4. Tiistaina 10 päivänä helmikuuta 1998

kello 14

Päiväjärjestys

Ilmoituksia

Vaaleja

1) Erikoisvaliokuntien täydennysvaalit 40

2) Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan vaali ..... ,,

3) Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan vaali 41

4) Suomen Pankin tilintarkastajien vaali 42

Lähetekeskustelu

5) Hallituksen esitys uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi ..... ,,

Hallituksen esitys 1/1998 vp

Puhetta johtaa puhemies Uosukainen.

Nimenhuudossa merkitään poissa oleviksi edustajat Apukka, Aura, Backman, Dromberg, Elo, Halonen, Isohookana-Asunmaa, Karhunen, Korkeaoja, Laakso, Manninen, Markkula M., Norrback, Nyby, Pietikäinen S., Polvi, Suhola, Tiuri ja Wahlström.

Nimenhuudon jälkeen ilmoittautuvat edustajat Korkeaoja, Markkula M., Pietikäinen S., Aura ja Manninen.

Edustajat Kankaanniemi, Lindén ja Rauramo merkitään saapuneiksi valtiopäiville.

Ilmoitusasiat:

Lomanpyynnöt

Vapautusta eduskuntatyöstä saavat

tästä päivästä virkatehtävien perusteella edustajat Aura, Elo, Isohookana-Asunmaa, Laakso, Norrback, Nyby, Tiuri ja Wahlström sekä muun syyn perusteella edustajat Apukka, Manninen, M. Markkula ja S. Pietikäinen,

tästä ja huomisesta päivästä sairauden perusteella ed. Suhola, virkatehtävien perusteella ed. Backman sekä muun syyn perusteella edustajat Dromberg ja Polvi,

tämän kuun 17 päivään virkatehtävien perusteella ed. Halonen sekä

ensi kesäkuun 19 päivään muun syyn perusteella (äitiysloma) ed. Karhunen.

Ed. Kalliksen ym. välikysymys kansalaisten turvallisuuden parantamiseksi tarvittavista toimenpiteistä

Puhemies: Ulkopuolella päiväjärjestyksen ilmoitetaan, että viime perjantain istunnossa tähän istuntoon pöydälle pantuun ed. Kalliksen ym. välikysymykseen n:o 1 kansalaisten turvallisuuden parantamiseksi tarvittavista toimenpiteistä (VK 1/1998 vp) ovat sen allekirjoittajien lisäksi yhtyneet edustajat Aittoniemi, Koistinen, Kääriäinen, Kankaanniemi, Rehula ja Ranta-Muotio.

Kun välikysymykseen on liittynyt kaikkiaan 42 edustajaa, tulen valtiopäiväjärjestyksen 37 §:n 2 momentin mukaisesti antamaan välikysymyk-

sen tiedoksi asianomaiselle valtioneuvoston jäsenelle.

U-asiat

Puhemies: Ilmoitetaan, että 5 päivänä helmikuuta 1998 päivätyllä valtioneuvoston kirjelmällä on puhemiehelle saapunut valtiopäiväjärjestyksen 54 b §:ssä tarkoitettu Euroopan unionin asia n:o U 1.

Ilmoitetaan edelleen, että puhemies on tänään toimittanut mainitun asian käsiteltäväksi suureen valiokuntaan, jolle maa- ja metsätalousvaliokunnan on annettava lausunto.

Valtioneuvoston jäsenten sidonnaisuudet

Puhemies: Ilmoitetaan, että 5 päivänä helmikuuta 1998 päivätyllä valtioneuvoston kirjelmällä ovat eduskunnalle saapuneet valtiopäiväjärjestyksen 38 b §:n mukaisesti ilmoitukset muutoksista kirjelmässä mainittujen valtioneuvoston jäsenten, pääministeri Lipposen ja ministereiden Halosen, Norrbackin, Enestamin, Backmanin, Tainan, Skinnarin, Auran, Kalliomäen, Mönkäreen, Huttu-Juntusen ja Jaakonsaaren, selvityksiin sidonnaisuuksistaan. Nämä hallitusmuodon 36 c §:ssä tarkoitetut selvitykset on esitelty eduskunnalle aiemmin.

Päiväjärjestyksessä olevat asiat:

1) Erikoisvaliokuntien täydennysvaalit

Puhemies: Päiväjärjestyksen 1) asiana on erikoisvaliokuntien täydennysvaalit.

Kun täydennysvaaleja varten vaalisäännön 7 ja 19 §:n mukaisesti jätetyissä ehdokaslistoissa, jotka puhemies on tänään tarkastanut ja hyväksynyt, on erikoisvaliokuntien jäseniksi ja varajäseniksi ehdotettu valittaviksi yhtä monta kuin vaaleissa on valittavia, totean vaalisäännön 10 §:n nojalla, että vaalit ovat yksimielisiä ja että valituiksi ovat tulleet ehdokaslistojen mukaisesti seuraavat edustajat:

valtiovarainvaliokunnan varajäseneksi ed. Tulonen,
hallintovaliokunnan varajäseneksi ed. S. Kanerva,
liikennevaliokunnan jäseneksi ed. Lamminen,
maa- ja metsätalousvaliokunnan jäseneksi ed. S. Kanerva,
puolustusvaliokunnan jäseneksi ed. Pykäläinen,
sivistysvaliokunnan jäseneksi ed. Räsänen,
työasiainvaliokunnan jäseneksi ed. H. Koskinen ja
ympäristövaliokunnan jäseneksi ed. Brax.

Asia on loppuun käsitelty.

2) Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan vaali

Puhemies: Päiväjärjestyksen 2) asiana on Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan vaali.

Kun vaalia varten vaalisäännön 7 §:n mukaan jätetyissä ehdokaslistoissa, jotka puhemies on tänään tarkastanut ja hyväksynyt, on Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan jäseniksi ja varajäseniksi ehdotettu valittaviksi yhtä monta kuin vaalissa on valittavia, totean vaalisäännön 10 §:n nojalla, että vaali on yksimielinen ja että valituiksi ovat tulleet ehdokaslistojen mukaisesti seuraavat edustajat:

Sihteeri lukee:

Listalta n:o 1

varsinaisiksi jäseniksi:

Hyssälä
Kiviniemi
Korteniemi
Manninen
Sasi
Kaarilahti
H. Koskinen
Löv
J. Andersson
Kallis

varajäseniksi:

Aho
Aula
Järvilahti
Kemppainen
Ranta-Muotio
R. Korhonen

Kurola
Nurmi
Biaudet
Jääskeläinen

Listalta n:o 2

varsinaisiksi jäseniksi:

Metsämäki
Hurskainen
Alho
Kiljunen
Nyby
Prusti
Lapintie
Wahlström

varajäseniksi:

Bryggare
Haatainen
Hellberg
Luhtanen
Olin
Tuomioja
Apukka
Laine

Asia on loppuun käsitelty.

P u h e m i e s : Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan koolle kutsumista varten annan puheenvuoron ed. H. Koskiselle.

Ed. H. K o s k i n e n : Arvoisa rouva puhemies! Pohjoismaiden neuvoston Suomen valtuuskunnan järjestäytymiskokous pidetään keskiviikkona 11 päivänä helmikuuta 1998 kello 13.30 valtuuskunnan kokoushuoneessa C-rakennuksen 4. kerroksessa. — Finlands delegations i Nordiska rådet konstituerande möte hålls onsdagen den 11 februari 1998 kl. 13.30 i delegationens mötesrum, C-byggnaden, 4 våningen.

---

3) Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan vaali

P u h e m i e s : Päiväjärjestyksen 3) asiana on Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan vaali.

Kun vaalia varten vaalisäännön 7 §:n mukaan jätetyissä ehdokaslistoissa, jotka puhemies on tänään tarkastanut ja hyväksynyt, on Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan jäseniksi ja varajäseniksi ehdotettu valittaviksi yhtä monta kuin vaalissa on valittavia, totean vaalisäännön 10 §:n nojalla, että vaali on yksimielinen ja että valituiksi ovat tulleet ehdokaslistojen mukaisesti seuraavat edustajat:

Sihteeri lukee:

Listalta n:o 1

varsinaisiksi jäseniksi:

Jäätteenmäki
Korkeaoja
Tiuri

varajäseniksi:

Isohookana-Asunmaa
Dromberg
Jansson

Listalta n:o 2

varsinaisiksi jäseniksi:

Elo
Laakso

varajäseniksi:

Kautto
Luhtanen

Asia on loppuun käsitelty.

P u h e m i e s : Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan koolle kutsumista varten annan puheenvuoron ed. Korkeaojalle.

Ed. K o r k e a o j a : Arvoisa puhemies! Euroopan neuvoston Suomen valtuuskunnan jäsenille ilmoitetaan, että valtuuskunnan järjestäytymiskokous pidetään huomenna keskiviikkona 11 päivänä helmikuuta kello 13.45 työasiainvaliokunnan kokoushuoneessa.

---

4) Suomen Pankin tilintarkastajien vaali

P u h e m i e s : Päiväjärjestyksen 4) asiana on Suomen Pankin tilintarkastajien vaali.

Kun vaalia varten vaalisäännön 7 §:n mukaisesti jätetyissä ehdokaslistoissa, jotka puhemies on tänään tarkastanut ja hyväksynyt, on Suomen Pankin tilintarkastajiksi ja varajäseniksi ehdotettu valittaviksi yhtä monta kuin vaalissa on valittavia, totean vaalisäännön 10 §:n nojalla, että vaali on yksimielinen ja että valituiksi ovat tulleet ehdokaslistojen mukaisesti seuraavat kansanedustajat:

Sihteeri lukee:

Listalta n:o 1

tilintarkastajiksi:

Johannes Leppänen
Aulis Ranta-Muotio
Martti Tiuri

varajäseniksi:

Markku Koski
Kari Kantalainen
Ville Itälä

Listalta n:o 2

tilintarkastajiksi:

Matti Saarinen
Iivo Polvi

varajäseniksi:

Jorma Kukkonen
Leena Luhtanen

Asia on loppuun käsitelty.

(Vaali toimitettu uudestaan 3.3.1998)

5) Hallituksen esitys uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi

Lähetekeskustelu
Hallituksen esitys 1/1998 vp

P u h e m i e s : Puhemiesneuvosto ehdottaa, että asia lähetettäisiin perustuslakivaliokuntaan.

Keskustelu:

Oikeusministeri H ä k ä m i e s : Arvoisa puhemies! Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen uudeksi Suomen hallitusmuodoksi, johon koottaisiin kaikki perustuslain tasoiset säännökset. Tavoitteena on kehittää Suomen valtiosääntöä niin, että valtiojärjestyksen toimivuus ja valtioelinten toimintaedellytykset kyetään turvaamaan myös siirryttäessä uudelle vuosituhannelle.

Edellinen valtiosäännön kokonaisuudistus toteutui Suomessa vuonna 1919. Perustuslain uudelleenkirjoittaminen ei siten ole aivan jokavuotinen tehtävä. Eduskunnan käsiteltäväksi annettua esitystä voidaan tässä valossa pitää merkitykseltään historiallisena. Samalla esitys asettaa päätepisteen aina 1970-luvun alusta lähtien lähes yhtämittaisesti jatkuneelle keskustelulle valtiosäännön uudistamisesta.

Suomi on siinä mielessä eri asemassa kuin useimmat muut viime vuosikymmeninä perustuslakejaan uudistaneet valtiot, että olemme voineet valmistella perustuslakiuudistusta vakiintuneen kansanvallan oloissa ja rakentaa sitä valtiosääntöperinteen jatkuvuuden varaan. Ehdotettua uutta hallitusmuotoa voidaankin luonnehtia kypsän parlamentaarisen demokratian perustuslaiksi.

Sellaiset asiat kuin yksilön perusoikeuksien turvaaminen, kansaa edustavan eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä, parlamentarismin periaate, oikeusvaltioperiaate, vallanjako sekä tuomioistuinten riippumattomuus ovat meillä nykyisin riidattomia valtiosääntöajattelun lähtökohtia. Ne muodostavat sen perustan, jolle uutta hallitusmuotoa on ollut hyvä rakentaa. Uuden hallitusmuodon perusideana onkin ollut Suomen perustuslain yhtenäistäminen ja ajanmukaistaminen sekä valtiosäännön kehittäminen valtiosääntöperinteitämme kunnioittaen.

Hallitusmuotoehdotus perustuu monilta osin nykyisille perustuslain säännöksille. Esimerkiksi vuonna 1995 uudistettuihin perusoikeussäännöksiin ei kohdistu muutostarpeita ja ne ehdotetaan sellaisinaan siirrettäväksi uuteen hallitusmuotoon.

Hallituksen esityksen toteutuminen merkitsisi siirtymistä usean perustuslain järjestelmästä kansainvälisesti pääsääntönä olevaan yhden perustuslain järjestelmään. Tämä ratkaisu parantaa valtiosäännön selkeyttä ja johdonmukaisuutta sekä lisää sen ymmärrettävyyttä. Uudistusta valmisteltaessa on ohjenuorana ollut pyrkimys

sellaiseen perustuslakiin, josta tavalliset suomalaiset voivat luotettavasti ja ymmärrettävästi saada selon oikeusasemansa ja valtiojärjestyksen perusteista.

Hallitusmuodosta on karsittu sellaista teknisluonteista tai valtiosäännön perusteisiin kuulumatonta ainesta, joka on ollut nykyisiä perustuslakejamme rasittamassa. Uudessa hallitusmuodossa on pyritty keskittymään olennaiseen, siihen mikä valtiosäännössämme todella on perustavanlaatuista valtiojärjestyksen toiminnan ja/tai kansalaisten kannalta.

Tällä on ollut erityistä merkitystä eduskuntaa ja sen toimintaa koskevia säännöksiä kirjoitettaessa. Nykyisin valtiopäiväjärjestykseen sisältyvää säännösmateriaalia ollaan huomattavassa määrin siirtämässä perustuslain tasolta eduskunnan työjärjestykseen. Perustuslakiin otettaisiin lähinnä ne säännökset, jotka liittyvät eduskunnan asemaan ylimpänä valtioelimenä ja kansanedustajan aseman perusteisiin ja joilla on muutakin kuin eduskunnan sisäistä merkitystä. Tämä mahdollistaa jatkossa eduskuntatyön nykyistä joustavamman kehittämisen kunkin ajan vaatimusten mukaisesti.

