtiontakauksista annetun lain 2 §:n muuttamisesta annettu laki (1060/2011) ja vuonna 2011 annettu kaivoslaki (621/2011).

**Euroopan unionin säädökset**

Asetukset, direktiivit ja päätökset *annetaan*. (Päätökset *tehtiin* 24 päivään marraskuuta 2009 asti.), esimerkiksi: Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annettu neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999.

Euroopan unionin muut instrumentit *annetaan* tai *hyväksytään* taikka niiden todetaan olevan *tietyltä päivältä*.

**Valtiosopimukset**

Valtiosopimukset *tehdään*, esimerkiksi Suomen ja Venäjän välisen valtakunnanrajan ylityspaikoista tehty sopimus (SopS 66/1994).

## 24.4 Merkeistä ja taivutusmuodoista lakikielessä

### 24.4.1 Pykälänmerkin käyttö

**2 §**

Pykälänmerkin (§) yhteydessä käytetään aina pykälän numeroa ja numeron yhteydessä aina pykälänmerkkiä, esimerkiksi *2 §:ssä tarkoitettu ilmoitus.*

Viitattaessa pykälään ilman järjestysnumeroa sana pykälä kirjoitetaan, esimerkiksi *tässä pykälässä*, *kolmessa ensin mainitussa pykälässä*.

**2 §:n**

Taivutusmuodoissa pykälänmerkin perään kirjoitetaan sijapäätteet, esimerkiksi *2 §:n*, *3–5 §:ssä*.

**2 ja 4 §:ssä**

Sana pykälä on yksikkömuodossa myös viitattaessa useaan pykälään, ja tämä otetaan huomioon sijapäätteissä. Kirjoitetaan esimerkiksi *2 ja 4 §:ssä* sekä *3–5 §:ään*, ei ”2 ja 4 §:issä”, ei liioin ”2 ja 4 §§:ssä” eikä ”3–5 §:iin”.

**2–4 §**

Jos säädöksessä viitataan 2–4 §:ään, asiayhteydestä ja viittausta ympäröivistä ilmaisuista riippuu, luetaanko se viittaukseksi ”2, 3 ja 4 §:ään” vai viittaukseksi 2, 3 tai 4 §:ään”.

– – hakija, jonka omistama yritys täyttää 2–4 §:ssä säädetyt edellytykset – – (luetaan: ”2, 3 ja 4 §:ssä”)

– – jos jokin 2–4 §:ssä säädetyistä edellytyksistä täyttyy – – (luetaan: ”2, 3 tai 4 §:ssä”)

**2, 3, 3 a ja 4 §**

Jos pykälien luetteloon sisältyy niin sanottuja a-pykäliä, esimerkiksi 2 a §, 3 b §, niitä ei voida korvata ajatusviivalla, vaan ne mainitaan erikseen. Kirjaimin merkittyjen pykälien ”väliin jäävät” kirjaimin merkityt pykälät kuitenkin korvataan ajatusviivalla, esimerkiksi 4 a—4 d § (ei ”4 a, 4 b, 4 c ja 4 d §”).

### 24.4.2 Järjestysnumerot ja päiväykset

Pykälän tai muun lainkohdan järjestysnumeron perässä ei käytetä pistettä. Kirjoitetaan *2 luku*, *2 §*, *2 momentti* ja *2 kohta* taikka *2 luvun 2 §:n 2 momentin 2 kohta*.

Myös päiväys kirjoitetaan ilman järjestysnumeroa: *18 päivänä lokakuuta 2011*.

Hallituksen esitysten perusteluteksteissä – toisin kuin lakitekstissä – päivämäärät kirjoitetaan numeroin: 1.6.2020.

### 24.4.3 Luvut

Luvut 1–10 kirjoitetaan yleensä kirjaimin – yksi, kaksi ja niin edelleen – ja tätä suuremmat luvut numeroin. Mittayksiköiden ja vastaavien yhteydessä samoin kuin taulukoissa käytetään kuitenkin myös luvuista 1–10 yleensä numeroita. Suuret luvut erotetaan välilyönnillä kolmen numeron ryhmiin. Kirjoitetaan **esimerkiksi** *1 000*, *2 250*, ei ”1000, 2250” eikä ”1.000, 2.250”.

Jos säädöstekstissä esiintyy samassa yhteydessä lukuja 1–10 ja sitä suurempia lukuja, myös luvut 1–10 kirjoitetaan numeroin.

Jos luku kirjoitetaan kirjaimin, lakikielessä sen perään ei merkitä lukua sulkeisiin numeroin.

### 24.4.4 Prosentit

Prosenttimerkkiä (%) käytetään lakikielessä vain taulukoissa. Hallituksen esityksen perusteluissa voidaan käyttää %-merkkiä, mutta kirjoitustavan tulee olla johdonmukainen niin, että käytetään vain jompaakumpaa: *20 %* tai *20 prosenttia*. Säädöstekstissä – taulukoita lukuun ottamatta – käytetään muotoa ”prosenttia”.

### 24.4.5 Mittayksiköt

Mittayksiköt ja vastaavat kirjoitetaan lakikielessä yleensä niitä lyhentämättä. Mittayksiköiden lyhenteitä käytetään vain taulukoissa ja teknisluonteisissa säädöksissä.

### 24.4.6 Rahayksiköt

Rahayksiköt kirjoitetaan kirjaimin, esimerkiksi 50 euroa, 200 kruunua.

### 24.4.7 Virkettä ei koskaan aloiteta numerolla

Lakikielessä ei koskaan aloiteta virkettä numerolla. Tämän vuoksi esimerkiksi momentin alussa kirjoitetaan *Edellä 2 §:ssä – –*, kun taas virkkeen sisällä ei käytetä sanoja ”edellä” tai ”jäljempänä”, sillä ne ovat tarpeettomia. Kohdan teksti voidaan kuitenkin aloittaa suoraan numerolla lisäämättä numeron edelle edellä-sanaa, esimerkiksi *Joka alkoholilain 33 §:n tai sen nojalla annetun säännöksen vastaisesti – – 3) 2 kohdassa tarkoitetussa miedon alkoholijuoman markkinoinnissa kuvaa alaikäisiä, – –*.

### 24.4.8 Välimerkit johdantokappaleissa ja kohdissa

Pykälän tai momentin johdantokappale (ks. s. xx) päätetään kaksoispisteeseen. Sitä seuraavat kohdat aloitetaan pienellä alkukirjaimella ja erotetaan muista kohdista puolipisteellä. Kahden viimeisen kohdan välissä käytetään tarvittaessa sidesanaa *ja*, *tai*, *sekä* tai *taikka*.

Alakohdat erotetaan toisistaan samalla tavoin: Kohdan johdantokappale päätetään kaksoispisteeseen, ja alakohdat erotetaan toisistaan puolipisteellä. Kahden viimeisen alakohdan välissä käytetään tarvittaessa sidesanaa *ja*, *tai*, *sekä* tai *taikka*.

Rangaistussäännösten poikkeuksellisesta kirjoitustavasta kerrotaan jaksossa 14.2.10. Sidesanojen *ja*, *tai*, *sekä* ja *taikka* käyttämisestä kerrotaan jaksossa 24.5.

### 24.4.9 Lyhenteiden käytön kielto

Säädöstekstissä ei käytetä lyhenteitä muuten kuin alla kerrotuin poikkeuksin.

### 24.4.10 Poikkeukselliset kirjainlyhenteet

Säädöstekstissä voidaan poikkseuksellisesti käyttää kirjainlyhenteitä, esimerkiksi lyhennettä jonkin organisaation nimestä. Niinkin tunnetut lyhenteet kuin EU (Euroopan unioni), YK (Yhdistyneet kansakunnat) ja OECD (Euroopan taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö) on kuitenkin selitettävä, kun niitä käytetään säädöksessä ensimmäisen kerran. Lyhenne merkitään käyttöön otettaessa sulkuihin organisaation nimen perään. Sitä ei kursivoida. Kirjoitetaan esimerkiksi Euroopan unioni (EU).

Säädösten nimikkeistä ei lakitekstissä käytetä kirjainlyhenteitä lainkaan. Hallituksen esityksen perusteluissa voidaan käyttää lyhenteitä, kuten OK ja RL (oikeudenkäymiskaari ja rikoslaki), jos ne ensi kerran mainittaessa merkitään sulkeisiin säädösnumeron perään säädösnumerosta puolipisteellä erotettuna, esimerkiksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki (808/2019; HOL). Sitä vastoin niin sanottuja risuaitalyhenteitä, kuten SopMenL (laki sopimattomasta menettelystä elinkeinotoiminnassa, 1061/1978), jossa on niin pien- kuin suuraakkosia, ei saa käyttää perustelutekstissäkään.

Hallituksen esitysten laatimisohjeiden mukaan eräitä vakiintuneita lyhenteitä käytetään hallituksen esitysten perusteluissa suoraan niitä selittämättä. Nämä lyhenteet ovat EN, ETA, EU, ETYJ, OECD, WTO ja YK.

## 24.5 Konjunktiot ja, sekä, tai ja taikka

Lakikielessä käytetään konjunktioita lähtökohtaisesti samoin kuin yleiskielessä. Lakikielen yksitulkintaisuuden vaatimus kuitenkin korostaa oikean konjunktion valinnan merkitystä.

Jos kysytään, ”täyttääkö elinkeinonharjoittaja kaikki 14 tai 15 ja 16 §:ssä säädetyt edellytykset”, huomataan, ettei tiedetä, missä pykälissä säädetyt edellytykset elinkeinonharjoittajan tulisi täyttää. Pitäisikö elinkeinonharjoittajan täyttää joko 14 tai 15 §:ssä säädettyjen edellytysten lisäksi 16 §:ssä säädetyt edellytykset vai pitäisikö tämän täyttää jommatkummat, joko 14 §:ssä säädetyt edellytykset taikka 15 ja 16 §:ssä säädetyt edellytykset? Yksitulkintaisuuden vaatimus ei täyty.

Oikean konjunktion valinnan lisäksi se, valitaanko konjunktioksi *ja* vai *sekä* vaiko *tai* vai *taikka*, saattaa ratkaista säädöstekstin merkityksen.

Konjunktioita *sekä* ja *taikka* käytetään lakiteknisinä apuvälineinä. Ne ovat lakikieltä tyypillisimmillään. Niiden oikealla käytöllä ja ymmärtämisellä voidaan tiivistää kieltä ja vähentää toistoa.

Sääntö on, että *sekä* on vahvempi kuin *ja* ja *taikka* vahvempi kuin *tai*.

Mainittua sääntöä käytetään ensinnäkin ratkaisemaan määritteen ulottuvuus. Jos lakikielessä puhutaan esimerkiksi paineella tyhjennettävistä *ja* täytettävistä säiliöistä, tarkoitetaan säiliöitä, jotka niin täytetään kuin tyhjennetään paineella. Jos taas ja-sanan asemesta käytettäisiin sekä-sanaa – paineella tyhjennettävät *sekä* täytettävät säiliöt –, paine määritteenä ei ulottuisi säiliön täyttämiseen, ja ilmaisu kattaisi yhtäältä paineella täytettävät säiliöt ja toisaalta täytettävät säiliöt täyttämistavasta riippumatta. Sama vaikutus olisi taikka-sanalla.

Jos vain osaan rinnastettavista käsitteistä liittyy määrite, merkitys on usein selkeä, jos kirjoitetaan määritteettömät käsitteet ennen määritteellisiä, esimerkiksi *täytettävät ja paineella tyhjennettävät säiliöt*. On kuitenkin huomattava, että ilmaisu edelleen kattaa kaksi erilaista säiliöiden joukkoa: ensinnäkin säiliöt, jotka ovat (millä tahansa tavalla) täytettävissä mutta vain paineella tyhjennettävissä, ja toiseksi – mainitun kaltaisten säiliöiden lisäksi – säiliöt, jotka ovat täytettävissä mutta eivät välttämättä millään tavoin tyhjennettävissä, sekä säiliöt, jotka tyhjennetään paineella mutta jotka eivät välttämättä ole millään tavoin täytettävissä. Ensin mainittu merkitys saadaan tarkaksi ilmaisulla *täytettävät, paineella tyhjennettävät säiliöt.* Toinen merkitys puolestaan on tarkka vain toiston keinoin: täytettävät *säiliöt* ja paineella tyhjennettävät säiliöt.

Lisäksi määritteetöntä käsitettä ei aina voida kirjoittaa ennen määreellistä, koska lakikielessä pääsäännöt kirjoitetaan ennen täydennyksiä ja poikkeuksia, yleisesti esiintyvät asiat ennen täydennyksiä, tärkeimmät asiat ennen vähemmän tärkeitä ja asioilla on myös ajallinen järjestyksensä. Väärinymmärtämisen estämiseksi tarvitaankin sekä- ja taikka-sanoja.

Kuvatun konjunktiosäännön avulla voidaan myös rytmittää lakitekstiä helpommin luettavaksi silloinkin, kun sillä, valitaanko heikompi vai vahvempi konjunktio, ei ole yksitulkintaisuuden kannalta merkitystä.

Seuraavassa on kaksi esimerkkiä sekä-sanan käytöstä yksitulkintaisuuden takaamiseksi.

Yhden jäsenen toimivaltaan kuuluvassa asiassa yksi jäsen voi päättää myös puolustajan, oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön palkkiosta ja kulujen korvaamisesta sekä velvollisuudesta korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset.

Käräjäoikeuden tuomiossa on oltava asian ratkaisseiden jäsenten nimet ja virka-asema sekä ilmoitus siitä, onko tuomiosta äänestetty.

Ensimmäisessä esimerkissä ei ole kysymys yhden jäsenen mahdollisuudesta päättää puolustajan, oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön velvollisuudesta korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset. Toisessa esimerkissä taas ei ole kysymys asian ratkaisseiden jäsenten tehtävästä ilmoituksesta. Näiden väärinymmärrysten välttämiseksi on käytettävä sekä-sanaa.

Laadittaessa lainkohtaa, joka sisältää rinnasteisia asioita, on usein hyvä ensin ainakin kuvitteellisesti kirjoittaa rinnasteisia asioita sisältävät virkkeet kohdiksi, jotta konjunktiot tulevat käytetyiksi oikein. Ensimmäisen esimerkin tapaus voitaisiin kirjoittaa myös muun muassa alla olevaan tapaan, jolloin sekä-sana jätetään tarpeettomana pois:

Yhden jäsenen toimivaltaan kuuluvissa asioissa yksi jäsen voi päättää myös:

1) puolustajan, oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön palkkiosta ja kulujen korvaamisesta;

2) velvollisuudesta korvata oikeudenkäyntikulut ja todistelukustannukset.

Toisen esimerkin tapaus voitaisiin puolestaan kirjoittaa näinkin:

Käräjäoikeuden tuomiossa on oltava:

1) asian ratkaisseiden jäsenten nimet ja virka-asema;

2) ilmoitus siitä, onko tuomiosta äänestetty.

Alla on esimerkkejä taikka-sanan käytöstä väärinymmärrysten estämiseksi:

Jos syytteen nostamiselle on säädetty erityisiä ehtoja, kuten asianomistajan syyttämispyyntö taikka viranomaisen määräys tai suostumus, noudatetaan niitä.

Esimerkin tapauksessa tai-sanaa ei voida käyttää taikka-sanan asemesta, sillä silloin ei tiedetä, kenen suostumus voi olla erityinen ehto syytteen nostamiselle. Esimerkissä taikka-sana myös lyhentää virkettä. Ei tarvitse sanoa ”asianomistajan syyttämispyyntö, viranomaisen määräys tai viranomaisen suostumus”. Kohtajako olisi mahdoton, koska se edellyttäisi loppukappaletta ”noudatetaan niitä”. Loppukappalehan on sallittu vain rangaistussäännöksissä.

Valmistelussa voidaan:

1) asia, jossa sovinto on sallittu, ratkaista yksipuolisella tuomiolla tai tuomiolla 12 luvussa mainituin edellytyksin taikka tuomiolla siltä osin kuin kanne on myönnetty tai kanteesta on luovuttu; – –

Taikka-sanan korvaaminen tai-sanalla ulottaisi sanat *siltä osin kuin kanne on myönnetty tai kanteesta on luovuttu* koskemaan myös asian ratkaisemista yksipuolisella tuomiolla ja tuomiolla 12 luvussa mainituin edellytyksin. Kuvitteellisesti asia on sama kuin alla kömpelöhkösti ilmaistuna:

”Valmistelussa voidaan ratkaista asia, jossa sovinto on sallittu:

1) yksipuolisella tuomiolla 12 luvussa mainituin edellytyksin;

2) tuomiolla 12 luvussa mainituin edellytyksin;

3) tuomiolla siltä osin kuin kanne on myönnetty;

4) tuomiolla siltä osin kuin kanteesta on luovuttu; – –”

*Kiinteää omaisuutta koskevalla asialla* tarkoitetaan asiaa, joka koskee: – –

5) korvausta kiinteää omaisuutta koskevan kaupan purkamisesta tai pätemättömyydestä taikka vaatimusta kauppahinnan alentamisesta tai maksamattoman kauppahinnan suorittamisesta taikka muuta vastaavaa asiaa; – –

Ensimmäinen taikka-sana helpottaa lainkohdan lukemista, toinen rinnastaa muun vastaavan asian saman ”tasoiseksi” yhtäältä korvausta koskevan asian ja toisaalta vaatimusta koskevan asian kanssa. Sama asia voidaan ajatella myös seuraavasti, joskaan sitä ei ole syytä kirjoittaa näin hankalasti. On huomattava, että samalla, kun ilmaisu ”asia, joka koskee” liitetään erillisiin kohtiin, se lakkaa olemasta kohdille yhteinen, ja kahden viimeisen kohdan välissä onkin käytettävä sekä-sanaa.

”*Kiinteää omaisuutta koskevalla asialla* tarkoitetaan:

1) asiaa, joka koskee korvausta kiinteää omaisuutta koskevan kaupan purkamisesta;

2) asiaa, joka koskee korvausta kiinteää omaisuutta koskevan kaupan pätemättömyydestä;

3) asiaa, joka koskee vaatimusta kauppahinnan alentamisesta;

4) asiaa, joka koskee vaatimusta maksamattoman kauppahinnan suorittamisesta; sekä

5) muuta (1–4 kohdassa tarkoitettua asiaa) vastaavaa asiaa.”

Mitään kovin tiukkaa sääntöä siitä, milloin on käytettävä kohtajakoa, milloin ei, on vaikea asettaa. Kuitenkin voidaan sanoa, että kohtajakoa on syytä harkita, jos virkkeestä ilman sitä uhkaa muodostua vaikeasti hahmotettava tai muuten vaikeasti ymmärrettävä. Toisaalta taas kovin lyhyiden virkkeiden jakamista kohtiin on vältettävä, jollei se ole ymmärrettävyyden kannalta välttämätöntä. Kohtajako ei ole yleiskielen mukainen, ja runsaasti käytettynä se antaa lakitekstistä hiukan resuisen kuvan. Lisäksi kohtajakoa käytettäessä on muistettava, että niin sanotut loppukappaleet ovat sallittuja vain rangaistussäännöksissä ja että kukin kohta tulee kyetä lukemaan johdantokappaleen kanssa yhteensopivana.

Toisinaan sekä- ja taikka-sanoja käytetään ja on suositeltavaa käyttää asioiden ja seikastojen ryhmittelemiseksi sekä lukemisen helpottamiseksi, vaikka väärinymmärryksen vaaraa ei ole. Alla on kolme esimerkkiä.

Vastapuoli kätkee, hävittää tai luovuttaa omaisuuttaan taikka menettelee muulla hakijan saamista vaarantavalla tavalla.

Yhtiötä, yhdistystä, säätiötä tai muuta yksityisoikeudellista oikeushenkilöä taikka muuta julkisoikeudellista oikeushenkilöä kuin valtiota tai kuntaa vastaan esitetty vaatimus tutkitaan käräjäoikeudessa.

Todisteet on otettava vastaan pääkäsittelyssä, jollei niitä 6 luvun 8, 12 tai 17 §:n, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 6 luvun 4 tai 12 §:n taikka tämän luvun 15, 41, 48 a, 51, 56 a, 61 tai 65 §:n nojalla oteta vastaan pääkäsittelyn ulkopuolella.

Seuraavassa on virke, jossa olisi tullut käyttää ja-sanaa sekä-sanan asemesta, sillä tarkoitus on, että tuomioistuin (kielilain mukaisen ratkaisun antamisen lisäksi) valitsee käsittelykielen kielilain säännöksiä noudattaen: ”Tuomioistuimen on asian käsittelykielenä käytettävä joko suomea tai ruotsia sekä annettava ratkaisunsa suomeksi tai ruotsiksi sen mukaan kuin kielilaissa (423/2003) säädetään.”

Säännös on selkeämpi kirjoitettuna näin: Tuomioistuimen on asian käsittelykielenä käytettävä joko suomea tai ruotsia *ja* annettava ratkaisunsa suomeksi tai ruotsiksi sen mukaan kuin kielilaissa (423/2003) säädetään.

Suomalaisessa lakikielessä ei lainkaan käytetä Euroopan unionin säädöksistä tuttua ilmaisua ”ja/tai”.

## 24.6 Sanajärjestys

Koska säännökset kirjoitetaan tiiviisti ja ytimekkäästi, erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, ettei sanajärjestys aiheuta tulkinnanvaraisuutta tai monimerkityksisyyttä. Neutraalista sanajärjestyksestä on kuitenkin aihetta poiketa vain, jos se on yksiselitteisyyden vuoksi tarpeen.

– - hakemus yksimielisesti hylätään tai jätetään tutkimatta – –

Sana *yksimielisesti* on esimerkissä hakemuksen hylkäämisen ja tutkimatta jättämisen edellä, jotta se yksiselitteisesti koskisi kumpaakin, ei vain tutkimatta jättämistä. Samasta syystä ilmaisu *määräajan jälkeen* on alla olevassa esimerkissä vetoamisen ja ilmoittamisen edellä.

– – ettei hän määräajan jälkeen saa vedota uuteen vaatimukseen tai seikkaan taikka ilmoittaa uutta todistetta – –

Sanajärjestys ei liioin saa antaa tilaa koomisille tulkinnoille. Lauseessa ”jos hän toimii viipymättä tallentamansa tiedon saannin estämiseksi” tarkoitetaan toimimista viipymättä, ei viipymättä tallennettua tietoa. Olisikin pitänyt kirjoittaa alla olevan esimerkin mukaisesti.

– – jos hän viipymättä toimii tallentamansa tiedon saannin estämiseksi.

tai

– – jos hän toimii tallentamansa tiedon saannin estämiseksi viipymättä.

## 24.7 Sanojen määrittelemisestä

Lakikielessä käytetään sanoja niiden yleismerkityksessä. Sanan merkitystä ei saa määritellä muuksi kuin se on yleiskielessä.

Esimerkiksi kuilua ei voida määritellä (vain) tietynlaiseksi kuiluksi: Tässä laissa tarkoitetaan: – – ”*kuilulla* nostolaitosta varten rakennettua yleensä pystysuoraa tai vähintään 15 astetta vaakatasosta poikkeavaa kallioon louhittua kuilua”. Jos on tarkoitus, että lakia sovelletaan vain tietynlaisiin kuiluihin, tarkoitus on toteutettava soveltamisalasäännöksellä, ei määritelmällä, esimerkiksi näin:

*Tämän lain säännöksiä kuilusta sovelletaan vain kuiluun:*

*1) joka on louhittu kallioon; ja*

*2) jonka seinämien kaltevuus on vähintään 15 ja enintään 90 astetta.*

Legaalimääritelmien kirjoittamisesta ks. jakso 23.

## 24.8 Eräistä lakikielelle ominaisista ilmaisuista

### 24.8.1 Mainittu, tarkoitettu, säädetty, mukainen

Laeissa ja asetuksissa on usein tarpeen viitata toisen lain tai asetuksen lainkohtaan taikka saman lain tai asetuksen toiseen lainkohtaan yksilöiden, mitä viittauksen kohteena olevassa lainkohdassa säädettyä asiaa tarkoitetaan, esimerkiksi *1 momentissa tarkoitettu ilmoitus*, *3 §:ssä mainittu kaupunki* tai *12 luvussa rangaistavaksi säädetty teko*.

Koska lakiteksti on enimmälti abstraktia, yleensä tulee viitattavaksi toisessa lainkohdassa *tarkoitettu* asia. Toisessa lainkohdassa *mainittuun* asiaan voidaan viitata vain, kun asiasta säädetään erisnimellä tai erisnimenomaisesti. Voidaan siis viitata 1 momentissa mainittuun kuntaan, jos momentissa säädetään vaikkapa Luvian, Merikarvian, Nakkilan, Pomarkun ja Siikaisen kunnista. Erisnimeltä mainittuun kuntaan ei itse asiassa edes saa viitata ”tarkoitettuna” kuntana. Sitä vastoin on viitattava momentissa *tarkoitettuun*, ei ”mainittuun”, kuntaan, jos momentissa puhutaan esimerkiksi *kunnasta, jonka alueella kaivostoiminnan haitalliset vaikutukset ilmenevät*. Samalla tavoin on viitattava tietyssä pykälässä *mainittuun* rahamäärään, jos pykälässä todella mainitaan rahamäärä, esimerkiksi *17 euroa*. V*erovuotta edeltävän vuoden tilinpäätöksen mukaisen tarkistetun nettovarallisuuden perusteella laskettava yhtiön osakkeen verovuoden matemaattinen arvo* taas on *tarkoitettu* arvo, ei ”mainittu” arvo.

Ilmaisua *säädetty* voidaan usein käyttää synonyymisesti ilmaisun *tarkoitettu* kanssa, mutta sitä käytetään varsinkin viitattaessa säänneltyyn ilmiöön, joka on syntynyt vasta säätämällä, esimerkiksi rangaistavaksi *säädetty* teko.

Varausilmoitukseen perustuva etuoikeus on voimassa, kun varausilmoitus on tehty 44 §:ssä säädetyllä tavalla.

Korvaukselle on määrättävä maksettavaksi korkolaissa (633/1982) säädetty viivästyskorko.

Edellä 1 momentissa säädetty ikävaatimus ei koske moottorikäyttöisen ajoneuvon kuljettajaa ajettaessa yksinomaan yleiseltä liikenteeltä eristetyllä työmaalla taikka tehdas-, satama-, varasto-, kilpailu- tai muulla vastaavalla alueella.

Onnettomuustutkintakeskus voi 1 momentista poiketen luovuttaa turvallisuustutkinnassa saatuja tietoja salassapitosäännösten estämättä esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiselle vain, jos tieto on välttämätön sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta laissa säädetty ankarin rangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.

Sovittelija tai sovittelijan avustaja ei saa ilmaista mitä hän tehtävässään on saanut tietää soviteltavasta asiasta, jollei se, jonka hyväksi vaitiolovelvollisuus on säädetty, anna suostumustaan tietojen ilmaisemiseen tai laissa muuta säädetä.

Maistraatti tutkii, ettei parisuhteen rekisteröinnille ole laissa säädettyä estettä.

Ilmaisua ”sanottu” on sen vanhahtavan sävyn takia syytä käyttää maltillisesti.

Jonkin *mukaiseen* voidaan viitata, kun halutaan korostaa, että sen täytyy vastata säädettyjä vaatimuksia.

Toimittaja voi esittää alustavaa tarjousta paremman tarjouksen missä tahansa vaiheessa, jos tarjous on vähimmäisvaatimusten mukainen.

Valtiovarainministeriön tehtävänä on tämän lain mukainen julkisen hallinnon viranomaisten tietohallinnon yleinen ohjaus.

Metsästäjäin keskusjärjestön hallitus toimii Suomen riistakeskuksen hallituksena, kunnes tämän lain mukainen hallitus on nimetty.

### 24.8.2 Mukaan, mukaisesti, nojalla, perusteella

Ilmaisuja *mukaan, mukainen* ja *mukaisesti* käytetään lakikielessäkin Kielitoimiston sanakirjan mukaisesti, esimerkiksi Suomen riistakeskukselle tämän tai muun lain *mukaan* kuuluvat julkiset hallintotehtävät, henkilötietolain (523/1999) 10 §:n *mukainen* rekisteriselostus ja sovinto, joka vahvistetaan 1 momentin *mukaisesti* sovitellussa asiassa.

Ilmaisut *nojalla* ja *perusteella* ovat Kielitoimiston sanakirjan mukaan synonyymisiä. Siitä huolimatta nojalla-sanaa käytetään vakiintuneesti viitattaessa säädökseen tai lainkohtaan taikka muuhun perusteeseen, joka oikeuttaa tekemään jotakin, esimerkiksi lain *nojalla* annetut säännökset ja malmin etsiminen luvan *nojalla*.

# Liitteet

## 1 Lainvalmistelussa tarvittavan EU-tiedon lähteitä

### 1.1 EU-lainsäädännön viralliset lähteet

EU-lainsäädännön virallinen lähde on EU:n virallinen lehti (EUVL), jossa julkaistaan EU:n toimielinten antamat säädökset. EUVL on luettavissa sähköisesti EUR-Lex-portaalissa, jossa on saatavilla EU-säädösten koko teksti (ks. myös seuraava jakso). Myös erityispainosten sisältämät säädökset löytyvät EUR-Lexistä. EUVL ilmestyy kaikilla EU:n virallisilla kielillä, ja myös EUR-Lex sisältää kaikki kieliversiot.

Ainoastaan EUVL:ssä julkaistut tekstit ovat todistusvoimaisia. EUVL:n sähköinen versio on ollut 1.7.2013 alkaen todistusvoimainen. EUVL:n L-sarjassa julkaistaan säädökset eli kaikki asetukset ja direktiivit sekä osa päätöksistä, kuten myös osa suosituksista ja lausunnoista. Lehden C-sarja on tiedonantoja ja ilmoituksia varten. Siinä julkaistaan muun muassa EU:n tuomioistuimen antamien tuomioiden tiivistelmiä, komission lainsäädäntöehdotuksia sekä komiteoiden lausuntoja. Lehden sähköisenä julkaistava S-sarja eli TED-verkkosivusto sisältää julkisia hankintoja koskevia ilmoituksia.

