

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen Akatemiasta annetun lain muuttamisesta

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen Akatemiasta annetun lain muuttamisesta (HE 209/2024 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava sivistysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtaja Erja Heikkinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitusneuvos Laura Hansén, opetus- ja kulttuuriministeriö
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- professori (emeritus) Tarmo Miettinen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Suomen Akatemiasta annettua lakia.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

Ehdotukseen sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Sääntelyn arviointi

(1) Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Suomen Akatemiasta annettua lakia. Valtiosäännön kannalta keskeisin muutosehdotus kohdistuu Suomen Akatemian tehtäviä koskevaan lain 2 §:ään, johon ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti. Sen mukaan Akatemian tieteellisen tutkimuksen, tutkimusedellytysten sekä niiden hyödyntämisen edistämiseen liittyvien tehtävien hoitaminen ei saa olla ristiriidassa Suomen kansallisen turvallisuuden, Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa.

(2) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvattun tieteen vapauden kannalta. Tieteen vapauteen kuuluu sen harjoittajan oikeus valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä. Tieteen suuntautumisen tulee toteutua ensisijaisesti tieteellisen yhteisön itsensä harjoittaman tieteen kritiikin kautta. Säännöksellä on kiinteä yhteys sananvapautta koskevaan perustuslain sääntelyyn (HE 309/1993 vp, s. s. 64/II).

(3) Ehdotetulla säännöksellä ei suoraan rajoiteta esimerkiksi tutkimusaiheen valintaa. Perustelujen (s. 25) mukaan Suomen Akatemialla ei olisi jatkossakaan mahdollisuutta kieltää tiettyjä tutkimusaiheita tai kysymyksenasetteluja. Sääntelyä arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon Suomen Akatemian asema tieteellisen tutkimuksen keskeisenä julkisena rahoittajana. Suomen Akatemian tutkimusrahoituspäätöksillä on merkittävä vaikutus tutkimuskohteiden valintaan ja tutkimuksen kysymyksenasetteluihin.

(4) Lakiehdotuksella pyritään hallituksen esityksen (s. 10, 18) mukaan varmistamaan, että Suomen Akatemian myöntämällä tutkimusrahoituksella tehtävä tutkimus ja sen tulokset eivät päätyisi käyttöön, joka vaarantaa Suomen huoltovarmuuden, kriisivalmiuden tai turvallisuuden. Ehdotettu 2 §:n 2 momentti tukee esityksen perustelujen (s. 25) mukaan Suomen Akatemiaa tilanteissa, joissa Akatemialle osoitettuun rahoitushakemukseen sisältyy sellaista kansainvälistä yhteistyötä, jonka voidaan riskiarvion perusteella arvioida olevan ristiriidassa Suomen kansallisen turvallisuuden, kansainvälisten velvoitteiden tai Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa. Perusteluiden mukaan esimerkiksi osallistumalla jonkin teknologian siviilikäyttöä koskevaan tutkimushankkeeseen voitaisiin pyrkiä siirtämään aineetonta osaamista sotilaallista käyttöä kehittäväälle toimijalle sellaiseen maahan, joka on pakotepolitiikan kohteena tai ei osallistu pakotepolitiikan kansainväliseen toimeenpanoon. Perustuslakivaliokunta pitää perusteltuina lakiehdotuksen tavoitteita estää tutkimuksen ja tutkimustulosten päätymistä käyttöön, joka vaarantaa Suomen huoltovarmuuden, kriisivalmiuden tai turvallisuuden.

(5) Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin mukaan Suomen Akatemian 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien hoitaminen ei saa olla ristiriidassa muun muassa Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa. Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslaissa turvattu tieteen vapaus edellyttää, että tieteellisessä tutkimuksessa tulee voida arvioida kriittisestikin vallitsevaa ulko- ja turvallisuuspoliittista linjaa ja sen kehittämistä. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että ulko- ja turvallisuuspolitiikka, samoin kuin muut politiikan lohkot, ovat jatkuvan muutoksen kohteena. Säännöksen sanamuodon perusteella ehdotus vaikuttaisi mahdollistavan tulkinnan siitä, ettei Suomen Akatemian rahoittamassa tutkimuksessa voitaisi kyseenalaistaa jonkinlaista virallista

Valiokunnan lausunto PeVL 4/2025 vp

ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa. Ehdotetusta 2 §:n 2 momentista on poistettava maininta Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Tällainen muutos on edellytys lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyksikössä.

(6) Perustuslakivaliokunta ei pidä ehdotettua 2 §:n 2 momenttia muiltakaan osin aivan ongelmatomana tieteen vapauden kannalta. Tieteen vapautta rajoittavan sääntelyn tulee valiokunnan mukaan olla täsmällistä ja tarkkarajaista (PeVL 52/2022 vp, kappale 16). Valiokunta kiinnittää tältä kannalta huomiota ilmaisun "kansallinen turvallisuus" epämääräisyyteen nyt käsillä olevassa sääntely-yhteydessä. Tällaisen edellytyksen sisällyttäminen 2 §:n 2 momenttiin ei valiokunnan käsityksen mukaan ole hyvin soveltuva tarkoitukseensa Suomen Akatemian päätöksenteon tukemisessa, ottaen huomioon sääntelyn tarkoituksen edistää tutkimusturvallisuutta. Edellytys Suomen kansainvälisten velvoitteiden noudattamisesta Suomen Akatemian tehtävien hoitamisessa vaikuttaa puolestaan viittaavan siihen, että Akatemian on julkista tehtävää hoitaessaan kunnioitettava voimassa olevaa oikeusjärjestystä ottamalla asianmukaisesti huomioon Suomen kansainväliset velvoitteet. Säännös vaikuttaa siten olevan vailla itsenäistä sisältöä.