Uusi hallitusmuoto tuo mukanaan myös kosolti tarpeellisiksi osoittautuneita sisällöllisiä uudistuksia valtiosääntöömme.

Tältä osin uudistuksen punaisena lankana on vahvistaa valtiosääntömme parlamentaarisia piirteitä eli korostaa eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä samoin kuin luoda entistä paremmat toimintaedellytykset eduskunnan luottamuksen varassa toimivalle valtioneuvostolle.

Tasavallan presidentti säilyttäisi kuitenkin uudessakin hallitusmuodossa asemansa merkittävänä valtioelimenä ja valtionpäänä. Presidentti on myös voimavara, jota voidaan tarvita kriisiloissa ja parlamentaarisen järjestelmän toimintahäiriöiden selvittämisessä.

Uudistuksen valmistelussa on paljon huomiota omistettu hallituksen muodostamismenettelylle. Ehdotettu uusi hallituksen muodostamismenettely on juuri yksi niistä esityksen kohdista, joilla olisi aidosti eduskunnan asemaa parantavaa merkitystä. Valmistelussa on pyritty löytämään sellainen yhteisesti hyväksyttävissä oleva ja toimiva hallituksen muodostamismenettely, joka vahvistaisi eduskunnan osuutta hallituksen muodostamisessa ja lisäisi siten valtiosääntömme parlamentaarisia piirteitä.

Esitystä laadittaessa on otettu huomioon aiempi valmistelu ja pyritty oppimaan siitäkin, että juuri hallituksen muodostaminen oli se kohta, johon edellisellä vaalikaudella eduskunnalle annettu valtaoikeuspaketti kariutui tämän vaalikauden alussa. On selvää, ettei samanlaisella ehdotuksella, joka juuri on hylätty, asiassa ole etenemistietä.

Hallituksen esittämää mallia voidaankin luonnehtia kompromissiksi edellisen hallituksen ja silloisen suurimman oppositiopuolueen ehdotusten välillä. Ehdotetun hallituksen muodostamismenettelyn ydin on siinä, että eduskunta valitsisi kaikissa tapauksissa pääministerin. Presidentti olisi pääministerin nimittäessään sidottu eduskunnan tekemään pääministerivalintaan. Muut ministerit presidentti nimittäisi pääministeriksi valitun tekemän ehdotuksen mukaisesti.

Siitä periaatteesta, että pääministerin valinta kuuluu eduskunnalle, ei valmistelun yhteydessä ole ollut erimielisyyttä. Hallituksen esitys noudattaa tätä periaatetta johdonmukaisemmin kuin viime vaalikaudella esillä ollut malli, jossa asia olisi siirtynyt presidentille, jos eduskunta ei olisi kolmessa äänestyksessä saanut valituksi pääministeriä. Esityksen mukaan nimittäin pääministerin valinta ratkaistaisiin viime kädessä eduskunnan toimittamalla pääministerin vaalilla, jos presidentin eduskunnalle ilmoittama pääministeriehdokas ei toisellakaan yrittämällä tulisi eduskunnassa hyväksytyksi.

Eduskunta olisi esityksen mukaan vahvasti mukana hallituksen muodostamisprosessin alusta lähtien. Pääministerin valintamenettelyn aluksi eduskunnassa edustettuina olevat puolueet ja eduskuntaryhmät neuvottelevat valtioneuvoston kokoonpanosta ja ohjelmasta. Näitä neuvotteluja ei ole perusteltua liian tiukasti kahlita perustuslain säännöksin. Poliittiset tilanteet vaihtelevat ja neuvotteluprosessin on voitava edetä joustavasti kulloistenkin poliittisten voimasuhteiden ja tilanteiden mukaisesti. Olennaista on, että kansalaisten vaaleissa ilmaisema tahto hallituspohjasta ja politiikan suunnasta saa mahdollisimman välittömän ilmauksen hallituksen kokoonpanossa.

Edellä kuvattujen neuvottelujen perusteella ja kuultuaan eduskuntaryhmiä ja puhemiestä presidentti antaa eduskunnalle tiedon pääministeriehdokkaasta. Jotta eduskunta voisi aidosti päättää pääministeristä, on pääministeriäänestyksen hetkellä oltava tieto ainakin kaavaillusta hallituspohjasta ja hallitusohjelman perusteista. Ennen näiden tietojen käsillä oloa ei eduskunnalla ole riittäviä edellytyksiä päätöksentekoon asiassa.

Käytännössä tuskin toimisi esimerkiksi sellainen julkisuudessa esillä ollut malli, jossa eduskunta jo hallitusneuvottelujen alussa äänestäisi muodostajasta tietämättä, mitkä puolueet lopulta tulisivat hallitukseen, millainen hallituksen ohjelma olisi ja saisiko hallituksen muodostaja ylipäätään kokoon toimivaa parlamentaarista enemmistöhallitusta.

Hallituksen muodostamisesta voidaan siten kokoavasti todeta, että esitys vahvistaisi merkittävästi eduskunnan asemaa koko hallituksen muodostamisprosessissa hallitusneuvottelujen käynnistämisestä aina pääministerin vaaliin saakka. Eduskunta valitsisi kaikissa tapauksissa pääministerin, ja ehdotettu menettely merkitsisi sitä, ettei maahan voitaisi muodostaa hallitusta, jota eduskunta ei halua. Ehdotetun menettelyn toteutuessa olisi pelkästään eduskunnasta itsestään kiinni, millainen hallitus maassa kulloinkin istuisi.

Hallitusmuotoesitys korostaisi niin ikään parlamentaarisen vastuukatteen vaatimuksen ulottamista kaikkeen valtiolliseen päätöksentekoon. Tasavallan presidentin päätöksentekomenettelyä kehitettäisiin siten, että eduskunnan luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston merkitys presidentin päätöksenteossa korostuisi. Pääsääntönä on, että tasavallan presidentti tekisi päätöksensä valtioneuvostossa ja valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta.

Valtioneuvosto osallistuisi presidentin päätöksentekoon myötävaikuttamalla siihen sekä läsnäolollaan että tekemällä entistä suuremmasta osasta presidentin ratkaistavia päätöksiä sisällöllisen ratkaisuehdotuksen. Jos presidentti ei päättäisi asiasta valtioneuvoston ehdotuksen mukaisesti, asia palautettaisiin valtioneuvostolle uudelleenvalmisteltavaksi. Kun asia esiteltäisiin uudelleen presidentille, hän voisi myös poiketa valtioneuvoston ehdotuksesta, ei kuitenkaan silloin, jos kysymys on hallituksen esityksen antamisesta tai peruuttamisesta. Tämä korostaisi valtioneuvoston asemaa lainvalmistelutyön johtajana.

Valtioneuvoston aseman kannalta merkityksellinen olisi myös asetuksenantovaltaa koskeva uudistus. Asetuksen antaminen perustuisi vastaisuudessa hallitusmuodossa tai laissa säädettyyn nimenomaiseen valtuutukseen. Laissa asetuksenantovaltaa voitaisiin uskoa presidentille, valtioneuvostolle tai ministeriölle. Jos laissa ei erikseen säädettäisi, kenen tehtävänä asetuksen antaminen on, kuuluisi asetuksen antaminen valtioneuvostolle. Ulkopoliittiseen toimivaltaansa liittyen presidentti antaisi kuitenkin edelleen asetukset Suomen kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta.

Parlamentaarinen vastuukate ulottuisi myös ulkopoliittiseen päätöksentekoon. Presidentti tekisi määrämuotoiset päätöksensä myös ulkopolitiikan alueella valtioneuvoston myötävaikutuksella ja valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Ulkopoliittista päätösvaltaa koskeva yleissäännös on muotoiltu siten, että tasavallan presidentti johtaa Suomen ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Säännös sisältää näitä valtioelimiä koskevan yhteistoimintavelvoitteen, joka osaltaan korostaa ulkopoliittisenkin päätöksenteon kuulumista parlamentaarisen vastuukatteen alaisuuteen.

Eduskunnan olisi hyväksyttävä valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jos ne kuuluisivat lainsäädännön alaan tai olisivat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka hallitusmuodon mukaan muusta syystä vaatisivat eduskunnan hyväksymisen. Uutta olisi se, että eduskunnan hyväksyminen vaadittaisiin kaikkiin merkitykseltään huomattaviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Eduskunnan asemaa vahvistaisi nykyisestään myös vaatimus, jonka mukaan eduskunnan hyväksymistä edellyttävään kansainvälisen velvoitteen irtisanomiseen olisi niin ikään saatava eduskunnan hyväksyminen.

Valtioneuvosto vastaisi nykyiseen tapaan vastaisuudessakin Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansainvälisestä valmistelusta ja päättäisi niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Valtioneuvoston toimivalta kattaisi kaikki Euroopan unionissa tehtävien päätösten kohteena olevat asiat ja asiaryhmät. Erityisesti unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluvia asioita valmisteltaessa valtioneuvoston ja presidentin kiinteällä yhteistyöllä on tärkeä merkitys. Eduskunnan osallistuminen Euroopan unionin asioiden valmisteluun ja kansalliseen kannanmuodostukseen turvattaisiin nykylaajuudessa uudessakin hallitusmuodossa.

Eduskuntatyön kannalta uudistuksen keskeisiä ehdotuksia on lainsäädäntömenettelyn kehittäminen. Uuden hallitusmuodon mukaan eduskunta käsittelisi lakiehdotukset valiokuntavalmistelun jälkeen kolmen täysistuntokäsittelyn sijasta kahdessa käsittelyssä. Kyseessä on merkittävä eduskuntatyön rationalisointi. Se poistaa nykyisiä päällekkäisyyksiä ensimmäisen ja toisen käsittelyn välillä samalla kuitenkin turvaten eduskunnan mahdollisuuden riittävällä perus-

teellisuudella paneutua lakiehdotusten käsittelyyn. Näissä puitteissa jää lainsäädäntötyön edelleen kehittäminen eduskunnan itsensä käsiin eduskunnan työjärjestyksessä päätettäväksi.

Hallituksen käyttöön on tulossa mahdollisuus antaa hallituksen esitystä täydentävä esitys, joka tulisi kyseeseen lähinnä silloin, kun esityksen antamisen jälkeen siihen ilmenee merkittäviä muutostarpeita ja vaihtoehtona olisi esityksen peruuttaminen ja kokonaan uuden esityksen antaminen. Täydentävän esityksen antaminen on tarkoitettu poikkeukselliseksi menettelyksi, jolla ei rajoitettaisi eduskunnan oikeutta omasta aloitteestaan muuttaa hallituksen esitykseen sisältyviä ehdotuksia.

Suomen ja ruotsin kielet säilyisivät esityksen mukaan tasavallan kansalliskielinä ja niiden perustuslain turva pysyisi ennallaan. Kielellistä yhdenvertaisuutta turvaa osaltaan hallitusmuotoehdotuksen säännös, jonka mukaan lait säädetään ja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä. Samaa periaatetta on tarkoitus soveltaa myös asetuksiin. Tässä yhteydessä onkin syytä painottaa, ettei hallituksen esityksellä ole millään tavoin tarkoitus heikentää säädöskokoelmassa julkaistavien ruotsinkielisten säädöstekstien asemaa. Kuten nykyisinkin lähtökohtana tulisi myös olla, ettei ruotsinkielinen säädösteksti ole tarkoitettu miksikään mekaaniseksi jälkikäteiskäännökseksi, vaan sen tulee olla tosiasiallisesti käsillä, kun asianomaiset päätökset tehdään. Kokemus myös osoittaa, että ruotsinkielisen lakitekstin huolellinen laatiminen voi paljastaa sellaisia lainsäädäntöteknisiä ongelmia myös suomenkielisessä tekstissä, jotka muutoin olisivat jääneet ajoissa havaitsematta.

Valtiosääntökeskustelun eräänä ikuisuuskysymyksenä on ollut, miten suhtautua eduskunnan säätämien lakien perustuslainmukaisuuden jälkikäteiskontrolliin. Kysymyksen taustalla on se, että Suomessa perustuslakikontrolli on ollut perinteisesti luonteeltaan ennakollista, lain säätämisvaiheeseen rajoittuvaa. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan keskeinen asema tässä valvonnassa on vuosi vuodelta vahvistunut ja valiokunnan työmäärä samalla myöskin kasvanut. Valiokunta on varsin hyvin kyennyt tehtävästään huolehtimaan, sillä vain harvoin on jälkikäteen esitetty väitteitä jonkin eduskunnan säätämän lain perustuslainvastaisuudesta. Silti ennakkovalvonnalla on rajansa. Siinä ei voida ottaa huomioon tai ennakoida kaikkia tulevia mahdollisia soveltamistilanteita ja niissä ilmeneviä ongelmia. Kaikkia lakiehdotuksia ei myöskään voida viedä perustuslakivaliokunnan tarkastukseen.

Eduskunnan säätämien lakien jälkikäteisvalvonta ei ole kuitenkaan täysin ongelmatonta ja helposti ratkaistavissa. Erityisesti niissä järjestelmissä, joissa on perustettu erillinen valtiosääntötuomioistuin tutkimaan lakien perustuslainmukaisuutta, saattaa muodostua tilanteita, joissa valtiosääntötuomioistuin ja parlamentti ajautuvat arvovaltakiistoihin. Hallituksen esityksessä onkin torjuttu ajatus erityisen valtiosääntötuomioistuimen perustamisesta. Tällainen erityistuomioistuin ei hyvin sopisi suomalaiseen oikeuskulttuuriin eikä meillä ole sellaisia historiallisia syitäkään valtiosääntötuomioistuimen perustamiseen kuin viime vuosina valtiosääntötuomioistuimen järjestelmän omaksuneilla Keski- ja Itä-Euroopan entisillä sosialistisilla valtioilla.