EUVL:n alasarja CA (esimerkiksi C019A), joka julkaistaan samana päivänä samalla numerolla kuin C-sarja, sisältää muun muassa kiinnostuksenilmaisupyyntöjä ja työpaikkailmoituksia. CA-sarjan lehdet voivat ilmestyä yhdellä tai usealla virallisella kielellä taikka kaikilla virallisilla kielillä.

Uusi alasarja, LI ja CI, otettiin käyttöön 1.1.2016. Se antaa joustavuutta tilanteisiin, joissa virallisen lehden suunniteltu sisältö muuttuu tai yksittäinen säädös halutaan julkaista pikamenettelyllä. Ensimmäisen kerran tätä mahdollisuutta käytettiin 16.1.2016 (L011I, C015I).

EU-säädöksissä on käytössä eurooppalainen säädöstunniste ELI (European Legislation Identifier), joka on säädöksen yksilöivä ja pysyvä tunniste. Tunnus sisältää tiedon säädöstyypistä ja säädösnumerosta. ELI-tunnistetta voidaan käyttää viitattaessa säädöksiin; esimerkiksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ELI-tunniste on http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj.

Vuosina 1952–1994 eli ennen Suomen liittymistä EU:hun annetut säädökset, jotka olivat voimassa liittymishetkellä, on julkaistu suomeksi ja ruotsiksi EUVL:n erityispainoksessa vuonna 1994.

EU-säädöksiä ei Suomessa julkaista kansallisissa virallisjulkaisuissa. Suomessa vuosittain ilmestyvät Alma Talent Oy:n Suomen laki -teossarja ja Edita Publishing Oy:n Lakikirja sekä vastaavat tietokannat Suomenlaki.com ja Edilex.fi sisältävät kansallisen lainsäädännön lisäksi EU-säädöksiä. EU-säädökset on sijoitettu samaa aihepiiriä koskevien kansallisten säädösten jälkeen.

### 1.2 EU:n toimielinten asiakirjat ja tietokannat

EUR-Lex-portaalissa ovat keskitetysti saatavilla EU:n virallinen lehti, EU:n perussopimukset, EU:n lainsäädäntö, valmistelevat asiakirjat (muun muassa säädösehdotukset), EU:n tekemät kansainväliset sopimukset, Euroopan parlamentin kirjalliset kysymykset sekä EU:n tuomioistuimen oikeustapaukset (vuodesta 1954 alkaen). EUR-Lex-portaali sisältää kaikki aiempaan Celex-tietokantaan sisältyneet oikeudelliset tekstit sekä EU:n tuomioistuimen CURIA-sivuston tekstit. Siinä on myös linkkejä EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden lainsäädäntötietokantoihin (toimielinten osalta muun muassa OEIL, ks. jäljempänä). EUR-Lexiin on myös kirjattu direktiivin täytäntöönpanoa koskevia tietoja jäsenvaltioittain direktiivin bibliografisiin tietoihin. Kaikkien direktiivien osalta näitä tietoja ei kuitenkaan löydy, ja myös tietojen kattavuus vaihtelee valtioittain.

EUR-Lexiin sisältyy voimassa olevan EU-lainsäädännön luettelo, jossa säädökset luetellaan asiakokonaisuuksittain. Lisäksi EUR-Lexissä on ajan tasalle toimitettujen (konsolidoitujen) säädösten kokoelma. Konsolidoidut tekstit on tarkoitettu ainoastaan helpottamaan lainsäädäntöön tutustumista; ne eivät ole oikeudellisesti todistusvoimaisia. Konsolidoitujen säädösten kokoelma ei sisällä kaikkien EU-säädösten ajan tasalle toimitettuja versioita.

EUR-Lexin lainsäädäntömenettelyt-sivun avulla voi seurata EU:n toimielinten päätöksenteon eri vaiheita ja tutustua niitä koskeviin asiakirjoihin. Sivuilla voi hakea tiettyä lainsäädäntömenettelyä esimerkiksi tekstihaun tai viitetietojen perusteella. Sivuilta löytyy myös äskettäin julkaistujen menettelyiden luettelo. Menettelytiedot saa näkyville myös jokaisella yksittäisellä säädöksellä olevalta ”Menettely”-välilehdeltä EUR-Lexissä.

Myös Euroopan parlamentin Legislative train schedule -sivulla ja OEIL-seurantajärjestelmässä (https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/home/home.do) voi seurata lainsäädäntöhankkeiden etenemistä.

EU:n portaalissa on linkki EU:n toimielinten ja elinten asiakirjarekistereihin. Samalta sivulta pääsee myös komission valkoisten ja vihreiden kirjojen luetteloon.

Euroopan parlamentin asiakirjarekisteri sisältää asiakirjoja ja asiakirjaviitteitä 3.12.2001 alkaen. Neuvoston asiakirjarekisteri sisältää kaikkien asiakirjojen osalta asiakirjan viitetiedot sekä asiakirjan koko tekstin siltä osin kuin asiakirja on julkistettu joko avoimuutta koskevien neuvoston säännösten perusteella tai neuvostolle esitetyn pyynnön johdosta. Komission asiakirjarekisteri sisältää komission laatimia asiakirjoja ja asiakirjaviitteitä 1.1.2001 alkaen. Tietokannassa on pääasiassa lainsäädäntöasiakirjoja, kuten komission säädösehdotuksia ja niiden valmisteluun liittyviä asiakirjoja (KOM-, K-, SEK-, COM- ja C-asiakirjoja). Komission komiteamenettelyrekisteri sisältää 1.1.2003 alkaen komission Euroopan parlamentille toimittamat komiteamenettelyä koskevat asiakirjat.

EU:n toimielinten ja elinten asiakirjarekistereihin pääsee myös eduskunnan kirjaston verkkosivuilta löytyvän EU-tiedonlähdesivun linkkien kautta.

EU-bookshop on EU:n julkaisutoimiston ylläpitämä verkkopalvelu, jonka kautta voi hankkia EU:n toimielinten, elinten ja virastojen julkaisuja. Sivusto sisältää laajat tiedot julkaisujen sisällöstä sekä mahdollisuuden ladata julkaisuja maksutta pdf-muotoisena. Julkaisuja voi hakea hakutoiminnolla sekä selata niitä aiheen tai tekijän mukaan.

### 1.3 Eduskunnan ylläpitämät tietolähdesivut

Eduskunnan kirjasto ylläpitää EU-tiedonlähdesivua, joka sisältää tietoa EU:n tärkeimmistä sähköisistä ja painetuista tiedonlähteistä. Tietopaketissa kuvataan eri toimielinten asiakirjasarjoja, niiden tietosisältöä ja julkaisu- ja numerointitapaa. Oppaan sivuilta löytyy muun muassa EU-tietokantojen luettelo, jonka kautta pääsee esimerkiksi komission kirjaston luettelotietokantaan.

ELKI on eduskunnan kirjaston tietokanta, jossa on laajalti eduskunnan kirjaston keräämiä EU-tietoa koskevia linkkejä. EU-aiheiset linkit löytyvät valitsemalla ”linkit aiheittain”, ja yhtenä aiheena on EU. Tietokanta sisältää myös linkkejä EU:n jäsenvaltioiden sekä EU:n ulkopuolisten maiden sivustoille, kuten eri maiden parlamenttien ja hallitusten sivustoille.

### 1.4 EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö

EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö julkaistaan oikeustapauskokoelmassa lähtökohtaisesti kaikilla EU:n virallisilla kielillä. Ranskankielinen kokoelma (recueil de la jurisprudence, Rec.) on saatavana vuodesta 1954 lukien. Englanninkielinen kokoelma (European Court Reports, ECR) alkoi ilmestyä vuonna 1973 Yhdistyneen kuningaskunnan liityttyä EY:hyn. Liittymistä edeltävä oikeuskäytäntö on julkaistu jälkikäteen englanninkielisenä erityispainoksena. Suomen- ja ruotsinkieliset kokoelmat (oikeustapauskokoelma, Kok.; rättsfallssamling, REG/REU) ovat saatavina täydellisinä vuoden 1995 alusta. Ennen vuotta 1995 annetuista ratkaisuista on julkaistu suomen- ja ruotsinkielellä erityispainos, joka sisältää 670 tärkeintä ratkaisua (luettelo suomeksi ja ruotsiksi käännetyistä ratkaisuista vuosilta 1954–1994 on Finlexissä). Oikeustapauskokoelma on julkaistu 1.1.2012 lähtien ja henkilöstöasioiden oikeustapauskokoelma 1.1.2010 lähtien ainoastaan sähköisessä muodossa, joka on niiden ainoa virallinen muoto. Näitä edeltävien julkaisujen virallinen muoto on painotuote.

EU:n tuomioistuimen ratkaisut ja julkisasiamiehen ratkaisuehdotukset ovat saatavilla sekä EU:n tuomioistuimen kotisivuilta että EUR-Lex-portaalista. Ratkaisut ja ratkaisuehdotukset asianumeroiden mukaisessa järjestyksessä ovat osoitteessa https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\_7045/, ja aineiston hakulomake on osoitteessa http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=fi. EUR-Lexistä on haettavissa tuomioistuimen oikeuskäytäntö vuodesta 1954 lähtien sekä tuoreimmat ratkaisut päivittäin.

EU:n tuomioistuin on yhteistyössä EU:n tuomioistuinverkoston (RJUE) kanssa avannut syksyllä 2019 verkkosivuillaan uuden osion, jossa on tietoa EU-oikeudesta ja sitä koskevasta oikeuskäytännöstä. Osiossa voi esimerkiksi tutustua kansallisten tuomioistuinten esittämiin ennakkoratkaisupyyntöihin ja ratkaisuihin sekä aiheenmukaisiin tutkimusmuistioihin, joissa käsitellään tietyn alan merkityksellisimpiä oikeudellisia kysymyksiä.

### 1.5 ETA-sopimus

Vuoden 1994 alussa voimaan tullut sopimus Euroopan talousalueesta (ETA-sopimus) sisältää asiaryhmittäin ETAn piiriin otetut EU-säädökset. ETA-sopimus on julkaistu EY:n virallisessa lehdessä[[1072]](#footnote-1072). Suomen säädöskokoelman sopimussarjassa on julkaistu Euroopan talousalue -erilliskokoelma ”Euroopan talousalue – hyväksyminen ja voimaanpano, pääsopimus, pöytäkirjat, päätösasiakirja”[[1073]](#footnote-1073).

Hallituksen esitys Euroopan talousalueen perustamiseen liittyvien sopimusten eräiden määräysten hyväksymisestä on samalla yleiskatsaus ETA-sopimuksen sisältöön[[1074]](#footnote-1074).

ETA-sopimusta ja sen liitteitä ei ole saatavilla sähköisinä aineistoina suomeksi. Aineistoja voi hakea muulla kielellä EUR-Lexistä CELEX-numerolla 21994A0103\*. EUR-Lexissä on kuvamuotoisina tiff-tiedostoina ETA-sopimuksen liitteet muun muassa englanniksi.

### 1.6 Muita lähteitä

IPEX (Interparliamentary EU Information Exchange) on EU:n jäsenvaltioiden parlamenttien perustama EU-tiedon foorumi. IPEX-sivustolla tiettyä säädöshanketta koskevat EU:n toimielinten asiakirjat on koottu yhteen kansioon, samoin kuin tiedot asiaan liittyvistä käsittelytoimista kansallisissa parlamenteissa. IPEX sisältää komission asiakirjoja sekä jäsenvaltioilta tulleita lainsäädäntöehdotuksia vuodesta 2006 alkaen englanniksi ja ranskaksi. Sivustolla on myös linkkejä muilla virallisilla kielillä laadittuihin asiakirjoihin sekä linkkejä EU-säädösasioiden käsittelyyn kansallisissa parlamenteissa.

IATE (InterActive Terminology for Europe) on EU:n toimielinten yhteinen termipankki. IATE-termitietokanta sisältää EU:n toimintaan liittyvää terminologiaa ja ilmaisuja monelta eri erikoisalalta, kuten oikeus, maatalous ja tietotekniikka. IATE:ssa yhdistyy tieto, joka aiemmin löytyi EU:n toimielinten erillisistä termitietokannoista, joita olivat esimerkiksi EUTERPE (Euroopan parlamentti), TIS (neuvosto) ja EURODICAUTOM (komissio). IATE kattaa kaikki 23 EU:n virallista kieltä ja latinan.

Euroopan e-Justice-portaali on komission ja EU:n jäsenvaltioiden ylläpitämä oikeusportaali, joka tarjoaa tietoa jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmistä ja rajat ylittävästä oikeusalan yhteistyöstä EU:ssa. Portaali sisältää muun muassa oikeudellisessa yhteistyössä käytettäviä lomakkeita, jäsenvaltioiden asianajaja- ja notaarihakemistoja sekä rajat ylittäviä videoneuvotteluja koskevat ohjeet. Portaaliin on siirretty myös siviili- ja kauppaoikeuden eurooppalaisen verkoston tietosivut, eurooppalaisia rekistereitä koskevat tiedot sekä tietosivut vastaajan ja rikoksen uhrin oikeuksista. Portaalissa on lisäksi tuomioistuinratkaisujen ECLI-tunnukseen perustuva hakupalvelu. Portaalin tiedot ovat saatavilla 23 kielellä.

Tiivistelmät EU-lainsäädännöstä -sivut sisältävät EU:n keskeistä lainsäädäntöä, politiikkaa ja toimintaa koskevia tietosivuja. Sivuille on koottu tiiviisti ja yleistajuisesti keskeiset asiat muun muassa säädösten sisällöstä ja muutoksista.

## 2 Viittaaminen EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön

EU:n tuomioistuimen ratkaisu voi olla unionin tuomioistuimen, unionin yleisen tuomioistuimen tai erityistuomioistuimen antama. EU:ssa on ollut toistaiseksi vain yksi erityistuomioistuin, virkamiestuomioistuin. Se kuitenkin lakkautettiin 1.9.2016, jolloin sen tehtävät siirrettiin unionin yleiselle tuomioistuimelle.

Viittaukset EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön liittyvät tavallisesti sen antamiin tuomioihin EU:n perussopimusten tai EU-säädösten tulkintaa koskevissa asioissa. Kyseessä voi olla myös unionin tuomioistuimen SEUT 218 artiklan nojalla antama lausunto suunnitellun ulkosopimuksen yhteensopivuudesta EU-oikeuden kanssa. Tuomioistuimen ratkaisu voi olla myös määräys.

EU:n tuomioistuimessa on vuonna 2014 muutettu ja vuonna 2016 edelleen täsmennetty tapaa, jolla tuomioistuimen oikeuskäytäntöön viitataan. Käyttöön on otettu eurooppalainen oikeuskäytäntötunnus ECLI (European Case Law Identifier). ECLI-tunnus on tehty EU:n tuomioistuimen vuoden 1954 jälkeen antamille ratkaisuille. Tunnuksen tarkoituksena on mahdollistaa yksiselitteiset viittaukset oikeuskäytäntöön.[[1075]](#footnote-1075)

EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöä koskevan viittauksen osat ovat ratkaisutyyppi, ratkaisun päivämäärä, asian kutsumanimi, asianumero, ECLI-tunnus ja tarvittaessa viitattu kohta. Esimerkiksi asiassa C-403/03, Schempp, 12.7.2005 annettuun unionin tuomioistuimen tuomioon viitataan seuraavasti: tuomio 12.7.2005, Schempp, C-403/03, EU:C:2005:446. Lopussa mainitussa ECLI-tunnuksessa EU tarkoittaa, että kyse on EU:n tuomioistuimen antamasta ratkaisusta, ja C osoittaa, että kyse on unionin tuomioistuimen ratkaisusta. Jos kyse olisi unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisusta, merkintä olisi T, ja virkamiestuomioistuimen ratkaisun tapauksessa F. Numero 2005 osoittaa, että ratkaisu on annettu vuoden 2005 aikana, ja numero 446 osoittaa, että kyseessä on 446. kyseisenä vuonna annettu ECLI-tunnus.

Mitä tulee asianumeroon, sen alussa olevat tunnukset C ja T ovat olleet käytössä vuodesta 1989, jolloin unionin yleinen tuomioistuin (silloinen nimi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin) perustettiin. Tunnus C tarkoittaa unionin tuomioistuimessa (aikaisempi nimi yhteisöjen tuomioistuin, ranskaksi ”Cour de justice”) käsiteltyä asiaa (esimerkiksi C-50/05). Vastaavasti tunnus T tarkoittaa unionin yleisessä tuomioistuimessa (ranskaksi ”Tribunal”) käsiteltyä asiaa (esimerkiksi T-1/92). Asiat voidaan myös yhdistää käsittelyä ja tuomion antamista varten, jolloin puhutaan ”yhdistetyistä asioista”. Tunnus F on ollut puolestaan käytössä vuodesta 2005, jolloin virkamiestuomioistuin (ranskaksi ”Tribunal de la fonction publique”) perustettiin, vuoteen 2016 asti, jolloin virkamiestuomioistuin lakkautettiin, ja se tarkoittaa tuossa tuomioistuimessa käsiteltyä asiaa (esimerkiksi F-30/09). Asianumeron jälkeen voi olla erilaisia tunnuksia. Tunnus P tarkoittaa, että kyse on asiasta, jossa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta on valitettu unionin tuomioistuimeen (esimerkiksi C-401/09 P). Tunnus R tarkoittaa asiaa, jossa kyse on välitoimimääräyksen antamisesta (esimerkiksi T-87/11 R). Tunnus PPU kuvaa puolestaan ennakkoratkaisuasian käsittelyä kiireellisessä menettelyssä vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueella (esimerkiksi C-491/10 PPU).

Viitattaessa hallituksen esityksen perusteluissa EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön noudatetaan soveltuvin osin EU:n tuomioistuimen käyttämää viittaustapaa eli niin sanottua ECLI-viittaustapaa. Kantajan tai vastaajan nimeä ei hallituksen esityksen perusteluissa kursivoida. Toimielinten nimet kirjoitetaan aina pienellä.

Viittauksista tulisi käydä ilmi ratkaisun antanut tuomioistuin, ja ne tulisi kirjoittaa seuraavia esimerkkejä soveltuvin osin noudattaen.

Unionin tuomioistuimen (aikaisempi nimi yhteisöjen tuomioistuin) asiat:

* tuomio 2.12.2014, komissio v. Italia, C-196/13, EU:C:2013:723,
* tuomio 2.4.1998, Norbrook Laboratories, C-127/95, EU:C:1998:151,
* tuomio 5.2.1963, Van Gend en Loos, 26/62, EU:C:1963:1.

Unionin yleisen tuomioistuimen (aikaisempi nimi yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin) asiat:

* tuomio 27.4.2016, Österreiche Post v. komissio, T-463/14, EU:T:2016:243,
* tuomio 15.12.1999, Kesko v. komissio, T-22/97, EU:T:1999:327.

## 3 EU; perusasiakirjojen, säädösten ja toimielinten nimiä

### 3.1 EU:n perustamissopimusten, niitä muuttavien sopimusten ja muiden perusasiakirjojen nimet

| Suomi | Ruotsi | Englanti | Ranska |
| --- | --- | --- | --- |
| sopimus Euroopan unionista (1992, voimaan 1993, Lissabonin sopimuksen muutokset 2007, muutokset voimaan 2009) | fördraget om Europeiska unionen | Treaty on European Union | Traité sur l’Union européenne |
| *lyhytnimi*: unionisopimus, EU-sopimus, SEU, Maastrichtin sopimus (jos historiallisluonteinen viittaus) | *lyhytnimi*: unionsfördraget, EU-fördraget, FEU, Maastrichtfördraget | *lyhytnimi*: EU Treaty, TEU, Treaty of Maastricht | *lyhytnimi*: Traité UE, TUE, Traité de Maastricht |
| sopimus Euroopan unionin toiminnasta (Lissabonin sopimuksen muutokset 2007, muutokset voimaan 2009) | fördraget om Europeiska unionens funktionssätt | Treaty on the Functioning of the European Union | Traité sur le fonctionnement de l’Union européenne |
| *lyhytnimi*: EUT-sopimus, SEUT | *lyhytnimi*: EUF-fördraget, FEUF | *lyhytnimi*: FEU Treaty, TFEU | *lyhytnimi*: Traité FUE, TFUE |
| aik. Euroopan (talous)yhteisön perustamissopimus (1957, voimaan 1958) | fördraget om upprättandet av Europeiska (ekonomiska) gemenskapen | Treaty establishing the European (Economic) Community | Traité instituant la Communauté (économique) européenne |
| *lyhytnimi*: EY:n perustamissopimus, EY-sopimus, SEY, Rooman sopimus (jos historiallisluonteinen viittaus; Rooman sopimukset -ilmaisu kattaa myös Euratom-sopimuksen) | *lyhytnimi*: EG-fördraget, FEG, Romfördraget | *lyhytnimi*: EC Treaty, TEC, Treaty of Rome | *lyhytnimi*: Traité CE, TCE, Traité de Rome |
| Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimus (1957, voimaan 1958, Lissabonin sopimuksen muutokset 2007, muutokset voimaan 2009) | fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergi-gemenskapen | Treaty establishing the European Atomic Energy Community | Traité instituant la Communauté européenne de l’énergie atomique |
| *lyhytnimi*: Euratomin perustamissopimus, Euratom-sopimus | *lyhytnimi*: Euratom-fördraget | *lyhytnimi*: Euratom Treaty, EAEC Treaty | *lyhytnimi*: Traité Euratom, Traité CEEA |
| Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta (2007, voimaan 2009) | Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen | Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community | Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l’Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne |
| *lyhytnimi*: Lissabonin sopimus | *lyhytnimi*: Lissabon-fördraget | *lyhytnimi*: Treaty of Lisbon | *lyhytnimi*:Traité de Lisbonne |
| Nizzan sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen sekä Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta (2001, voimaan 2003) | Nicefördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem | Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts | Traité de Nice modifiant le traité sur l’Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes |
| *lyhytnimi*: Nizzan sopimus | *lyhytnimi*: Nicefördraget | *lyhytnimi*: Treaty of Nice | *lyhytnimi*: Traité de Nice |
| Amsterdamin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta (1997, voimaan 1999) | Amsterdamfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem | Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts | Traité d’Amsterdam modifiant le traité sur l’Union européenne, les traités instituant les Communautés européennes et certains actes connexes |
| *lyhytnimi*: Amsterdamin sopimus | *lyhytnimi*: Amsterdamfördraget | *lyhytnimi*: Treaty of Amsterdam | *lyhytnimi*: Traité d’Amsterdam |
| Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000, mukautettu 2007) | Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna | Charter of Fundamental Rights of the European Union | Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne |
| liittymissopimukset, mm. Suomen liittymissopimus (ks. virallisesta nimestä SopS 103/1994) | anslutningsfördrag | Accession Treaties | Traités d’adhésion |

[[1076]](#footnote-1076)

### 3.2 EU:n perussopimusten hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevat säädökset ja hallituksen esitykset

Lissabonin sopimus

* laki Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (599/2008; SopS 66/2009)
* tasavallan presidentin asetus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta (947/2009; SopS 67/2009)
* hallituksen esitys Eduskunnalle Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta tehdyn Lissabonin sopimuksen hyväksymisestä ja laiksi sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 23/2008 vp)

Nizzan sopimus

* laki Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Nizzan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (1/2002; SopS 18/2003)
* tasavallan presidentin asetus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Nizzan sopimuksen voimaansaattamisesta sekä sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta (116/2003; SopS 19/2003)
* hallituksen esitys Eduskunnalle Euroopan unionista tehdyn sopimuksen sekä Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Nizzan sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 93/2001 vp)

Amsterdamin sopimus

* laki Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Amsterdamin sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (505/1999; SopS 54/1999)
* asetus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Amsterdamin sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (506/1999; SopS 55/1999)
* hallituksen esitys Eduskunnalle Euroopan unionista tehdyn sopimuksen, Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja niihin liittyvien tiettyjen asiakirjojen muuttamisesta tehdyn Amsterdamin sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (HE 245/1997 vp)

Liittymissopimus

* laki Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (1540/1994; SopS 102/1994)
* asetus Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta (1541/1994; SopS 103/1994)
* hallituksen esitys Eduskunnalle Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä (HE 135/1994 vp

### 3.3 EU-säädösten ja niiden osien nimet

| **Suomi** | **Ruotsi** | **Englanti** | **Ranska** |
| --- | --- | --- | --- |
| asetus | förordning | regulation | règlement |
| direktiivi | direktiv | directive | directive |
| päätös | beslut | decision | décision |
| nimi | titel | title | titre |
| johdanto-osa | ingress | preamble | préambule |
| johdanto-osan viite | beaktandeled | citation | visa |
| johdanto-osan perustelukappale | skäl | recital | considérant |
| osa | del | part | partie |
| osasto | avdelning | title | titre |
| luku | kapitel | chapter | chapitre |
| jakso | avsnitt | section | section |
| artikla | artikel | article | article |
| kohta | punkt, stycke | paragraph | paragraphe, alinéa |
| alakohta | stycke, led | subparagraph, point | alinéa, point |
| luetelmakohta | strecksats | indent | tiret |
| virke | mening | sentence | phrase |
| liite | bilaga | annex | annexe |
| lisäys | tillägg | appendix | appendix |
| sarake | spalt | column | colonne |

Ks. tarkemmin lähteet, joihin viitataan jakson 19.2.2 alaviitetekstissä.

### 3.4 EU:n toimielinten ja elinten nimet sekä muita nimiä

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Suomi** | **Ruotsi** | **Englanti** | **Ranska** |
| Euroopan parlamentti | Europaparlamentet | European Parliament | Parlement européen |
| Eurooppa-neuvosto | Europeiska rådet | European Council | Conseil européen |
| neuvosto | rådet | Council | Conseil |
| Euroopan komissio | Europeiska kommissionen | European Commission | Commission européenne |
| Euroopan unionin tuomioistuin | Europeiska unionens domstol | Court of Justice of the European Union | Cour de justice de l’Union européenne |
| – unionin tuomioistuin | – domstolen | – Court of Justice | – Cour de justice |
| – unionin yleinen tuomioistuin | – tribunalen | – General Court | – Tribunal |
| – virkamiestuomioistuin (lakkautettu 1.9.2016) | – personaldomstolen | – Civil Service Tribunal | – Tribunal de la fonction publique |
| Euroopan keskuspankki | Europeiska centralbanken | European Central Bank | Banque centrale européenne |
| tilintarkastustuomioistuin | revisionsrätten | Court of Auditors | Cour des comptes |
| Euroopan ulkosuhdehallinto | Europeiska avdelningen för yttre åtgärder | European External Action Service | Service européen pour l’action extérieure |
| – unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja | – unionens höga representant för utrikesfrågor och säkerhetspolitik | – High Representative of the Union for ForeignAffairs and Security Policy | – Haut représentant de l’Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité |
| Euroopan oikeusasiamies | Europeiska ombudsmannen | European Ombudsman | Médiateur européen |
| Euroopan tietosuojavaltuutettu | Europeiska datatillsynsmannen | European Data Protection Supervisor | Contrôleur européen de la protection des données |
| Euroopan investointipankki | Europeiska investeringsbanken | European Investment Bank | Banque européenne d’investissement |
| talous- ja sosiaalikomitea | ekonomiska och sociala kommittén | Economic and Social Committee | Comité économique et social |
| alueiden komitea | regionkommittén | Committee of the Regions | Comité des régions |
| maatalouden erityiskomitea | särskilda jordbrukskommittén | Special Committee on Agriculture | Comité spécial de l’agriculture |
| talous- ja rahoituskomitea | ekonomiska och finansiella kommittén | Economic and Financial Committee | Comité économique et financier |
| pääosasto (DG) | generaldirektorat | Directorate-General | Direction générale |
| neuvoston pääsihteeristö | rådets generalsekretariat | General Secretariat of the Council | Secrétariat général du Conseil |
| pysyvien edustajien komitea (Coreper) | ständiga representanternas kommitté | Committee of Permanent Representatives | Comité des représentants permanents |

## 4 EU-säädösten täytäntöönpanoon liittyvistä vaikeuksista ja täytäntöönpanoa edistävistä toimenpiteistä

Vaikeudet direktiivin täytäntöönpanossa voivat liittyä muun muassa liian vähäisiin lainvalmisteluresursseihin, liian tiukkaan aikatauluun tai siihen, että täytäntöönpano on poliittisesti ongelmallista. Direktiivin täytäntöönpano saattaa edellyttää myös merkittäviä taloudellisia resursseja ja tietojärjestelmämuutoksia. Lisäksi direktiivi saattaa olla sisällöltään epäselvä ja tulkinnanvarainen. Toisinaan direktiivin täytäntöönpano saatetaan myös kytkeä laajaan sääntelyhankkeeseen, mikä voi viivästyttää sen täytäntöönpanoa määräajassa.

Täytäntöönpanoa edistäviä toimenpiteitä tulee usein toteuttaa jo ennen direktiivin hyväksymistä. Täytäntöönpanokysymyksiin on kiinnitettävä huomiota neuvoteltaessa direktiivin sisällöstä ja täytäntöönpanoajasta. Täytäntöönpanon kannalta on tärkeää, että direktiivi on mahdollisimman selkeä ja johdonmukainen. Täytäntöönpanoa auttaa, jos direktiivin johdanto-osaan sisällytetään täytäntöönpanoon liittyviä tulkintaohjeita. Se, että ongelmat identifioidaan jo direktiiviä valmisteltaessa, helpottaa myöhempää täytäntöönpanoa. Valmisteluvaiheessa tulisi arvioida, miten direktiiviehdotuksen säännökset ovat täytäntöönpantavissa.