(7) Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sivistysvaliokunnan on valtiosääntöoikeudellisista syistä asianmukaista joko poistaa 2 §:n 2 momentti muiltakin osin lakiehdotuksesta tai ainakin muuttaa sitä niin, ettei säännöksen voida tulkita tarkoittavan rajoitusta tutkijoiden oikeuteen valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä.

(8) Perustuslakivaliokunta pitää tutkimusturvallisuudesta huolehtimista tärkeänä. Valiokunnan käsityksen mukaan olisi edelleenkin syytä pohtia keinoja edistää tutkimusturvallisuutta ja estää tutkimuksen ja tutkimustulosten päättymistä esimerkiksi Suomen turvallisuutta vaarantavaan käyttöön.

Asian käsittely

(9) Opetus- ja kulttuuriministeriö on sivistysvaliokunnalle annetussa lausunnossa ehdottanut Suomen Akatemiasta annetun lain 2 §:n 2 momentin muutosehdotusta muutettavan niin, että siitä poistetaan viittaukset Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan. Eduskuntaa on informoitu ehdotetusta pykälämuutoksesta hallituksen esityksen lähetekeskustelun yhteydessä (PTK 6/2025 vp, 13.2.2025).

(10) Menettely, jossa esittelevä ministeriö tekee muutosehdotuksia suoraan asiaa käsittelevälle valiokunnalle, ei perustuslain esitöiden mukaan sovellu hyvin yhteen valtiosäännön periaatteiden kanssa silloin, kun on kyse hallituksen omasta aloitteestaan tekemistä laajoista sisällöllisistä muutosehdotuksista. Menettelyssä sivuutetaan hallituksen esityksen antamiseen perustuslain mukaan osallistuvat toimielimet ja eduskunnan täysistunto (HE 1/1998 vp, s. 121/II). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että perustuslain 71 §:ään on juuri näistä syistä sisällytetty säännökset hallituksen esityksen täydentämismahdollisuudesta (PeVL 34/2004 vp, s. 3/II).

(11) Nyt käsillä olevassa arviointitilanteessa kyse ei sinänsä ole laajoista sisällöllisistä muutosehdotuksista. Opetus- ja kulttuuriministeriön lausunnossaan tekemä muutosehdotus on kuitenkin sisällöllisesti merkittävä. Lisäksi huomionarvoista on, että muutosehdotus on tehty jo halli-

Valiokunnan lausunto PeVL 4/2025 vp

tuksen esityksen valiokuntakäsittelyn alussa eli ilman, että muutosehdotus olisi perustunut lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyssä esiin tulleisiin seikkoihin.

(12) Perustuslakivaliokunta kiinnittää valtioneuvoston huomiota hallituksen esityksen täydentämistä koskevaan perustuslain sääntelyyn.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sen 2 §:n 2 momentista tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 7.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Vilhelm Junnila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Onni Rostila ps
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Liisa Vanhala

Valiokunnan lausunto PeVL 4/2025 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Valiokunnan lausunnossa perusoikeuden sisällöstä ja Suomen akatemian roolista todetun johdosta lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentti on ongelmallinen perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatuun tieteen vapauden kannalta. Valiokunnan enemmistöistä poiketen katson, että lakiehdotuksen ristiriitaa perustuslain takaaman tieteen vapauden kanssa ei riitä ratkaisemaan pelkästään se, että lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentista poistetaan viittaus Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

Tieteen vapautteen kohdistuvat rajoitukset eivät saa kohdistua perusoikeuden ydinalueeseen kuuluvaa tutkijan oikeuteen valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä. Perusoikeusrajoitusten on lisäksi oltava välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi, ja niistä on säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Käsite "kansallinen turvallisuus" on käsillä olevassa sääntely-yhteydessä epämääräinen ja tieteen rahoituksessa huomioon otettavana kriteerinä ongelmallisen täsmennyksen ja monitulkintainen. Tällaisen edellytyksen sisällyttäminen 2 §:n 2 momenttiin ei sovellu Suomen Akatemian päätöksenteon sääntelyyn. Vaatimus Suomen kansainvälisten velvoitteiden noudattamisesta Suomen Akatemian tehtävien hoitamisessa on puolestaan merkitykseltään epäselvä ja vaikuttaa olevan vailla itsenäistä sisältöä viitatessaan ainoastaan siihen, että Suomen Akatemian on julkista tehtävää hoitaessaan kunnioitettava voimassa olevaa oikeusjärjestystä ottamalla asianmukaisesti huomioon Suomen kansainväliset velvoitteet.

Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevan maininnan poistamisen lisäksi 2 §:n 2 momentti on kokonaisuudessaan poistettava lakiehdotuksesta tai säännöstä on kyseisen poiston lisäksi merkittävästi täsmennettävä niin, ettei säännöksen voida tulkita tarkoittavan rajoitusta tutkijoiden oikeuteen valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä. Tällaisten muutosten tulisi kokonaisuudessaan olla edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyhteistyössä.

Muilta osin yhdyin valiokunnan lausunnossa esitettyihin johtopäätöksiin.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyhteistyössä vain, jos 2 §:n 2 momenttia koskeva valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Helsingissä 7.3.2025

Johannes Yrttiaho vas