Hallituksen esityksessä asiaa on lähestytty suomalaisen oikeuskulttuurin huomioon ottavalla tavalla ja yksittäisten ihmisten oikeusturvan näkökulmasta. Siten tuomioistuimilla ei vastaisuudessakaan olisi oikeutta julistaa lakia perustuslain vastaiseksi tai arvioida yleisellä tasolla lain perustuslainmukaisuutta sinänsä. Sen sijaan hallitusmuotoon ehdotetaan otettavaksi säännös perustuslain etusijasta yksittäisten oikeusjuttujen ratkaisemisen yhteydessä.

Ehdotettu etusijasäännös on seuraavan sisältöinen: "Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa eikä lakia ole säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä eli ns. poikkeuslakina, tuomioistuimen olisi annettava etusija perustuslain säännökselle." Ensisijaisesti kysymys lain ja perustuslain ristiriidasta tulisi ratkaista tulkinnalla. Lakia olisi tulkittava niin, että se mahdollisimman hyvin vastaisi perustuslain ja erityisesti perusoikeussäännösten vaatimuksia. Niissä poikkeustilanteissa, joissa ristiriita lain soveltamisen ja perustuslain välillä ei ole ratkaistavissa muutoin, tuomioistuimen olisi tehtävä ratkaisunsa perustuslakiin tukeutuen samalla antamalla sille etusija muuhun lakiin nähden. Kyse olisi siten yksittäistapauksellisesta ratkaisusta ja oikeusturvan antamisesta yksittäiselle ihmiselle eikä lain julistamisesta perustuslain vastaiseksi.

Ehdotettu säännös perustuslain etusijasta ei uhkaisi perustuslakivaliokunnan asemaa eikä tekisi tuomioistuimista eduskunnan kilpailijoita. Se antaisi kuitenkin käytännön tarpeita varten keinot, joilla voitaisiin taata perusoikeuksien toteutuminen myös silloin, kun laki on säätämis-

vaiheessa tapahtuneen virheen johdosta saanut perustuslain vastaisen sisällön. Ehdotusta arvioitaessa on myös huomattava, että tuomioistuimet joutuvat jo nykyisin antamaan vastaavalla tavalla etusijan oikeudellisesti velvoittaville EY-säädöksille. Perustuslain arvokkuuden kannalta on tärkeää, että tuomioistuimet voivat samalla tavoin ottaa huomioon ratkaisutoiminnassaan myös kansallisen perustuslain.

Perustuslakiuudistusta valmistellut Perustuslaki 2000 -komitea jätti mietinnössään avoimeksi yhden erityiskysymyksen, kysymyksen rahaa koskevan säännöksen ottamisesta perustuslakiin. Komiteanmietintö sisälsi kaksi mallia. Toinen oli nykyinen säännös, jossa todettaisiin edelleen, että Suomen rahayksikkö on markka, ja toinen oli yleinen lakiviittaus, jonka mukaan Suomessa käytössä olevasta rahasta säädettäisiin lailla. Jatkovalmistelussa tätä kysymystä on arvioitu ennen muuta periaatteelliselta kannalta eli miten säännös rahasta sopii niihin yleisiin periaatteisiin, joita on seurattu valikoitaessa perustuslaissa säänneltäviä asiaryhmiä.

Ensiksi on korostettava, että kysymys Suomen osallistumisesta euroalueeseen kulkee eri tietä ja eri aikataulussa kuin perustuslakiuudistus. Eduskunta päättää euroalueeseen osallistumisesta myöhemmin tänä keväänä valtioneuvoston tiedonannon pohjalta. Jos Suomi päättää siirtyä ensimmäisten joukossa yhteiseen rahaan, kuten uskon, on kysymys poissa päiväjärjestyksestä siten jo reilusti ennen hallitusmuodon hyväksymistä ja voimaantuloa.

Kuten eduskunnan perustuslakivaliokunta on todennut, Suomen siirtyminen yhteiseen rahaan on riippumaton hallitusmuodon nykyisen rahaa koskevan sääntelyn muuttamisesta tai kumoamisesta EY:n liittymissopimusta voimaansaatettaessa käytetyn poikkeuslakimenettelyn vuoksi. Valiokunta on myös korostanut, että juuri nyt käsiteltävän perustuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä voidaan valtiosäännön kokonaisuudesta käsin arvioida, missä määrin rahasta ylipäätään otetaan säännöksiä perustuslakiin.

Valiokunta on tässä yhteydessä kiinnittänyt huomiota siihen tosiseikkaan, etteivät säännökset rahasta kuulu kansainvälisesti vertaillen perustuslakien ydinsisältöön. Yhdenkään muun EU:n jäsenmaan perustuslakiin ei sisälly säännöksiä rahayksiköstä. Useimmissa maissa ja erityisesti uudemmissa perustuslaeissa ei rahasta säädetä ylipäätään mitään. Suomen rahapykälä saa lähinnä seuraa 1800-luvulla säädetyistä Belgian ja Luxemburgin perustuslaeista, joihin sisältyy säännös monarkin oikeudesta lyödä rahaa. Merkitystä on myös sillä, että Suomen osallistuessa euroalueeseen tulisivat meitä koskemaan kansallisen rahalainsäädännön sijasta EY:n perustamissopimuksen määräykset ja neuvoston asetus euron käyttöönotosta.

Hallitus onkin päätynyt siihen, ettei perustuslakiin ole enää perusteltua ottaa säännöksiä rahasta. Tämän ratkaisun puolesta puhuvat sekä periaatteelliset valtiosäännön kirjoittamista koskevat näkökohdat että näkyvissä oleva eurooppalainen kehitys.

Perustuslain säätäminen on historiallinen tehtävä. Siinä ei tulisi liiaksi katsoa nykyisiin hallitus- ja oppositioasetelmiin tai nykyisiin henkilökuvioihin tai -laskelmiin. Perustuslain tulee toimia erilaisissa oloissa ja siitä riippumatta, ketkä kulloinkin ovat hallituksessa tai muutoin niskan päällä. Hallitusmuotoehdotuksen valmistelussa on pyritty hyvään yhteisymmärrykseen eri poliittisten ryhmien välillä. Tämä on edellyttänyt sovittelua ja jyrkimpien muutosvaatimusten tasoittamista. Erityisen kiitoksen ansaitsevat kansanedustaja Paavo Nikula ja hänen johtamansa Valtiosääntö 2000 -komitea.

Uutta perustuslakia on arvioitava ennen muuta kokonaisuutena. Olen edellä ottanut esille eräitä seikkoja, jotka merkitsevät ymmärtääkseni selviä parannuksia ja edistysaskeleita nykytilaan verrattuna. Vastaavanlaisia parannuksia löytyy varsin monista muistakin ehdotetun hallitusmuodon 131 pykälästä. Olen vakuuttunut siitä, että toteutuessaan uusi hallitusmuoto vahvistaisi merkittävällä tavalla suomalaista parlamentarismia ja erityisesti eduskunnan toimintaedellytyksiä sekä antaisi hyvän oikeudellisen perustan alkavan 2000-luvun valtiolliselle elämälle.

Ed. Korkeaoja merkitään läsnä olevaksi.

Ed. T u o m i o j a : Arvoisa puhemies! Valtiosäännön uudistamistyötä on tehty jo noin neljännesvuosisadan ajan. Kun jo 70-luvulla esitetty ajatus kokonaisuudistuksesta ei silloin toteutunut, on edetty osauudistusten kautta. Presidentin valitsemistapaa on asteittain muutettu. Eduskunnan ja hallituksen työn järjestämisessä on siirrytty määrävähemmistöjen kahlitsemasta järjestelmästä normaaliparlamentarismiin.

Hallituksen esitys kokoaa yhdeksi laiksi kaikki perustuslaintasoiset säännökset. Päätavoitteena on perustuslakien yhtenäistäminen ja ajanmu-

kaistaminen. Esitys perustuu tehtyihin osauudistuksiin ja vakiintuneeseen valtiosäännön tulkitsemisessa syntyneeseen käytäntöön. Samalla esityksellä pyritään vahvistamaan valtiosääntömme parlamentaarisia piirteitä. Tämä vastaa sosialidemokratian valtiosääntöpoliittista pitkää linjaa.

Sosialidemokraatit ovat toimineet parlamentarismin puolesta koko kuluneen vuosisadan. Parlamentaarinen demokratia on niin syvälle juurtunut sosialidemokratiaan, että liikkeessämme parlamentarismi ja kansanvalta ovat pitkälti jo samastuneet toisiinsa. Näkemys syntyi autonomian aikana, jolloin Suomen kansan valitsema eduskunta oli ainoa kansanvaltainen valtioelin. Kansalaissodan koettelemukset ja itsenäisen Suomen valtiosäännön muotoutuminen vuosina 1918—19 vahvistivat SDP:n sitoutumista parlamentarismiin. Työväenliikkeen näkemyksistä poiketen silloiset hallitusmuodon porvarilliset laatijat korostivat vahvan presidentinvallan ideologista sisältöä. Valitsijamiesten valitsema voimakas presidentti oli tarkoitettu vastapainoksi kansan valitsemalle eduskunnalle.

Tämän päivän Suomessa presidentin asemaan vaikuttavat valtiosäännön pykälien ohella ja ohitse myös hallitusten toimikausien muuttuminen vaalikausien mittaiseksi ja pääministerin aseman vahvistuminen.

Kuninkaan korvikkeeksi haetun presidenttiyden ajat ovat enää historiaa. Tästä itse asiassa seuraa, että presidentin tehtävät on nyt haluttu kirjata täsmällisesti, aikaisempaa suppeammiksi ja sellaisiksi, että ne edustavat hänen todellista vallankäyttöään eikä sitä, että kaikki päätökset tehdään niin sanotusti kuninkaan nimissä.

Arvoisa puhemies! Tuskin mitään kokonaisuudistusta on valmisteltu niin laajapohjaisesti ja perusteellisesti kuin tätä. Siksi asian merkityksestä huolimatta on enää vaikea liittää tähän valtiosäännön käsittelyyn suurta tai pientäkään dramatiikkaa.

Suurelta osin on kyse siitä, että valtiosääntö kirjataan vastaamaan jo vakiintunutta käytäntöä. Jotta näin pitkälle on päästy, on edellytetty monia kompromisseja. Eri näkökantojen yhteensovittaminen ei tässä tapauksessa ole tapahtunut pienimmän yhteisen nimittäjän pohjalta, vaan paremminkin niin, että näkökannat ovat prosessin kuluessa myös aidosti lähentyneet siten, että tulos edustaa laajaa yhteisymmärrystä.

Tämä ei tarkoita, etteikö myös perustavanlaatuisista kysymyksistä, kuten presidentin asemasta ulkopolitiikan johtajana, edelleen olisi hyvinkin erilaisia näkemyksiä. Mutta yhteisymmärrys tarkoittaa sitä, että olemme kuitenkin valtaosaltaan yksimielisiä siitä, mitä nyt on mahdollista ja tarpeellista valtiosäännössä kehittää.

Silti avoin keskustelu tämän yhteisymmärryksen ulkopuolelle jäävistä eri näkemyksistä ei ole vain sallittua vaan se on suorastaan toivottavaa. Mutta sosialidemokraattien puolesta on todettava, että meidän puheenvuoroissamme esitettävät näkökohdat on tarkoitettu keskustelun syventämiseen ja mahdollisuuksien mukaan toki myös toteutettaviksi, mutta eivät hallituksen esityksen kyseenalaistamiseksi.

Kuten hallituksen neuvotteluissa olemme todenneet, ovat sosialidemokraatit tarvittaessa valmiit hyväksymään hallituksen esityksen sellaisenaan. Tulemme luonnollisesti käsittelyn yhteydessä tekemään myös parannusesityksiä siinä tarkoituksessa, että niistä löytyisi riittävä yhteisymmärrys, ja olemme yhtä luonnollisesti valmiita käsittelemään myös muiden ryhmien taholta tehdyt esitykset samassa hengessä. Pidämme valitettavana, jos selviä parannuksia merkitsevistä pienistäkään muutoksista ei voitaisi sopia. Mutta siinäkin tilanteessa olemme valmiita esityksen läpiviemiseen, sillä se merkitsee joka tapauksessa kiistatonta edistystä nykytilanteeseen nähden. Yksityiskohtia tärkeämpänä pidämme myönteistä lopputulosta: kokonaisuudistusta ei tule kaataa toissijaisiin kysymyksiin.

Toivomme, että kaikki poliittiset ryhmät ymmärtävät keskustelun ja kompromissien tarpeen. Jos uudistus nyt kariutuisi, ei sillä olisi parempia mahdollisuuksia tulevaisuudessakaan. Jokainen puolue, jokainen ryhmittymä, jopa yksittäinen poliitikkokin voi laskelmoida sillä, suosiiko jokin perustuslakiin kirjattava menettely vallitsevassa tilanteessa hänen omia vai kilpailijoitten pyrkimyksiä. Vaikka valtiosääntöä ei kirjoiteta ikuisiksi ajoiksi, ei sitä myöskään laadita ketään nyt politiikassa olevaa toimijaa varten, vaan sen tulee olla kestävä hyvinkin erilaisissa tilanteissa ja erilaisten voimasuhteiden vallitessa. Taktikointi ei sovi perustuslakityöhön ja vaarantaisi koko pitkään valmistellun uudistuksen.

Arvoisa puhemies! Suomalaisen yhteiskunnan ja poliittisen järjestelmän kehitys ei tule pysähtymään. Muutosvauhti paremminkin kiihtyy kuin hidastuu. Kohtaamme ehkä jo vuosikymmenenkin aikavälillä uusia kysymyksiä ja haasteita, joita ei tänään osata ennakoida. Kuka olisi esimerkiksi 1980-luvun puolivälissä osannut odottaa niitä valtavia muutoksia, joita seuraavien vuo-

sien aikana tapahtui sekä Suomessa että meitä ympäröivässä maailmassa?