Riittävän pitkästä täytäntöönpanoajasta tulee sopia direktiivin valmisteluvaiheessa. Täytäntöönpanoajan mahdolliseen lyhyyteen ei voi enää myöhemmin vedota. Suomen on kiinnitettävä erityistä huomiota täytäntöönpanoajan riittävään pituuteen neuvoteltaessa sellaisista direktiiveistä, joissa täytäntöönpanovastuu kuuluu sekä valtakunnalle että Ahvenanmaan maakunnalle. Maakunta panee direktiivit täytäntöön usein viittaamalla valtakunnan sääntelyyn, mikä voi tapahtua vasta sen jälkeen, kun valtakunta on toteuttanut täytäntöönpanon omalta osaltaan. Jos maakunnassa päätetään erikseen säätää direktiiviin kuuluvista asioista, valmisteluprosessi vie oman aikansa.

Täytäntöönpanoa edistävät toimenpiteet voivat koskea myös direktiivin hyväksymisen jälkeistä aikaa. Komissio ja jäsenvaltiot voivat tehdä yhteistyötä direktiivin täytäntöönpanovaiheessa. Komissio järjestää erilaisia täytäntöönpanoa koskevia kokouksia, joissa keskustellaan täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista ja niiden ratkaisuista sekä komission että toisten jäsenvaltioiden edustajien kanssa. Uusien direktiivien osalta komissio perustaa jäsenvaltioiden viranomaisten verkostoja, joissa täytäntöönpanosta vastaavat kansalliset viranomaiset voivat esittää kysymyksiä ja vastauksia sähköisesti. Lisäksi komissio järjestää täytäntöönpanoon liittyviä seminaareja.

Vastaavuustaulukon, josta ilmenee direktiivin säännösten ja kansallisten täytäntöönpanosäännösten keskinäinen suhde, tai muun vastaavan niin sanotun selittävän asiakirjan laatiminen helpottaa täytäntöönpanoa. EU:n tuomioistuin on nimenomaisesti vuonna 2019 todennut, että jäsenvaltion on ilmoitettava direktiivin kunkin säännöksen osalta, millä kansallisilla säännöksillä tai määräyksillä direktiivin kukin säännös on pantu täytäntöön[[1077]](#footnote-1077).

Etua on myös siitä, jos direktiivin sisällöstä EU-tasolla päätettäessä neuvotteluihin osallistuvat myös ne virkamiehet, jotka vastaavat direktiivin täytäntöönpanosta. Jos neuvotteluvastuu ja täytäntöönpanovastuu kuuluvat eri virkamiehille, on hyvä varmistaa yhteistyö kyseisten virkamiesten välillä paitsi neuvotteluvaiheessa myös täytäntöönpanovaiheessa. Yhteistyötä voidaan tehdä tarvittaessa myös alue-, paikallis- ja muiden viranomaisten kanssa siten, että ne ovat mukana direktiivin täytäntöönpanoa käsittelevässä työryhmässä. Myös muiden sidosryhmien kuuleminen on paikallaan soveltuvin osin samalla tavoin kuin kansallista lainsäädäntöä valmisteltaessa yleensäkin. Lisäksi tulee huolehtia asianmukaisesta yhteistyöstä Ahvenanmaan maakunnan kanssa sekä neuvoteltaessa direktiivistä että sitä täytäntöönpantaessa.[[1078]](#footnote-1078)

Direktiivin täytäntöönpanoa koskevan lainsäädäntömenettelyn joutuisasta käsittelystä on huolehdittava varmistamalla valtioneuvoston ja eduskunnan välisen yhteistyön toimivuus sekä direktiivin neuvotteluvaiheessa että sen täytäntöönpanovaiheessa. Se, että eduskunnalle toimitetuissa U-kirjelmissä ja E-kirjeissä on käsitelty sitä, miten ehdotetut säännökset on tarkoitus panna täytäntöön, edesauttaa käsittelyä täytäntöönpanovaiheessa.

Direktiivin täytäntöönpano on asiaa käsittelevän ministeriön vastuulla, ja ministeriöissä tapahtuvan täytäntöönpanon seurannan tulee olla asianmukaista. Vuonna 2016 EUTORI-tietojärjestelmää kehitettiin direktiivien täytäntöönpanon seurannan tukemiseksi. Kun EU-säädös on julkaistu, vastuuministeriölle lähetetään muistutus kansallisesta täytäntöönpanosta. Kuusi kuukautta ennen täytäntöönpanon määräajan päättymistä vastuuministeriölle toimitetaan täytäntöönpanoa koskeva muistutus. Ministeriöillä on tämän lisäksi mahdollisuus esimerkiksi listata vastuullaan olevia täytäntöönpantavia direktiivejä EUTORI-järjestelmän raportointitoiminnallisuuden avulla. Täytäntöönpanotilannetta yleisesti käsitellään kahdesti vuodessa kevyellä ja ennakoivalla menettelyllä esimerkiksi EU-koordinaattorien kokouksessa tai kirjallisella menettelyllä. Seurantajärjestelmä auttaa osaltaan täytäntöönpanon aikataulutuksen ja resursointitarpeen suunnittelussa.

## Hakemisto

"koskee myös" 182

”koskee” 182

”on voimassa, mitä” 182

”siten kuin” 182, 255

”soveltuvin osin” 181

”vastaavasti” 181

Ahvenanmaan huomioon ottaminen lainvalmistelussa

Ahvenanmaan itsehallinto 132

Ahvenanmaata koskevat erityissäännökset laissa 133

Lainsäädäntövallan jako valtakunnan ja maakunnan kesken 132

Maakuntalait 133

Toimivalta hallintoasioissa – sopimusasetukset 134

Alakohta 265

Alemman viranomaisen oikeussäännöt 258

*Alueelliset kokeilut* 48

Ammatti *Katso* Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

**Artiklan rakenne** 333

Artikloihin viittaaminen 333

Asetuksen aloittaminen 322

Aloittaminen keskeisellä aineellisella säännöksellä 322

Aloittaminen nimilappusäännöksellä 322

Aloittaminen soveltamisalasäännöksellä 324

Viittaaminen lakiin asetusta aloitettaessa 325

Vältettävä aloittaminen tavoite- tai tarkoitussäännöksellä 324

Vältettävä aloittaminen toistamalla asetuksen nimike 323

Asetuksen antajat 43, 134, 164, 166, 242, 251

Asetuksen nimike *Katso* Säädöksen nimike

Asetuksenantovaltuudet 37, 247, 253

Entiset "Tarkemmat säännökset lain täytäntöönpanosta" 255

Kytkeminen Euroopan unionin säädöksiin 256

Rinnakkaisten asetuksenantovaltuuksien kielto 254

Sijoittaminen 271

Täsmällisyys ja tarkkarajaisuus 253

Valtuudet poikkeusoloissa 42

Asetusten kumoutuminen lain kumoutuessa 258, 362

Asianosaisjulkisuus 82

Asuinpaikka 45, 48, 57, 98

Asuminen *Katso* Oikeus asuntoon

Aukkoteoria 27

Blankettilaki 133, 296

*Blankorangaistussäännökset* 55

Delegointi *Katso* Lainsäädäntövalta

Elinkeinovapaus *Katso* Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

Eläkkeet 90

Ennakkotarkastus 79

Eristäminen 52

Erityissäännökset 190

Etusijaperiaate 136

Euroopan ihmisoikeussopimus 122

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö 25

Euroopan unionin oikeuden ja kansallisen oikeuden välinen suhde 135

Euroopan unionin oikeusperiaatteet lainvalmistelussa 141

Euroopan unionin perussopimukset 136

Euroopan unionin säädökset 138

Asetukset 139

Direktiivit 140

Ohjeluonteiset instrumentit 140

Päätökset 140

Euroopan unionin säädösten hierarkkisuus 138

Euroopan unionin säädösten täytäntöönpano 150

Asetukset 151

Direktiivit 152

Päätökset 157

Euroopan unionin tunnustamat perusoikeudet 30

Evankelis-luterilainen kirkko 167

*Hallinnolliset sanktiot* 56

Hallinnon lainalaisuuden periaate 23

Hallinnon sisäiset määräykset 259, 261

Hallinnon sisäisiä määräyksiä sisältävät valtioneuvoston ja ministeriön päätökset 262

Määräysten oikeusperusta 261

Määräysten rajat 261

Pidättyvän suhtautumisen suositus 262

Hallinnon yleislait 180, 184

Hallinnon yleislakeihin viittaaminen 70, 174

Hallinto

Hallintotoimet 128

Hyvän hallinnon takeet 124

Julkinen hallinto 164

Muutoksenhaku viranomaisen päätökseen 125

Hallintolaki 70, 185

Hallintopäätös 128, 134, 166, 174, 233, 258

Hallituksen esityksen peruuttaminen 286

Hallituksen esityksen täydentäminen 285

Henkilönkatsastus 50

Henkilöntarkastus 50

Henkilöstö *Katso* Julkinen hallinto, Julkishallinnon henkilöstön oikeusasema

Henkilötietojen luovuttaminen

Luovuttaminen Suomen ulkopuolelle 65

Luovuttaminen viranomaisen rekisteristä 189

Oikeus saada ja luovuttaa henkilötietoja 64

Henkilötietojen suoja 35, 62

Henkilötietolaki 180

Huolenpito *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

Huostaanotto 53

Hyvä hallinto 121, 185

Ihmisarvoinen elämä *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

Ihmisarvon loukkaamattomuus 18, 29, 31, 33, *34*, 52, 60, 75

Ihmisoikeudet 30, 40

Ihmisoikeussopimukset 24, 25, 38

Immateriaalioikeudet 89

Itsekriminointisuoja 123

Johdantokappale 265, 266

Johdettu oikeus *Katso* Euroopan unionin säädökset

Johtolause 292

Lain johtolause 293

Ministeriön asetuksen johtolause 297

Ministeriön ilmoituksen johtolause 297

Muutossäädöksen johtolause 298

Sopimusasetuksen johtolause 295

Tasavallan presidentin asetuksen johtolause 294

Uuden säädöksen johtolause 293

Valtioneuvoston asetuksen johtolause 295

Jokamiehenoikeudet 89

Julkinen hallinto 164

Evankelis-luterilainen kirkko 167

Julkishallinnon henkilöstön oikeusasema 169

Kuntien itsehallinto 166

Siirtymäsäännökset valtion virastoja koskevissa järjestelyissä 170

Valtioneuvoston yleistä toimialaa sekä ministeriöitä koskevien säännösten antaminen 164

Valtionhallintoa koskevien säännösten antaminen 164

Yliopistolaitos 168

Julkinen valta 23, 39, 69, 232, 261

Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle 171

Edellytykset 172

Julkisen hallintotehtävän käsite 171

Julkisen vallan käyttö 56

Julkisten hallintotehtävien hoitaminen ja elinkeinovapaus 109

Merkittävä julkisen vallan käyttö 57, 174

Rajoitukset 23, 121, 173

Säädöstaso 171

Julkisen vallan käyttö 19, 23, 32, 35, 88, 98, 121, 187, 230, 232

Julkisuuden rajoittaminen lailla 41, 82, 186

Julkisuuslaki (Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki) 186

Julkisuusperiaate 41, 82, 186

Julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annettu laki 197

Kansainvälinen rikostuomioistuin 59

Kansainväliset sopimukset *Katso* Valtiosopimukset

Kansainväliset sopimukset Euroopan unionissa 143

Kansalliskielet *Katso* Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin

Keskeyttämisuhka *Katso* Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Keskittämisperiaate 201

Keskusvirastot 259, 261

Kidutus 33, *34*, 52, 60

Kielilaki 196

Kielisäännökset Ahvenanmaan itsehallintolaissa 196

Kiinniotto 52

Kohta 265, 266

Kokeilualue 49

Kokeilulainsäädäntö 48, 289

Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus

Ammatillinen yhdistymisvapaus 86

Lakivaraus 87

Oikeus kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen 86

Oikeus osallistua yhdistyksen toimintaan 86

Oikeus perustaa yhdistys 85

Työtaisteluoikeus 87

Yhdistyksen itsemääräämisoikeus – yhdistysautonomia 85

Yhdistymisvapaus on turvattu jokaiselle 84

Kokoontumisvapaus *Katso* Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus

Kotietsintä 67

*Kotirauha* 66, 198

Ei toimenpiteitä pelkän suostumuksen perusteella 68

Kotirauhan piiriin ulottuva toimenpide 67

Kotirauhan piirin rajaaminen toimenpidevaltuuksien ulkopuolelle 69

Liiketilojen tarkastukset 70

Rikosoikeudellinen kotirauha 66

Toimenpiteet perusoikeuksien turvaamiseksi 67

Toimenpiteet rikosten selvittämiseksi 68

Valtiosääntöoikeudellinen kotirauha 66

Välttämättömyysvaatimus 69

Kotirauhan piiri 198

*Kotirauhan piiri: pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat* 66

*Kotirauhan piiriin ulottuva toimenpide* 67

Kriminalisointi 199

Kulttuuriperintö 95

Kumoamisen lopullisuus 363

Kumoamislaki 283

Kumoamissäädökset 359

Kumoamissäännökset

Kumoaminen muutoslailla 362

Kumoaminen voimaantulosäännöksen yhteydessä 360

Kumoamissäännöksen muoto 360

Kumottavan lain nojalla annettujen asetusten jättäminen voimaan 362

Soveltamissäännöksen käyttö kumoamissäännöksen asemesta 362

Vältettävä kumoamista muutossäädöksen voimaantulosäännöksellä 360

Kumottavan lain nojalla annettujen asetusten jättäminen voimaan 362

Kuntien itsehallinto *Katso* Julkinen hallinto

Kuntien määräystenantovalta 260

Kuntien yhteistoiminta 167

Kuolemanrangaistus 33, 34, 52, 60

Kuvaohjelmat 32

Kvalifioitu lakivaraus *Katso* Yksilöidyt (kvalifioidut) lakivaraukset

Käsittelyn julkisuus 186

Laillisuusperiaate *Katso* Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Lain aloittaminen 317

Keskeisen aineellisen säännöksen ja tavoitesäännöksen yhdistelmä 321

Keskeisin aineellinen säännös 317

Nimilappusäännös 318

Soveltamisalasäännös 319

Tavoitesäännös 320

Virastoa tai laitosta koskevan lain aloittaminen 321

Lain muuttaminen 274

Lain nimike *Katso*Säädöksen nimike

Lainkohtiin viittaaminen 330

Lainsäädäntövalta 250

Hallinnon sisäiset määräykset 261

Kuntien määräystenantovalta 260

Lainsäädäntövallan jako valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan kesken 132

Lainsäädäntövallan siirtäminen "muulle viranomaiselle" 242, 258

Lainsäädäntövallan siirtäminen asetuksenantajalle 42, 242, 250

Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta 19, 37, 242

Lainsäätäjän harkintavalta 38, 41

Subdelegointikielto 253

Suorat asetuksenantovaltuudet 246

Laitosvalta 32

Lakikieli 369

Annettu, tehty 374

Konjunktiot ja, sekä, tai ja taikka 377

Mainittu, tarkoitettu, säädetty, mukainen 383

Merkit 374

Mukaan, mukaisesti, nojalla, perusteella 384

Puolipiste 266

Sanajärjestys 381

Sanojen määritteleminen 382

Säädetään tai määrätään 373

Säädetään, ei "on säädetty" 373

Säädetään, ei säädä 373

Säädös, säännös ja lainkohta 369

Säännös ja määräys 373

Taivutusmuodot 374

Yleiskielisyyden vaatimus 369

Lakivaraukset *Katso* Sääntelyvaraukset

Lakiviittaukset 18, 34, 35, 243

Lapsen oikeuksista tehty yleissopimus 116

*Lasten kohtelu* 47

Lasten perusoikeudet 31

Legaliteettiperiaate *Katso* Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

*Lievemmän lain periaate* 56

*Liiketilojen tarkastukset* *Katso* Kotirauha

Liikkumisvapaus 57

Oikeus lähteä maasta 58

Suomen kansalaisen oikeus saapua maahan ja olla täällä 58

Ulkomaalaisen oikeus tulla Suomeen ja oleskella täällä 60

Ulkomaalaisen palauttamisen kielto 60

Vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikka 57

Luonto *Katso* Vastuu luonnosta

Luovuttaminen 59

*Lupaehtojen muuttaminen* *Katso* Toimilupa

Luvan peruuttaminen *Katso* Toimilupa

**Lyhytnimike** 333

Maksu *Katso* Verot ja maksut

Menettämisseuraamukset *Katso* Rangaistussäännökset

Merkittävä julkisen vallan käyttö *Katso* Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Mielenosoitusoikeus *Katso* Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus

Ministeriön päätös 258

Momenttien yksilöinti 265

Muutoksenhaku *Katso* *myös* Oikeusturva

Jatkovalituskielto 128

Jatkovalituslupa 129

Muutoksenhaku hallintopäätökseen 234

Muutoksenhakukielto 40, 126, 127, 128

Muutoksenhakuoikeus 131

Muutoksenhakutie 131

Valituslupajärjestelmä 128, 129

Viranomaisen muutoksenhakuoikeus 130

Muutoksenhakuelimen riippumattomuus 122

Muutoksenhakulautakunta 122

Muutoslait 274

Kumoaminen muutoslailla 284

Lain muuttaminen ennen sen voimaantuloa 279

Lain muuttaminen kumoamalla 275

Lain muuttaminen lisäämällä 275

Muutettavissa olevat lain osat 275

Muutoslain muuttaminen 279

Muutoslain muuttaminen ja kumoaminen ennen sen voimaantuloa sekä voimassa olevan lain muuttaminen ennen aikaisemmin annetun muutoslain voimaantuloa 280

Muutoslain voimaan saattaminen 280

Muuttamiskelpoinen laki 275

Määräaikainen muutoslaki 279

Paloiteltujen muutosten välttäminen 275

Pykälien siirtämättömyys ja momenttien siirrettävyys 276

Voimaantulosäännöksen muuttaminen 277

Väliaikainen muuttaminen 277

Muuttamiskelpoinen laki 275

Määritelmät 363, 382

Määritelmien käyttö 363

Määritelmien käytön rajoitukset 363

Määritelmien tarkoitus 363

Määritelmien ulottuvuus 368

Määritelmän asemesta soveltamisalasäännös 364

Määritelmäpykälät 365

Määritelmät ja yleiskieli 363

Määriteltävän käsitteen kursivointi 364

Tarpeeton määritteleminen 368

Tekstinsisäiset määritelmät 366

Määräaikainen soveltamatta jättäminen 278

Määräaikainen säädös 27, 49, 277

Määräyksiin viittaaminen *Katso* Säädöksiin ja määräyksiin viittaaminen

Määräys 258

Ne bis in idem 124

*Ohjeet* 262

Oikeudenkäymiskaari 233

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki 233

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti 122

Oikeus asuntoon 112, 117

Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Henkilökohtainen koskemattomuus 50

Henkilökohtainen turvallisuus 51

Henkilökohtainen vapaus 49

Kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto 52

Lakiin perustumattoman ja mielivaltaisen puuttumisen kielto 52

Työvelvollisuus ja pakkotyön kielto 50

Vapaudenmenetyksen laillisuus 53

Vapaudenmenetys 52

Vapausrangaistuksen määrää tuomioistuin 53

Vapautensa menettäneen oikeudet 53

Voimakeinojen käyttö 51

Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin 99

Kansalliskielet 100

Kielelliset oikeudet ja hallinnolliset jaotukset 104

Oikeus käyttää omaa kieltä viranomaisessa 100

Opetuskieli 102

Saamelaisten asema alkuperäiskansana 103

Saamelaisten oikeus käyttää saamen kieltä viranomaisessa 104

Työehtosopimusten kieli 102

Viittomakieltä käyttävien ja vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevien oikeudet 104

Väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista huolehtiminen 101

Vähemmistöryhmien oikeus ylläpitää ja kehittää kultturiaan 103

Oikeus sosiaaliturvaan 111

Asumis- ja työskentelyvaatimukset 117

Oikeus asuntoon 117

Oikeus perustoimeentulon turvaan 113

Oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon 112

Riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut 115

Tuki lapsen huolenpidosta vastaaville 116

Väestön terveyden edistäminen 116

Oikeus työhön ja elinkeinovapaus 105

"Lain mukaan" 106

Eräitä sääntelyjä 108

Ilmoitusvelvollisuus 108

Julkisen vallan velvollisuus työllisyyden edistämiseen 110

Julkisten hallintotehtävien hoitaminen ja elinkeinovapaus 109

Lakiin perustumattoman työstä erottamisen kielto 111

Lupaehdot 106

Luvan mukaisen toiminnan rajoittaminen 108

Luvan muuttaminen 107

Luvan peruuttaminen 107

Luvan uudistamatta jättäminen 107

Luvanvaraisuus 106

Oikeudesta työllistävään koulutukseen säädetään lailla 111

Rekisteröitymisvelvollisuus 108

Työn, ammatin ja elinkeinon valinnan vapaus 105

Työvoiman suojelu 110

Oikeushenkilön rangaistusvastuu 209

Oikeussääntö 258

Oikeusturva 121, 232

Hyvän hallinnon takeet 124

Lain mukaan toimivaltainen tuomioistuin tai muu viranomainen 121

Muutoksenhaku viranomaisen päätökseen 125

Muutoksenhakukiellosta säätäminen 127

Muutoksenhakuoikeus 131

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti 122

Oikeuksia ja velvollisuuksia koskeva päätös 125

Riippumaton lainkäyttöelin 122

Tosiasialliset hallintotoimet 128

Viranomaisen muutoksenhakuoikeus 130

Vähäisistä poikkeuksista säätäminen 132

Oikeusvaltioperiaate ja hallinnon lainalaisuus 23

Omaisuudensuoja

Eläkkeet 90

Konfiskatorisen verotuksen kielto 96

Korvaus käyttörajoituksista 94

Laittomasti hankittua omaisuutta ei suojata 90

Oikeushenkilön omaisuuteen kohdistuva sääntely 94

Omaisuuden käytön sääntely 94

Omaisuudensuojalla turvataan varallisuusarvoisia etuja ja oikeuksia 89

Omistajan käyttöoikeuden ja määräämisvallan rajoitukset 91

Omistajan käyttöoikeus ja määräämisvalta 91

Pakkolunastus 96

Sopimusvapaus – sopimussuhteiden pysyvyys 95

Säännöstelylainsäädäntö 96

Täytäntöönpano-oikeudellinen sääntely 90

Omaperäinen asetus 257

Pakkokeinot 198

Pakkolunastus 89, 96

Pakkotyön kielto *Katso* Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Parlamentarismin periaate 19

Peitetoiminta 61

Perusoikeuden subjekti 31

Perusoikeudet 43

Henkilötietojen suoja 60

Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus 35, 83

Liikkumisvapaus 34, 35, 57

Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen 33, 36, 49

Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin 35, 99

Oikeus sosiaaliturvaan 35, 36, 111

Oikeus työhön ja elinkeinovapaus 34, 35, 36, 105

Oikeusturva 37, 121

Omaisuudensuoja 88

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate 33, 54

Sananvapaus ja julkisuus 35, 75

Sivistykselliset oikeudet 35, 36, 97

Uskonnon ja omantunnon vapaus 74

Vaali- ja osallistumisoikeudet 35, 36, 88

Vastuu ympäristöstä 36, 118

Yhdenvertaisuus 33, 35, 36, 43

Yksityiselämän suoja 35, 60

Perusoikeudet poikkeusoloissa 42

Perusoikeudet velvoittavat ensi sijassa julkista valtaa 32

Perusoikeuksien rajoittaminen

Delegointikielto 37

Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen 40

Lailla säätämisen vaatimus 37

Oikeasuhtaisuusvaatimus 39

Oikeusturvavaatimus 40

Rajoitusperusteiden hyväksyttävyys 38

Suostumus rajoitusperusteena 39

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus 37

Ydinalueen koskemattomuus 39

Yleiset rajoitusedellytykset 37

*Perusoikeuksien sääntely* *Katso* *Perusoikeuksien rajoittaminen*

Perusoikeusuudistus 27, 28, 67, 69, 117

Perustoimeentulo *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslaillinen toimeksianto 35

Perustuslain esityöt 28

Perustuslain etusija 24

Perustuslain tekstin muuttaminen 26

Perustuslain välillinen muuttaminen eli ”rajattu poikkeus” perustuslaista 26

Perustuslainmukaisuuden perusteleminen 25

Perustuslainmukaisuuden valvonta 24

Perustuslaki lainvalmistelussa 17, 24, 25

Perustuslakivaliokunnan lausunnot ja mietinnöt 24, 29

Pidättäminen 52

Poikkeuslakien muuttaminen ja kumoaminen 27

Poikkeuslakien välttäminen 27

Poikkeusolot 42

*Positiivinen erityiskohtelu* 47

Potilas 53

Pykälien numerointi 263

Pykälien otsikot 264

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat 66, 198

Rangaistussäännökset 199

Keskittämisperiaate 201

Kohtajako 267

Lievemmän lain periaate 56

Menettämisseuraamukset 208

Oikeushenkilön rangaistusvastuu 209

Osallisuus ja yritys 204

Porrastaminen 205

Rangaistusasteikko, rikesakko ja erityiset seuraamukset 206

Rangaistussäännöksen tarve 200

Rikosnimike 205

Syyksiluettavuus 203

Syyteoikeus 208

Toissijaisuuslauseke 207

Tunnusmerkistö 201

Täsmällisyys 201

Vanhentuminen 208

Yhtenäinen kirjoitustapa 201

Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate 54

Perusoikeudet ja rikoslainsäädäntö 54

Rikoslain tarkkuus 55

Rikosoikeudellinen virkavastuu *Katso* Virkavastuu

Rikosprosessuaaliset pakkokeinot 52

Rinnakkaiset lainmuutosehdotukset 284

Romanit 99, 103

Saamelaiset 99, 103, 104

Saamen kielilaki 35, 180, 184, 196

Salassapito

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen 188

Salassapitovelvollisuus 188

Sananvapaus 75

Ennakkoesteiden kielto 79

Jälkikäteinen valvonta 81

Lasten suojelemiseksi välttämättömät rajoitukset 81

Sananvapaudella turvataan kaikkea viestintää 76

Sananvapaudella turvataan myös ilmaisun muotoa 77

Sananvapaudella turvataan viestintää kaikenlaisissa välineissä 77

Sananvapauden käyttämisestä säädetään lailla 81

Sananvapauden ydinajatus 76

Sananvapauteen sisältyvät oikeudet 78

Toimilupa 80

*Segregaatio* 46

Seuraamukset

Menettämisseuraamukset 208

Rangaistussäännökset 199

Seuraamukset määriteltävä laissa 56

Siirtymäsäännökset 345

"Lain tultua voimaan" 355

"Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleet säännökset" 355

Edullisemman lain soveltaminen 351

Kelpoisuusvaatimusten muuttaminen 349

Kumottavan lain nojalla asetetun toimielimen asema 348

Kumottu laki vai kumottava laki 356

Kumotun lain lyhytnimike 356

Lain soveltaminen "ensimmäisen kerran" 351

Mennyt aikamuoto 356

Siirtymäkausi 345

Siirtymäsäännökset valtion virastoja koskevissa järjestelyissä 170

Siirtymäsäännösten numeroiminen 357

Siirtymäsäännösten sanamuoto 354

Siirtymäsäännösten sijoittaminen 357

Siirtymäsäännösten tarve 345

Toiminnan jatkaminen 348

Toiminnan saattaminen uuden lain mukaiseksi 350

Toimivallan jatkuminen 349

Useiden vanhojen lakien tapaukset 352

Uuden lain soveltaminen 348

Vanhan lain soveltaminen 347

Vanhentuvat viittaukset 352

Siirtäminen 59

Sivistykselliset oikeudet 97

Mahdollisuus saada muuta kuin perusopetusta ja kehittää itseään 98

Maksuton perusopetus 97

Oppivelvollisuus 97

Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus 99

Sopimukseen perustuva korvausvastuu 231

Sosiaalipalvelut *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

Sosiaaliturva *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

Sotilaat 32

Soveltaminen *Katso* Voimaantulon ja soveltamisen porrastaminen

Subdelegointikielto 253

*Sukupuolten tasa-arvo* 48

Suomen kansalaisuus 34

Suomen täysivaltaisuus 19

*Syrjintäkielto* 45

Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki 185

Säilöönotto 46, 52, 53, 61

Säädöksen nimike 286

Kaari-, sääntö- ja järjestysloppuisten nimikkeiden välttäminen 289

Kumoamissäädöksen nimike 292

Kutsumanimike 373

Kutsumanimikkeen arvioiminen 288

Lain ja asetuksen nimikkeen yhdenmukaisuus 289

Muutossäädöksen nimike 289

Määräaikaisen säädöksen nimike 289

Nimiketyypit 287

Nimikkeen muuttaminen 287

Sanaliittonimikkeiden välttäminen 288

Uuden säädöksen nimike 286

Viittaaminen muutettuun nimikkeeseen 287

Viittauksissa käytettävä nimike 329

Väliaikaisen säädöksen nimike *Katso* Määräaikaisen säädöksen nimike

Yhdyssananimikkeet 287

*Säädöksen osat* 263

Osien nimitykset 263

Säädöksen rakenne

Lukujen numerointi ja otsikointi 267

Osien numerointi ja otsikointi 268

Päiväykset ja allekirjoitukset 268

Väliotsikot 268

Säädöksiin ja määräyksiin viittaaminen

Euroopan unionin perussopimukset 331

Euroopan unionin säädökset 331

Kansalliset säädökset 328

Lakikieli 374

Valtiosopimukset 336

Säädöshierarkia 24, 27, 133, 136, 247, 272, 274, 330

Säädöskieli *Katso* Lakikieli

Säädöstaso 242

Asetuksen ala 246

Lain ala 166, 242

Lainsäädäntövallan siirtäminen asetuksenantajalle 42, 250

Suorat asetuksenantovaltuudet 256

Säädöstaso Euroopan unionin säädösten täytäntöönpanossa 255

Säädösten lajit 242

Säädösten rakenne 263

Liitteet 271

Lukujen otsikot 270

Luvun otsikot ja väliotsikot muutossäädöksissä 273

Muutossäädöksen rakenne 272

Säädöksen jäsentely 269

Säännösten järjestys 269

Väliotsikot 264

Säännösten sijoittaminen

Asetuksenantovaltuudet 271

Kumoamissäännökset 360

Muutossäädöksen voimaantulosäännös 274

Määritelmät 365, 366

Siirtymäsäännökset 357

Säännösten järjestys 269

Voimaantulosäännös 268, 342

Sääntelyvaraukset ja muut lakiviittaukset 34

Taannehtiva lainsäädäntö 344

Tallennejulkisuus 82

Tarkastukset

Ennakkotarkastus 79

Henkilökohtainen koskemattomuus 50

Kotirauhan piiriin ulottuvat toimenpiteet 67

Kytkeminen rangaistusluonteisella maksulla sanktioituun käyttäytymiseen 68

Liiketilojen tarkastukset 70

Suostumuksen merkitys 68

Tarkastukset kulkuneuvoissa 66

Tarkastukset laitoksissa 62

Tarkastukset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa 198

Tarkastukset tuen käytön valvomiseksi 68

Turvallisuustarkastukset 41, 70, 72, 91

Valvontatyyppiset tarkastukset 70

Viestin suoja 72

Tarkastusvaltuudet 198

Tarkkailulaite 67

Tarkkailuvaltuudet 61

Teettämisuhka *Katso* Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka

Terveyspalvelut *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

Terveystarkastukset 50, 51, 62

Tiedonsaantioikeuden rajoitukset 188

Tietojen luovuttaminen

Luovuttaminen viranomaisen rekisteristä 189

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen 188

Toimeentulo *Katso* Oikeus sosiaaliturvaan

*Toimilupa* 80

Lupaehtojen muuttaminen 80

Luvan peruuttaminen 80

Toimivallan siirto Euroopan unionille tai kansainväliselle järjestölle 22

Toimivaltainen tuomioistuin *Katso* Tuomioistuin

Toissijaisuuslauseke *Katso* Rangaistussäännökset

Tulkintavaikutuksen periaate 136

Tulkitsemis- ja käännösapu 99

Tunnistamistiedot 73

Tuomioistuin 121

Työ *Katso* Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

Työvelvollisuus *Katso* Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Täysi-ikäisyys 31