Hallituksen esityksessä todetaan aivan oikein, että perustuslaki ei saa olla riippuvainen kulloisistakin poliittisista tai taloudellisista suhdanteista, vaan sen tulee muodostaa sellainen vakaa valtiosääntöinen perusta, jonka varassa poliittinen järjestelmä voi toimia. Ehdotuksen käsittelyssä tarvitaan suhteellisuutta ja realismia. Voi kuitenkin lisätä sen toteamuksen, ettei täydellisinkään perustuslaki poista tarvetta valtiosäännön sopeuttamiseen yhteiskunnan muutoksiin sekä perustuslakivaliokunnan tulkintojen että ajan myötä mahdollisesti tarvittavien lainsäädäntöpäätösten kautta.

Valtiosääntö muodostaa poliittisen järjestelmän oikeudelliset kehykset, mutta se ei ole sama kuin poliittinen järjestelmä. Perustuslailla ei voida säädellä esimerkiksi tulopolitiikkaa tai kansanvaltaisesti valittujen päättäjien sekä taloudellisten ja virkamieseliittien välistä voimasuhdetta päätöksenteossa. Voi kysyä, kuinka paljon edes tiedämme tosiasiallisen yhteiskunnallisen päätöksenteon mekanismeista meillä Suomessa tai Euroopan tasolla.

Valtiosäännöllä emme voi liioin taata täystyöllisyyttä, valtiontalouden tasapainoa, emme turvata rauhantilaa, ekologista tasapainoa tai globaalista oikeudenmukaisuutta. Kuitenkin me kansanedustajina kohtaamme ensimmäisinä näihin liittyvien pettymysten, tyytymättömyyden ja voimattomuuden heijastusvaikutukset: yhtäällä vetäytymisenä ja alistumisena, toisaalla haluna korvata edustuksellisen demokratian vaikutuskeinoja muilla toimintamuodoilla.

Valtiosääntöuudistus vahvistaa oikeudelliset periaatteet, jotka säätelevät vastauksiamme näihin ongelmiin. Tällaisia ovat muun muassa edustuksellinen demokratia sekä yksilön perusoikeudet ja -vapaudet. Olemme jälleen viime viikkoina saaneet nähdä esimerkiksi ammatillisen yhdistymisvapauden merkityksen. Sen pohjalta tavalliset työtätekevät suomalaiset ovat voineet puolustaa oikeuksiaan sellaisia taloudellisen turvallisuutensa heikennyksiä vastaan, joihin kukaan etuoikeutetummassa asemassa oleva ei omalta osaltaan alistuisi. Vastaavasti perustuslaissa turvattu kokoontumisvapaus suojaa kansalaisten mielenilmaisuoikeuden lisäksi yhteiskuntarauhaa siltä vaaralta, jota yleisestä mielipiteestä poikkeavien mielipidesuuntien marginalisointi ei-julkisiin toimintamuotoihin merkitsisi.

Sosialidemokraatit lähtevät siitä, että perusoikeuksien loukkaamattomuuden merkitys korostuu tilanteissa, joissa yksilöt tai vähemmistönäkökulmia edustavat ryhmät ajautuvat ristiriitaan enemmistön kanssa. Perustuslain uudistuksella luodaan oikeudellisia puitteita kansanvallalle ja yksilön suojalle. Politiikan tehtävä on etsiä ongelmiin ratkaisuja niiden pohjalta.

Esityksen laatimista on ohjannut juridinen logiikka. Tavoitteena on ollut oikeudellisesti ja lakiteknisesti johdonmukainen ja tasapainoinen kokonaisuus. Joustavuuden säilyttämiseksi on sääntelyssä pyritty tiettyyn yleisyystasoon. Eräissä tapauksissa tämä on merkinnyt liian yksityiskohtaisina pidettyjen säännösten siirtämistä muihin säännöksiin taikka niiden kirjaamista pelkästään perusteluihin, vaikka nykytilan muuttamiseen ei tällä menettelyllä olekaan pyritty. Joidenkin muutosten perusteluna on lähinnä ollut sääntelyn loogisuuden turvaaminen.

Erityinen mielenkiinto esityksen valmistelun aikana on kohdistunut ulkopoliittiseen päätöksentekojärjestelmään. Ehdotuksessa on löydetty pitkälti nykyistä käytäntöä heijastelevat sanamuodot, jotka turvaavat eduskunnan ja sille parlamentaarisessa vastuussa olevan valtioneuvoston vaikutusmahdollisuudet vaarantamatta presidentin mahdollisuuksia vastata ulko- ja turvallisuuspoliittisen päätöksenteon johdonmukaisuudesta.

Ehdotuksessa pysytetään nykyisellään EU-poliittista päätöksentekoa koskevat ratkaisut. Tämä on erityisen tärkeää sen takia, että eduskunnan nykyisen kaltainen osallistuminen EU-päätöksentekoon on olennaista yhdentymiskehityksen hyväksyttävyydelle kansalaisten keskuudessa samoin kuin integraatioon liittyvän demokratiavajeen lieventämiseksi.

Ulkopoliittinen päätöksentekojärjestelmä erkaantui toisen maailmansodan aikana ja sen jälkeisissä olosuhteissa muissa asioissa noudatettavasta valtiokäytännöstä. Tähän aikansa oloihin nähden ehkä ymmärrettävään kehitykseen liittyi vakavia vaaroja poliittisen vallan käytön avoimuuden ja vastuunalaisuuden näkökulmista. On hyvä, että presidentti Koiviston kaudella aloitettu ja presidentti Ahtisaaren kaudella jatkunut ulkopoliittisen päätöksenteon lähentyminen normaaleihin parlamentaarisen hallitustavan käytäntöihin saatetaan nyt päätökseensä.

Arvoisa puhemies! Yksilöiden perusoikeudet ovat perustuslakien keskeistä sisältöä. Uudistuksen on vahvistettava näitä. Merkittävä piirre perusoikeuksien kehityksessä on ollut niiden laajeneminen oman maan kansalaisista kaikkiin val-

tion valtapiirissä oleviin ihmisiin. Nyt puhutaan kansalaisuuteen sitomattomista ihmisoikeuksista.

Uuden perusoikeusajattelun universaalisuus johtuu kansainvälistymisestä. Suomi on 90-luvulla ottanut vastaan esimerkiksi enemmän pakolaisia kuin koskaan aivan itsenäisyyden alkuvuosia lukuun ottamatta. Maahamme Afrikasta, Aasiasta tai Balkanilta tulleiden ihmisten ongelmilla ei ole juurikaan tekemistä oman poliittisen historiamme kanssa. Silti uusi perusoikeuskäsitys vaatii ja velvoittaa meitä ulottamaan ihmisoikeuksien suojan myös heihin.

Pakolaisten ohella ihmisoikeuksien irtoamiseen kansalaisuudesta vaikuttaa myös yleiseurooppalainen kehitys. Matkailu, elinkeinoelämä ja muut ihmisten yhteydet ovat moninkertaistuneet entisen Itä- ja Länsi-Euroopan välillä. Aivan erityisen merkittävää on se, että Suomi on allekirjoittanut Euroopan ihmisoikeussopimuksen, jonka yhtenä seurauksena on se, että tarvittaessa Suomen kansalaisetkin voivat nostaa kanteen Suomen valtiota vastaan, jos sen katsotaan rikkovan sopimuksen periaatteita.

Perusoikeuksien kehittäminen on johtanut niiden tosiasiallisen tehokkuuden kasvuun. Aiemmin perusoikeuksiin saatettiin suhtautua hallitusmuodossakin poliittisina ohjelmanjulistuksina. Yksilöiden oikeuksien toteuttamiseksi piti säätää alemman tason lakeja, joita sitten viranomaiset ja tuomioistuimet saattoivat noudattaa.

Nykyisen perusoikeusajattelun olennainen piirre on oikeuksien suora soveltaminen. Viranomaisten hallintotoimia rajoittaa perustuslain yksilöiden vapauspiirille antama suoja. Ihmisten sosiaaliturvasta päätettäessä perustuslain pykälät ovat tulkinnan pohjana. Tuomioistuinten on sovellettava perusoikeuksia sellaisinaan esimerkiksi rikosoikeudenkäynneissä ja kansainvälisessä perheoikeudessa.

Arvoisa puhemies! Maamme laillinen yhteiskuntajärjestys ei ole vapauksien ja niiden käyttämisen takia uhattuna. Väkivalta, omaisuuden tuhoaminen tai muu laiton toiminta on aivan riittävän selkeästi jo nyt kriminalisoitu. Maassa ei ole tapahtunut mitään, joka vaatisi lakien muuttamista. Riittää, että olemassa olevia lakeja sovelletaan ja että siinä soveltamisessa on mukana järki, oikeus ja kohtuus. Siksi puheet vapausoikeuksien rajoittamisesta, jonkinlainen sisäinen uhkakuvapolitiikka, ovat haitallisia ja tarpeettomia.

Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suhteen maatamme on yhä kehitettävä entistä vapaampaan ja avoimempaan suuntaan. Kansalaisten perusoikeuksien turvaamisessa ja ihmisoikeuksien vahvistamisessa on yhä työtä niin meillä kuin muualla.

Ed. A h o : Arvoisa puhemies! Nyt loppusuoralle edennyt valtiosäännön uudistus on vaatinut pitkän kypsymisen. Perustuslakiremontin viritti jo vuonna 1969 hallitusmuodon 50-vuotisjuhlaa valmistellut toimikunta, jonka ehdotuksen pohjalta valtioneuvosto asetti lokakuussa 1970 valtiosääntökomitean. Kun komitea vihdoin maaliskuussa 1974 sai valmiiksi välimietintönsä — alun pitäenhän sen piti saada loppumietintönsä valmiiksi jo vuoden 72 loppuun mennessä — kävi kuitenkin niin, että poliittinen into perustuslakien uudelleenkirjoittamiseen oli tällä välin ehtinyt kovasti laantua. Kun komitea lisäksi oli uudistusten päälinjoistakin hyvin erimielinen, valtiosäännön kokonaisremontti hautautui vähin äänin. Taisipa se tulla saatetuksi hautaan silloisen presidentin Urho Kekkosen viittauksella ilotulitusrakettien poksahteluihin, jolla hän kuvasi silloin tehtyjen ehdotusten kestämättömyyttä. Mutta aika monet tuon komitean välimietintöön sisältyneistä ehdotuksista, joskin siis kiistanalaisista, ovat pulpahtaneet uudelleen esille, ja tämänkin uudistuksen yhteydessä on otettu kantaa ja viety eteenpäin tuolloin viritettyjä uudistushankkeita.

Kymmenen viime vuoden aikana valtiosäännön uudistamisessa on edetty toista tietä laajoin osittaisuudistuksin. Yhteistä kaikille muutoksille on ollut pyrkimys tehdä ne valtiosääntömme perusrakenteita järkyttämättä. Tässä suhteessa ero 70-luvun alun kokonaisuudistusesitykseen on tietysti olennainen.

Tasavallan presidentin vaalitavan muutos ja eräät presidentin valtaoikeuksien tarkistukset, lakien lepäämäänjättämissäännösten purkaminen, perusoikeusuudistus sekä Euroopan talousalueeseen ja Euroopan unioniin liittymisen vaatimat järjestelyt merkitsevät kuitenkin niin olennaisia muutoksia perustuslakeihin, että on paikallaan yhtenäistää ja ajanmukaistaa näin syntynyt kokonaisuus sekä samalla vahvistaa valtiosääntömme parlamentaarisia piirteitä. Korostan ennen kaikkea tämän tavoitteen viimeistä osaa. Itse asiassa ajanmukaistamisessa ja yhtenäistämisessä ei ole tehty kovin merkittäviä olennaisia muutoksia, sen sijaan parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen on tämän uudistuksen kaikkein merkittävin anti, ja siksi eduskunnan tulisi

omaltakin osaltaan ennen kaikkea siihen huolellisesti keskittyä.

Suomen valtiosäännölle on ominaista herkkä tasapaino parlamentaarisen vallankäytön ja presidentin vallan kesken. Siirtyminen suoraan kaksivaiheiseen kansanvaaliin korosti presidentin asemaa itsenäisenä ja muista valtioelimistä riippumattomana toimijana. Sen vastapainoksi tarvitaankin eduskunnan ja sen luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston asemaa vahvistavia muutoksia valtiosääntöön siltä pohjalta kuin parlamentaariset komiteat ovat asiaa valmistelleet.

Keskitynkin, arvoisa puhemies, puheenvuorossani ennen kaikkea hallituksen esityksen arviointiin parlamentarismin vahvistamisen näkökulmasta, siis uudistuksen kaikkein keskeisimmän osan näkökulmasta. Myöhemmin ed. Jäätteenmäki ja ed. Johannes Leppänen tulevat laajemminkin arvioimaan hallituksen esitystä keskustan eduskuntaryhmän näkökulmasta.

Keskustan eduskuntaryhmä on valmis hyväksymään ehdotetun mallin ulkopoliittista päätösvaltaa sekä Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallista valmistelua koskeviksi hallitusmuodon säännöksiksi. Vaikka on tarkoituksenmukaista säilyttää ulkopolitiikan presidenttijohtoisuus, tämänkin päätöksenteon parlamentaarista ulottuvuutta pitää eri tavoin vahvistaa.

Esitetty perusratkaisu näyttäisi tyydyttävällä tavalla turvaavan ulkopoliittisten päätösten parlamentaarisen katteen sekä riittävän yhteistyön tasavallan presidentin ja valtioneuvoston kesken sekä ulkopolitiikan johtamisessa että myös Euroopan unionissa tapahtuvassa päätöksenteossa ja sen valmistelussa. Näin aikoinaan syntyneet epäilyt siitä, miten presidenttijohtoinen ulkopolitiikan hoito ja Euroopan unionin jäsenyyden vaatimukset voitaisiin järkevästi sovittaa yhteen, ovat hälvenemässä. Käytäntö tietysti lopullisesti näyttää, päästäänkö näillä säännöksillä hyvään lopputulokseen. Sitä on kuitenkin syytä odottaa.

Toinen parlamentaarisen vallankäytön vahvistamisen kannalta olennainen kysymys on se, mitä uusi valtiosääntö sanoo hallituksen muodostamisesta. Suomen valtiosääntöhän on käytännössä johtanut tasapainojärjestelmään, jossa tasavallan presidentti ja eduskunnan luottamuksen varassa toimiva valtioneuvosto ja sen pääministeri muodostavat toimivan parivaljakon. Valtiollisen järjestelmämme dualismi perusteltiin aikoinaan tarpeella torjua parlamentaariseen päätöksentekoon kohdistuvia uhkia. Tämän ajattelutavan mukaan presidentillä on oltava sekä muodollisiin valtaoikeuksiin että arvovaltaan perustuva asema, josta käsin hän voi puuttua parlamentaarisen koneiston toimintaan, mikäli se joutuu häiriötilanteeseen.

Voidaan tietysti sanoa, että sodanaikaisissa olosuhteissa ja niitä seuranneissa poikkeuksellisissa oloissa Suomi siirtyi tai meidän järjestelmämme horjahti selvästi presidenttivaltaiseen suuntaan. Sitten, kun olosuhteet jälleen muuttuivat ja palautuivat normaalimmiksi, etenkin presidentti Koiviston kaudella, palattiin takaisin tähän perinteiseen valtiosääntömme mukaiseen parlamentaarisen vallankäytön ja presidentin vallan tasapainoon.

Mielestäni tämä valtiosääntömme peruslähtökohta on myös muuttuneissa uusissa olosuhteissa pätevä. Tasavallan presidentti on reservi, johon on mahdollista turvautua normaalin parlamentaarisen menon jostakin syystä lamaantuessa. Kun valtiollinen järjestelmä toimii normaalisti, ulkopolitiikkaa lukuun ottamatta presidentti voi ja hänen tulee pysytellä taustalla.

Keskusta lähtee siitä, että parlamentarismin vahvistaminen sekä presidentin vallan ja parlamentaarisen vallankäytön tasapaino edellyttävät eduskunnan aseman selkeää vahvistamista hallituksen muodostamisen yhteydessä. Lähtökohtana pitäisi olla, että normaaliolosuhteissa hallituksen muodostaminen tapahtuu eduskunnan johtamana, ja tässäkin tasavallan presidentti toimisi reservinä, johon turvaudutaan sellaisessa tilanteessa, että normaali parlamentaarinen menetelmä ei pysty hallitusta muodostamaan tai yritys ajautuu umpikujaan.

Vuonna 1991 hyväksytty vaatimus siitä, että uuden hallituksen on tuotava ohjelmansa tiedonantona eduskunnalle, oli yksi keino eduskunnan painoarvon vahvistamiseksi. Seuraava askel on pääministerin valinnan siirtäminen eduskunnalle. Keskusta on ollut ja on yhä valmis hyväksymään edellisessä eduskunnassa laajasti hyväksytyn pääministerin valinnan mallin. Silloisen perustuslakivaliokunnan käyttämät perustelutkin ovat mielestämme yhä päteviä.

Valiokuntahan arvioi uudistuksen tavoitteita mietinnössään näin: "Merkittävin esitykseen sisältyvä uudistus koskee valtioneuvoston muodostamismenettelyä. Esityksen tavoitteena on antaa eduskunnalle mahdollisuus päättää pääministerin henkilöstä ja siten hallituspohjasta. Hallitusneuvottelujen painopiste siirrettäisiin menettelyn alkuvaiheessa eduskuntaan, jolloin samalla eduskuntavaalien tulos voisi vaikuttaa hyvin välittömästi valtioneuvoston kokoonpa-

noon." (Ed. Zyskowicz: Juuri tämä toteutuu tässäkin esityksessä!) — Ed. Zyskowicz, palataanpa tähän väitteeseen vähän ajan kuluttua uudelleen.

Mielestäni viime vaalikaudella hyväksytty malli olisi ollut rakenteeltaan selkeä. Siinä olisi toteutunut tavoite siirtää hallituksen muodostaminen eduskuntajohteiseksi. Tasavallan presidentillä olisi säilytetty mahdollisuus puuttua asioihin, mutta vain siinä tapauksessa, että eduskunnassa ei löytyisi hallituksen muodostamiseen tarvittavaa poliittista tahtoa ja yhteisymmärrystä. Tässä yhteydessä en malta olla viittaamatta ed. Tuomiojan täällä käyttämään puheenvuoroon, jossa hän totesi, että jos uudistuksessa saavutetaan kiistatonta edistystä, niin se pitäisi hyväksyä, vaikka kaikkiin yksityiskohtiin ei voisikaan olla tyytyväinen. Minun mielestäni tuo viime vaalikaudella, vuoden 94 valtiopäivillä täällä käsiteltävänä ollut esitys, joka saavutti laajan kannatuksen eduskunnassa, sisälsi kyllä kiistatonta edistystä. Sen sijaan en tiedä mitkä olivat syyt, jotka sitten johtivat siihen, että tämä eduskunta ei enää sitä esitystä voinutkaan hyväksyä.

Tällainen malli, siis eduskuntajohteinen hallituksen muodostaminen, on perusteltu myös parlamentaarisen vallankäytön ja presidentin vallan tasapainon palauttamiseksi. Niin kuin sanoin, presidentti Koiviston kaudella erityisesti tämä tasapaino palautui, mutta samalla aloitettiin uudistus, joka merkitsi jälleen uutta "järkytystä" tähän tasapainoon. Kun tasavallan presidentin vaalitapa muutettiin asteittain suoraksi kaksivaiheiseksi kansanvaaliksi, se johti presidentin vallan vahvistumiseen. Tämä vaalitavan muutos korostaa presidentin asemaa itsenäisenä ja muista valtioelimistä riippumattomana toimijana. Itse asiassa presidentti saa mandaattinsa nyt hyvin selkeästi suoraan kansalta, aivan niin kuin parlamentti, eduskuntakin.

Arvoisa puhemies! Parlamentaaristen menettelytapojen ensisijaisuuden selkeä kirjoittaminen perustuslakeihin on kariutunut, niin kuin täällä jo sanoin, sosialidemokraattien kantaan. Olen tietysti monessakin mielessä väärä henkilö neuvojaksi, mutta olisiko niin, että salin vasemmalla laidalla kärsitään samasta vaivasta, mistä me salin keskemmällä kärsimme valtiosääntöuudistuksen alkuvaiheessa. Parlamentaarisen vallankäytön ja presidentin vallan suhdetta on erittäin vaikea nähdä oikein ja analysoida objektiivisesti, kun tasavallan presidenttinä toimii omista riveistä valittu henkilö. Meillä on siitä vähän omaakin kokemusta.

Ymmärrän, että paluuta viime vaalikaudella lepäämään jätettyyn ja tämän eduskunnan enemmistön hylkäämään vaihtoehtoon ei sellaisenaan ole. Toisaalta hallituksen Nikulan komitean ehdotuksen pohjalta muokkaama pykäläehdotus perusteluineen on niin epämääräinen ja väljä, että sen hyväksymällä kestävää ja selkeää ylimpien valtioelinten valtasuhdetta ja työnjakoa ei synny. Asiaa pitää siis katsoa ei pelkästään käytännön kannalta vaan, toistan vielä kerran, myös perustuslaillemme ominaisen presidentin vallan ja parlamentaarisen vallankäytön keskinäisen suhteen kannalta. Mielestäni esitys, joka nyt on tehty, ei johda siihen, että tämä tasapano palautuisi kestävällä ja luotettavalla tavalla.

Pääministeriehdokkaan valinta on se keino, jolla eduskunta voi ottaa hallituksen muodostamisen johtoonsa. Tähän saakka hallituksen muodostaminen on tapahtunut tasavallan presidentin valtuuttaman henkilön johdolla. Eduskuntajohteinen järjestelmä syntyy, kun neuvottelut hallituksen muodostamisesta siirtyvät selkeästi eduskunnan luottamuksen varassa toimivan henkilön käsiin. Jos se vaatii pääministeriehdokkaan nimikkeen muuttamista hallituksen muodostajaksi, tehtäköön sitten sillä tavalla.

Arvoisa puhemies! Meidän perustuslakiemme voima on ollut niiden pysyvyydessä. Niin kuin aiemmin totesin, perustuslakiemme ja valtiosääntömme perusrakenteet ovat hyvin kestäneet ajan hammasta vastaan. Nyt päättymässä oleva mittava uudistushanke, johon on kuulunut siis koko joukko laajoja osittaisuudistuksia ja nyt vireille pantu ja tänne eduskuntaan saatettu kokonaisrakenne, on onnistumassa, jos on onnistuakseen, kahdesta syystä. Ensinnäkin siksi, ettei näillä uudistuksilla eikä liioin tälläkään uudistuksella järkytetä meidän valtiosääntömme perusrakenteita. Toiseksi uudistuksen sisällöstä on yritetty sopia laajalla parlamentaarisella pohjalla. Siihen on osittain päästy sitäkin kautta, että uudistuksia on valmisteltu parlamentaarisissa komiteoissa.

Mitä tulee ensimmäiseen ehtoon, niin kuin sanoin, näyttää siltä, että tältä osin asiat ovat kunnossa. Perusrakenteet tulevat tämänkin uudistuksen jälkeen, vaikka aika moniakin pieniä yksityiskohtia muutetaan, säilymään entisen kaltaisina.

Toisen ehdon, yhteisymmärryksen, täyttyminen riippuu siitä, miten asian käsittely perustuslakivaliokunnassa sujuu. Keskusta on osaltaan valmis yhteistyöhön. Olemme lähteneet siitä, että olisi itseisarvo, että tällaisesta uudistuksesta voitaisiin päättää yksimielisesti. Pidän henkilökoh-

taisesti tällaisen yksimielisyyden saavuttamista täysin mahdollisena, koska itse peruspäämäärästä lienemme samaa mieltä, siitä, että parlamentaarisen vallankäytön asemaa pitää vahvistaa ja että sen pitäisi toteutua myös valtioneuvoston kokoonpanosta päätettäessä.

Tärkeää on nyt muistaa, että emme tee valtiosääntöä varsinkaan menneisyyttä varten, mutta emme myöskään tätä päivää varten, vaan tämä valtiosääntöuudistus tähtää tulevaisuuteen. Siksi se tulisi rakentaa niin, että päivänkohtaiset tilanteet eivät pääsisi sanelemaan tehtävien ratkaisujen sisältöä.

Ed. Itälä: Arvoisa puhemies! Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys valtiosääntömme uudistamiseksi toteuttaa Suomen valtiosäännön kehittämisen pitkää linjaa. Tähän esitykseen ei ole päädytty tänä päivänä, tällä hallituskaudella tai edes tällä vuosikymmenellä. Esitys on luonnollinen jatko Suomen tasavallan valtiosääntöoikeuden kehitykselle, jossa parlamentarismia edelleenkin vahvistetaan ja nykyisiä tulkinnallisia käytäntöjä selkeytetään.

Suomessa on vuosikymmenten ajan tulkinnalla kehitetty valtiosääntöä tekemättä muutoksia itse lain kirjaimeen. Koska nykyinen valtiosääntömme on yksi Euroopan vanhimpia voimassa olevia perustuslakeja, siitä on vuosien kuluessa tulkinnan kautta kehittynyt varsin monimutkainen rakennelma. Aivan kuten muukin lainsäädäntö, myös valtiosääntö kehittyy, elää ja muuntuu käytäntöjen myötä vastaamaan alati muuttuvia ulkoisia toimintaehtoja.

Toisaalta kaikki osat valtiosäännössämme eivät ole muuntuneet yhtä voimakkaasti. Tämä näkyy ennen kaikkea siinä, että osaa perustuslakiemme normeista tulkitaan edelleen varsin kirjaimellisesti verrattuna tulkinnalliseen yleislinjaan. Esimerkkinä tästä voimme esittää muun muassa nykyisen hallitusmuodon kaksi pykälää, 33 ja 36 §. Hallitusmuodon 33 §:n mukaan presidentti määrää Suomen suhteista ulkovaltoihin. Tätä pykälää noudatetaan edelleen lähes kirjaimellisesti. Toisaalta hallitusmuodon 36 §:n kirjaimen mukaan tasavallan presidentti kutsuu valtioneuvoston jäsenet. Kuitenkaan kukaan ei voisi tänä päivänä kuvitella, että presidentti nimittäisi valtioneuvoston jäsenet täysin itsenäisesti.

Nyt annettu valtiosääntöesitys pitää rakenteellisen uudistamisen ohella sisällään useita keskeisiä parannusehdotuksia nykyisiin perustuslakeihimme. Kokoomus pitää tärkeänä muun muassa lain säätämiseen ja presidentin päätöksentekomenettelyyn liittyviä uudistusehdotuksia. Samoin kannatamme yksityiskohtaisten eduskunnan käytännön työtä ohjaavien normien siirtämistä eduskunnan uuteen työjärjestykseen. Pidämme myös perusteltuna, että Suomen valtiosääntöoikeuteen lisätään tuomioistuimille mahdollisuus tutkia lakien perustuslainmukaisuus. Myös valtioneuvoston jäsenten oikeudellista vastuuta koskevat pykäläesitykset selkeyttävät nykykäytäntöjä sekä korostavat perustuslakivaliokunnan asemaa.

Mielestämme tärkeimmän uudistuksen yhteydessä ratkaistavan kysymysryhmän muodostaa kuitenkin ylimpien valtioelinten keskinäisten toimivaltasuhteiden kehittäminen. On selvää, että viime vuosina toteutettujen osittaisuudistusten eduskunnan asemaa ja valtiosääntömme parlamentaarisia piirteitä vahvistavaa linjaa on jatkettava. Tässä esityksessä on kokoomuksen eduskuntaryhmän mielestä löydetty toimivat ratkaisut niihin asiakysymyksiin, joihin ei vuonna 1995 hylättyä esitystä käsiteltäessä löytynyt riittävää yhteisymmärrystä.