Täytäntöönpanomenetelmät 154

Täytäntöönpanon tehokkuus 153

*Täytäntöönpano-oikeudellinen sääntely* 90

Täytäntöönpanotoimet ennen lain voimaantuloa 358

Uhkasakko, teettämisuhka ja keskeyttämisuhka 197

Uskonnon ja omantunnon vapaus 74

Vaali- ja osallistumisoikeudet 88

Vahingon korvaaminen 230

Vajaavaltaisten perusoikeudet 32

Valituskielto *Katso* Muutoksenhaku, Muutoksenhakukielto

Valituslupa *Katso* Muutoksenhaku, Valituslupajärjestelmä

Valtioneuvoston päätös 257

Valtiosopimukset 162

Valvontavaltuudet 61

Vanhat asetukset ja päätökset 257

Vanhat poikkeuslait tulee kumota 28

Vanhentuminen *Katso* Rangaistussäännökset

Vapaudenmenetys 41, 49, 52

Vapaudenriisto 33, 46, 52, 53

Varallisuusarvoiset edut ja oikeudet *Katso* Omaisuudensuoja

Vastuu luonnosta 118

Vastuu ympäristöstä 118, 120

Verot ja maksut 175

Viestin suoja

Luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja 70

Luottamuksellisen viestin tunnistamistiedot 73

Viestin suoja oikeudenkäynnissä 71

Viestin suoja rikosten tutkinnassa 71

Viestin suoja turvallisuustarkastuksessa 72

Viestin suoja vapaudenmenetyksen aikana 72

Viittaukset

Aineelliset viittaukset 180

Asetukseen viittaaminen 330

Informatiiviset viittaukset 181

Lain ensisijaisuuden ja toissijaisuuden ilmaiseminen 183

Lakiviittaukset 34

Vanhentuvat viittaukset 352

Viittaukset hallinnon yleislakeihin 70, 180, 184

Viittaukset julkisuuslakiin 187

Viittaukset muutossäädöksiin 304

Viittaukset perustuslakiin 329

Viittaukset rikoslakiin 330

Viittaukset täydentävään lainsäädäntöön 184

Viittaus lakiin kattaa myös lain nojalla annetut säännökset 184

Vältettävät viittaukset 182

Viittomakieli 36, 99

Vilpittömän yhteistyön periaate 135

Viranomainen 258

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki *Katso* Julkisuuslaki

Virkavastuu 171, 174, 230, 232

Voimaantulo *Katso* myös Voimaantulosäännös

Kansainvälisen velvoitteen voimaan saattaminen 338

Voimaantuloajankohdasta säätäminen 336

Voimaantulon edellytyksenä julkaiseminen 337

Voimaantulon ja soveltamisen porrastaminen 344

Voimaantuloon liittyviä seikkoja 343

Voimaantulosäännöksen muuttaminen 277

Voimaantulosäännös 338

Kansainvälisen velvoitteen voimaantulo 341

Poikkeuksellinen voimaantulosäännös muutettaessa lakia ennen sen voimaantuloa 341

Voimaantulosäännöksen perusmuoto 338

Voimaantulosäännöksen sijoittaminen 342

Voimaantulosäännös jätettäessä voimaantuloajankohta erillisellä lailla säädettäväksi 339

Voimaantulosäännös säädettäessä voimaantulosta valtioneuvoston asetuksella 340

*Voimakeinojen käyttö* 51

Vähemmistöryhmät 103

Väliaikainen muuttaminen *Katso* Muutoslait

Väliaikainen soveltamatta jättäminen *Katso* Määräaikainen soveltamatta jättäminen