Yksi valtiosääntöuudistuksen tärkeimpiä asioita on valtioneuvoston muodostamista koskevan päätöksentekojärjestelmän tuntuva uudistaminen. Pääministerin valinnassa eduskunnalla tulee olla keskeinen asema parlamentarismin periaatteiden mukaisesti. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, tällä hetkellä valtioneuvoston muodostamismenettely ei johdonmukaisesti toteuta parlamentarismin keskeisiä periaatteita, joiden mukaan valtioneuvoston kokoonpanon tulee määräytyä eduskuntavaalien tuloksen ja eduskunnan kokoonpanon perusteella.

Hallitus esittää, että valtioneuvoston muodostamismenettely alkaisi puolueiden ja eduskuntaryhmien neuvotteluilla, joissa keskusteltaisiin niin hallituksen kokoonpanosta kuin tulevan hallituksen poliittisesta ohjelmasta. Näiden neuvottelujen perusteella sekä kuultuaan eduskunnan puhemiestä ja eduskuntaryhmiä presidentti antaisi eduskunnalle tiedon pääministeriehdokkaasta. Tämän jälkeen eduskunnassa toimitettaisiin äänestys, jossa ehdokkaan tulisi saada enemmän kuin puolet annetuista äänistä tullakseen valituksi pääministeriksi. Muut ministerit presidentti nimittäisi pääministeriksi valitun tekemän ehdotuksen mukaisesti, käytännössä hallitukseen osallistuvien poliittisten ryhmien ehdotusten perusteella.

Kokoomus on jo pitkään ollut halukas eduskuntakeskeiseen menettelyyn pääministerin va-

lintatavan osalta. Olemme nyt hyväksyneet hallituksen esittämän kompromissimallin. Se on perusteltu uudistus tarkoittaessaan käytännössä sitä, että aloite ja myös lopullinen päätösvalta pääministerin valitsemiseksi siirtyy presidentiltä eduskunnalle. On selvää, että mikäli presidentti päätyisi ehdottamaan pääministeriksi henkilöä, joka ei ole saanut kannatusta poliittisten ryhmien välillä käydyissä neuvotteluissa, tällainen ehdotus kaatuu eduskunnan äänestäessä pääministeriä.

Kokoomus ihmetteleekin sitä, mikä tekee hallituksen esityksen muotoilusta keskustan kannalta niin ongelmallisen. Ei kai keskustakaan tarkoita sitä, että eduskunta äänestää hallituksen muodostajan henkilöstä ennen kuin ryhmien välillä on käyty neuvotteluja hallituspohjasta? Tätä ei ainakaan tarkoittanut kokoomuksen kannattama Ahon hallituksen esitys pääministerin valintatavaksi, josta silloinen oikeusministeri Anneli Jäätteenmäki lausui eduskuntakeskustelussa seuraavaa: "Eduskuntavaalien jälkeen eduskunta ottaisi tasavallan presidentin sijasta entistä selkeämmin aloitteen käsiinsä. Puolueet eivät enää odottelisi tasavallan presidentin toimia ja eduskunnan kokoontumista, vaan aloittaisivat välittömästi neuvottelut uudesta hallituspohjasta."

Juuri tätä hallitus nyt on ehdottamassa. Ensimmäisenä liikkeelle lähtevät puolueet ja eduskuntaryhmät, joiden neuvotteluissa päätetään sekä hallituspohjasta että pääministerin henkilöstä. Vasta jos nämä neuvottelut eivät johda tulokseen, aloitevalta siirtyy käytännössä presidentille, jonka tehtävänä on pyrkiä ratkaisemaan umpikuja.

Kokoomus on kuitenkin valmis tarkastelemaan hallituksen nyt esittämää pykälämuotoilua samoin kuin esityksen perusteluja. Pidämme tärkeänä, että hallituksen muodostamismenettelystä voidaan eduskunnassa löytää laaja poliittinen yhteisymmärrys. Samanlaista kompromissihalukkuutta odotamme myös muilta puolueilta, erityisesti SDP:ltä ja keskustapuolueelta. Tuskin minkään puolueen etujen mukaista on kaataa koko valtiosäännön uudistamista yksittäisen pykälän hienosäätöön. Olenkin henkilökohtaisesti valmis edistämään sopuratkaisua käsiteltäessä perustuslakivaliokunnassa pääministerin valintamenettelyä.

On myös muistettava, että valtiosääntöä ei kehitetä pelkästään lakikirjan pykälillä, vaan sitä uudistetaan myös käytännön toimilla. Kun nykyinen hallitusmuoto vuonna 1919 säädettiin, ei siinä ollut mitään mainintaa esimerkiksi presidentin kierroksista. Erilaiset menettelytavat ovat syntyneet ajan kuluessa käytännön kautta. Tällaisia parlamentaarisia menettelytapoja, joilla asiat saadaan järkevästi sujumaan, syntyy varmasti myös tämän esityksen hyväksymisen jälkeen. Lähtökohtana tuleekin olla, että eduskunta kykenee luomaan sellaisia käytäntöjä, joilla suomalaista parlamentarismia edelleen kehitetään.

Ulkopoliittisen päätöksentekojärjestelmän modernisoiminen on erittäin keskeinen osa nyt käsiteltävää uudistusta. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, nykyistä hallitusmuotoa säädettäessä ei tarkoituksena ollut asettaa ulkopolitiikkaa erityisasemaan tasavallan presidentin toimivaltuuksien joukossa. Ulkoasiainvallasta on kuitenkin sotien jälkeen tullut valtiosäännön pyhä kohta, jota presidentti kuin presidentti on kokenut velvollisuudekseen puolustaa. On valitettavaa, ettei viime vuosikymmenten parlamentarisoimiskehitys ole ulottunut ulkopoliittiseen vallankäyttöjärjestelmään samalla tavoin kuin tasavallan presidentin sisäpoliittisten valtaoikeuksien käyttöön.

Presidentin henkilökohtainen vallankäyttö ulkoasiainhallinnossa on usein legitimoitu esittämällä se kirjoitetun valtiosäännön velvoittavana tulkintana. Tulkinta-auktoriteetti taas on — varsin nurinkurisesti — ollut presidentti-instituutio itse. Juuri presidentit ovat irrottaneet hallitusmuodon nykyisen 33 §:n säännöksen peruslakikokonaisuudesta ja antaneet sille kirjaimellisen tulkinnan.

Hallitus esittää, että uuden hallitusmuodon mukaan presidentti johtaisi Suomen ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan säännöksen muotoilun korostavan sitä, että myös ulkoasiainvallan tulee olla valtioneuvoston myötävaikutukseen liittyvän parlamentaarisen vastuukatteen piirissä ja että presidentin päätöksentekoa koskevia perustuslain yleisiä säännöksiä sovelletaan myös ulkopoliittiseen päätöksentekoon.

Kokoomus pitää tärkeänä esityksen korostamaa parlamentaarista elementtiä ulkopolitiikan hoidossa. On selvää, että kaikessa ulkopolitiikassa tasavallan presidentin ja valtioneuvoston tulee toimia tiiviissä yhteistyössä.

Suomen liittyessä Euroopan unionin jäseneksi muutettiin myös valtiosääntöämme. Tuossa yhteydessä eduskunta päätti, että hallitusmuodon 33 a §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto

määrää, sen estämättä mitä 33 §:ssä säädetään, EU:n toimielimissä tehtävän päätöksen kansallisesta valmistelusta ja päättää muistakin siihen liittyvistä Suomen toimenpiteistä.

Lainmuutoksen tavoitteena oli antaa valtioneuvostolle toimivalta hoitaa Suomen osalta unioniasioiden kansallista valmistelua ja tehdä tarvittavat päätökset. Hyväksyessään asiaa koskevan perustuslakivaliokunnan mietinnön eduskunta totesi myös, että valtioneuvoston valmisteluvallasta ei ole hallitusmuodon 33 a §:n 2 momentissa erotettu mitään asiaryhmää. Valtioneuvostolle annettu toimivalta kattaa siis myös Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan. Tähän liittyen valtioneuvosto paitsi määrittelee Suomen kannan myös määrää Suomen edustajien toiminnasta ja osallistumisesta EU:n lopulliseen päätöksentekoon ja sitä edeltäviin valmisteluvaiheisiin.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaan valtioneuvoston toimivalta kattaisi "nykyiseen tapaan" kaikki Euroopan unionissa tehtävien päätösten kohteena olevat asiat ja asiaryhmät. Nykyisin käytännön asiaintila on se, että tasavallan presidentti päättää myös muodollisesti osallistumisestaan EU:n huippukokoukseen. On todettu, että tämä menettely ei noudata nykyistä hallitusmuodon sääntelyä ja henkeä. Onkin tärkeää, että uudistuksen jälkeen myös käytäntö saadaan vastaamaan lain sisältöä. Tämä tarkoittaa sitä, että jatkossa valtioneuvosto perustuslain mukaisesti päättää Suomen huippukokousedustuksesta.

Hallituksenkin esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan 93 §:n 2 momentin muotoilun pitävän sisällään rajoituksen pykälän ensimmäiseen, perinteistä ulkopolitiikkaa koskevaan momenttiin. Tämä on syytä todeta siitäkin syystä, että nykyisen hallitusmuodon 33 a §:n 2 momentissa oleva sanapari "sen estämättä" esitetään pykälän kokonaiskirjoitustapaan liittyvistä syistä jätettäväksi pois uuden hallitusmuodon vastaavasta pykälämuotoilusta. Mikäli asiassa kuitenkin esiintyy epäselvyyttä, tulee perustuslakivaliokunnan harkita säännöksen perustelutekstin muotoilemista selkeämmäksi.

Kokoomus pitää välttämättömänä, että päättäessään Euroopan unionin yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvistä asioista valtioneuvosto toimii kiinteässä yhteistyössä tasavallan presidentin kanssa. Tämä hallituksenkin perusteluissaan korostama yhteistoimintavelvoite on luonnollinen ja käytännön toiminnan kannalta tarpeellinen. Tulevaisuutta ajatellen on mielestämme luontevaa, että vuosien ja vuosikymmenten saatossa parlamentaaristen piirteiden yhä korostuessa valtiosäännössämme presidentti pidättäytyy ulkopolitiikankin osalta normaaleissa oloissa korostetun henkilökohtaisesta vallankäytöstä.

Valtiosääntökehitys tuo mukanaan myös muita erittäin tärkeitä uudistuksia Suomen perustuslakeihin. Yksi tärkeimmistä muutoksista tässä mielessä on eduskunnan käytännön työn uudistaminen. Uudessa hallitusmuodossa merkittävä osa eduskunnan toimintaa koskevista nykyisen valtiopäiväjärjestyksen pykälistä siirrettäisiin eduskunnan itsensä hyväksymään eduskunnan työjärjestykseen. Uudessa perustuslaissa säädettäisiin lähinnä sellaiset eduskunnan asemaa koskevat säädökset, jotka liittyvät olennaisesti eduskunnan rooliin ylimpänä valtioelimenä. On tarkoituksenmukaista, että eduskunta voi varsin joustavasti vaikuttaa käytännön työssään käyttämiinsä toimintatapoihin ja menettelyihin. Toisaalta pidämme tärkeänä, että esimerkiksi lainsäädäntömenettelyn peruspiirteet on säilytetty perustuslain tasolla.

Kokoomus pitää järkevänä, että lakiehdotuksen käsittelyä eduskunnassa yksinkertaistetaan siirtymällä kolmesta täysistuntokäsittelystä kahteen. Lisäksi pidämme hyvänä menettelyä, jonka mukaan hallitus voi täydentää antamaansa hallituksen esitystä vielä valiokuntakäsittelyn aikana. Tämä osaltaan helpottaa valiokuntien työtä sekä mahdollistaa sellaisten uudistusten sisällyttämisen alkuperäiseen hallituksen esitykseen, joista eduskunnassa vallitsee laaja yhteisymmärrys.

Uusi hallitusmuoto mahdollistaa myös lakien perustuslainmukaisuuden jälkivalvonnan. Vaikka kokoomus on aina korostanut ennakollisen valvonnan merkitystä, pidämme tärkeänä, että perustuslakimme antaa mahdollisuuden tutkia lain perustuslainmukaisuuden myös jälkikäteen. Tässä yhteydessä on muistettava, etteivät kaikki lakiesitykset suinkaan käy läpi perustuslakivaliokunnan ennakollista säädösvalvontaa.

Lakien perustuslainmukaisuuden kontrolloiminen on keskeinen osa oikeusvaltioideologiaa. Esitys on tärkeä jopa historialliselta kannalta. Ehdottihan jo Ståhlbergin perustuslakikomitea aikanaan Suomen ensimmäiseen perustuslakiin otettavaksi säännöstä kyseessä olevasta asiasta. Kansainvälinen kehitys, erityisesti eurooppalainen integraatio, on vain lisännyt Suomen valtiosäännöstä nykyisin puuttuvan jälkivalvontamahdollisuuden tarvetta. Haluamme kuitenkin painottaa, että ennakolliseen valvontaan on edel-

leenkin suhtauduttava sen vaatimalla tarkkuudella, jotta jälkivalvonnan tarve saadaan pysymään mahdollisimman vähäisenä.

Arvoisa puhemies! Valtiosääntöratkaisuja tulee tehdä ennen kaikkea tulevaisuuteen tähdäten, ei niinkään menneisyyteen tuijottaen. Lisäksi valtiosäännöstä keskusteltaessa kannattaa muistaa, että kyse on aiheesta, jota jokainen puolue on vuosien saatossa joutunut pohtimaan uudelleen ja muovaamaan uusia käsityksiä vastaamaan kulloistakin yhteiskunnallista tilannetta.

Kansakuntamme kannalta näin tärkeässä uudistuksessa tulisi pyrkiä saavuttamaan eduskunnassa laaja poliittinen yhteisymmärrys, joka perustuu vaikeidenkin kysymysten osalta avoimeen keskusteluun. Mikäli haluamme saada tälle maalle uuden toimivan valtiosäännön, jokaisen puolueen on oltava valmis joustamaan kannoissaan. Suomen valtiosääntö ja tämäkin esitys näyttäisi aivan erilaiselta, mikäli sen muotoilut olisivat yhden puolueen kädenjälkeä. Näin ei voi olla eikä tule olla. Työ on tehtävä yhdessä.

Kokoomus on tyytyväinen nyt käsiteltäväksi tulevan hallituksen esityksen muotoiluihin. Siitä huolimatta olemme valmiit myös joustamaan kannoissamme, mikäli tilanne eduskunnassa sitä vaatii. Meille tärkeintä on, että hallitusmuoto vahvistaa Suomen parlamentaarista poliittista järjestelmää suuntauduttaessa eteenpäin kohti uutta vuosituhatta ja sen mukanaan tuomia uusia haasteita.

Ed. H e l l e : Arvoisa puhemies! Hyvät edustajatoverit! Maailma on tänään monella tavalla toisenlainen kuin 79 vuotta sitten, jolloin itsenäisen Suomen hallitusmuoto hyväksyttiin. Elämme jatkuvan maailmanlaajuistumisen maailmassa. Tavaroiden, palvelusten ja pääomien yhä vapaampi liikkuminen sekä yhteiset ympäristöongelmat pakottavat etsimään poliittisia ratkaisuja yhteistoiminnassa muiden valtioiden kanssa. Jokaisen kansainväliseen yhteispeliin osallistuvan omat poliittiset ratkaisut voivat heijastua periaatteessa toisella puolella maapalloa elävien ihmisten elinehtoihin.

Toisen ja osin jo ensimmäisenkin maailmansodan aikana Saksan vastainen sotilasliittoutuma ymmärsi kiinteän kansainvälisen talousyhteistyön välttämättömäksi sodan voittamiseksi. — No, Suomi ei kuulunut näihin liittoutumiin. — YK:n perustamisella toisen maailmansodan jälkeen pyrittiin estämään uuden maailmanpalon syttyminen. Ihmisoikeusajattelua alettiin soveltaa kansainvälisiin suhteisiin YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa. Euroopan yhteisöjen ja lopulta Euroopan unionin perustaminen on ollut länsieurooppalainen selviytymisstrategia maailmanlaajuistumisen asettamien ongelmien edessä.

Näiden kehityspiirteiden voimistuessa kansallisvaltion suvereenisuus on muuttunut ja se on vain eräs taso, jolla päätöksiä tehdään. Samalla kun kansallisen parlamentin politiikanteon kenttä näyttää pienentyvän, valtioiden hallitusten ja valtionpäämiesten rooli näyttää vahvistuvan. Tämän päivän valtioiden kansainvälinen yhteistyö on usein samalla sekä osa omaa turvallisuuspolitiikkaa että osa perinteistä valtion sisäpolitiikkaa. Kansallisvaltio 2000-lukulaisessa maailmankylässä on vain eräs linkki, jonka kautta ihmiset kiinnittyvät kansainvälistyvään maailmaan.

Yksilöt, yritykset ja valtiot joutuvat ottamaan toiminnassaan toisensa huomioon aikaisempaa enemmän. Jos ne eivät tähän suostu vaan toimivat pelkästään itsekkään kansallisen edun toteuttamiseksi, ne eivät voi hyödyntää kansainvälisen yhteistyön mahdollisuuksia eivätkä ratkaista kansallisen itsekkyyden aiheuttamia ongelmia, kuten luonnonvarojen ja ihmisten hillitöntä riistoa.

Edellä kuvattu todellisen maailman muutos ja poliittinen retoriikka siitä, miten yksilöiden ja yritysten on kyettävä sopeutumaan uuteen kansainvälistyvään maailmaan, on nähdäkseni välittynyt suomalaiseen perustuslakikeskusteluun varsin pinnallisesti. Kiista puolipresidenttivaltaisen valtiosäännön ja parlamenttikeskeisen valtiosäännön välillä jatkuu vanhoilla urillaan. Vahvan presidenttivallan ylläpitäminen oikeudellisessa, perustuslaillisessa mielessä synnyttää monenlaisia ristiriitoja eurooppalaiseen parlamentarismiin pyrkivän kehityksen kanssa.

Valtio-opillisessa tutkimuksessa tätä ristiriitaa on kuvattu useiden törmäyspisteiden kautta, muun muassa professori Voitto Helander. Tämän näkökulman mukaan, jos perustuslaki antaa presidentille tilaa sellaisen roolin omaksumiseen, jossa presidentti ikään kuin valvoo aktiivisesti hallintotoimintaa, se edellyttää valtioneuvostosta erillisen presidentin valmistelu- ja toimeenpanokoneiston vahvistamista. Tällainen pyrkimys taas heikentäisi hallituksen parlamentaarista ohjausta ja lisäisi maan hallituksen ja presidentin välisen konfliktin mahdollisuutta.

Normaaliparlamentarismissa presidentille ei voi kuulua yleisluonteista aloiteoikeutta valtionhallintoa koskevissa asioissa, ja toisaalta, jos ulko- ja turvallisuuspolitiikka, kuten hallituksen

esityksessä valitettavasti tapahtuu, määritellään perustuslain tasolla kovin yleispiirteisesti, se on omiaan luomaan pohjaa Suomen EU-politiikassa esiintyville tuleville perustuslakikriiseille.

Kolmanneksi, jos presidentti pyrkii aktiivisesti vahvistamaan oman toimintansa ja kannanottojensa oikeutusta vetoamalla suoraan kansalaisiin, niin se lisää luonnollisesti presidentin toimintatilaa, mutta vähentää parlamentin ja pääministerin johtaman hallituksen toimintamahdollisuuksia. Puolipresidentillisessä järjestelmässä presidentin vaikutus päätöksentekoon ei ole läpinäkyvää.

Neljänneksi, kun hallitus on vastuussa ja monenlaisen kontrollin kohteena eduskuntaan nähden, suoraan kansan tukeen nojaava presidentti on käytännössä kontrollista vapaa. Valta ja vastuu eivät kulje kaikin osin käsi kädessä.

Tähän kuvioon liittyen mielestäni omituiset kuvitelmat presidentistä politiikan ulkopuolisena ja ihmeitä tekevänä voimavarana tai reservinä täyttävät yhä liian monen päättäjän pään. Muun muassa oikeusministeri puheenvuorossaan viittasi tähän, samoin myös keskustan puheenjohtaja ed. Aho puheenvuorossaan. Presidentti voisi olla voimavara, jos hän ei osallistuisi aktiivisesti päivän politiikkaan niin kuin tätä nykyä valtiosäännön mukaankin ja sen tulkinnan mukaan vallankin presidentti osallistuu. Ei hän silloin voi olla mikään voimavara, koska hän on aktiivinen poliittinen osallistuja ja täysipäiväinen poliitikko. Suurin ero tietysti muihin poliitikkoihin, sanotaan kansanedustajiin ja ministereihin, on siinä, että tasavallan presidentin ei juurikaan tarvitse vastata päätöksistään kansalaisten edessä eikä tiedotusvälineiden edessä, ei ainakaan samalla tavalla kuin me muut joudumme niistä vastaamaan. Presidentti, näin katsotaan, voi valita asiat, joista hän puhuu, voi valita kysymykset, mihin hän vastaa, jolloin hänen ei tarvitse ottaa vastuuta kaikista tekemisistään.

Arvoisa puhemies! Käsillä oleva ehdotus Suomen hallitusmuodoksi on edeltäjiinsä nähden monella tavalla ymmärrettävämpi ja kieliasultaan luettavampi. Monet aikaisempien perustuslakiuudistusten karikot on kierretty onnistuneesti. Jälkimaailma tulee arvioimaan erikseen, kuinka hyvin tässä on lopulta onnistuttu. Monet ongelmat, sellaisina kuin ne nähtiin vuoden 1974 perustuslakikomitean välimietinnössä, saavat tässä ehdotuksessa toivotun ratkaisunsa. Yksi parlamentarismia vahvistava muutos on antaa valtioneuvostolle lopullinen valta päättää hallituksen esitysten antamisesta.

Vaikka on niin, että presidentti on ilmeisen harvoin muuttanut tai "määrännyt" ministerin ennakkoon muuttamaan laadittua lakiesitystä, presidentin kannalla on merkitystä myös lainvalmistelussa. Se on realiteetti, joka on otettava huomioon valtioneuvoston piirissä. Julkisuudessa olleiden tietojen mukaan nyt käsittelyssämme olevan hallituksen esityksen lopulliseen sisältöön presidentti on vaikuttanut ehkä huomattavastikin. Tämä myös vahvistaa käsitykseni siitä, että presidentti nykyjärjestelmässämme on yksi poliittinen toimihenkilö muiden joukossa. Jos hän päättää asettua ehdolle seuraavissa presidentinvaaleissa ja tulee valituksi toiselle toimikaudelle, hän on vaikuttamassa omaan tulevaisuuteensa, oman toimintansa puitteisiin tämän lain kautta.

Hallituksen esityksistä päättäminen on Suomen autonomian ajasta alkaen ja jo sitä ennenkin kuulunut valtionpäämiehelle — keisarille, Suomen suuriruhtinaalle ja sittemmin itsenäisyyden ajan tasavallan presidentille. On sanottu, että presidentti ei ole voinut antaa hallituksen lakiesitystä eduskunnalle ilman valtioneuvoston tekemää ehdotusta — se on totta — mutta harvemmin on sanottu, että valtioneuvosto ei voi ilman perustuslaillista kriisiä viedä eduskuntaan ehdotustaan vastoin tasavallan presidentin kantaa. Kun voimassa oleva perustuslaki on taannut presidentille tosiasiassa veto-oikeuden hallituksen esityksien sisältöön, se on samalla peittänyt perustuslakijärjestelmäämme sisältyvän todellisen valtasuhteen.

Jos presidentti on halunnut puuttua lakiehdotuksien sisältöön saadakseen siihen muutoksia, hänellä on ollut käytössään monia keinoja ministerien kannan taivutteluun. Presidentin asemaa on vahvistanut muun muassa hänen keskeinen asemansa hallituksen muodostamisessa ja laaja virkanimitysvalta.

On paljon esimerkkejä tilanteista, joissa parlamentaarisen vastuun kantava hallitus on joutunut ottamaan annettuna presidentin omaksuman politiikan. Esimerkiksi presidentti Urho Kaleva Kekkonen puuttui vuonna 1971 maan vaikeaan työmarkkinatilanteeseen esittämällä oman toimintaohjelmansa suoraan työmarkkinajärjestöille neuvottelematta etukäteen maan silloisen hallituksen kanssa. (Ed. Kekkonen: Television kautta!) Hän totesi 4.12.1970 pitämässään radiopuheessa:

"Täysin tietoisena siitä, että nykyisen, etukäteen uskomaani paljon vaikeamman työmarkkinatilanteen selvittäminen ei kuulu tasavallan presidentin tehtäväpiiriin, olen kuitenkin katsonut

välttämättömäksi tehdä edellä yksityiskohtaisesti selostamani ehdotuksen. Rohkenen koko kansan edun nimessä vedota työmarkkinain keskusjärjestöihin sellaisen ratkaisun aikaansaamiseksi, jolla voitaisiin kohtuullisesti ja maan etuja vaurioimatta tyydyttää kaikkien tavoitteita yleiseen yhteiskuntakehitykseen soveltuvalla tavalla."

Kun presidentin tuolloinen kansliapäällikkö Antero Jyränki esitti presidentille arvelun myöhemmin, ettei valtioneuvosto — vastoin julkisuuteen annettuja tietoja — ollut ollut selvillä presidentin välitysehdotuksen sisällöstä, puhumattakaan, että se olisi neuvotellut siitä keskuudessaan, niin presidentti Kekkonen vastasi tähän Jyrängin kirjan mukaan: "Meidän kesken voin kertoa, kuinka asia todellisuudessa on."

Tämän jälkeen presidentin entisen kansliapäällikön muistelmien mukaan presidentti totesi: "Karjalainen otti yhteyttä minuun ja ilmoitti, että lehtimiehet tulevat häneltä asian tätä puolta todennäköisesti kysymään. Mitä hän sanoo?" UKK vastasi: "Suositin vastattavaksi, että hallitus oli koko ajan ollut tietoinen asiasta. Näin pelastettaisiin parlamentarismi kuiville."

Jyränki muistelmissaan toteaa: "Ja Karjalainen teki, niin kuin oli ollut puhetta."

Vaikka esimerkki on vanha, se on jossain mielessä edustava siitä ajattelusta, jossa valtiotarkoitus, maan yhtenäisyys, yleinen etu jne. on haluttu nähdä demokratiaa tärkeämpänä asiana. Todellinen valtiokäytäntö on vierastanut parlamentarismin korostamista ja avointa julkisuutta. Sitäkin tärkeämpää on ollut poliittisen johdon kompromissien ja niin sanotun valtioedun näkökulma.

Hallituksen esitysten antamisen tulisi kuulua yksin valtioneuvostolle. Käsittelyssämme oleva hallituksen esitys on siltä osin puolinainen. Esityksen mukaan presidentti antaisi edelleen hallituksen esityksen, mutta hänen olisi tehtävä se valtioneuvoston päättämässä muodossa. Minusta se on aivan turhaa muodollisuutta. Paljon loogisempaa olisi se, että valtioneuvosto antaisi itse hyväksymänsä lakiesitykset eduskunnalle. Eduskunta sitten käsittelisi ne joko muuttaen tai muuttamatta, minkä jälkeen presidentin tehtävänä olisi vahvistaa lait. Nykyinen järjestelmä sallii jopa presidentille tilaisuuden julkisesti arvostella hallituksen esityksiä senkin jälkeen, kun ne on annettu hänen allekirjoittaminaan eduskunnalle. Tällaista on tapahtunut ja tilanne on aika nurinkurinen. (Ed. Kekkonen: Se on demokraattista tavallaan. Jokaisella kansalaisella on oikeus arvostella!) — No, hyvin tavallaan.