Väliaikaisella lailla kumoamisen kielto 281

*Välillinen syrjintä* 46

Välittömän oikeusvaikutuksen periaate 136

*Välttämättömyysvaatimus* 69

*Yhdenvertaisuus*

Alueelliset kokeilut 48

Kielletyt erotteluperusteet 45

Lasten kohtelu 47

Positiivinen erityiskohtelu 47

Segregaatio 46

Sukupuolten tasa-arvo 48

*Syrjintäkielto* 45

Välillinen syrjintä 46

Yhdenvertaisuus koskee ihmisiä 45

*Yleinen yhdenvertaisuuslauseke* 44

Yhdistymisvapaus *Katso* Kokoontumis- ja yhdistymisvapaus

Yksilöidyt (kvalifioidut) lakivaraukset 41

**Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet** 243

Yksityiselämän suoja 60, 61, 198

Henkilötietojen suoja 62

Kotirauha 66

Viestin suoja 70

*Yleinen yhdenvertaisuuslauseke* 44

Yleisen hätätilan käsite 42

Yleiset sääntelyt *Katso* Yleislait ja eräät yleiset sääntelyt

Yleislait 179

Hallinnon yleislait 180

Yleislakeihin viittaaminen 70, 180

Yleislakien kunnioittaminen 179

Yleislait ja eräät yleiset sääntelyt 179

Yleisöjulkisuus 82

Yliopistot 168

Ympäristö *Katso* Vastuu ympäristöstä

1. Ks. PeVM 10/1998 vp, s. 10–12. [↑](#footnote-ref-1)
2. HE 60/2010 vp, s. 34–35 ja HE 1/1998 vp, s. 71–73 [↑](#footnote-ref-2)
3. HE 309/1993 vp, s. 42 [↑](#footnote-ref-3)
4. HE 1/1998 vp, s. 73 [↑](#footnote-ref-4)
5. HE 1/1998 vp, s. 71 [↑](#footnote-ref-5)
6. HE 1/1998 vp, s. 71–72, PeVL 14/1994 vp [↑](#footnote-ref-6)
7. HE 1/1998 vp, s. 73, ks. esim. PeVM 12/2012 vp, s. 3, PeVL 19/2010 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-7)
8. HE 60/2010 vp, s. 34–35 [↑](#footnote-ref-8)
9. PeVL 13/2008 vp, s. 5, PeVL 36/2006 vp, s. 5, PeVL 9/2006 vp, s. 5 ja PeVL 38/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-9)
10. HE 1/1998 vp, s. 72, PeVL 39/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-10)
11. PeVL 39/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-11)
12. HE 1/1998 vp, s. 72, PeVL 9/2009 vp, s. 2, PeVL 3/2001 vp, s. 3, PeVL 39/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-12)
13. PeVL 3/2001 vp, s. 3, PeVL 25/2000 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-13)
14. PeVL 21/2003 vp, s. 4, PeVL 10/1998 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-14)
15. PeVL 16/2005 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-15)
16. PeVL 44/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-16)
17. PeVL 28/2008 vp, s. 4, PeVL 1/2007 vp, s. 2–3, PeVL 56/2006 vp, s. 2–4, PeVL 21/2003 vp, s. 2–4, PeVL 9/2003 vp, s. 3, PeVL 67/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-17)
18. esim. PeVL 51/2001 vp ja PeVL 38/2001 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-18)
19. esim. PeVL 19/2010 vp, PeVL 6/2004 vp, PeVL 7/2003 vp ja PeVL 61/2002 vp [↑](#footnote-ref-19)
20. PeVL 11/2000 vp [↑](#footnote-ref-20)
21. Ks. PeVL 9/2006 vp, PeVL 7/2006 vp, PeVL 43/2004 vp, PeVL 17/2004 vp, PeVL 6/2004 vp, PeVL 11/2003 vp, PeVL 7/2003 vp, PeVL 61/2002 vp vrt. PeVL 28/2002 vp, PeVL 45/2001 vp, PeVL 38/2001 vp. [↑](#footnote-ref-21)
22. PeVM 9/2010 vp, s. 13 [↑](#footnote-ref-22)
23. HE 1/1998 vp, s. 74 [↑](#footnote-ref-23)
24. PeVL 67/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-24)
25. PeVL 32/2012 vp, s. 6, PeVL 21/2009 vp, s. 4–5, PeVL 19/2009 vp, s. 4, PeVL 3/2009 vp, s. 4, PeVL 51/2006 vp, s. 9, PeVL 24/2006 vp, s. 2–3, PeVL 18/2004 vp, s. 2, PeVL 17/2004 vp, s. 2, PeVL 65/2002 vp, s. 4, PeVL 47/2001 vp, s. 3, PeVL 45/2001 vp, s. 5, PeVL 21/2001 vp, s. 4, PeVL 7/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-25)
26. PeVL 35/2008 vp, s. 3, PeVL 14/2008 vp, s. 3, PeVL 8/2006 vp, s. 4, PeVL 19/2005 vp, s. 8, PeVL 11/2004 vp, s. 2, PeVL 14/2003 vp, s. 3, PeVL 72/2002 vp, s. 2–3, PeVL 52/2001 vp, s. 5, PeVL 61/2010 vp, s. 5 – vrt. PeVL 11/2002 vp, s. 6–7 [↑](#footnote-ref-26)
27. PeVL 55/2005 vp, s. 3, PeVL 47/2005 vp, s. 5–6 [↑](#footnote-ref-27)
28. PeVM 10/1998 vp, s. 23 [↑](#footnote-ref-28)
29. PeVM 10/1998 vp, s. 30 [↑](#footnote-ref-29)
30. HE 1/1998 vp, s. 164 [↑](#footnote-ref-30)
31. PeVM 2/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-31)
32. PeVL 14/2010 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-32)
33. PeVL 52/2014 vp. s. 3/I [↑](#footnote-ref-33)
34. OKV/7/50/2014 [↑](#footnote-ref-34)
35. PeVL 41/2010 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-35)
36. HE 1/1998 vp, s. 31, PeVM 9/2010 vp, s. 3–4, PeVM 10/2006 vp, s. 2–3, PeVM 5/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-36)
37. HE 1/1998 vp, s. 125, PeVL 13/2008 vp, s. 9, PeVL 36/2006 vp, s. 11, PeVL 57/2002 vp, s. 3, PeVL 59/2001 vp, s. 2, PeVM 10/1998 vp, s. 28 [↑](#footnote-ref-37)
38. HE 1/1998 vp, s. 125, PeVL 13/2008 vp, s. 9, PeVL 36/2006 vp, s. 11, PeVM 10/1998 vp, s. 28 [↑](#footnote-ref-38)
39. HE 1/1998 vp, s. 125, PeVM 10/1998 vp, s. 22–23 [↑](#footnote-ref-39)
40. PeVL 61/2010 vp, s. 6, PeVL 25/2005 vp, s. 5, PeVL 46/2004 vp, s. 3, PeVL 67/2002 vp, s. 4, PeVL 66/2002 vp, s. 5, PeVL 61/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-40)
41. PeVL 6/2009 vp, s. 16–17, PeVL 6/2006 vp, s. 3, PeVL 54/2005 vp, s. 4, PeVL 1a/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-41)
42. PeVL 57/2010 vp, s. 5, PeVL 39/2004 vp, s. 4, PeVL 34/2004 vp, s. 3, PeVL 26/2004 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-42)
43. HE 1/1998 vp, s. 125 ja esim. PeVL 8/2006 vp, s. 4–5, PeVL 31/1998 vp, s. 5, PeVL 30/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-43)
44. Ks. esim. PeVL 61/2010 vp, s. 5–6, PeVL 8/2006 vp, s. 4–5, PeVL 38/1998 vp, s. 6–7, PeVL 31/1998 vp, s. 5–6, PeVL 30/1998 vp, s. 2–3. [↑](#footnote-ref-44)
45. PeVL 1/2008 vp, s. 2, PeVL 9/2007 vp, s. 5, PeVL 53/2006 vp, s. 4, PeVL 46/2005 vp, s. 4, PeVL 3/2005 vp, s. 4, PeVM 10/1998 vp, s. 23 [↑](#footnote-ref-45)
46. HE 309/1993 vp, s. 42 [↑](#footnote-ref-46)
47. HE 309/1993 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-47)
48. Perusoikeuskirja EUVL C 202, 7.6.2016, s. 389-405. Perusoikeuskirjan tulkintaa ja soveltamista koskevien yleisten määräysten lisäksi SEU 6 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan perusoikeuskirjan määräysten tulkinnassa on otettava huomioon perusoikeuskirjan tulkitsemisen ohjaamiseksi laaditut selitykset, joissa esitetään näiden määräysten lähteet. EU:n perusoikeuskirjan selitykset EUVL C 303, 14.12.2007, s. 17-35. [↑](#footnote-ref-48)
49. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kohta [↑](#footnote-ref-49)
50. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta [↑](#footnote-ref-50)
51. HE 309/1993 vp, s. 21–25 [↑](#footnote-ref-51)
52. HE 309/1993 vp, s. 24, PeVL 16/2006 vp, s. 2–3, PeVL 59/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-52)
53. PeVL 24/2010 vp, s. 2, PeVL 19/2008 vp, s. 2, PeVL 71/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-53)
54. HE 309/1993 vp, s. 23–24 [↑](#footnote-ref-54)
55. HE 309/1993 vp, s. 24 ja 44 [↑](#footnote-ref-55)
56. PeVL 9/2004 vp, s. 8–9, PeVL 33/1997 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-56)
57. PeVL 30/2010 vp, s. 3, PeVL 24/2010 vp, s. 3–4, PeVL 58/2006 vp, s. 6–7 [↑](#footnote-ref-57)
58. HE 309/1993 vp, s. 25, PeVL 19/2012 vp, s. 2–3, PeVL 58/2006 vp, s. 2–3, PeVL 21/2006 vp, s. 2, PeVL 20/2005 vp, s. 2, PeVL 34/2001 vp, s. 2, PeVL 12/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-58)
59. HE 309/1993 vp, s. 24–25, PeVM 4/2009 vp, s. 3, PeVL 9/2007 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-59)
60. HE 309/1993 vp, s. 25–29 [↑](#footnote-ref-60)
61. HE 309/1993 vp, s. 25–29 [↑](#footnote-ref-61)
62. HE 309/1993 vp, s. 25–29, PeVM 25/1994 vp, s. 4–6 [↑](#footnote-ref-62)
63. HE 309/1993 vp, s. 5–6 [↑](#footnote-ref-63)
64. HE 309/1993 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-64)
65. HE 309/1993 vp, s. 75 [↑](#footnote-ref-65)
66. HE 309/1993 vp, s. 75, PeVM 25/1994 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-66)
67. PeVM 25/1994 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-67)
68. HE 1/1998 vp, s. 131–132 [↑](#footnote-ref-68)
69. PeVL 21/2006 vp, s. 3, PeVL 20/2005 vp, s. 4, PeVL 12/1998 vp, s. 3 ja 6, PeVL 8/1995 vp [↑](#footnote-ref-69)
70. PeVL 15/1996 vp [↑](#footnote-ref-70)
71. Ks. esim. PeVL 54/2002 vp, PeVL 19/2002 vp, s. 3. [↑](#footnote-ref-71)
72. Ks. esim. PeVL 68/2010 vp, s. 4, PeVL 29/2001 vp, s. 3, PeVL 22/2001 vp, s. 3. [↑](#footnote-ref-72)
73. Ks. esim. PeVL 5/2009 vp, s. 3, PeVL 29/2001 vp, s. 4. [↑](#footnote-ref-73)
74. PeVL 30/2010 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-74)
75. PeVL 10/2012 vp, s. 2–4, PeVL 30/2010 vp, s. 6–7, PeVL 24/2010 vp, s. 3, PeVL 16/2010 vp, s. 4–5, PeVL 7/2010 vp, s. 5, PeVL 37/2005 vp, s. 3, PeVL 19/2000 vp, s. 3, PeVL 27/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-75)
76. Ks. esim. PeVL 5/2009 vp, s. 3, PeVL 8/2006 vp. [↑](#footnote-ref-76)
77. PeVL 23/1997 vp [↑](#footnote-ref-77)
78. PeVL 23/1997 vp [↑](#footnote-ref-78)
79. Ks. esim. PeVL 28/2001 vp, s. 5, PeVL 24/2001 vp, s. 4, PeVL 17/1998 vp, s. 2–3. [↑](#footnote-ref-79)
80. Ks. esim. PeVL 70/2002 vp, s. 4. [↑](#footnote-ref-80)
81. PeVM 25/1994 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-81)
82. HE 309/1993 vp, s. 76 [↑](#footnote-ref-82)
83. Ks. esim. General Comment No. 29, States of Emergence (Article 4), U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 11 (2001), kappale 3 ja 5. [↑](#footnote-ref-83)
84. HE 60/2010 vp, s. 36, PeVM 9/2010 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-84)
85. PeVM 9/2010 vp, s. 11 [↑](#footnote-ref-85)
86. HE 60/2010 vp, s. 36 [↑](#footnote-ref-86)
87. PeVM 9/2010 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-87)
88. HE 60/2010 vp, s. 36–37 [↑](#footnote-ref-88)
89. HE 60/2010 vp, s. 37 [↑](#footnote-ref-89)
90. PeVM 9/2010 vp, s. 11 [↑](#footnote-ref-90)
91. HE 60/2010 vp, s. 37 [↑](#footnote-ref-91)
92. PeVM 9/2010 vp, s. 11 [↑](#footnote-ref-92)
93. HE 309/1993 vp, s. 42, PeVM 25/1994 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-93)
94. HE 309/1993 vp, s. 42 [↑](#footnote-ref-94)
95. HE 309/1993 vp, s. 42–43, PeVL 38/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-95)
96. PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 2/2011 vp, s. 2, PeVL 64/2010 vp, s. 2, PeVL 35/2010 vp, s. 2, PeVL 5/2008 vp, s. 5, PeVL 38/2006 vp, s. 2, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-96)
97. PeVL 46/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2006 vp, s. 2, PeVL 73/2002 vp [↑](#footnote-ref-97)
98. Ks. esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 3, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2. [↑](#footnote-ref-98)
99. PeVL 26/2017 vp [↑](#footnote-ref-99)
100. PeVL 11/2012 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-100)
101. PeVL 32/2018 vp [↑](#footnote-ref-101)
102. HE 309/1993 vp, s. 43–44 [↑](#footnote-ref-102)
103. HE 309/1993 vp, s. 44; ks. esim. PeVL 23/2012 vp, s. 2, PeVL 60/2010 vp, s. 3, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-103)
104. PeVL 1/2017 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-104)
105. PeVL 55/2016 vp, s. 4, PeVL 4/2016 vp [↑](#footnote-ref-105)
106. Ks. esim. PeVL 23/2012 vp, s. 2, PeVL 60/2010 vp, s. 3, PeVL 38/2006 vp, s. 3. [↑](#footnote-ref-106)
107. PeVL 30/2016 vp. [↑](#footnote-ref-107)
108. PeVL 38/2006 vp, s. 2, PeVL 30/2005 vp, s. 5, [PeVL 10/2003 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+10/2003), s. 3, PeVL 13/1995 vp, s. 3, PeVL 21/1994 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-108)
109. PeVL 35/2012 vp, s. 2–3, PeVL 5/2012 vp, s. 2–3, PeVL 41/2010 vp, s. 3–4, PeVL 18/2010 vp, s. 3–4, PeVL 27/2009 vp, s. 2–3, PeVL 31/2008 vp, s. 2, PeVL 21/2007 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2–3, [PeVL 34/2005 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+34/2005++), s. 2, PeVL 21/2005 vp, s. 4, PeVL 2/2005 vp, s. 2, PeVL 49/2004 vp, s. 2, PeVL 42/2004 vp, s. 2–3, [PeVL 34/2004 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+34/2004), s. 2, [PeVL 60/2002 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+60/2002), s. 4–5, PeVL 59/2002 vp, s. 2–3, PeVL 46/2002 vp, s. 4–5, [PeVL 59/2001 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL++59/2001), s. 2, PeVL 43/2001 vp, s. 3, PeVL 13/2001 vp, s. 2. Kokoavasti ikään perustuvista erotteluista ks. PeVL 44/2010 vp, s. 6. [↑](#footnote-ref-109)
110. PeVL 26/2010 vp, s. 2, PeVL 13/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2009 vp, s. 7, PeVL 31/2008 vp, s. 2, PeVL 6/2008 vp, s. 2, [PeVL 19/2005 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+19/2005), s. 3, [PeVL 28/2004 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+28/2004), s. 3, PeVL 30/2002 vp, s. 2, PeVL 26/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-110)
111. PeVL 9/2007 vp, s. 6, PeVL 28/2006 vp, s. 3, PeVL 19/2005 vp, s. 3–4, [PeVL 28/2004 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL++28/2004), s. 2, PeVL 57/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-111)
112. PeVL 60/2010 vp, s. 3, PeVL 31/2006 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-112)
113. PeVL 23/2012 vp, s. 2–3, PeVL 14/2006 vp, s. 2, PeVL 59/2002 vp, s. 2, PeVL 18/2001 vp, s. 8, PeVL 36/2000 vp, s. 2, PeVL 23/2000 vp, s. 2, PeVL 9/2000 vp, s. 2–3, PeVL 37/1997 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-113)
114. PeVL 55/2016 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-114)
115. HE 309/1993 vp, s. 44 [↑](#footnote-ref-115)
116. PeVL 20/2005 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-116)
117. PeVL 54/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-117)
118. PeVL 3/2017 vp, s. 5, PeVL 2/2016 vp [↑](#footnote-ref-118)
119. HE 309/1993 vp, s. 44; ks. myös esim. PeVL 28/2009 vp, s. 2, PeVL 40/2004 vp, s. 2, PeVL 10/2003 vp, s. 2, PeVL 46/2002 vp, s. 6–7. [↑](#footnote-ref-119)
120. HE 309/1993 vp, s. 44; ks. myös esim. PeVL 56/2010 vp, s. 4, PeVL 38/2006 vp, s. 2, PeVL 34/2005 vp, s. 2, PeVL 40/2004 vp, s. 2, PeVL 10/2003 vp, s. 3, PeVL 20/1998 vp, PeVL 3/1997 vp. [↑](#footnote-ref-120)
121. PeVL 17/2018 vp, PeVL 60/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-121)
122. HE 309/1993 vp, s. 45 [↑](#footnote-ref-122)
123. HE 309/1993 vp, s. 44 [↑](#footnote-ref-123)
124. PeVL 30/2009 vp, s. 3–4, PeVL 9/2004 vp, s. 8–9, PeVL 33/1997 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-124)
125. HE 309/1993 vp, s. 45, PeVM 25/1994 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-125)
126. PeVL 15/2011 vp, s. 4, PeVL 30/2010 vp, s. 3, PeVL 24/2010 vp, s. 3–4, PeVL 16/2010 vp, s. 2–5, PeVL 58/2006 vp, s. 6–7, PeVL 9/2004 vp, s. 8–9, PeVL 7/2000 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-126)
127. HE 309/1993 vp, s. 45 [↑](#footnote-ref-127)
128. Ks. esim. PeVL 21/2005 vp, s. 4, PeVL 59/2001 vp, s. 2. [↑](#footnote-ref-128)
129. HE 309/1993 vp, s. 45, PeVL 64/2018 vp, s. 2, PeVL 17/2016 vp [↑](#footnote-ref-129)
130. HE 309/1993 vp, s. 45, PeVM 25/1994 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-130)
131. PeVL 38/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-131)
132. HE 309/1993 vp, s. 45 [↑](#footnote-ref-132)
133. HE 309/1993 vp, s. 46 [↑](#footnote-ref-133)
134. PeVL 40/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-134)
135. PeVL 59/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-135)
136. PeVL 20/2012, s. 2, PeVL 42/2010 vp, s. 5, PeVM 4/2006 vp, s. 2, PeVL 8/2003 vp, s. 3, PeVL 4/2003 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-136)
137. PeVM 4/2006 vp, s. 3, PeVL 70/2002 vp, s. 2, PeVL 11/2002 vp, s. 3, PeVL 58/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-137)
138. PeVL 20/2012, s. 2, PeVL 2/2011 vp, s. 3, PeVM 4/2006 vp, s. 3 vrt. PeVL 4/2003 vp, s. 2, PeVL 70/2002 vp, s. 2, PeVL 39/2002 vp, s. 2, PeVL 11/2002 vp, s. 3, PeVL 58/2001 vp, s. 2, PeVL 19/1997 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-138)
139. PeVL 20/2012, s. 2, PeVM 4/2006 vp, s. 3, PeVL 8/2003 vp, s. 3, PeVL 70/2002 vp, s. 2, PeVL 39/2002 vp, s. 2, PeVL 58/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-139)
140. PeVL 70/2002 vp, s. 3, PeVL 39/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-140)
141. HE 309/1993 vp, s. 46, PeVL 10/2012 vp, s. 2–4, PeVL 30/2005 vp, s. 6, PeVL 13/2005 vp, s. 3, PeVL 26/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-141)
142. HE 309/1993 vp, s. 46, PeVL 6/2009 vp, s. 11 [↑](#footnote-ref-142)
143. Ks. PeVL 6/2009 vp, s. 12–13. [↑](#footnote-ref-143)
144. PeVL 31/1998 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-144)
145. PeVL 6/2009 vp, s. 12, PeVL 24/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-145)
146. PeVL 15/2007 vp, s. 4–5; ks. myös PeVL 24/2001 vp, s. 3. [↑](#footnote-ref-146)
147. PeVL 6/2009 vp, s. 12, PeVL 15/2007 vp, s. 5, PeVL 9/2007 vp, s. 8, PeVL 8/2006 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-147)
148. PeVL 31/2008 vp, s. 3–4, PeVL 13/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-148)
149. HE 309/1993 vp, s. 47 [↑](#footnote-ref-149)
150. PeVL 8/2010 vp, s. 2–3, PeVL 53/2006 vp, s. 2–4, PeVL 51/2006 vp, s. 9, PeVL 5/2006 vp, s. 5, PeVL 46/2005 vp, s. 3, PeVL 11/2005 vp, s. 7–8, PeVL 26/2004 vp, s. 4–5, PeVL 16/2004 vp, s. 4–5, PeVL 12/2002 vp, s. 4–5, PeVL 26/2001 vp, s. 5, PeVL 5/1999 vp, PeVL 2/1999 vp, PeVL 17/1998 vp, s. 3–4, PeVL 12/1998 vp, s. 2–4, PeVL 6/1998 vp [↑](#footnote-ref-150)
151. PeVL 16/2010 vp, s. 2–4, PeVL 31/2008 vp, s. 3, PeVL 48/2006 vp, s. 6, PeVL 12/2006 vp, s. 2, PeVL 5/2006 vp, s. 5, PeVL 30/2005 vp, s. 6, PeVL 28/2004 vp, s. 3–4, PeVL 10/2004 vp, s. 2–3, PeVL 36/2002 vp, s. 3–4, PeVL 39/2001 vp, s. 2, PeVL 34/2001 vp, s. 4, PeVL 27/2000 vp, s. 2, PeVL 7/1999 vp, PeVL 27a/1998 vp, PeVL 27/1998 vp, s. 2–3, PeVL 12/1998 vp, s. 4, PeVL 7/1997 vp [↑](#footnote-ref-151)
152. PeVL 34/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-152)
153. PeVL 20/2005 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-153)
154. PeVL 30/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-154)
155. PeVL 10/2006 vp, s. 4, PeVL 70/2002 vp, s. 5, PeVL 54/2001 vp, s. 5, PeVL 28/2001 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-155)
156. PeVL 51/2006 vp, s. 9, PeVL 16/2004 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-156)
157. PeVL 44/2002 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-157)
158. PeVL 44/2002 vp, s. 4, PeVL 31/2002 vp, s. 3–4, PeVL 6/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-158)
159. PeVL 70/2002 vp, s. 5, PeVL 31/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-159)
160. PeVL 10/2006 vp, s. 4, PeVL 28/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-160)
161. PeVL 70/2002 vp, s. 5, PeVL 54/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-161)
162. PeVL 19/2005 vp, s. 9, PeVL 11/2005 vp, s. 8, PeVL 1/1994 vp [↑](#footnote-ref-162)
163. PeVL 38/2004 vp, s. 3, PeVL 12/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-163)
164. PeVL 48/2005 vp, s. 4, PeVL 20/2005 vp, s. 8, PeVL 28/2001 vp, s. 5–6, PeVL 2/1999 vp, s. 3, PeVL 44/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-164)
165. PeVL 19/2005 vp, s. 8–9, PeVL 70/2002 vp, s. 4, PeVL 54/2001 vp, s. 5, PeVL 28/2001 vp, s. 4, PeVL 2/1999 vp, s. 3, PeVL 44/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-165)
166. HE 309/1993 vp, s. 47, PeVL 44/1998 vp, s. 2–3, vrt. PeVL 21/2006 vp, s. 3, [↑](#footnote-ref-166)
167. HE 309/1993 vp, s. 47 [↑](#footnote-ref-167)
168. PeVL 5/2007 vp, s. 8–9, PeVL 6/1997 vp [↑](#footnote-ref-168)
169. PeVL 37/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-169)
170. HE 309/1993 vp, s. 48, esim. PeVL 20/1998 vp [↑](#footnote-ref-170)
171. HE 309/1993 vp, s. 48, PeVL 30/2010 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-171)
172. PeVL 31/2005 vp, s. 5, PeVL 20/1998 vp [↑](#footnote-ref-172)
173. PeVL 9/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-173)
174. HE 309/1993 vp, s. 48 [↑](#footnote-ref-174)
175. PeVL 20/2005 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-175)
176. PeVL 34/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-176)
177. PeVL 58/2006 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-177)
178. PeVL 5/2006 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-178)
179. PeVL 43/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-179)
180. HE 309/1993 vp, s. 48, PeVL 31/2005 vp, s. 5, PeVL 37/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-180)
181. PeVL 12/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-181)
182. PeVL 21/2005 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-182)
183. PeVL 17/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-183)
184. PeVL 54/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-184)
185. PeVL 34/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-185)
186. HE 309/1993 vp, s. 49, PeVL 29/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2006 vp, s. 2, PeVL 20/2005 vp, PeVL 34/2001 vp, s. 2, PeVL 9/2001 vp, s. 2, PeVL 12/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-186)
187. HE 309/1993 vp, s. 50 [↑](#footnote-ref-187)
188. PeVL 17/2006 vp, s. 2, PeVL 20/2002 vp, s. 6, PeVL 33/2000 vp, s. 2, PeVL 6/1998 vp, PeVL 23/1997 vp, s. 2-3 [↑](#footnote-ref-188)
189. Perusoikeusrajoituksista ks. s. x–y. [↑](#footnote-ref-189)
190. PeVL 15/2010 vp, s. 4, PeVL 17/2006 vp, s. 2, PeVL 20/2002 vp, s. 6, PeVL 23/1997 vp [↑](#footnote-ref-190)
191. PeVL 23/1997 vp [↑](#footnote-ref-191)
192. PeVL 5/2009 vp, s. 3, PeVL 26/2004 vp, s. 3–4, PeVL 20/2002 vp, s. 6–7, PeVL 29/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-192)
193. PeVL 15/2010 vp, s. 4, PeVL 7/2005 vp, s. 6–7, PeVL 26/2002 vp, s. 2–3, PeVL 41/2001 vp, s. 2–4, PeVL 23/1997 vp [↑](#footnote-ref-193)
194. PeVL 38/2012 vp, s. 4, PeVL 68/2010 vp, s. 4, PeVL 58/2010 vp, s. 3, PeVL 33/2010 vp, s. 2–3, PeVL 12/2010 vp, s. 3, PeVL 17/2006 vp, s. 3–4, PeVL 7/2005 vp, s. 6–7, PeVL 26/2004 vp, s. 3, PeVL 48/2002 vp, s. 2–3, PeVL 40/2002 vp, s. 7, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 26/2002 vp, s. 2–3, PeVL 7/2002 vp, s. 2, PeVL 41/2001 vp, s. 2–4, PeVL 39/2001 vp, s. 3, PeVL 29/2001 vp, s. 3, PeVL 22/2001 vp, s. 2–4, PeVL 27/2000 vp, s. 3, PeVL 10/2000 vp, s. 2–3, PeVL 13/1998 vp [↑](#footnote-ref-194)
195. KKO 2018:90, KKO 2018:36, KKO 2015:32 [↑](#footnote-ref-195)
196. PeVL 1/1997 vp, PeVM 25/1994 vp, s. 8, [↑](#footnote-ref-196)
197. PeVL 20/1997 vp [↑](#footnote-ref-197)
198. PeVL 9/2007 vp, s. 3, PeVL 53/2006 vp, s. 4, PeVL 40/2002 vp, s. 7, PeVL 31/2002 vp, s. 2, PeVL 16/2002 vp, s. 5, PeVL 45/2001 vp, s. 4, PeVL 5/1998 vp, PeVL 4/1997 vp, PeVL 1/1997 vp, PeVL 15/1996 vp, PeVM 25/1994 vp, s. 8 [↑](#footnote-ref-198)
199. PeVL 21/2005 vp, s. 4–5, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 27/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-199)
200. PeVL 30/2010 vp, s. 4, PeVL 7/2010 vp, s. 4, PeVL 21/2005 vp, s. 5, PeVL 34/2004 vp, s. 2, PeVL 40/2002 vp, s. 7, PeVL 31/2002 vp, s. 2, PeVL 20/2002 vp, s. 7–8, PeVL 33/2000 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-200)
201. PeVL 34/2012 vp, s. 3–4, PeVL 17/2012 vp, s. 6, PeVL 9/2012 vp, s. 2–4, PeVL 60/2010 vp, s. 5–6, PeVL 11/2009 vp, s. 7–8, PeVL 12/2006 vp, s. 2–3, PeVL 32/2005 vp, s. 3, PeVL 19/2004 vp, s. 3–5, PeVL 4/2004 vp, s. 7, PeVL 74/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-201)
202. PeVL 14/2013 vp, s. 2/II, PeVL 34/2012 vp, s. 3–4, PeVL 17/2012 vp, s. 6, PeVL 9/2012 vp, s. 2–4, PeVL 60/2010 vp, s. 5–6, PeVL 11/2009 vp, s. 7–8, PeVL 12/2006 vp, s. 2–3, PeVL 32/2005 vp, s. 3, PeVL 19/2004 vp, s. 3–5, PeVL 4/2004 vp, s. 7, PeVL 74/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-202)
203. PeVL 61/2014 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-203)
204. Ks. jakso 10.5. [↑](#footnote-ref-204)
205. PeVL 34/2012 vp, s. 3, PeVL 17/2012 vp, s. 6, PeVL 11/2012 vp, s. 3, PeVL 9/2012 vp, s. 2–4, PeVL 57/2010 vp, s. 2, PeVL 55/2005 vp, s. 2, PeVL 32/2005 vp, s. 2-3 [↑](#footnote-ref-205)
206. PeVL 32/2009 vp, s. 3, PeVL 51/2006 vp, s. 6–7, PeVL 48/2005 vp, s. 4–5, PeVL 49/2002 vp, PeVL 21/2000 vp, s. 2, PeVL 21/1997 vp [↑](#footnote-ref-206)
207. PeVL 62/2010 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-207)
208. PeVL 43/2010 vp, s. 3–4, PeVL 30/2010 vp, s. 4, PeVL 5/2006 vp, s. 6, PeVL 11/2005 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-208)
209. PeVL 11/2005 vp, s. 5–6, PeVL 9/2004 vp, 5–6, PeVL 36/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-209)
210. PeVL 8/2004 vp [↑](#footnote-ref-210)
211. PeVL 15/1999 vp, PeVL 40/1998 vp [↑](#footnote-ref-211)
212. PeVL 11/2010 vp, s. 3, PeVL 46/2002 vp, s. 4, PeVL 32/1997 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-212)
213. PeVL 39/2005 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-213)
214. HE 309/1993 vp, s. 51, PeVL 39/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-214)
215. PeVL 13/2003 vp, s. 4, PeVL 11/1997 vp [↑](#footnote-ref-215)
216. HE 309/1993 vp, s. 51 [↑](#footnote-ref-216)
217. HE 309/1993 vp, s. 51, PeVL 27/2005 vp, s. 2, PeVL 19/2005 vp, s. 7, PeVL 33/1997 vp [↑](#footnote-ref-217)
218. HE 102/2003 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-218)
219. PeVL 45/2000 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-219)
220. PeVL 52/2006 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-220)
221. PeVL 5/2007 vp, s. 9, PeVL 18/2003 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-221)
222. HE 102/2003 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-222)
223. HE 102/2003 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-223)
224. HE 102/2003 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-224)
225. HE 102/2003 vp, s. 9–10, PeVL 5/2007 vp, s. 8–9, PeVM 5/2005 vp, s. 3, HE 309/1993 vp, s. 52 [↑](#footnote-ref-225)
226. HE 102/2003 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-226)
227. HE 309/1993 vp, s. 52, PeVL 16/2010 vp, s. 2, PeVL 4/2004 vp, s. 2, PeVL 52/2002 vp, s. 2, PeVL 32/2002 vp, s. 2–3, PeVL 17/2001 vp, s. 2, PeVL 16/2000 vp, s. 2, PeVL 23/1998 vp, s. 2, PeVL 13/1998 vp [↑](#footnote-ref-227)
228. HE 309/1993 vp, s. 52, PeVL 33/2010 vp, s. 3, PeVL 5/2007 vp, s. 9, PeVL 18/2003 vp, s. 3–4, PeVL 7/2002 vp, s. 3, PeVL 61/2001 vp, PeVL 42/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-228)
229. PeVL 33/2010 vp, s. 3, PeVL 5/2007 vp, s. 8–9 [↑](#footnote-ref-229)
230. HE 309/1993 vp, s. 52, PeVL 53/2005 vp, s. 2, PeVL 13/2005 vp, s. 3, PeVL 11/2005 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-230)
231. HE 309/1993 vp, s. 53, PeVL 48/2006 vp, s. 6, PeVL 20/2005 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-231)
232. PeVL 17/2006 vp, s. 3, PeVL 15/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-232)
233. PeVL 25/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2006 vp, s. 3, PeVL 59/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-233)
234. HE 309/1993 vp, s. 53 [↑](#footnote-ref-234)
235. PeVL 9/2009 vp, s. 4, PeVL 11/2005 vp, s. 4–5, PeVL 16/2004 vp, s. 6, PeVL 10/2004 vp, s. 3–4, PeVL 37/2002 vp, s. 2, PeVL 36/2002 vp, s. 5–6, PeVL 44/2001 vp, s. 2, PeVL 3/2001 vp, s. 2, PeVL 27/2000 vp, s. 2–3, PeVL 5/1999 vp, s. 4, PeVL 27/1998 vp, s. 2, PeVL 17/1998 vp, s. 4–5, PeVL 12/1998 vp, s. 4–5, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-235)
236. PeVL 5/1999 vp, s. 4–6 [↑](#footnote-ref-236)
237. PeVL 21/2006 vp, s. 4, PeVL 5/2006 vp, s. 3–4, PeVL 20/2005 vp, s. 5, PeVL 54/2001 vp, s. 3–4, PeVL 34/2001 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-237)
238. PeVL 53/2005 vp, s. 2, PeVL 11/2005 vp, s. 5, PeVL 9/2004 vp, s. 5–6, PeVL 36/2002 vp, s. 5, PeVL 24/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-238)
239. PeVM 3/2010 vp, s. 5, PeVL 31/2008 vp, s. 2–3, PeVL 16/2007 vp, s. 2–3, PeVL 40/2005 vp, s. 2, PeVL 12/2003 vp, s. 2, PeVL 64/2002 vp, s. 2, PeVL 12/2002 vp, s. 2-3 [↑](#footnote-ref-239)
240. PeVL 36/2012 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-240)
241. PeVL 64/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-241)
242. PeVL 31/2008 vp, s. 3, PeVL 9/2007 vp, s. 8–9, PeVL 12/2006 vp, s. 2, PeVL 28/2004 vp, s. 3–4, PeVL 10/2004 vp, s. 2–3, PeVL 36/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-242)
243. PeVL 59/2010 vp, s. 3, PeVL 5/2006 vp, s. 5, PeVL 54/2001 vp, s. 4, PeVL 12/1998 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-243)
244. HE 309/1993 vp, s. 52–53, PeVL 16/2010 vp, s. 5–6, PeVL 58/2006 vp, s. 3, PeVL 42/2006 vp, s. 6, PeVL 5/2006 vp, s. 3, PeVL 8/2004 vp, PeVL 4/2004 vp, s. 3–5, PeVL 25/2002 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 2, PeVL 23/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-244)
245. PeVL 58/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-245)
246. PeVL 15/2011 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-246)
247. HE 309/1993 vp, s. 53 [↑](#footnote-ref-247)
248. PeVL 39/2009 vp, s. 3, PeVL 40/2005 vp, s. 2, PeVL 19/2005 vp, s. 4, PeVL 38/1996 vp [↑](#footnote-ref-248)
249. luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) [↑](#footnote-ref-249)
250. Ks. esim. PeVL 14/1998 vp, s. 2 ja PeVL 1/2018 vp, s. 2. [↑](#footnote-ref-250)
251. PeVL 14/2018 vp, s. 4. [↑](#footnote-ref-251)
252. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5 [↑](#footnote-ref-252)
253. luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 [↑](#footnote-ref-253)
254. PeVL 14/2018 vp, s. 7 ja PeVL 26/2018 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-254)
255. PeVL 26/2017 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-255)
256. PeVL 31/2017 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-256)
257. Ks. esim. PeVL 21/2017 vp, s. 3. [↑](#footnote-ref-257)
258. PeVL 62/2010 vp, s. 3–4, PeVL 42/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-258)
259. PeVL 12/2019 vp, s. 4 ja PeVL 73/2018 vp, s. 8—10. [↑](#footnote-ref-259)
260. Ks. esim. PeVL 19/2012 vp, s. 3–5, PeVL 15/2012 vp, s. 3–4, PeVL 60/2010 vp, s. 5, PeVL 59/2010 vp, s. 4, PeVL 42/2010 vp, s. 3, PeVL 41/2010 vp, s. 3, PeVL 25/2010 vp, s. 2, PeVL 18/2010 vp, s. 5, PeVL 39/2009 vp, s. 3, PeVL 38/2009 vp, s. 2, PeVL 31/2008 vp, s. 2–3, PeVL 19/2008 vp, s. 3, PeVL 41/2006 vp, s. 4, PeVL 23/2006 vp, s. 3, PeVL 47/2005 vp, s. 5, PeVL 42/2005 vp, s. 3, PeVL 37/2005 vp, s. 6, PeVL 30/2005 vp, s. 4, PeVL 15/2002 vp, s. 2, PeVL 14/2002 vp, s. 2. [↑](#footnote-ref-260)
261. PeVL 59/2010 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-261)
262. PeVL 25/2009 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-262)
263. Ks. esim. PeVL 27/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-263)
264. Ks. PeVL 14/2009 vp. [↑](#footnote-ref-264)
265. PeVL 5/2007 vp, s. 10, PeVL 51/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-265)
266. PeVL 52/2018 vp, PeVL 51/2018 vp, PeVL 36/2018 vp, PeVL 35/2018 vp [↑](#footnote-ref-266)
267. PeVL 43/2010 vp, s. 2, PeVL 40/2010 vp, s. 4, PeVL 18/2010 vp, s. 7, PeVL 6/2010 vp, s. 4, PeVL 8/2006 vp, s. 2, PeVL 39/2005 vp, s. 2, PeVL 16/2004 vp, s. 5, PeVL 69/2002 vp, s. 2, PeVL 48/2001 vp, s. 2, PeVL 46/2001 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-267)
268. PeVL 65/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-268)
269. PeVL 37/2002 vp, s. 2, PeVL 12/1998 vp, s. 5, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-269)
270. PeVL 8/2011 vp, s. 2, PeVL 43/2010 vp, s. 2, PeVL 40/2010 vp, s. 4, PeVL 21/2010 vp, s. 5, PeVL 16/2004 vp, s. 5, PeVL 44/2002 vp, s. 3, PeVL 37/2002 vp, s. 2, PeVL 17/1998 vp, s. 4, PeVL 6/1998 vp, PeVL 2/1996 vp, s. 2, PeVL 8/1994 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-270)
271. PeVL 43/2010 vp, s. 2, PeVL 17/1998 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-271)
272. PeVL 43/2010 vp, s. 2, PeVL 16/2004 vp, s. 5, PeVL 6/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-272)
273. PeVL 21/2010 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-273)
274. PeVL 5/2006 vp, s. 5, PeVL 12/1998 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-274)
275. PeVL 54/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-275)
276. PeVL 5/2006 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-276)
277. PeVL 59/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-277)
278. PeVL 59/2010 vp, s. 3, PeVL 5/2006 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-278)
279. HE 309/1993 vp [↑](#footnote-ref-279)
280. PeVM 25/1994 vp, s. 8 [↑](#footnote-ref-280)
281. PeVL 66/2010 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-281)
282. PeVL 66/2010 vp, s. 8 ja 10–11, PeVL 11/2005 vp, s. 5, PeVL 5/1999 vp, s. 4, PeVL 17/1998 vp, s. 4–5, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-282)
283. PeVL 36/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-283)
284. PeVL 12/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-284)
285. PeVL 30/2010 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-285)
286. PeVL 31/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-286)
287. PeVL 62/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-287)
288. PeVL 9/2014 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-288)
289. PeVL 62/2010 vp, s. 5 (henkilökohtainen turvallisuus), PeVL 61/2010 vp, s. 4, PeVL 43/2010 vp, s. 2–3 (tarkastus aluksella sen selvittämiseksi, onko asuintiloissa aineita tai esineitä, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa alukselle, siellä oleville henkilöille ja omaisuudelle sekä vakavaa haittaa aluksen yleiselle järjestykselle), PeVL 21/2010 vp, s. 4 (lasten hyvinvoinnin turvaaminen), PeVL 18/2010 vp, s. 7–8 (ampuma-aseiden käyttöön liittyvät riskit), PeVL 42/2005 vp, PeVL 39/2005 vp, s. 2 (sen varmistaminen, että perusoikeuksien toteutumisen edistämiseksi myönnetyt avustukset tosiasiassa käytetään sanottuun tarkoitukseen), PeVL 11/2005 vp, s. 5 (henki ja terveys), PeVL 16/2004 vp, s. 5 (omaisuudensuoja, oikeus elämään, henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen), PeVL 12/1999 vp, PeVL 11/1999 vp, (oikeudenmukainen oikeudenkäynti), PeVL 31/1998 vp, s. 2 (onnettomuustutkinta). ”Eläinten hyvinvoinnin vaarantamisen estämisessä” ei kuitenkaan perustuslakivaliokunnan mielestä ollut kyse perusoikeuksien turvaamisesta perustuslain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetussa merkityksessä (PeVL 34/2009 vp, s. 3). [↑](#footnote-ref-289)
290. PeVL 37/2005 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-290)
291. PeVL 37/2010 vp, s. 5, PeVL 32/2010 vp, s. 11, PeVL 18/2010 vp, s. 7, PeVL 6/2010 vp, s. 5, PeVL 8/2006 vp, s. 2, PeVL 69/2002 vp, s. 2, PeVL 44/2002 vp, s. 3, PeVL 40/2002 vp, s. 2, PeVL 12/2002 vp, s. 3, PeVL 48/2001 vp, s. 2, PeVL 46/2001 vp, s. 3, PeVL 26/2001 vp, s. 4, PeVL 20/2001 vp, s. 3, PeVL 12/2001 vp, s. 3, PeVL 3/2001 vp, s. 2, PeVL 19/2000 vp, s. 4, PeVL 25/1998 vp, s. 4, PeVL 6/1998 vp, PeVL 35/1997 vp, PeVL 23/1997 vp, PeVL 47/1996 vp, PeVL 18/1996 vp, PeVL 3/1996 vp, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-291)
292. PeVL 69/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-292)
293. PeVL 44/2002 vp, s. 3, PeVL 39/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-293)
294. PeVL 40/2010 vp, s. 3, PeVL 37/2010 vp, s. 5, PeVL 32/2010 vp, s. 11, PeVL 18/2010 vp, s. 7, PeVL 6/2010 vp, s. 5, PeVL 8/2006 vp, s. 2, PeVL 39/2005 vp, s. 2, PeVL 40/2002 vp, s. 2, PeVL 6/1998 vp [↑](#footnote-ref-294)
295. PeVL 40/2010 vp, s. 3, PeVL 37/2010 vp, s. 5, PeVL 18/2010 vp, s. 7, PeVL 8/2006 vp, s. 2, PeVL 39/2005 vp, s. 2, PeVL 69/2002 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-295)
296. PeVL 30/2014 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-296)
297. PeVL 14/2013 vp, s. 4/II, PeVL 40/2010 vp, s. 3–4, PeVL 37/2010 vp, s. 5, PeVL 18/2010 vp, s. 7, PeVL 8/2006 vp, s. 2, PeVL 39/2005 vp, s. 2, PeVL 7/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-297)
298. PeVL 40/2006 vp, s. 2, PeVL 37/2005 vp, s. 3, PeVL 19/2000 vp, s. 3; suostumukseen perustuva sääntely on muiden edellytysten täyttyessä katsottu mahdolliseksi lausunnossa PeVL 30/2010 vp, s. 6–7. [↑](#footnote-ref-298)
299. PeVM 25/1994 vp, s. 8 [↑](#footnote-ref-299)
300. PeVL 11/2000 vp, s. 5, PeVL 35/1997 vp, PeVL 8/1995 vp [↑](#footnote-ref-300)
301. PeVL 6/1998 vp [↑](#footnote-ref-301)
302. PeVL 43/2010 vp, s. 3, PeVL 40/2006 vp, s. 3, PeVL 39/2005 vp, s. 3, PeVL 16/2004 vp, s. 6, PeVL 69/2002 vp, s. 2, PeVL 44/2002 vp, s. 3–4, PeVL 40/2002 vp, s. 2, PeVL 48/2001 vp, s. 2–3, PeVL 46/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-302)
303. PeVL 6/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-303)
304. PeVL 29/2013 vp, s. 2/I, PeVL 11/2013 vp, s. 2/II, PeVL 5/2013 vp, s. 3/I, PeVL 5/2010 vp, s. 3, PeVL 15/2008 vp, s. 4, PeVL 18/2006 vp, s. 4, PeVL 30/2005 vp, s. 6, PeVL 37/2004 vp, s. 3, PeVL 36/2004 vp, s. 4, PeVL 63/2002 vp, s. 3, PeVL 19/2002 vp, s. 4, PeVL 2/2002 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-304)
305. PeVL 5/2010 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-305)
306. PeVL 35/2014 vp, s. 4/I, PeVL 15/2014 vp, s. 2–3, PeVL 39/2013 vp, s. 2/II, PeVL 22/2013 vp, s. 4, PeVL 14/2013 vp, s. 5/I, PeVL 11/2013 vp, s. 2/II, PeVL 5/2013 vp, s. 3, PeVL 32/2010 vp, s.10–11, PeVL 5/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-306)
307. HE 309/1993 vp, s. 54, PeVL 10/2004 vp, s. 4, PeVL 13/2003 vp, s. 4, PeVL 30/2001 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-307)
308. HE 309/1993 vp, s. 53 [↑](#footnote-ref-308)
309. HE 309/1993 vp, s. 53–54, PeVL 19/2008 vp, s. 3, PeVL 59/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2004 vp, s. 6, PeVL 10/2004 vp, s. 4–5, PeVL 9/2004 vp, s. 3–4, PeVL 13/2003 vp, s. 4–5, PeVL 54/2001 vp, s. 4, PeVL 30/2001 vp, s. 2, PeVL 28/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-309)
310. HE 309/1993 vp, s. 53, PeVL 11/2005 vp, s. 4, PeVL 36/2002 vp, s. 6, PeVL 5/1999 vp, s. 4, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-310)
311. PeVL 62/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-311)
312. PeVL 56/2010 vp, s. 3–4, PeVL 30/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-312)
313. HE 309/1993 vp, s. 54 [↑](#footnote-ref-313)
314. HE 309/1993 vp, s. 54, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-314)
315. PeVL 36/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-315)
316. PeVL 9/2009 vp, s. 3, PeVL 13/2004 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-316)
317. PeVL 19/2008 vp, s. 3–4, PeVL 11/2005 vp, s. 3, PeVL 9/2004 vp, s. 3, PeVL 37/2002 vp, s. 3, PeVL 26/2001 vp, s. 3, PeVL 2/1996 vp [↑](#footnote-ref-317)
318. HE 309/1993 vp, s. 55 [↑](#footnote-ref-318)
319. PeVL 13/2003 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-319)
320. HE 309/1993 vp, s. 54 [↑](#footnote-ref-320)
321. PeVL 56/2010 vp, s. 4, PeVL 30/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-321)
322. HE 309/1993 vp, s. 54, PeVL 30/2009 vp, s. 3, PeVL 59/2006 vp, s. 2–6, PeVL 21/2006 vp, s. 4, PeVL 5/2006 vp, s. 3–4, PeVL 54/2001 vp, s. 4, PeVL 34/2001 vp, s. 5, PeVL 12/1998 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-322)
323. PeVL 6/2012 vp, s. 3–4, PeVL 67/2010 vp, s. 4, PeVL 66/2010 vp, s. 7, PeVL 62/2010 vp, s. 4, PeVL 29/2008 vp, s. 2, PeVL 3/2008 vp, s. 2, PeVL 59/2006 vp, s. 2, PeVL 23/2006 vp, s. 2–3, PeVL 11/2005 vp, s. 4, PeVL 10/2004 vp, s. 4, PeVL 9/2004 vp, s. 4, PeVL 37/2002 vp, s. 3, PeVL 26/2001 vp, s. 3, PeVL 5/1999 vp, s. 7, PeVL 26/1998 vp, s. 2–3, PeVL 7/1997 vp, PeVL 47/1996 vp [↑](#footnote-ref-323)
324. PeVL 18/2014 vp, s. 5–9 [↑](#footnote-ref-324)
325. PeVL 62/2010 vp, s. 4–5, PeVL 23/2006 vp, s. 3, PeVL 7/1997 vp [↑](#footnote-ref-325)
326. PeVL 29/2008 vp, s. 2, PeVL 11/2005 vp, s. 4, PeVL 9/2004 vp, s. 4, PeVL 37/2002 vp, s. 3, PeVL 26/2001 vp, s. 3, PeVL 7/1997 vp [↑](#footnote-ref-326)
327. PeVL 67/2010 vp, s. 4, PeVL 66/2010 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-327)
328. HE 309/1993 vp, s. 55, PeVL 7/2005 vp, s. 4, PeVL 28/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-328)
329. HE 309/1993 vp, s. 55; ks. PeVM 6/2003 vp rukouspäiväjulistuksen antamisesta tasavallan presidentin päätöksellä; myös PeVM 10/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-329)
330. HE 309/1993 vp, s. 55 [↑](#footnote-ref-330)
331. HE 309/1993 vp, s. 55, PeVM 10/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-331)
332. HE 309/1993 vp, s. 55, PeVM 10/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-332)
333. HE 309/1993 vp, s. 55, PeVM 10/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-333)
334. PeVL 24/2005 vp, PeVL 7/2005 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-334)
335. PeVL 8/2008 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-335)
336. HE 309/1993 vp, s. 55–56, PeVM 10/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-336)
337. PeVL 37/2014 vp, s. 3/II [↑](#footnote-ref-337)
338. HE 309/1993 vp, s. 56 [↑](#footnote-ref-338)
339. PeVL 28/2006 vp, s. 2, PeVL 20/2003 vp, s. 2, PeVL 57/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-339)
340. HE 309/1993 vp, s. 56, PeVL 16/2013 vp, s. 2/II, PeVL 26/2002 vp, s. 2, PeVL 19/1998 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-340)
341. HE 309/1993 vp, s. 56 [↑](#footnote-ref-341)
342. HE 309/1993 vp, s. 56 [↑](#footnote-ref-342)
343. PeVL 6/2012 vp, s. 2–3, PeVL 17/2011 vp, s. 2, PeVL 21/2010 vp, s. 3–4, PeVL 15/2010 vp, s. 2–3, PeVL 3/2010 vp, s. 2, PeVL 4/2009 vp, s. 2–3, PeVL 54/2006 vp, s. 2, PeVL 53/2006 vp, s. 5, PeVL 37/2005 vp, s. 4, PeVL 3/2005 vp, s. 5–6, PeVL 13/2004 vp, s. 2, PeVL 9/2004 vp, s. 7, PeVL 24/2002 vp, s. 4, PeVL 19/2002 vp, s. 2–3, PeVL 8/2002 vp, s. 3, PeVL 60/2001 vp, s. 3–4, PeVL 22/2001 vp, s. 4, PeVL 23/2000 vp, s. 6, PeVL 14/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-343)
344. PeVL 15/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-344)
345. PeVL 18/2014 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-345)
346. PeVL 3/2010 vp, s. 2, PeVL 19/1998 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-346)
347. PeVL 3/2010 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-347)
348. PeVL 17/2014 vp, s.4/I [↑](#footnote-ref-348)
349. PeVM 17/2006 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-349)
350. HE 309/1993 vp, s. 56 [↑](#footnote-ref-350)
351. PeVL 9/2004 vp, s. 3, PeVL 60/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-351)
352. HE 309/1993 vp, s. 56 [↑](#footnote-ref-352)
353. PeVL 26/2004 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-353)
354. HE 309/1993 vp, s. 57 [↑](#footnote-ref-354)
355. PeVM 3/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-355)
356. PeVL 27/2010 vp, s. 2, PeVL 19/2007 vp, s. 2–3, PeVL 61/2002 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-356)
357. PeVL 27/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-357)
358. PeVL 5/2012 vp, s. 3, PeVL 54/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-358)
359. PeVL 28/2006 vp, s. 3, PeVL 22/1997 vp, s. 1–2 [↑](#footnote-ref-359)
360. PeVL 51/2006 vp, s. 8–9 [↑](#footnote-ref-360)
361. PeVL 7/2005 vp [↑](#footnote-ref-361)
362. PeVL 28/2005 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-362)
363. PeVL 28/2004 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-363)
364. PeVL 15/2006 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-364)
365. PeVL 4/2005 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-365)
366. PeVL 2/2005 vp, s. 2, PeVL 54/2002 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-366)
367. PeVL 22/1997 vp [↑](#footnote-ref-367)
368. PeVL 53/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-368)
369. PeVL 28/2008 vp, s. 3*,* PeVL 67/2002 vp, s. 4, PeVL 28/1997 vp [↑](#footnote-ref-369)
370. PeVL 8/2006 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-370)
371. PeVL 19/2014 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-371)
372. HE 309/1993 vp, s. 57 [↑](#footnote-ref-372)
373. PeVL 14/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-373)
374. PeVL 20/1997 vp, PeVL 1/1993 vp [↑](#footnote-ref-374)
375. PeVL 4/2009 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-375)
376. PeVL 14/2012 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-376)
377. HE 309/1993 vp, s. 57–58 [↑](#footnote-ref-377)
378. PeVL 3/2010 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-378)
379. PeVL 61/2002 vp, s. 2–3, PeVL 8/2002 vp, s. 2, PeVL 26/2001 vp, s. 2, PeVL 19/1998 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-379)
380. PeVL 61/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-380)
381. PeVL 3/2010 vp, s. 4, PeVL 8/2002 vp, s. 2–3, PeVL 19/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-381)
382. PeVL 56/2010 vp, s. 2–3, PeVL 28/2000 vp, s. 1–3 [↑](#footnote-ref-382)
383. PeVL 6/2009 vp, s. 9, PeVL 44/2004 vp, s. 2–3, PeVL 26/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-383)
384. PeVL 44/2004 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-384)
385. HE 309/1993 vp, s. 57 [↑](#footnote-ref-385)
386. PeVL 52/2010 vp, s. 2, PeVL 14/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-386)
387. HE 309/1993 vp, s. 57 [↑](#footnote-ref-387)
388. PeVL 52/2010 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-388)
389. PeVL 54/2006 vp, s. 2, PeVL 19/1998 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-389)
390. PeVL 19/2008 vp, s. 4, PeVM 14/2002 vp, s. 4, PeVL 60/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-390)
391. HE 309/1993 vp, s. 57, PeVL 13/2004 vp, s. 2, PeVL 26/2002 vp, s. 2–4, PeVL 37/1998 vp, s. 3, PeVL 23/1997 [↑](#footnote-ref-391)
392. PeVM 25/1994 vp, s. 8 [↑](#footnote-ref-392)
393. HE 309/1993 vp, s. 57, PeVL 23/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-393)
394. HE 309/1993 vp, s. 56–57, PeVL 9/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-394)
395. PeVM 14/2002 vp, s. 3, PeVL 60/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-395)
396. HE 309/1993 vp, s. 58, PeVL 43/1993 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-396)
397. HE 309/1993 vp, s. 58 [↑](#footnote-ref-397)
398. PeVL 43/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-398)
399. HE 309/1993 vp, s. 58 [↑](#footnote-ref-399)
400. PeVL 50/2010 vp, s. 4–5, PeVL 19/2010 vp, s. 6, PeVL 39/2009 vp, s. 2–3, PeVL 3/2009 vp, s. 2, PeVM 2/2009 vp, s. 5, PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 40/2005 vp, s. 2, PeVL 28/2005 vp, s. 4, PeVL 3/2004 vp, s. 1–2, PeVL 7/2001 vp, s. 4, PeVL 14/2000 vp, s. 4, PeVL 13/2000 vp, s. 2–3, PeVL 43/1998 vp, s. 2–8, PeVL 39/1997 vp, s. 2, PeVL 35/1997 vp, PeVL 9/1995 vp, PeVM 25/1994 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-400)
401. PeVL 25/2010 vp, s. 3, PeVL 2/2008 vp, s. 2, PeVL 13/2000 vp, s. 2, HaVM 31/1998 vp, s. 7, EV 303/1998 vp [↑](#footnote-ref-401)
402. HE 309/1993 vp, s. 59 [↑](#footnote-ref-402)
403. HE 309/1993 vp, s. 59 [↑](#footnote-ref-403)
404. HE 309/1993 vp, s. 59 [↑](#footnote-ref-404)
405. HE 309/1993 vp, s. 59 [↑](#footnote-ref-405)
406. PeVL 26/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-406)
407. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-407)
408. PeVL 6/1988 vp [↑](#footnote-ref-408)
409. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-409)
410. PeVL 43/2010 vp, s. 5, PeVL 64/2002 vp, s. 4, PeVL 41/2000 vp, s. 8 [↑](#footnote-ref-410)
411. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-411)
412. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-412)
413. PeVL 7/2002 vp, s. 3, PeVL 10/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-413)
414. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-414)
415. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-415)
416. HE 309/1993 vp, s. 60, PeVM 3/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-416)
417. HE 309/1993 vp, s. 60, PeVL 40/2004 vp, s. 2–3, PeVL 8/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-417)
418. HE 309/1993 vp, s. 60, PeVL 18/2010 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-418)
419. PeVL 52/2006 vp, s. 2–3, PeVL 39/2004 vp, s. 3, PeVL 1/1998 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-419)
420. PeVL 52/2006 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-420)
421. HE 309/1993 vp, s. 60, PeVM 11/2012 vp, s. 2, PeVL 61/2010 vp, s. 4–5, PeVL 52/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-421)
422. PeVL 48/2010 vp, s. 6, PeVL 18/2010 vp, s. 6, PeVL 40/2009 vp, s. 2–3, PeVL 11/2009 vp, s. 5–6, PeVL 31/2008 vp, s. 4, PeVL 14/2007 vp, s. 3, PeVL 39/2004 vp, s. 2–3, PeVL 74/2002 vp, s. 3–4, PeVL 1/1998 vp, s. 2, PeVL 3/1997 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-422)
423. PeVL 17/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-423)
424. PeVL 12/2003 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-424)
425. PeVL 3/1999 vp [↑](#footnote-ref-425)
426. HE 309/1993 vp, s. 60 [↑](#footnote-ref-426)
427. HE 309/1993 vp, s. 60–61 [↑](#footnote-ref-427)
428. PeVL 15/2007 vp, s. 3–4, PeVL 12/2003 vp, s. 2–3, PeVL 19/2001 vp, s. 2–3, PeVL 5/1997 vp [↑](#footnote-ref-428)
429. HE 309/1993 vp, s. 59 [↑](#footnote-ref-429)
430. PeVM 13/1998 vp [↑](#footnote-ref-430)
431. PeVM 3/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-431)
432. HE 309/1993 vp, s. 62 [↑](#footnote-ref-432)
433. PeVL 20/2013 vp, s. 9/II [↑](#footnote-ref-433)
434. HE 309/1993 vp, s. 62 [↑](#footnote-ref-434)
435. Ks. esim. PeVL 32/2010 vp, s. 4, PeVL 20/2010 vp, s. 2, PeVL 6/2010 vp, s. 2, PeVL 21/1996 vp. [↑](#footnote-ref-435)
436. PeVL 45/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-436)
437. PeVL 8/2012 vp, s. 2, PeVL 20/2010 vp, s. 2, PeVL 14/2010 vp, s. 2, PeVL 8/1996 vp, PeVL 13/1989 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-437)
438. PeVL 50/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-438)
439. PeVL 27/2008 vp, s. 3, PeVL 28/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-439)
440. PeVL 13/2007 vp, s. 2, PeVL 7/2005 vp, PeVL 28/2004 vp, s. 4–5, PeVL 1/1995 vp [↑](#footnote-ref-440)
441. PeVL 28/2005 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-441)
442. PeVL 17/2011 vp, s. 2, PeVL 21/2010 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-442)
443. PeVL 13/1986 vp [↑](#footnote-ref-443)
444. PeVL 21/1989 vp [↑](#footnote-ref-444)
445. PeVL 10/1957 vp, PeVL 5/1950 vp [↑](#footnote-ref-445)
446. PeVL 21/1989 vp, PeVL 6/1977, PeVL 5/1977 vp [↑](#footnote-ref-446)
447. PeVL 30/2005 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 2, PeVL 9/1999 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-447)
448. PeVL 9/1999 vp, s. 2, PeVL 12/1995 [↑](#footnote-ref-448)
449. PeVL 30/2005 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 2, PeVL 26/1997 vp, PeVL 22/1995 vp, PeVL 13/1995 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-449)
450. esim. PeVL 13/1986 vp, PeVL 3/1982 vp [↑](#footnote-ref-450)
451. PeVL 26/2008 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-451)
452. PeVL 65/2010 vp, s. 3, PeVL 53/2006 vp, s. 4, PeVL 33/2000 vp, s. 3, PeVL 47/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-452)
453. PeVL 12/2002 vp, s. 2, PeVL 9/1998 vp [↑](#footnote-ref-453)
454. PeVL 9/1998 vp [↑](#footnote-ref-454)
455. PeVL 33/2002 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-455)
456. PeVL 45/2002 vp, s. 4, PeVL 9/1998 vp, s. 2, PeVL 20/1992 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-456)
457. PeVL 41/2006 vp, s. 2, PeVL 49/2005 vp, s. 2, PeVL 15/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-457)
458. HE 309/1993 vp, s. 62 [↑](#footnote-ref-458)
459. PeVL 6/2010 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-459)
460. PeVL 45/2005 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-460)
461. PeVL 36/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-461)
462. PeVL 59/2010 vp, s. 3, PeVL 43/2010 vp, s. 3, PeVL 30/2010 vp, PeVL 5/2006 vp, s. 4–5, PeVL 17/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-462)
463. PeVL 34/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-463)
464. PeVL 37/2005 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-464)
465. PeVL 32/2010 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-465)
466. PeVL 9/2008 vp [↑](#footnote-ref-466)
467. PeVL 51/2006 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-467)
468. PeVL 17/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-468)
469. PeVL 33/2005 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-469)
470. PeVL 39/2005 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-470)
471. PeVL 17/2004 vp, s. 5, PeVL 52/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-471)
472. PeVL 19/2003 vp, s. 2, PeVL 17/1997 vp [↑](#footnote-ref-472)
473. PeVL 49/2002 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-473)
474. PeVL 21/1996 vp [↑](#footnote-ref-474)
475. PeVL 24/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-475)
476. PeVL 26/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-476)
477. PeVL 45/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-477)
478. PeVL 6/1998 vp [↑](#footnote-ref-478)
479. PeVL 24/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-479)
480. PeVL 31/1998 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-480)
481. PeVL 2/1997 vp [↑](#footnote-ref-481)
482. PeVL 8/2012 vp, s. 2–3, PeVL 8/1996 vp [↑](#footnote-ref-482)
483. PeVL 18/1996 vp [↑](#footnote-ref-483)
484. PeVL 5/2012 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-484)
485. PeVL 24/2012 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-485)
486. PeVL 38/2012 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-486)
487. PeVL 42/2013 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-487)
488. PeVL 10/2014 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-488)
489. PeVL 30/2014 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-489)
490. PeVL 37/2004 vp, s. 2, PeVL 36/2004 vp, s. 2–3, PeVL 63/2002 vp, s. 2, PeVL 61/2002 vp, s. 3–4, PeVL 8/2002 vp, s. 3–4, PeVL 34/2000 vp, s. 2, PeVL 4/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-490)
491. PeVL 27/2010 vp, s. 2–3, PeVL 7/2005 vp, s. 6, PeVL 61/2002 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-491)
492. PeVL 10/2007 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-492)
493. PeVL 8/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-493)
494. PeVL 61/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-494)
495. PeVL 47/1996 vp [↑](#footnote-ref-495)
496. PeVM 3/2010 vp, s. 6, PeVM 2/2009 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-496)
497. PeVL 33/2008 vp, s. 3, PeVL 38/1998 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-497)
498. PeVL 9/2008 vp, s. 4, PeVL 10/2007 vp, s. 2, PeVL 54/2005 vp, s. 3, PeVL 32/2004 vp, s. 2, PeVL 61/2002 vp, s. 3–4, PeVL 34/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-498)
499. PeVL 17/1997 vp, s. 3, PeVL 45/1996 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-499)
500. PeVL 24/2012 vp, s. 2–3, PeVL 6/2010 vp, s. 4, PeVL 38/1998 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-500)
501. PeVL 20/2010 vp, s. 4, PeVL 6/2010 vp, s. 4, PeVL 21/1996 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-501)
502. PeVL 26/2008 vp, s. 2, PeVL 3/1982 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-502)
503. HE 309/1993 vp, s. 62, PeVL 15/2004 vp, s. 4–5, PeVL 33/1998 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-503)
504. PeVL 24/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-504)
505. PeVL 28/2012 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-505)
506. PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 63/2002 vp, s. 2, PeVL 37/1998 vp, s. 2, PeVL 34/1998 vp, s. 2, PeVL 33/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-506)
507. PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3, PeVL 33/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-507)
508. PeVL 42/2006 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-508)
509. PeVL 25/2005 vp, s. 3, PeVL 45/2002 vp, s. 3, [↑](#footnote-ref-509)
510. PeVL 31/2006 vp, s. 4, PeVL 56/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-510)
511. PeVL 56/2005 vp, s. 2, PeVL 13/2003 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-511)
512. Perustuslakivaliokunnan muusta käytännöstä ks. PeVL 58/2010 vp, s. 6, PeVL 46/2010 vp, s. 7, PeVL 41/2010 vp, s. 4–6, PeVL 36/2010 vp, 2–3, PeVL 32/2010 vp, PeVL 10/2008 vp, PeVL 4/2008, PeVL 42/2006 vp, PeVL 39/2006 vp, s. 2, PeVL 19/2006 vp, s. 2, PeVL 56/2005, s. 2, PeVL 25/2005 vp, s. 2–4, PeVL 36/2004 vp, s. 3, PeVL 27/2004 vp, s. 4, PeVL 21/2004 vp, s. 3–4, PeVL 13/2003 vp, s. 2–3, PeVL 1/2003 vp, s. 3–4, PeVL 63/2002 vp, s. 2–3, PeVL 45/2002 vp, s. 2–3, PeVL 24/2002 vp, s. 2–3, PeVL 5/2002 vp, PeVL 48/1998 vp, PeVL 29/1998 vp. [↑](#footnote-ref-512)
513. PeVL 2/1988 vp [↑](#footnote-ref-513)
514. PeVL 34/2012 vp, s. 2, PeVL 32/2009 vp, s. 2, PeVL 27/2008 vp, s. 2, PeVL 54/2006 vp, s. 3, PeVL 31/2006 vp, s. 4, PeVL 49/2005 vp, s. 2-3, PeVL 32/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-514)
515. PeVL 5/1988 vp, PeVL 12/1986 vp, PeVL 9/1978 vp [↑](#footnote-ref-515)
516. Ks. esim. PeVL 38/2012 vp, s. 2, PeVL 8/2011 vp, s. 2, PeVL 61/2010 vp, s. 3, PeVL 32/2010 vp, s. 5, PeVL 3/2005 vp, 3–4, PeVL 15/2004 vp, s. 4–5, PeVL 38/1998 vp, s. 3, PeVL 21/1993 vp, s. 1, PeVL 4/1990 vp, s. 1, PeVL 8/1986 vp, s. 2, PeVL 18/1982 vp, s. 3. [↑](#footnote-ref-516)
517. PeVL 32/2010 vp, s. 5, PeVL 3/2005 vp, s. 4, PeVL 15/2004 vp, s. 4, PeVL 49/2002 vp, s. 4, PeVL 53/2001 vp, s. 2, PeVL 28/2000 vp, s. 4, PeVL 4/2000 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-517)
518. PeVL 32/2010 vp, s. 5, PeVL 49/2002 vp, s. 4, PeVL 53/2001 vp, s. 2, PeVL 4/2000 vp, s. 4, PeVL 38/1998 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-518)
519. PeVL 15/2004 vp, s. 4, PeVL 49/2002 vp, s. 4, PeVL 53/2001 vp, s. 2, PeVL 28/2000 vp, s. 4, PeVL 4/2000 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-519)
520. Ks. esim. PeVL 53/2001 vp, jonka mukaan oli hyväksyttävää viitata osakeyhtiölain säännöksiin lunastusmenettelystä. [↑](#footnote-ref-520)
521. PeVL 59/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-521)
522. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 20/2007 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-522)
523. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 20/2007 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-523)
524. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 20/2007 vp, s. 3, PeVL 14/2003 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-524)
525. PeVL 31/2008 vp, s. 3, PeVL 29/2006 vp, s. 3, PeVL 12/2006 vp, s. 2–3, PeVL 19/2004 vp, s. 3–4, PeVL 74/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-525)
526. PeVL 60/2010 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-526)
527. PeVL 23/2012 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-527)
528. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 11/2009 vp, s. 7, PeVL 14/2007 vp, s. 2, PeVL 14/2003 vp, s. 2, PeVL 36/2000 vp, s. 2, PeVL 9/2000 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-528)
529. PeVL 60/2010 vp, s. 3, PeVL 31/2009 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-529)
530. HE 309/1993 vp, s. 64 [↑](#footnote-ref-530)
531. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 9/2000 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-531)
532. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 10/2012 vp, s. 4, PeVL 13/2006 vp, s. 2, PeVL 28/2005 vp, s. 2–4, PeVL 28/2004 vp, s. 4, PeVL 6/2003 vp, s. 2–3, PeVL 21/2000 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-532)
533. HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 3/1997 vp [↑](#footnote-ref-533)
534. HE 1/1998 vp, s. 178, HE 309/1993 vp, s. 64, PeVL 15/2009 vp, s. 2, PeVL 11/2009 vp, s. 2, PeVL 13/2006 vp, s. 2, PeVL 19/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-534)
535. HE 309/1993 vp, s. 65, PeVM 9/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-535)
536. HE 309/1993 vp, s. 65, PeVM 25/1994 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-536)
537. HE 309/1993 vp, s. 65, PeVM 9/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-537)
538. PeVL 22/1997 vp [↑](#footnote-ref-538)
539. PeVM 9/2002 vp [↑](#footnote-ref-539)
540. PeVL 50/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-540)
541. PeVL 50/2010 vp, s. 4; ks. myös PeVL 46/2000 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-541)
542. PeVL 50/2010 vp, s. 4; ks. myös PeVL 46/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-542)
543. Ks. myös PeVL 21/2006 vp, s. 3, PeVL 20/2005 vp, s. 3–4. [↑](#footnote-ref-543)
544. PeVL 55/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-544)
545. PeVL 45/2000 vp, s. 8 [↑](#footnote-ref-545)
546. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-546)
547. Sähköisistä allekirjoituksista annettu laki on kumottu vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetulla lailla (617/2009). [↑](#footnote-ref-547)
548. PeVL 2/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-548)
549. HE 309/1993 vp, s. 65, PeVL 12/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-549)
550. PeVL 12/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-550)
551. HE 222/2005 vp, s. 15–16 [↑](#footnote-ref-551)
552. PeVL 12/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-552)
553. PeVL 31/2008 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-553)
554. PeVL 41/2000 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-554)
555. valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2009, s. 57 [↑](#footnote-ref-555)
556. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-556)
557. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-557)
558. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-558)
559. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-559)
560. PeVM 6/2002 vp, PeVM 5/1995 vp, PeVM 1/1995 vp, PeVM 17/1994 vp [↑](#footnote-ref-560)
561. HE 309/1993 vp, s. 65, PeVL 32/2010 vp, s. 10, PeVL 17/2010 vp, s. 3, PeVL 14/2010 vp, s. 3, PeVL 40/2009 vp, s. 2, PeVL 21/2007 vp, s. 2–3, PeVL 18/2006 vp, s. 3–4, PeVL 29/2004 vp, s. 2, PeVL 21/1997 vp, PeVL 44/1996 vp [↑](#footnote-ref-561)
562. PeVL 40/2009 vp, s. 2, PeVL 21/2007 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-562)
563. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-563)
564. PeVM 4/2003 vp [↑](#footnote-ref-564)
565. PeVL 37/2006 vp, s. 7–8 [↑](#footnote-ref-565)
566. HE 309/1993 vp, s. 66, PeVL 66/2010 vp, s. 5, PeVM 25/1994 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-566)
567. PeVL 31/2009 vp [↑](#footnote-ref-567)
568. PeVM 8/2010 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-568)
569. PeVL 27/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-569)
570. HE 1/1998 vp, s. 177, PeVL 37/2006 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-570)
571. HE 309/1993 vp, s. 65 [↑](#footnote-ref-571)
572. PeVL 5/2008 vp, s. 5, PeVL 42/2006 vp, s. 3, PeVL 29/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-572)
573. PeVM 10/1998 vp, s. 35 [↑](#footnote-ref-573)
574. PeVL 21/2009 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-574)
575. HE 309/1993 vp, s. 67 [↑](#footnote-ref-575)
576. HE 309/1993 vp, s. 67 [↑](#footnote-ref-576)
577. HE 309/1993 vp, s. 67, PeVL 9/2005 vp, s. 2, PeVL 14/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-577)
578. PeVL 18/2006 vp, s. 3–4, PeVL 8/2005 vp, s. 3, PeVM 5/2002 vp, s. 1–2, PeVL 31/1998 vp, s. 2–3, PeVL 15/1996 vp [↑](#footnote-ref-578)
579. PeVL 34/2012 vp, s. 2, PeVL 17/2012 vp, s. 2, PeVL 10/2012 vp, s. 4–5, PeVL 8/2012 vp, s. 3–4, PeVL 56/2010 vp, s. 2–3, PeVL 32/2010 vp, s. 7–8, PeVL 22/2010 vp, s. 2, PeVL 31/2006 vp, s. 2–4, PeVL 8/2006 vp, s. 3, PeVL 49/2005 vp, s. 3, PeVL 33/2005 vp, s. 2, PeVL 14/2004 vp, s. 2–3, PeVL 16/2003 vp, s. 2, PeVL 67/2002 vp, s. 2, PeVL 66/2002 vp, s. 2, PeVL 62/2002 vp, s. 2–3, PeVL 61/2002 vp, s. 2–3, PeVL 40/2002 vp, s. 4, PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 19/2002 vp, s. 2, PeVL 53/2001 vp, s. 3–4, PeVL 28/2001 vp, s. 6–7, PeVL 28/2000 vp, s. 1–2, PeVL 23/2000 vp, s. 2–4, PeVL 4/2000 vp, s. 3, PeVL 35/1998 vp, s. 1–2, PeVL 35/1997 vp, PeVL 47/1996 vp, PeVL 40/1996 vp, PeVL 15/1996 vp [↑](#footnote-ref-579)
580. PeVL 32/2010 vp, s. 7, PeVL 31/2006 vp, s. 2, PeVL 16/2003 vp, s. 2, PeVL 67/2002 vp, s. 2, PeVL 62/2002 vp, s. 3, PeVL 61/2002 vp, s. 2, PeVL 19/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-580)
581. PeVL 56/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-581)
582. PeVL 34/2012 vp, s. 2, PeVL 17/2012 vp, s. 2, PeVL 10/2012 vp, s. 5, PeVL 58/2010 vp, s. 5–6, PeVL 32/2010 vp, s, 8, PeVL 28/2008 vp, s. 2, PeVL 31/2006 vp, s. 2, PeVL 8/2006 vp, s. 3, PeVL 48/2005 vp, s. 2, PeVL 9/2005 vp, s. 3, PeVL 7/2005 vp, s. 9, PeVL 44/2004 vp, s. 2–3, PeVL 14/2004 vp, s. 3, PeVL 16/2003 vp, s. 2–3, PeVL 67/2002 vp, s. 2–3, PeVL 66/2002 vp, s. 2–3, PeVL 61/2002 vp, s. 2–3, PeVL 40/2002 vp, s. 4, PeVL 19/2002 vp, s. 2, PeVL 28/2001 vp, s. 7, PeVL 6/2001 vp, s. 5, PeVL 23/2000 vp, s. 3, PeVL 4/2000 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-582)
583. PeVL 42/2013 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-583)
584. PeVL 32/2010 vp, s. 8, PeVL 32/2009 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-584)
585. PeVL 36/2004 vp, s. 4, PeVL 62/2002 vp, s. 3, PeVL 61/2002 vp, s. 2–3, [↑](#footnote-ref-585)
586. PeVL 32/2009 vp, s. 3, PeVL 7/2009 vp, s. 3, PeVL 28/2008 vp, s. 2–3, PeVL 8/2006 vp, s. 4, PeVL 37/2005 vp, s. 2, PeVL 43/2004 vp, s. 2, PeVL 16/2003 vp, s. 2, PeVL 24/2002 vp, s. 2, PeVL 53/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-586)
587. PeVL 58/2010 vp, s. 5, PeVL 19/2009 vp, s. 2–3, PeVL 15/2008 vp, s. 2–3, PeVL 33/2005 vp, s. 2, PeVL 9/2005 vp, s. 2–3, PeVL 56/2002 vp, s. 2, PeVL 45/2001 vp, s. 2–3, PeVL 24/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-587)
588. PeVL 10/2009 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-588)
589. PeVL 17/2009 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-589)
590. PeVL 10/2012 vp, s. 4–5, PeVL 54/2002 vp, s. 3, [↑](#footnote-ref-590)
591. PeVL 16/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-591)
592. PeVL 31/2008 vp, s. 3–4, PeVL 13/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-592)
593. PeVL 17/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-593)
594. PeVL 8/2005 vp, s. 3, PeVL 31/1998 vp, s. 2–3, PeVL 20/1997 vp [↑](#footnote-ref-594)
595. PeVL 26/2001 vp, s. 4, PeVL 24/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-595)
596. PeVL 19/2005 vp, s. 4–5, PeVL 11/2005 vp, s. 7, PeVL 12/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-596)
597. PeVL 12/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-597)
598. PeVL 37/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-598)
599. PeVL 49/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-599)
600. PeVL 28/2012 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-600)
601. PeVL 17/2004 vp, s. 5, PeVL 16/2003 vp, s. 3, PeVL 67/2002 vp, s. 3, PeVL 52/2001 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-601)
602. PeVL 6/2003 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-602)
603. PeVL 28/2001 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-603)
604. PeVL 22/1997 vp [↑](#footnote-ref-604)
605. PeVL 13/2003 vp, s. 5–6 [↑](#footnote-ref-605)
606. PeVL 9/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-606)
607. PeVL 6/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-607)
608. PeVL 60/2001 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-608)
609. PeVL 21/2000 vp [↑](#footnote-ref-609)
610. PeVL 28/2000 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-610)
611. PeVL 58/2002 vp, s. 2, PeVL 30/1997 vp [↑](#footnote-ref-611)
612. PeVL 37/2010 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-612)
613. PeVL 40/2010 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-613)
614. PeVL 5/2012 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-614)
615. PeVL 8/2013 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-615)
616. PeVL 9/2014 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-616)
617. PeVL 27/2012 vp, s. 3, PeVL 21/2010 vp, s. 6, PeVL 12/2010 vp, s. 2, PeVL 20/2006 vp, s. 2–3, PeVL 40/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-617)
618. PeVL 27/2012 vp, s. 3, PeVL 21/2010 vp, s. 6, PeVL 20/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-618)
619. PeVL 4/2002 vp, s. 3–4, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-619)
620. HE 309/1993 vp, s. 69, PeVL 39/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-620)
621. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 32/2000 vp, s. 2, PeVL 32/1997 vp, PeVL 17/1995 vp, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-621)
622. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 32/1997 vp, PeVL 12/1997 vp, PeVL 17/1995 vp [↑](#footnote-ref-622)
623. HE 309/1993 vp, s. 68–69 [↑](#footnote-ref-623)
624. HE 309/1993 vp, s. 69, PeVL 57/2001 vp, s. 2, PeVL 41/2000 vp, s. 6–7, PeVL 22/1997 vp, PeVL 11/1996 vp [↑](#footnote-ref-624)
625. HE 309/1993 vp, s. 69 [↑](#footnote-ref-625)
626. PeVL 31/1997 vp, s. 2 ja 4 [↑](#footnote-ref-626)
627. HE 309/1993 vp, s. 69, PeVL 59/2010 vp, s. 2, PeVL 26/2010 vp, s. 2, PeVL 6/2009 vp, s. 8, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-627)
628. PeVL 18/2001 vp, s. 4, PeVL 31/1997 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-628)
629. HE 309/1993 vp, s. 19, PeVL 31/1997 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-629)
630. HE 309/1993 vp, s. 69, PeVL 59/2010 vp, s. 2, PeVL 20/2004 vp, s. 2, PeVL 31/1997 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-630)
631. HE 309/1993 vp, s. 69–70, PeVL 44/2000 vp, s. 2–3, PeVL 31/1997 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-631)
632. PeVL 59/2010 vp, s. 2, PeVL 10/2009 vp, s. 3, PeVL 31/1997 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-632)
633. PeVL 18/2001 vp, s. 4, PeVL 20/1998 vp, s. 2, PeVL 31/1997 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-633)
634. PeVL 34/2010 vp, s. 2, PeVL 10/2009 vp, s. 3, PeVL 31/1997 vp, s. 2-3 [↑](#footnote-ref-634)
635. PeVL 31/1997 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-635)
636. PeVL 59/2010 vp, s. 3, PeVL 8/2005 vp, s. 2, PeVL 18/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-636)
637. PeVL 59/2010 vp, s. 3, PeVL 18/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-637)
638. PeVL 59/2010 vp, s. 3, PeVL 26/2010 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-638)
639. HE 309/1993 vp, s. 70 [↑](#footnote-ref-639)
640. HE 309/1993 vp, s. 70, PeVL 6/2009 vp, s. 8, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 30/2005 vp, s. 2, PeVL 42/2004 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 3, PeVL 46/2002 vp, s. 2, PeVL 41/2000 vp, s. 6, PeVL 25/1997 vp, s. 2, PeVL 15/1997 vp, PeVL 34/1996 vp, s. 2, PeVL 17/1996 vp, PeVL 16/1996 vp, PeVL 17/1995 vp, s. 2, PeVL 15/1995 vp, s. 2, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-640)
641. PeVL 50/2005 vp, s. 2–3, PeVL 46/2002 vp, s. 2–5, PeVL 43/2001 vp, s. 2–3, PeVL 44/2000 vp, s. 3, PeVL 20/1998 vp, s. 4, PeVL 25/1997 vp, s. 3, PeVL 34/1996 vp, s. 1–2, PeVL 17/1996 vp, s. 2, PeVL 16/1996 vp, s. 2, PeVL 17/1995 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-641)
642. HE 309/1993 vp, s. 70, PeVL 6/2009 vp, s. 8, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 2, PeVL 9/1999 vp, s. 4, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-642)
643. PeVL 25/1997 vp, s. 2, PeVL 34/1996 vp, s. 2, PeVL 17/1996 vp, PeVL 16/1996 vp, PeVL 17/1995 vp, s. 2, PeVL 15/1995 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-643)
644. HE 309/1993 vp, s. 70, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 30/2005 vp, s. 2, PeVL 13/2005 vp, s. 2–3, PeVL 42/2004 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 3, PeVL 40/2001 vp, s. 2, PeVL 9/1999 vp, s. 3–4, PeVL 17/1996 vp, PeVL 16/1996 vp, PeVL 15/1995 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-644)
645. PeVL 40/2001 vp, s. 2, PeVL 15/1995 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-645)
646. HE 309/1993 vp, s. 70–71, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 13/2005 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 2, PeVL 40/2001 vp, s. 2, PeVL 15/1995 vp [↑](#footnote-ref-646)
647. PeVL 17/1996 vp, PeVL 16/1996 vp, PeVL 17/1995 vp, s. 2, PeVL 15/1995 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-647)
648. PeVL 20/2012 vp, s. 3, PeVL 46/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-648)
649. PeVL 30/2005 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4, PeVL 36/1996 vp [↑](#footnote-ref-649)
650. PeVL 42/2004 vp, s. 2, PeVL 60/2002 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-650)
651. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 6/2009 vp, s. 8, PeVL 34/1996 vp, s. 2–3, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-651)
652. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 36/2012 vp, s. 2, PeVL 41/2010 vp, s. 2, PeVL 13/2005 vp, s. 2, PeVL 20/2004 vp, s. 2, PeVL 37/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-652)
653. PeVL 39/1996 vp, PeVL 33/1996 vp, PeVL 11/1995 vp [↑](#footnote-ref-653)
654. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 36/2012 vp, s. 2, PeVL 20/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-654)
655. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 48/2006 vp, s. 2, PeVL 11/1995 vp [↑](#footnote-ref-655)
656. PeVL 10/2009 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-656)
657. PeVL 10/2009 vp, s. 3, PeVL 8/1999 vp, s. 2, PeVL 39/1996 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-657)
658. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 36/2012 vp, s. 2, PeVL 41/2010 vp, s. 2, PeVL 39/2010 vp, s. 5, PeVL 10/2009 vp, s. 3, PeVL 30/2008 vp, s. 2, PeVL 20/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-658)
659. PeVL 10/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-659)
660. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 21/2010 vp, s. 3, PeVL 5/2009 vp, s. 2, PeVL 19/2006 vp, s.2 [↑](#footnote-ref-660)
661. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 58/2006 vp, s. 2–3, PeVL 42/2006 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-661)
662. HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 42/2006 vp, s. 6, PeVM 7/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-662)
663. HE 309/1993 vp, s. 72, PeVL 58/2006 vp, s. 2, PeVM 7/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-663)
664. HE 309/1993 vp, s. 71–72; PeVL 25/2012 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-664)
665. PeVL 25/2012 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-665)
666. HE 309/1993 vp, s. 72 [↑](#footnote-ref-666)
667. HE 309/1993 vp, s. 72 [↑](#footnote-ref-667)
668. PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-668)
669. HE 309/1993 vp, s. 72 [↑](#footnote-ref-669)
670. HE 309/1993 vp, s. 84 [↑](#footnote-ref-670)
671. HE 309/1993 vp, s. 72 [↑](#footnote-ref-671)
672. PeVM 25/1994 vp, s. 10–11 [↑](#footnote-ref-672)
673. PeVL 22/2004 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-673)
674. PeVL 48/2006 vp, s. 3–5, PeVL 33/2004 vp, s. 3–4, PeVL 22/2004 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-674)
675. HE 309/1993 vp, s. 66 [↑](#footnote-ref-675)
676. HE 309/1993 vp, s. 66 [↑](#footnote-ref-676)
677. PeVL 38/1998 vp, s. 2, PeVL 21/1996 vp, PeVM 25/1994 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-677)
678. HE 309/1993 vp, s. 66, PeVL 38/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-678)
679. PeVL 44/2010 vp, s. 4, PeVL 20/2010 vp, s. 2, PeVL 6/2010 vp, s. 2, PeVL 38/1998 vp, s. 3, PeVL 21/1996 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-679)
680. HE 309/1993 vp, s. 66 [↑](#footnote-ref-680)
681. HE 309/1993 vp, s. 66, PeVL 44/2010 vp, s. 3–4, PeVL 20/2010 vp, s. 2, PeVL 6/2010 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-681)
682. HE 309/1993 vp, s. 66 [↑](#footnote-ref-682)
683. PeVL 14/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-683)
684. PeVL 20/2010 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-684)
685. PeVL 6/2010 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-685)
686. PeVL 32/2010 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-686)
687. PeVL 44/2010 vp, s. 3–5 [↑](#footnote-ref-687)
688. PeVL 47/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-688)
689. PeVL 2/1997 vp [↑](#footnote-ref-689)
690. PeVL 22/1996 vp [↑](#footnote-ref-690)
691. HE 309/1993 vp, s. 66 [↑](#footnote-ref-691)
692. HE 309/1993 vp, s. 67, PeVL 15/2004 vp, s. 3, PeVL 53/2002 vp, s. 2, PeVL 38/1998 vp, s. 2, PeVL 21/1996 vp [↑](#footnote-ref-692)
693. PeVL 32/2009 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-693)
694. PeVL 23/2009 vp, s. 2, PeVL 33/2006 vp, s. 2–4, PeVL 38/1998 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-694)
695. HE 309/1993 vp, s. 72 [↑](#footnote-ref-695)
696. PeVL 67/2010 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-696)
697. PeVL 32/2012 vp, s. 6, PeVL 21/2009 vp, s. 4–5, PeVL 19/2009 vp, s. 4, PeVL 3/2009 vp, s. 4, PeVL 51/2006 vp, s. 9, PeVL 24/2006 vp, s. 2–3, PeVL 18/2004 vp, s. 2, PeVL 17/2004 vp, s. 2, PeVL 65/2002 vp, s. 4, PeVL 47/2001 vp, s. 3, PeVL 45/2001 vp, s. 5, PeVL 21/2001 vp, s. 4, PeVL 7/2001 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-697)
698. PeVL 61/2010 vp, s. 5, PeVL 35/2008 vp, s. 3, PeVL 14/2008 vp, s. 3, PeVL 8/2006 vp, s. 4, PeVL 19/2005 vp, s. 8, PeVL 52/2001 vp, s. 5 vrt. PeVL 11/2004 vp, s. 2, PeVL 14/2003 vp, s. 3, PeVL 72/2002 vp, s. 2–3, s. 5 PeVL 11/2002 vp, s. 6–7, s. 3 [↑](#footnote-ref-698)
699. PeVL 55/2005 vp, s. 3, PeVL 47/2005 vp, s. 5–6 [↑](#footnote-ref-699)
700. PeVL 35/2001 vp, s. 2–3, PeVL 37/1997 vp, PeVL 22/1997 vp [↑](#footnote-ref-700)
701. PeVL 25/2004 vp, s. 2, PeVL 55/2002 vp, s. 3, PeVL 15/2002 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-701)
702. PeVL 9/2007 vp, s. 9–10, PeVL 34/2006 vp, s. 2, PeVL 22/2005 vp, s. 2, PeVL 25/2004 vp, s. 2, PeVL 55/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-702)
703. PeVL 15/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-703)
704. PeVL 15/2002 vp, s. 4, PeVL 37/1997 vp [↑](#footnote-ref-704)
705. Ilmaisun käyttämisestä ks. jakso 12.2.4. [↑](#footnote-ref-705)
706. PeVL 9/2007 vp, s. 10, PeVL 34/2006 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-706)
707. PeVL 9/2007 vp, s. 10, PeVL 35/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-707)
708. ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (SopS 85–86/1998) [↑](#footnote-ref-708)
709. PeVL 31/2005 vp, s. 2–4, PeVL 17/2002 vp, s. 4, PeVL 15/2002 vp, s. 4, PeVL 14/2002 vp, s. 6, PeVL 35/2001 vp, s. 2, PeVL 2/1999 vp, s. 3, PeVL 43/1998 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-709)
710. PeVL 15/2006 vp, s. 3, PeVL 8/2004 vp, s. 3, PeVL 13/2003 vp, s. 5, PeVL 60/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-710)
711. PeVL 31/2005 vp, s. 2–4 [↑](#footnote-ref-711)
712. ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (SopS 85–86/1998) [↑](#footnote-ref-712)
713. PeVL 60/2010 vp, s. 5–6, PeVL 57/2010 vp, s. 3, PeVL 43/2006 vp, s. 4, PeVL 32/2005 vp, s. 3, PeVL 40/2004 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 7, PeVL 10/2003 vp, s. 5, PeVL 60/2001 vp, s. 2, PeVL 33/2000 vp, s. 3, PeVL 8/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-713)
714. PeVL 34/2012 vp, s. 3, PeVL 15/2006 vp, s. 4, PeVL 46/2001 vp, s. 5, PeVL 28/2001 vp, s. 7–8, PeVL 19/2000 vp, s. 4, PeVM 7/2000 vp, s. 2, PeVM 6/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-714)
715. PeVL 67/2010 vp, s. 6, PeVL 39/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-715)
716. PeVL 7/2000 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-716)
717. PeVL 54/2005 vp, s. 7–8 [↑](#footnote-ref-717)
718. PeVL 58/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-718)
719. PeVL 58/2002 vp, s. 2, PeVL 32/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-719)
720. PeVL 28/2008 vp, s. 3, PeVL 58/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-720)
721. PeVL 31/2005 vp, s. 4, PeVL 5/1999 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-721)
722. PeVL 9/2012 vp, s. 3–4, PeVL 45/2000 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-722)
723. PeVL 9/2010 vp [↑](#footnote-ref-723)
724. PeVL 41/2000 vp, s. 7 ja 8 [↑](#footnote-ref-724)
725. PeVL 64/2002 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-725)
726. PeVL 16/2010 vp, s. 7, PeVL 23/2007 vp, s. 2–3, PeVL 46/2006 vp, s. 3, PeVL 70/2002 vp, s. 6, PeVL 12/2002 vp, s. 6, PeVL 1/2002 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-726)
727. PeVL 27/2012 vp, s. 2, PeVL 10/2012 vp, s. 5–6, PeVL 10/2011 vp, s. 2, PeVL 48/2006 vp, s. 5, PeVL 10/2006 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 8–9, PeVL 46/2002 vp, s. 8, PeVL 12/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-727)
728. PeVL 27/2013 vp, s. 4/II [↑](#footnote-ref-728)
729. PeVL 12/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-729)
730. PeVL 43/2000 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-730)
731. PeVL 51/2010 vp, s. 2, PeVL 12/1997 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-731)
732. PeVL 51/2010 vp, s. 2, PeVL 52/2002 vp, s. 3, PeVL 16/2000 vp, s. 4, PeVL 12/1997 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-732)
733. PeVL 32/2012 vp, s. 4, PeVL 51/2010 vp, s. 2, PeVL 42/2010 vp, s. 4, PeVL 9/2007 vp, s. 10, PeVL 52/2006 vp, s. 5-6, PeVL 20/2005 vp, s. 7, PeVL 18/2005 vp, s. 2–3, PeVL 52/2002 vp, s. 3, PeVL 16/2000 vp, s. 4, PeVL 23/1998 vp, s. 5, PeVL 12/1997 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-733)
734. PeVL 32/2012 vp, s. 4, PeVL 63/2010 vp, s. 2, PeVL 16/2000 vp, s. 4, PeVL 12/1997 vp, s. 1 [↑](#footnote-ref-734)
735. PeVL 32/2012 vp, s. 4–5, PeVL 10/2009 vp, s. 4, PeVL 55/2002 vp, s. 4, PeVL 47/2002 vp, s. 4, PeVL 46/2002 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-735)
736. PeVL 30/2005 vp, s. 5, PeVL 13/2005 vp, s. 3–4, PeVL 33/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-736)
737. PeVL 10/2012 vp, s. 6–7, PeVL 23/2011 vp, s. 2, PeVL 18/2011 vp, s. 1–2, PeVL 10/2011 vp, s. 2, PeVL 59/2010 vp, s. 4, PeVL 55/2010 vp, s. 3, PeVL 16/2007 vp, s. 3–4, PeVL 51/2006 vp, s. 6, PeVL 30/2005 vp, s. 5, PeVL 18/2005 vp, s. 2–3, PeVL 15/2005 vp, s. 3, PeVL 8/2005 vp, s. 2, PeVL 38/2004 vp, s. 3–4, PeVL 14/2004 vp, s. 4, PeVL 4/2004 vp, s. 9–10, PeVL 59/2002 vp, s. 4, PeVL 47/2002 vp, s. 4–5, PeVL 46/2002 vp, s. 9, PeVL 12/2002 vp, s. 6, PeVL 34/2001 vp, s. 5, PeVL 21/2001 vp, s. 4, PeVL 44/2000 vp, s. 4, PeVL 40/2000 vp, s. 3, PeVL 15/1999 vp, s. 3, PeVL 40/1998 vp, PeVL 29/1998 vp, s. 2, PeVL 23/1998 vp, s. 5, PeVL 17/1998 vp, PeVM 4/1998 vp, PeVL 22/1997 vp, PeVL 17/1997 vp, PeVL 8/1997 vp, PeVL 5/1997 vp, PeVL 3/1997 vp [↑](#footnote-ref-737)
738. PeVL 32/2012 vp, s. 4–5, PeVL 63/2010 vp, s. 2, PeVL 9/2007 vp, s. 10, PeVL 52/2006 vp, s. 5, PeVL 30/2005 vp, s. 5, PeVL 13/2005 vp, s. 3–4, PeVL 70/2002 vp, s. 6, PeVL 55/2002 vp, s. 4, PeVL 47/2002 vp, s. 4, PeVL 46/2002 vp, s. 9, PeVL 14/2002 vp, s. 6, PeVL 18/2001 vp, s. 6, PeVL 33/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-738)
739. PeVL 2/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-739)
740. PeVL 15/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-740)
741. PeVL 61/2002 vp, s. 8–9 [↑](#footnote-ref-741)
742. PeVL 15/1999 vp, s. 3, PeVL 40/1998 vp, s. 2, PeVL 17/1998 vp [↑](#footnote-ref-742)
743. PeVL 51/2010 vp, s. 3–4, PeVL 29/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-743)
744. PeVL 28/2006 vp, s. 2–3, PeVL 20/2003 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-744)
745. PeVL 16/2011 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-745)
746. PeVL 12/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-746)
747. PeVL 58/2001 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-747)
748. PeVL 12/1998 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-748)
749. Hallintolainkäyttölakiin (586/1996) viittaamisesta ks. jaksot 12.2, 12.3 ja 12.13.2. [↑](#footnote-ref-749)
750. PeVL 21/2011 vp, s. 2, PeVL 20/2005 vp, s. 8. Muutoksenhakukieltojen kirjoittamisesta ks. jakso 12.13.2. [↑](#footnote-ref-750)
751. PeVL 15/2012 vp, s. 3, PeVL 21/2006 vp, s. 6, PeVL 20/2005 vp, s. 7, PeVL 18/2005 vp, s. 3, PeVL 13/2005 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-751)
752. PeVL 70/2002 vp, s. 5–6, PeVL 54/2001 vp, s. 5, PeVL 34/2001 vp, s. 5–6, PeVL 9/2001 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-752)
753. PeVL 52/2005 vp, s. 2, PeVL 40/2002 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-753)
754. PeVL 10/2012 vp, s. 7 [↑](#footnote-ref-754)
755. PeVL 5/2006 vp, s. 7, PeVL 34/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-755)
756. PeVL 54/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-756)
757. PeVL 32/2012 vp, s. 5, PeVL 51/2006 vp, s. 6, PeVL 52/2005 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-757)
758. PeVL 21/2011 vp, s. 2, PeVL 35/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-758)
759. PeVL 33/2006 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-759)
760. PeVL 58/2006 vp, s. 9, PeVL 70/2002 vp, s. 6, PeVL 54/2001 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-760)
761. PeVL 31/2009 vp, s. 3, PeVL 19/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-761)
762. PeVL 11/2009 vp, s. 8, PeVL 70/2002 vp, s. 6, PeVL 43/2002 vp, s. 2, PeVL 19/2002 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-762)
763. PeVL 31/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-763)
764. PeVL 57/2010 vp, s. 4, PeVL 48/2010 vp, s. 5, PeVL 33/2008 vp, s. 2, PeVL 33/2006 vp, s. 2–3, PeVL 37/2005 vp, s. 4, PeVL 4/2005 vp, s. 3, PeVL 4/2004 vp, s. 10 [↑](#footnote-ref-764)
765. PeVL 39/2013 vp, s. 2–3, PeVL 32/2012 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-765)
766. PeVL 36/2014 vp, s. 4, PeVL 39/2013 vp, s. 2–3, PeVL 34/2012 vp, s. 4, PeVL 33/2012 vp, s. 4–5, PeVL 32/2012 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-766)
767. PeVL 61/2002 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-767)
768. PeVL 33/2012 vp, s. 3–4, PeVL 4/2010 vp, PeVL 35/2002 vp, PeVL 9/1997 vp [↑](#footnote-ref-768)
769. ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (SopS 85–86/1998) [↑](#footnote-ref-769)
770. HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 33/2012 vp, s. 3, PeVL 10/2012 vp, s. 5, PeVL 23/2011 vp, s. 2, PeVL 16/2011 vp, s. 2, PeVL 63/2010 vp, s. 2, PeVL 48/2010 vp, 6, PeVL 40/2010 vp, s. 5, PeVL 4/2010 vp, s. 3, PeVL 33/2008 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 4, PeVL 10/2006 vp, s. 3, PeVL 5/2006 vp, s. 7, PeVL 43/2002 vp, s. 2, PeVL 19/2002 vp, s. 3, PeVL 12/2002 vp. s. 6 [↑](#footnote-ref-770)
771. Esimerkkejä voimassa olevasta lainsäädännöstä on osoitteessa [www.finlex.fi/alkuperäiset](http://www.finlex.fi/alkuperäiset) säädökset, ja niitä voi etsiä pikahaulla Ahvenanma\*. [↑](#footnote-ref-771)
772. Joskus on lakitekstiin aiheellista ottaa maininta, että valtion alue- tai paikallishallinnolle kuuluvista, valtakunnan lainsäädäntövallassa olevista tehtävistä vastaa maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirasto (Statens ämbetsverk på Åland). Ks. esim. aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 16 § sekä laajakaistarakentamisen tuesta haja-asutusalueilla annetun lain (1186/2009) 4 §:n 4 momentti ja 6 §:n 4 momentti. [↑](#footnote-ref-772)
773. Sopimusasetuksen johtolauseen kirjoittamisesta ks. jakso 17.2.3. [↑](#footnote-ref-773)
774. EU-sopimuksen 4 artiklan 3 kohta ja EUT-sopimuksen 291 artiklan 1 kohta. [↑](#footnote-ref-774)
775. Ks. julistus 17 Euroopan unionin oikeuden ensisijaisuudesta. [↑](#footnote-ref-775)
776. Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annettu laki (SopS 102/1994) sekä Suomen liittymisestä Euroopan unioniin tehdyn sopimuksen voimaansaattamisesta ja sopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä annetun lain voimaantulosta annettu asetus (SopS 103/1994). [↑](#footnote-ref-776)
777. Ks. Lissabonin sopimus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta, EUVL C 306, 17.12.2007, s. 1. [↑](#footnote-ref-777)
778. Artikloihin viitattaessa käytetään usein lyhennettä SEU. [↑](#footnote-ref-778)
779. Artikloihin viitattaessa käytetään usein lyhennettä SEUT. [↑](#footnote-ref-779)
780. Lisäksi Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimus (Euratom-sopimus) on yhä voimassa, sellaisena kuin sitä muutettiin Lissabonin sopimuksella (sopimuksen 4 artikla ja pöytäkirja n:o 2 Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen muuttamisesta). [↑](#footnote-ref-780)
781. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen (*EHTY-sopimus*) voimassaolo päättyi vuonna 2002. [↑](#footnote-ref-781)
782. Ks. EU-sopimuksen ja EUT-sopimuksen konsolidoidut toisinnot, EUVL C 326, 26.10.2012, s. 1. Ks. myös Euratom-sopimuksen konsolidoitu toisinto, EUVL C 327, 26.10.2012, **s. 1.** [↑](#footnote-ref-782)
783. SEU 5 artiklan 2 kohta. [↑](#footnote-ref-783)
784. Ks. SEU 5 artiklan 3 ja 4 kohta sekä pöytäkirja n:o 2 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta. [↑](#footnote-ref-784)
785. Ks. SEUT 289 artiklan 1 kohta ja 294 artikla. [↑](#footnote-ref-785)
786. Ks. SEUT 289 artiklan 2 kohta. [↑](#footnote-ref-786)
787. Ks. SEUT 290 artikla. Lisäksi ks. oikeusministeriön muistio 2.10.2017, Dnro 4/469/2019, Säädösvallan siirto (delegoidut säädökset) ja täytäntöönpanovallan siirto (komitologiamenettely). [↑](#footnote-ref-787)
788. Ks. SEUT 291 artiklan 2–4 kohta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 182/2011 yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä. Lisäksi ks. oikeusministeriön muistio 2.10.2017, Dnro 4/469/2019, Säädösvallan siirto (delegoidut säädökset) ja täytäntöönpanovallan siirto (komitologiamenettely). [↑](#footnote-ref-788)
789. Ks. EUT-sopimuksen 288 artiklan toinen kohta. [↑](#footnote-ref-789)
790. Ks. EUT-sopimuksen 288 artiklan kolmas kohta. [↑](#footnote-ref-790)
791. Ks. EUT-sopimuksen 288 artiklan neljäs kohta. [↑](#footnote-ref-791)
792. Ks. EUT-sopimuksen 18 artiklan ensimmäinen kohta. [↑](#footnote-ref-792)
793. Ks. EUT-sopimuksen 157 artikla. [↑](#footnote-ref-793)
794. Rajaestetietokanta [↑](#footnote-ref-794)
795. Ks. myös EU-sopimuksen 5 artiklan 4 kohta sekä pöytäkirja n:o 2 toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta. [↑](#footnote-ref-795)
796. Ks. SEUT 216-218 artikla. [↑](#footnote-ref-796)
797. Ks. ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvista sopimuksista on määräys SEU 37 artiklassa. [↑](#footnote-ref-797)
798. Ks. SEUT 218 artiklan 6 kohta. [↑](#footnote-ref-798)
799. Ks. esim. PeVL 16/2004 vp. EU voi tietyissä tapauksissa valtuuttaa jäsenvaltiot tekemään kansainvälisen sopimuksen siitä huolimatta, että se kuuluu osittain tai kokonaan EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Tällaisessa sopimuksessa on valtiosäännön näkökulmasta kyse muodollisesti kahdenvälisestä sopimuksesta, jonka Suomi on valtuutuksen perusteella oikeutettu tekemään kokonaisuudessaan; ks. esim. PeVL 7/2012 vp. [↑](#footnote-ref-799)
800. Ks. esim. PeVL 24/2004 vp. [↑](#footnote-ref-800)
801. Ks. esim. PeVL 6/2004 vp. [↑](#footnote-ref-801)
802. Ks. esim. SEUT 223 artiklan 1 kohta, PeVM 8/2018 vp. [↑](#footnote-ref-802)
803. Ks. SEUT 267 artikla. [↑](#footnote-ref-803)
804. Ks. SEUT 263 ja 265 artikla. [↑](#footnote-ref-804)
805. Ks. SEUT 258 ja 259 artikla sekä SEUT 260 artiklan 3 kohta. [↑](#footnote-ref-805)
806. Ks. SEUT 260 artiklan 1 ja 2 kohta. [↑](#footnote-ref-806)
807. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/1535 teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä (aiemmin direktiivi 98/34/EY). [↑](#footnote-ref-807)
808. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY palveluista sisämarkkinoilla. [↑](#footnote-ref-808)
809. Ks. SEUT 258 artikla. [↑](#footnote-ref-809)
810. Ks. SEUT 258 artikla. [↑](#footnote-ref-810)
811. Direktiivi muutoksineen on Suomessa pantu täytäntöön teknisiä määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetulla viranomaisohjeistuksella. [↑](#footnote-ref-811)
812. Ks. määräajoista tarkemmin edellä mainittu teknisten määräysten direktiivi. [↑](#footnote-ref-812)
813. Ks. SEUT 108 artiklan 3 kohta. [↑](#footnote-ref-813)
814. Ks. komission asetus (EU) N:o 651/2014 tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) sekä komission asetus (EU) 2017/1084 asetuksen (EU) N:o 651/2014 muuttamisesta satama- ja lentoasemainfrastruktuurille myönnettävän tuen, kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen ja urheiluinfrastruktuurille ja monikäyttöiselle vapaa-ajan infrastruktuurille myönnettävään tukeen sovellettavien ilmoituskynnysarvojen sekä syrjäisimmillä alueilla sovellettavien alueellisten toimintatukiohjelmien osalta ja asetuksen (EU) N:o 702/2014 muuttamisesta tukikelpoisten kustannusten laskennan osalta. [↑](#footnote-ref-814)
815. Ks. komission asetus (EU) N:o 1407/2013 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen. [↑](#footnote-ref-815)
816. Ks. taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annettu laki (429/2016). [↑](#footnote-ref-816)
817. Ks. taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 3-5 §. [↑](#footnote-ref-817)
818. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY palveluista sisämarkkinoilla. [↑](#footnote-ref-818)
819. Ilmoitusvelvollisuus perustuu palveludirektiivin 15 ja 39 artiklaan. [↑](#footnote-ref-819)
820. Ks. palveludirektiivin 15 artiklan 2 kohta. [↑](#footnote-ref-820)
821. Ks. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY ammattipätevyyden tunnustamisesta. [↑](#footnote-ref-821)
822. Ks. palveludirektiivin 39 artiklan 5 kohta. [↑](#footnote-ref-822)
823. Ks. palveludirektiivin 16 artikla. [↑](#footnote-ref-823)
824. Ks. laki palvelujen tarjoamisesta (1166/2009). [↑](#footnote-ref-824)
825. Ks. SEUT 258 artikla. [↑](#footnote-ref-825)
826. uuden ammatteja koskevan sääntelyn hyväksymistä edeltävästä suhteellisuusarvioinnista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/958 [↑](#footnote-ref-826)
827. Ks. SEUT 114 artiklan 4–6 kohta ja siinä viitattu SEUT 36 artikla. [↑](#footnote-ref-827)
828. Ks. Suomen säädöskokoelmasta annettu laki (188/2000) sekä ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista annettu laki (189/2000). [↑](#footnote-ref-828)
829. Ks. Ahvenanmaan asema säädösvalmistelussa ja EU-asioissa, Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 8/2012. [↑](#footnote-ref-829)
830. Ks. SEUT 288 artiklan toinen kohta. [↑](#footnote-ref-830)
831. Ks. myös PeVL 51/2014 vp, s. 2—3. [↑](#footnote-ref-831)
832. Ks. muun muassa tuomio 21.12.2011, Danske Svineproducenter, C-316/10, EU:C:2011:863; tuomio 24.6.2004, Handlbauer, C-278/02, EU:C:2004:388; tuomio 31.1.1978, Zerbone, 94/77, EU:C:1978:17. Lisäksi ks. tuomio 14.10.2004, komissio v. Alankomaat, C-113/02, EU:C:2004:616; tuomio 11.1.2001, Azienda Agricola, C-403/98, EU:C:2001:6. [↑](#footnote-ref-832)
833. Ks. muun muassa edellä mainitut tuomiot Danske Svineproducenter, Handlbauer ja Zerbone. Lisäksi ks. tuomio 10.10.1973, Variola, 34/73, EU:C:1973:101; tuomio 7.2.1973, komissio v. Italia, 39/72, EU:C:1973:13; tuomio 18.2.1970, Bollmann, 40/69, EU:C:1970:12. [↑](#footnote-ref-833)
834. Asetuksessa ei voida säätää tai velvoittaa jäsenvaltiota säätämään rikosoikeudellisista seuraamuksista. [↑](#footnote-ref-834)
835. Ks. SEUT 288 artiklan kolmas kohta. [↑](#footnote-ref-835)
836. Ks. tuomio 14.3.2006, komissio v. Ranska, C-177/04, EU:C:2006:173 (täytäntöönpanon selvyys ja sitovuus); tuomio 18.10.2001, komissio v. Irlanti, C-354/99, EU:C:2001:550 (täytäntöönpanon selvyys ja sitovuus); tuomio 30.11.2006, komissio v. Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749 (yleinen oikeustila); tuomio 23.5.1985, komissio v. Saksa, 29/84, EU:C:1985:229 (valtiosääntöoikeuden tai hallinto-oikeuden yleiset oikeusperiaatteet). Lisäksi ks. tuomio 27.10.2011, komissio v. Puola, C-311/10, EU:C:2011:702 (hallintokäytäntö); tuomio 30.1.1985, komissio v. Tanska, 143/83, EU:C:1985:34 (lain esityöt, kollektiivinen virka- tai työehtosopimus); tuomio 7.5.2002, komissio v. Ruotsi, C-478/99, EU:C:2002:281 (lain esityöt, kun direktiivissä ohjeellinen luettelo); tuomio 14.1.2010, komissio v. Tšekki, C-343/08, EU:C:2010:14 (viittaus poikkeukselliseen tilanteeseen, jossa täytäntöönpano olisi maantieteellisistä syistä vailla merkitystä). [↑](#footnote-ref-836)
837. Ks. myös tuomio 30.11.2006, komissio v. Luxemburg, C-32/05, EU:C:2006:749; tuomio 14.3.2006, komissio v. Ranska, C-177/04, EU:C:2006:173; tuomio 20.10.2005, komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta, C-6/04, EU:C:2005:626. [↑](#footnote-ref-837)
838. Ks. muun muassa tuomio 10.5.2001, komissio v. Alankomaat, C-144/99, EU:C:2001:257; tuomio 8.3.2001, komissio v. Portugali, C-276/98, EU:C:2001:133; tuomio 7.12.1995, komissio v. Ranska, C-52/95, EU:C:1995:432. [↑](#footnote-ref-838)
839. Ks. SEUT 83 artiklan 2 kohta. Lisäksi ks. neuvoston asiakirja 16542/4/09 REV 4, joka sisältää neuvoston päätelmät mallisäännöksistä, jotka ohjaavat neuvoston rikoslainsäädännöstä käymiä keskusteluja (päätelmät sisältävät muun muassa periaatteet, jotka ohjaavat rikosoikeudellisen sääntelyn käyttöä EU-lainsäädännön valmistelussa). [↑](#footnote-ref-839)
840. Ks. PeVL 50/2006 vp ja PeVL 18/2017 vp. [↑](#footnote-ref-840)
841. Ks. myös YmVM 2/2013 vp ja PeVL 50/2006 vp. [↑](#footnote-ref-841)
842. Ks. PeVL 5/2013 vp, s. 2/II. [↑](#footnote-ref-842)
843. Vrt. PeVL 50/2006 vp. [↑](#footnote-ref-843)
844. Ks. EUT-sopimuksen 288 artiklan neljäs kohta. [↑](#footnote-ref-844)
845. Ks. SEUT 260 artiklan 3 kohta. [↑](#footnote-ref-845)
846. Ks. tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia, C-543/17, EU:C:2019:573. [↑](#footnote-ref-846)
847. Ks. SEUT 258 artikla. [↑](#footnote-ref-847)
848. Ks. tarkemmin SEUT 260 artiklan 3 kohta. [↑](#footnote-ref-848)
849. Ks. EU-lainsäädännön soveltamisen parantamista koskeva komission tiedoksianto C(2016) 8600. [↑](#footnote-ref-849)
850. Ks. tarkemmin tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia, C-543/17, EU:C:2019:573. [↑](#footnote-ref-850)
851. Ks. tarkemmin SEUT 260 artiklan 2 kohta. [↑](#footnote-ref-851)
852. Ks. seuraamuksia koskevat komission tiedonannot SEC(2005) 1658, SEC(2010) 1371 ja C(2016) 8600 sekä tiedonannot, joissa komissio päivittää seuraamusten laskennassa käytettäviä tietoja. Tiedonannot ovat komission kotisivulla. [↑](#footnote-ref-852)
853. Ks. seuraamuksia koskevat komission tiedonannot SEC(2005) 1658, SEC(2010) 1371 ja C(2016) 8600 sekä tiedonannot, joissa komissio päivittää seuraamusten laskennassa käytettäviä tietoja. Tiedonannot ovat komission kotisivulla. [↑](#footnote-ref-853)
854. EU-jäsenyys on kansainvälisen toiminnan erityismuoto ja sen piirissä tehtävät päätökset perustuvat EU:n perussopimuksissa määriteltyyn EU:n ja jäsenvaltioiden väliseen toimivallanjakoon. [↑](#footnote-ref-854)
855. PeVL 24/2004 vp [↑](#footnote-ref-855)
856. PeVM 8/2018 vp, PeVL 7/2012 vp, PeVL 6/2004 vp [↑](#footnote-ref-856)
857. Sekamuotoinen on esimerkiksi jalkaväkimiinojen käytön, varastoinnin, tuotannon ja siirron kieltämisestä ja niiden hävittämisestä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta annettu laki (SopS 13/2012) [↑](#footnote-ref-857)
858. Asiasisältöisenä voimaansaattamisena on aikaisemmin pidetty myös kansallisen lainsäädännön saattamista ennakolta vastaamaan sellaisen kansainvälisen velvoitteen määräyksiä, johon Suomi aikoo sitoutua (ennakkoharmonisointi). Velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten varsinaista voimaansaattamista ei voida nykyisen käsityksen mukaan toteuttaa ennen eduskunnan päätöstä asianomaisen velvoitteen hyväksymisestä. Ennakkoharmonisointia ei siten voida enää pitää kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisen tapana. [↑](#footnote-ref-858)
859. PeVM 3/2007 vp, s. 3/I, PeVM 10/1998 vp, s. 22 [↑](#footnote-ref-859)
860. HE 1/1998 vp, s. 174/II [↑](#footnote-ref-860)
861. PeVL 12/2004 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-861)
862. PeVL 28/2004 vp, s.5/I [↑](#footnote-ref-862)
863. PeVL 51/2006 vp, s. 5/II; maakuntajoukot puolustusvoimissa [↑](#footnote-ref-863)
864. PeVL 41/2005 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-864)
865. PeVL 2/2013 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-865)
866. PeVL 30/2013 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-866)
867. HE 1/1998 vp, s. 175/I, PeVL 21/2009 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-867)
868. PeVM 12/2010 vp, s. 2/II, PeVL 13/2006 vp, s. 2/I, PeVL 7/2001 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-868)
869. PeVL 42/2006 vp, s. 3/I, PeVL 6/2002 vp, s. 2/I [↑](#footnote-ref-869)
870. PeVL 6 /2002 vp, s. 2/I [↑](#footnote-ref-870)
871. PeVL 29/2006 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-871)
872. PeVL 42/2006 vp, s. 2–3, PeVL 21/2009 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-872)
873. PeVL 21/2009 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-873)
874. PeVL 42/2006 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-874)
875. PeVL 20/2013 vp, s. 5–6 [↑](#footnote-ref-875)
876. HE 1/1998 vp, s. 175/II [↑](#footnote-ref-876)
877. PeVL 22/2006, vp s. 2/I, PeVL 31/1996 vp, s. 1/I [↑](#footnote-ref-877)
878. HE 1/1998 vp, s. 176/I [↑](#footnote-ref-878)
879. PeVL 22/2006 vp, s. 2/II ja s. 3–4, PeVL 65/2002 vp, s. 2–3, PeVL 32/2001 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-879)
880. PeVL 65/2002 vp, s. 3/II, PeVL 11/1984 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-880)
881. PeVL 65/2002 vp, s. 3, PeVL 11/1984 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-881)
882. PeVL 11a/1984 vp, s. 2/I [↑](#footnote-ref-882)
883. PeVL 37/2006 vp, s. 5/II, PeVL 22/2006 vp, s. 2, PeVL 65/2002 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-883)
884. PeVL 21/2009 vp, s. 4/II, PeVL 32/2001 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-884)
885. PeVL 42/2010 vp, s. 5/I, PeVL 29/2009 vp, s. 2, PeVL 50/2005 vp, s. 2/I, PeVL 41/2002 vp, s. 3/II [↑](#footnote-ref-885)
886. PeVL 46/2010 vp, s. 4/I [↑](#footnote-ref-886)
887. PeVL 11/2009 vp [↑](#footnote-ref-887)
888. HE 1/1998 vp [↑](#footnote-ref-888)
889. PeVL 11/2009 vp [↑](#footnote-ref-889)
890. HE 1/1998 vp [↑](#footnote-ref-890)
891. PeVL 11/2009 vp, PeVL 3/1997 vp [↑](#footnote-ref-891)
892. PeVL 11/2009 vp [↑](#footnote-ref-892)
893. PeVL 11/2009 vp [↑](#footnote-ref-893)
894. HE 50/2005 vp [↑](#footnote-ref-894)
895. PeVL 41/2005 vp, s. 2/I, HaVM 4/2006 vp [↑](#footnote-ref-895)
896. PeVL 41/ 2005 vp, s. 2, PeVL 1/2005 vp, s. 3, 41/2000 vp, s. 2—3 [↑](#footnote-ref-896)
897. PeVL 6/2006, s. 4/I, PeVL 1/2005 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-897)
898. PeVL 51/2006 vp, s. 8/II, PeVL 60/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-898)
899. PeVL 51/2006 vp, s. 8/I, PeVL 29/2006 vp, s. 3/II, PeVL 40/1998 vp [↑](#footnote-ref-899)
900. PeVL 11/2006 vp [↑](#footnote-ref-900)
901. PeVL 11/2004 vp [↑](#footnote-ref-901)
902. PeVL 47/2004 vp [↑](#footnote-ref-902)
903. PeVL 55/2005 vp [↑](#footnote-ref-903)
904. PeVL 6/2013 vp, s. 4 [↑](#footnote-ref-904)
905. Ks. esim. PeVL 53/2010 vp. [↑](#footnote-ref-905)
906. PeVL 37/2010 vp [↑](#footnote-ref-906)
907. PeVL 3/2009 vp [↑](#footnote-ref-907)
908. PeVL 21/2005 vp, PeVL 34/2004 vp [↑](#footnote-ref-908)
909. PeVL 6/2013 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-909)
910. PeVL 23/2013 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-910)
911. PeVL 5/2014 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-911)
912. PeVL 8/2014 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-912)
913. PeVL 12/2014 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-913)
914. PeVL 62/2014 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-914)
915. Ks. esim. PeVL 24/2001 vp. [↑](#footnote-ref-915)
916. PeVL 5/2014 vp, s. 3–4, PeVM 10/1998 vp, s. 35/II [↑](#footnote-ref-916)
917. PeVL 53/2014 vp, s. 4–5, PeVL 5/2014 vp, s. 4, PeVL 11/2006 vp, PeVL 33/2004 vp, PeVL 46/2002 vp [↑](#footnote-ref-917)
918. Ks. esim. PeVL 27/2014 vp, s. 2–3, PeVL 5/2014 vp, s. 4, PeVL 23/2013 vp, s. 3/II, PeVL 10/2013 vp, s.2/II, PeVL 37/2010 vp, s. 5/I, PeVL 13/2010 vp, s. 3/II, PeVL 42/2005 vp , s. 3/II [↑](#footnote-ref-918)
919. PeVL 4/2012 vp [↑](#footnote-ref-919)
920. [HE 1/1998 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=HE+1/1998), s. 179/II, [PeVL 55/2005 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+55/2005), s. 2/II, [PeVL 19/2005 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+19/2005), s. 8/II [↑](#footnote-ref-920)
921. [PeVL 48/2005 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+48/2005++), s. 4/I, [PeVL 49/2004 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+49/2004), s. 2–3, [PeVL 20/2002 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+20/2002), s. 3/II [↑](#footnote-ref-921)
922. [PeVL 40/2002 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+40/2002), [PeVL 46/2001 vp](http://www.eduskunta.fi/triphome/bin/akxhref.sh?%7bKEY%7d=PeVL+46/2001++) [↑](#footnote-ref-922)
923. PeVL 43/2010 vp, PeVL 40/2002 vp [↑](#footnote-ref-923)
924. Ks. esim. PeVL 57/2010 vp, PeVL 18/2007 vp, PeVL 45/2006 vp, PeVL 55/2005 vp, PeVL 32/2005 vp. [↑](#footnote-ref-924)
925. HE 1/1998 vp, s. 134/II [↑](#footnote-ref-925)
926. HE 1/1998 vp, s. 134–135 [↑](#footnote-ref-926)
927. Ks. esim. PeVL 47/2005 vp, s. 3/II, PeVL 12/2005 vp, s. 3/I, PeVL 46/2004 vp, s. 3/I. [↑](#footnote-ref-927)
928. PeVL 52/2010 vp, s. 4/II [↑](#footnote-ref-928)
929. PeVL 44/2005 vp [↑](#footnote-ref-929)
930. PeVL 36/2005 vp [↑](#footnote-ref-930)
931. PeVL 53/2002 vp [↑](#footnote-ref-931)
932. PeVL 66/2002 vp [↑](#footnote-ref-932)
933. PeVL 8/2005 vp [↑](#footnote-ref-933)
934. Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin tarpeellisena, että valtioneuvosto seuraa maksujen kustannusvastaavuustason noudattamista (PeVL 12/2005 vp). [↑](#footnote-ref-934)
935. PeVL 61/2002 vp, s. 6/II [↑](#footnote-ref-935)
936. PeVL 66/2002 vp [↑](#footnote-ref-936)
937. PeVL 66/2002 vp [↑](#footnote-ref-937)
938. PeVL 3/2003 vp [↑](#footnote-ref-938)
939. PeVL 9/2004 vp [↑](#footnote-ref-939)
940. PeVL 44/2005 vp, PeVL 46/2004 vp, [↑](#footnote-ref-940)
941. PeVL 29/2005 vp [↑](#footnote-ref-941)
942. PeVL 45/2005 vp [↑](#footnote-ref-942)
943. PeVL 36/2005 vp [↑](#footnote-ref-943)
944. PeVL 17/2009 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-944)
945. PeVL 31/2010 vp, s. 2/I ja siinä mainitut lausunnot [↑](#footnote-ref-945)
946. PeVL 48/2010 vp, s. 7–8 [↑](#footnote-ref-946)
947. PeVL 52/2010 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-947)
948. PeVL 56/2010 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-948)
949. PeVL 35/2014 vp, s. 4–5 [↑](#footnote-ref-949)
950. PeVL 30/2005 vp, PeVL 7/2005 vp [↑](#footnote-ref-950)
951. PeVL 32/2005 vp [↑](#footnote-ref-951)
952. PeVL 55/2005 vp [↑](#footnote-ref-952)
953. PeVL 57/2010 vp [↑](#footnote-ref-953)
954. HE 1/1998 vp, s. 134/II, myös esim. PeVL 45/2005 vp, s. 3/II [↑](#footnote-ref-954)
955. PeVL 27/2009 vp [↑](#footnote-ref-955)
956. PeVL 20/2008 vp, s. 2; toisin PeVL 31/2010 vp [↑](#footnote-ref-956)
957. PeVL 5/2010 vp, s. 4/I, PeVL 19/2002 vp, s. 6–7, PeVL 4/1991 vp, s. 1–2, 17/1982 vp, s. 1/II [↑](#footnote-ref-957)
958. PeVL 5/2010 vp, s. 4/II, PeVL 44/2005 vp, s. 3/II, PeVL 4/1991 vp, s. 2/I [↑](#footnote-ref-958)
959. PeVL 44/2005 vp, s. 3–4; ks. kuitenkin PeVL 5/2010 vp, s. 4/II, jossa erityiset syyt liittyivät suoraan täysimääräisen perimisen ilmeiseen kohtuuttomuuteen. [↑](#footnote-ref-959)
960. PeVL 44/2005 vp, s. 4/I [↑](#footnote-ref-960)
961. PeVL 5/2010 vp, s. 4/II [↑](#footnote-ref-961)
962. HE 1/1998 vp, s. 135/II [↑](#footnote-ref-962)
963. Ks. esim. PeVL 13/2010 vp. [↑](#footnote-ref-963)
964. PeVL 42/2005 vp [↑](#footnote-ref-964)
965. PeVL 20/2005 vp, s. 8/II [↑](#footnote-ref-965)
966. HE 30/1998 vp [↑](#footnote-ref-966)
967. Ks. myös 10 § salassa pidettävän osan poistamisesta asiakirjasta ja 11 § asianosaisen tiedonsaantioikeudesta sekä viranomaisen velvollisuudesta hyvän tiedonhallintatavan toteuttamisessa. [↑](#footnote-ref-967)
968. Ks. perustuslain 124 §. [↑](#footnote-ref-968)
969. ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 4, PeVL 10/2014 vp, s. 6/II, PeVL 19/2012 vp, s. 3—4 ja PeVL 62/2010 vp, s. 4/I [↑](#footnote-ref-969)
970. PeVL 14/2018 vp, s. 7. [↑](#footnote-ref-970)
971. PeVL 26/2018 vp. [↑](#footnote-ref-971)
972. PeVL 15/1994 vp, s. 1/II, PeVL 67/2010 vp, s. 2—3. [↑](#footnote-ref-972)
973. PeVL 2/2018 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-973)
974. PeVL 1/2018 vp, s. 6. [↑](#footnote-ref-974)
975. PeVL 51/2006 vp, s. 2/I [↑](#footnote-ref-975)
976. PeVL 37/2013 vp, s. 2/II [↑](#footnote-ref-976)
977. Ks. PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp. [↑](#footnote-ref-977)
978. Ks. esim. PeVL 3/2017 vp, s. 5. [↑](#footnote-ref-978)
979. PeVL 15/2018 vp sekä PeVL 17/2016 vp s. 2-3 ja siinä viitatut lausunnot. Ks. myös PeVL 38/2016 vp. [↑](#footnote-ref-979)
980. Ks. esim. lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) 15–20 § ja ulosottokaaren (705/2007) 3 luvun 74–81 §. [↑](#footnote-ref-980)
981. PeVL 18/2017 vp, s. 2 ja PeVL 23/2007 vp, s. 2/II sekä niissä viitatut lausunnot [↑](#footnote-ref-981)
982. HE 94/1993 vp, LaVM 22/1994 vp [↑](#footnote-ref-982)
983. HE 44/2002 vp – LaVM 28/2002 vp [↑](#footnote-ref-983)
984. LaVL 17/2017 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-984)
985. PeVL 16/2013 vp [↑](#footnote-ref-985)
986. PeVL 48/2017 vp, s. 7, PeVL 9/2016 vp, 4–5, PeVL 56/2014 vp, s. 3–4, LaVM 6/2018 vp, s. 3–7, LaVM 38/2014 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-986)
987. Ks. esim. PeVL 25/2017 vp, s. 3–4, PeVL 46/2016 vp, s. 6–7 PeVL 56/2014 vp, s. 2/II ja PeVL 26/2014 vp, s. 2–4 sekä niissä viitatut lausunnot. [↑](#footnote-ref-987)
988. Ks. esim. PeVL 9/2018 vp, s. 9, PeVL 14/2018 vp, s. 21–22, PeVM 25/1994 vp [↑](#footnote-ref-988)
989. PeVL 9/2018 vp, s. 9 [↑](#footnote-ref-989)
990. HE 44/2002 vp, PeVL 9/2018 vp, s. 3–6, PeVL 8/2016 vp, s. 3–4, PeVL 57/2010 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-990)
991. Ks. esim. PeVL 56/2014 vp, s. 3/I. [↑](#footnote-ref-991)
992. HE 141/2012 vp, s. 5–9, PeVL 26/2014 vp, s. 2–3, LaVM 8/2013 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-992)
993. PeVL 20/2018 vp, s. 2–3, PeVL 56/2016 vp, s. 8, PeVL 37/2016 vp, s. 3 ja PeVL 26/2014 vp, s. 2–3/II sekä niissä viitatut lausunnot [↑](#footnote-ref-993)
994. LaVM 6/2018 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-994)
995. LaVM 29/2014 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-995)
996. HE 115/2016 vp – LaVM 12/2016 vp, HE 94/2009 vp – PeVL 7/2010 vp – LaVM 9/2010 vp [↑](#footnote-ref-996)
997. HE 100/2017 vp – PeVL 48/2017 vp, s. 10, LaVL 17/2019 vp, s. 12-13 [↑](#footnote-ref-997)
998. laki rikosuhrimaksusta (669/2015) [↑](#footnote-ref-998)
999. HE 80/2000 vp, s. 15, LaVM 4/2016 vp, s. 7; ks. myös KKO 2017:56. [↑](#footnote-ref-999)
1000. KKO 2019:40 [↑](#footnote-ref-1000)
1001. PeVL 59/2018 vp, s. 35, PuVM 5/2018 vp, s. 7–8 [↑](#footnote-ref-1001)
1002. PeVL 8/2014 vp, s. 5/I, PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 18/2007 vp, s. 7/I, PeVL 20/2006 vp, s. 2, PeVL 33/2004 vp, s. 7/II. [↑](#footnote-ref-1002)
1003. HE 77/2001 vp [↑](#footnote-ref-1003)
1004. PeVL 24/2001 vp [↑](#footnote-ref-1004)
1005. Ks. esim. KHO 2010:27. [↑](#footnote-ref-1005)
1006. Viittaukset löytyvät perustuslaista sanahauilla ”lailla” ja ”laissa”. [↑](#footnote-ref-1006)
1007. PeVL 39/2005 vp, s. 3–4, PeVL 20/2004 vp, PeVL 67/2002 vp, s. 6/I, PeVL 47/2002 vp, s. 4—5, PeVL 46/2002 vp, s. 8/I, PeVL 40/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-1007)
1008. hallituksen esitys valtion tuella rahoitettujen vuokra- ja osaomistusasuntojen asukasvalinnan sekä omistusasuntolainojen tuen myöntämisen perusteita koskevaksi lainsäädännöksi 47/2006 vp [↑](#footnote-ref-1008)
1009. PeVL 35/2005 vp, s. 4/II, PeVL 20/2004 vp, s. 4/II [↑](#footnote-ref-1009)
1010. Laista poikkeamisesta asetuksella ks. myös esim. PeVL 21/2014 vp. [↑](#footnote-ref-1010)
1011. HE 179/2010 vp [↑](#footnote-ref-1011)
1012. HE 1/1998 vp, s. 131/II [↑](#footnote-ref-1012)
1013. talousjätevesien käsittelystä viemäriverkostojen ulkopuolella annetulla asetuksella (209/2011) kumottu talousjätevesien käsittelystä vesihuoltolaitosten viemäriverkostojen ulkopuolisilla alueilla annettu valtioneuvoston asetus (542/2003) [↑](#footnote-ref-1013)
1014. PeVL 44/2010 vp [↑](#footnote-ref-1014)
1015. YmVM 18/2010 vp [↑](#footnote-ref-1015)
1016. HE 214/2013 vp [↑](#footnote-ref-1016)
1017. PeVL 10/2014 vp, s. 3—4 [↑](#footnote-ref-1017)
1018. Ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 3/I, PeVL 44/2010 vp, PeVL 17/2010 vp, PeVL 25/2005 vp, PeVL 1/2004 vp. [↑](#footnote-ref-1018)
1019. HE 214/2013 vp [↑](#footnote-ref-1019)
1020. PeVL 10/2014 vp, s. 2 [↑](#footnote-ref-1020)
1021. HE 28/2003 vp, 151/2003 vp [↑](#footnote-ref-1021)
1022. PeVL 4/2004 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-1022)
1023. HE 164/2004 vp [↑](#footnote-ref-1023)
1024. HE 1/1998 vp, s. 132//II, PeVL 33/2004 vp, s. 6/I, PeVL 27/2004 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-1024)
1025. HE 28/2004 vp [↑](#footnote-ref-1025)
1026. PeVL 7/2005 vp, s. 11/I [↑](#footnote-ref-1026)
1027. HE 29/2010 vp [↑](#footnote-ref-1027)
1028. PeVL 20/2010 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-1028)
1029. HE 107/2014 vp [↑](#footnote-ref-1029)
1030. PeVL 28/2014 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-1030)
1031. PeVM 10/1998 vp, s. 23/II [↑](#footnote-ref-1031)
1032. PeVL 38/2013 vp, s. 3–4 [↑](#footnote-ref-1032)
1033. PeVL 10/2014 vp, s. 5–6 [↑](#footnote-ref-1033)
1034. PeVL 11/2014 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-1034)
1035. PeVL 42/2006 vp, s. 7/II, PeVL 43/2000 vp, s. 3 [↑](#footnote-ref-1035)
1036. PeVL 4/2000 vp [↑](#footnote-ref-1036)
1037. Ks. esim. PeVL 7/2005 vp, s. 10, PeVL 29/2004 vp, s. 3/II, PeVL 40/2002 vp, s. 7/I. [↑](#footnote-ref-1037)
1038. PeVL 2/2004 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-1038)
1039. Ks. esim. PeVL 1/2013 vp, s. 2. [↑](#footnote-ref-1039)
1040. PeVM 10/1998 vp [↑](#footnote-ref-1040)
1041. Ks. PeVL 48/2004 vp. [↑](#footnote-ref-1041)
1042. PeVL 31/2013 vp, s. 4/II, PeVL 28/2004 vp, s. 5-6, PeVL 70/2002 vp, s. 5 [↑](#footnote-ref-1042)
1043. PeVL 45/2014 vp, s. 5/II [↑](#footnote-ref-1043)
1044. PeVL 17/2003 vp, s. 3/I [↑](#footnote-ref-1044)
1045. PeVL 4/2005 vp, s. 4/II [↑](#footnote-ref-1045)
1046. PeVL 9/2004 vp, s. 8/I [↑](#footnote-ref-1046)
1047. PeVL 65/2002 vp, s. 4/II [↑](#footnote-ref-1047)
1048. PeVL 30/2005 vp, s. 6/II [↑](#footnote-ref-1048)
1049. PeVL 35/2005 vp, s. 4/II sekä esim. PeVL 20/2004 vp, s. 4/II ja siinä mainitut valiokunnan lausunnot. [↑](#footnote-ref-1049)
1050. Ks. esim. PeVL 25/2005 vp, s. 4/II, PeVL 17/2004 vp, s. 4/I. [↑](#footnote-ref-1050)
1051. PeVL 16/2003 vp, s. 3/II, PeVL 67/2002 vp, s. 3–4, PeVL 24/2002 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-1051)
1052. Ks. PeVL 30/2013 vp (s. 4-5), jossa perustuslakivaliokunta on pitänyt toimielimen toimivaltaa määrätä suomalaisen terveydenhuollon palveluvalikoimasta perustuslain 80 §:n 2 momentin näkökulmasta kaiken kaikkiaan poikkeuksellisena. [↑](#footnote-ref-1052)
1053. PeVL 64/2002 vp, s. 2/I [↑](#footnote-ref-1053)
1054. Ks. esim. kunnallisten viranhaltijoiden oikeusaseman sääntelystä kuntien virkasäännöissä PeVL 3/2000 vp, s. 3 sekä kunnallisia elintarvikemääräyksiä koskevasta valtuutuksesta PeVL 37/2005 vp, s. 5/II, jossa viitataan myös ratkaisuihin PeVL 12/2005 vp, s. 2/I, PeVL 45/2004 vp, s. 4/I ja PeVL 11/1999 vp, s. 4/I. [↑](#footnote-ref-1054)
1055. PeVL 42/2006 vp, s. 7/II [↑](#footnote-ref-1055)
1056. esim. PeVL 30/2005 vp, s. 6/II, PeVL 20/2004 vp, s. 4/I, PeVL 17/2004 vp, s. 4/I,

      PeVL 6/2003 vp, s. 4/I [↑](#footnote-ref-1056)
1057. Ks. esim. autojen ja perävaunujen rakenteesta ja varusteista annettu liikenne- ja viestintäministeriön asetus (1248/2002). [↑](#footnote-ref-1057)
1058. PeVL 4/2014 vp, s. 4, PeVL 40/2005 vp, s. 2–3 [↑](#footnote-ref-1058)
1059. PeVL 49/2014 vp, s. 6 [↑](#footnote-ref-1059)
1060. Ks. PeVL 18/2006 vp, s. 5/II. [↑](#footnote-ref-1060)
1061. PeVL 20/2013 vp, s. 4/I – HE 31/2013 vp, HE 53/2013 vp [↑](#footnote-ref-1061)
1062. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lain luettavuutta ja ymmärrettävyyttä hankaloittaviin lakien sisäisiin pykäläviittauksiin mm. lausunnossaan PeVL 60/2014 vp, s. 3/I. [↑](#footnote-ref-1062)
1063. Ks. myös Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen osalta kyseinen jakso. [↑](#footnote-ref-1063)
1064. Ks. myös neuvoston työjärjestyksen hyväksymisestä tehty neuvoston päätös 2009/937/EU, erityisesti liite VI. Lisäksi ks. Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteisen käytännön opas yhteisöjen toimielimissä säädöstekstien laatimiseen osallistuville sekä Toimielinten yhteiset tekstinlaadinnan ohjeet. Ks. myös Svenskt lagspråk i Finland, Slaf, Statsrådets kanslis publikationsserie 1/ 2017. [↑](#footnote-ref-1064)
1065. Ks. PeVL 5/2010 vp. [↑](#footnote-ref-1065)
1066. Ks. esim. PeVL 36/2010, s. 3/I vp, PeVL 21/2007 vp, s. 2/II, PeVL 46/2006 vp, s. 4/I ja PeVL 41/2006 vp, s. 4/I. [↑](#footnote-ref-1066)
1067. PeVL 5/2009 vp [↑](#footnote-ref-1067)
1068. PeVL 7/2005 vp [↑](#footnote-ref-1068)
1069. PeVL 20/2009 vp [↑](#footnote-ref-1069)
1070. PeVL 14/2005 vp [↑](#footnote-ref-1070)
1071. PeVM 3/2007 vp, PeVM 10/1998 vp, PeVM 2/1995 vp [↑](#footnote-ref-1071)
1072. Ks. EYVL L1, 3.1.1994, s. 1. [↑](#footnote-ref-1072)
1073. Ks. SopS ETA/1994, s. 1. [↑](#footnote-ref-1073)
1074. Ks. HE 95/1992 vp. [↑](#footnote-ref-1074)
1075. Ks. EU:n tuomioistuimen ilmoitus, joka koskee viittaamista EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. [↑](#footnote-ref-1075)
1076. Primaarioikeudesta tarkemmin ks. esimerkiksi osoitteesta https://europa.eu/ [↑](#footnote-ref-1076)
1077. Ks. tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia, C-543/17, EU:C:2019:573. [↑](#footnote-ref-1077)
1078. Ks. tuomio 8.7.2019, komissio v. Belgia, C-543/17, EU:C:2019:573. [↑](#footnote-ref-1078)