Osaltaan eduskuntaan nyt käsittelyyn tuleva ehdotus Suomen hallitusmuodoksi muuttaa myös tasavallan presidentin laajaa asetuksenantovaltaa ja siirtää sitä valtioneuvostolle. Asetukset antaisi hallitusmuodossa tai laissa annetun nimenomaisen valtuutuksen perusteella tasavallan presidentti, valtioneuvosto tai ministeriö. Esitys on tältäkin osin kompromissi. Vastoin alkuperäistä näkemystämme ehdotus merkitsee sitä, että presidentti antaisi edelleen asetukset kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta. Tämä säännös yhdessä sen kanssa, että toimivaltuuksia Suomen ulkopoliittisen johtovallan käyttämisestä ei kyetty riittävän selkeästi määrittelemään valtioneuvoston tehtäviin, on tulevassa Euroopan unionin yhteistyössä Suomelle sekä tietty toimintarajoite että myös demokratiavajetta lisäävä tekijä.

Maan hallituksen vastuu Eurooppa-politiikastamme ei olisi tämän esityksen hyväksymisen jälkeenkään läpinäkyvää ja tunnistettavaa. Olisivatko armeijan tulevatkin hankintaohjelmat presidentin vai pääministerin ratkaisuja? Ilmeisesti vastaisuudessakin maamme linja Euroopan unionissa luodaan pääministerin ja presidentin välisin sopimuksin. Uskallan epäillä, että tulevat poliittiset konfliktit asiassa viitoittavat valtasuhteita, eivät niinkään uuden hallitusmuodon säännökset. Uskon ja toivon, että ulkopolitiikka ei ole enää vain pienen piirin hallittavissa oleva politiikkalohko. Nykyinen ajantasainen tiedonvälitys on osaltaan muuttanut käsitystä ulkopolitiikasta ja sen merkityksestä. Se ei ole enää sellaista salatiedettä kuin miksi se joskus aiemmin kuvattiin.

Ulkoministeriöstä on tulossa, toivottavasti, ministeriö muiden joukkoon. Odotankin, että ulkoministeriötä koskeva laki tuodaan eduskunnan käsittelyyn myös tämän paketin yhteydessä käsiteltäväksi.

Arvoisa puhemies! Hyvät edustajatoverit! Perustuslakiuudistus maassamme aloitettiin vuonna 70 valitun perustuslakikomiten asettamisella. Tuon komitean vuonna 1974 valmiiksi saama välimietintö haudattiin varsin arvovaltaisen tahon toimesta, kuten tässä keskustelussa on jo todettu. Nyt käsillä oleva ehdotus juontaa osittain juurensa 1990-luvun alussa hyväksytystä muutoksesta siirtyä tasavallan presidentin valinnassa suoraan kaksivaiheiseen vaaliin.

Tuolloin käydyssä valtiosääntökeskustelussa monet asiantuntijat huomauttivat siitä, että suo-

ra presidentinvaali yhdistyneenä laajoihin presidentin valtaoikeuksiin kaventaa suomalaista parlamentaarista demokratiaa. Osa poliittisista päättäjistä ymmärsi vaalitapaan liittyvän vaaratekijän. Osa puolestaan oli niin suoran vaalitavan lumoissa, että vaalitapa tuli muuttaa ilman, että he olisivat olleet valmiita näkemään valtajärjestelmän kokonaisuutta.

Eduskunta kuitenkin kokonaisuutena, ainakin lähes, katsoi tarpeelliseksi puuttua asiaan ja korosti uudistuksen välttämättömyyttä parlamentaarisen päätöksenteon vahvistamiseksi hyväksymällä 13.3.1990 eli lähes kahdeksan vuotta sitten tätä tarkoittavan lausuman. Sama asia toistettiin seuraavana vuonna siinä yhteydessä, kun presidentin vaalitavan muutos lopullisesti hyväksyttiin kesäkuun 12 päivä 1991. Valiokunnan mietinnössä olivat samat ajatukset sisällä. Edellytettiin muutoksia. Kolmannen kerran eduskunta palasi asiaan kesäkuussa 1992 ja tällöin nimenomaan haluten nopeuttaa muutosten toteuttamista. Nämä lausumat ovat tietysti yksi arviointilähtökohta myös tälle hallituksen esitykselle.

Kun täällä on puututtu siihen esitykseen, joka eduskuntakauden alussa kaatui ja jonka siis edellinen eduskunta oli hyväksynyt, niin on tietysti todettava ehkä tietyllä tavalla paradoksaalisesti, että jos eduskunta olisi hyväksynyt esityksen vuonna 95, niin emme me nyt käsittelisi tätä asiaa. Tosiasia on tietysti, että tässä menemme kyllä selvästi pitemmälle parlamentarismin ja demokratian suuntaan kuin mihin kaatunut esitys olisi vienyt. Siis siinä mielessä lopputulos on parempi kuin miltä se näytti kolmisen vuotta sitten.

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä on Nikulan komiteassa pyrkinyt vaikuttamaan siihen, että eduskunta saisi keskeisemmän roolin hallituksen muodostamisessa. Edelleen olisimme halunneet myös muutoin kaventaa presidentin valtaoikeuksia. Nyt hallituksen esitys merkitsee osittaista paluuta kohti asioiden nykytilaa. Se on siis sovitteluratkaisu erilaisten tavoitteiden, arvojen ja arvioiden kesken.

Vasemmistoliiton ajattelutavan voisi lyhyesti kiteyttää pohjoismaiseksi malliksi. Kun me niin monissa suhteissa samastumme muihin Pohjoismaihin, niin myös valtioelinten välisessä vallan tasapainossa Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan esimerkit voisivat toimia hyvin meille mallina. (Ed. Kekkosen välihuuto) On tietysti paradoksi juuri siinä, mihin ilmeisesti ed. Kekkonen oli tulossa, että suurin osa näistä on kuningaskuntia, mutta paradoksi on myös se, että jos Suomesta olisi 1918 tullut kuningaskunta, niin ei kuninkaalla poliittista valtaa tänään olisi. Me olisimme suunnilleen samanlainen valtarakenteeltamme kuin Ruotsi, Norja, ja Tanska. Tätä pidämme erittäin todennäköisenä, (Ed. Kekkonen: Juuri näin!) mutta emme voi ehkä todentaa sen pitemmälle.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta joutuu paneutumaan uuden valtiosäännön käsittelyyn hyvin suurella vakavuudella. Valiokunnassa ei nyt kuulla asiantuntijoita siitä, miten voimassa olevat perustuslait tulisi ymmärtää, vaan nyt käsitellään sitä, millaista perustuslakia tarvitaan vuoden 2000 jälkeen maailmassa, joka on tyystin erilainen kuin se, joka vallitsi ensimmäisen maailmansodan ja oman sisällissotamme jälkeen. Hallitsevien eduskuntaryhmien ja oppositioryhmien edustajat valiokunnassa joutuvat todella punnitsemaan sitä, millainen perustuslaki ensi vuosituhannella tarvitaan.

Ed. M. Markkula merkitään läsnä olevaksi.

Ed. J a n s s o n : Värderade talman, arvoisa rouva puhemies! Minä olen sitä mieltä, että jos tämä uudistushanke kaatuu, niin Suomen seuraavan perustuslain nimi on ilmeisesti Eurooppalainen perustuslaki. Mutta se siitä.

Värderade talman! Förslaget till ny regeringsform för Finland ligger äntligen i folkets direktvalda representanters händer. För att bli lag behöver förslaget 2/3 majoritet i den riksdag som väljs om ett drygt år, efter att ha passerat genom, och förhoppningsvis utan att denna gång fastna i, det finmaskiga såll som regeringsförhandlingar kan innebära.

Oddsen förbättras avsevärt av ett så brett stöd som möjligt redan i denna riksdag, även om konstitutionen kräver bara enkel majoritet. Det betyder att lagförslaget åtminstone i viss utsträckning kommer att utsättas för sådana runda bordsförhandlingar som inte brukar gälla vanliga propositioner.

Utgångspunkten, särskilt regeringsgruppernas, är naturligtvis regeringens proposition. Trots det önskvärda i en bred majoritet bör oppositionen inte hoppas på fundamentala ändringar i lagförslaget. Emellertid tyder den vilja som redan länge manifesterats i riksdagen, inte minst i samband med godkännandet av den del-

reform som ratades vid senaste regeringsförhandlingar, på att det finns goda förutsättningar för att göra förtydliganden på sådana punkter som, medvetet och/eller omedvetet, försetts med för stort tolkningsutrymme.

Rouva puhemies! Käsiteltävänä olevan esityksen tavoitteena on valtiosääntö, joka tulee hyväksytyksi vaalituloksesta riippumatta. Jos useille saman suuntaisille parlamentaarisille selvityksille rakentuva yhtenäinen perustuslaki uhrataan lyhytjänteisin perustein, tulkootpa ne sitten puolueilta tai muualta, olisi poliittinen skandaali aika lähellä. Sukupolvemme saisi siinä tapauksessa heittää hyvästit uudelle uudistukselle.

Tarkoitus ei ole vähätellä sen enempää vaikeutettua lainsäätämisjärjestystämme sinällään kuin voimassa olevien perustuslakiemme merkitystä joustavina ja vakautta luovina välineinä yhteiskuntamme rakentamisessa erityisesti, mitä tulee tasapainon luomiseen ylimmän päätöksenteon eri valtakeskusten välille. Yhteiskunnassamme ja sen liepeillä on kuitenkin tapahtunut niin paljon muutoksia, että perustuslakiemme kokoaminen yhteen yhtenäiseen lakiin on varsin tarkoituksenmukaista. Tällöin voidaan ottaa huomioon kaikki jo tehdyt osauudistukset ja toimeenpanna uudistuksia, joita muuttunut todellisuutemme vaatii. Hallituksen esitys on kyllä tarpeeksi joustava, mistään "hyvien aikojen" perustuslaista ei siis ole kysymys. Sellaisena ministeri Max Jakobson sitä piti eräässä lehtiartikkelissa jokin aika sitten.

Fru talman! På gruppens vägnar tar jag upp de mest centrala punkterna i förslaget till ny grundlag, utan att på något sätt förringa de övrigas vikt och betydelse.

Maktbalansen mellan våra högsta statsorgan har på gott och ont överskuggat det mesta under beredningens gång. På gott för att frågan, närmare bestämt graden av s.k. ren parlamentarism, otvivelaktigt också är ett mått på nationens politiska mognad. På ont för att förslaget innehåller flera andra viktiga frågor, som förtjänar att uppmärksammas. Som exempel kan jag nämna den nya möjligheten till efterhandskontroll av lagarnas grundlagsenlighet.

Den beredande kommitténs uttryckliga ståndpunkt var att stärka de parlamentariska dragen i vårt statsskick, samtidigt som republikens president kvarstår som ett viktigt statsorgan, med befogenheter inom såväl utrikes- som inrikespolitiken. Svenska folkpartiets nya partiprogram fastslår att "parlamentarism skall kännetecknas det statliga beslutsfattandet. Principen om demokratisk kontroll förutsätter att den verkställande makten utövas av regeringen och den lagstiftande makten av riksdagen. Presidenten sköter sina ämbetsåligganden inom dessa ramar".

Vardera programförklaringen bygger på uppfattningen, att samhällsutvecklingen skapat utrymme för en justering av presidentens nuvarande befogenheter i en riktning som stärker riksdagen och regeringen. Svenska riksdagsgruppen delar den uppfattningen och anser att utrymmet bör utnyttjas.

Presidenten skall fortsättningsvis ha stora maktbefogenheter, i synnerhet inom utrikespolitiken och i samband med regeringsbildningen. Likaså skulle presidenten också i fortsättningen i en politiskt låst situation slutligt avgöra om riksdagen skall upplösas genom att utlysa nyval.

Också regeringen framför som allmänna motiveringar till sitt förslag en stärkt och förtydligad parlamentarism. Till den del tydligheten skall gälla uppgiftsfördelningen mellan å ena sidan presidenten och å andra sidan riksdagen/regeringen finns emellertid utrymme för vissa förbättringar.

Ruotsalaisen eduskuntaryhmän lausuntoa Nikulan komitean mietinnöstä pääministerin valinnan osalta on tietyillä tahoilla virheellisesti tulkittu niin, että olisimme ehdottaneet niin sanotun presidentinkierroksen palauttamista. (Ed. Kekkonen: De kunde inte svenska, de som sade det!) — Just det. — Nikulan komitea ei suinkaan ehdottanut presidentinkierroksen palauttamista, vaan sille ehdotettiin paikkaa "taaempana" 61 §:n 2 momentissa. Ruotsalainen eduskuntaryhmä on edelleen sitä mieltä, että koska presidentille on pykälätasolla haluttu säilyttää rooli hallituksen muodostajana sekä pohjaa että ohjelmaa koskevassa neuvotteluprosessissa, pykälä on muotoiltava niin, että presidentti tarvittaessa, siis nimenomaan tarvittaessa, toimisi todellisena moderaattorina eli solmujen aukaisijana ja prosessin vauhdittajana.

Mietinnön perusteluihin kätkeytyy mielestämme siis ristiriita. Toisaalta niissä toivottiin, että neuvottelut alkaisivat välittömästi eduskunnassa eduskuntavaalien jälkeen, toisaalta esitettiin, että puhemiehen tehtävänä on viedä prosessia eteenpäin. Ryhmämme ehdotti, että presidentinkierros mainittaisiin aikaisemmin prosessissa, mikä onkin myöhemmin otettu huomioon perusteluissa. Olemme kuitenkin edelleen sitä mieltä, että pykälää tulisi selventää. Tällainen menettely

ei vähentäisi parlamentarismia, koska normaalissa tilanteessa vaalitulos ratkaisee, kenestä tulee hallituksen muodostaja, ja kyseisestä henkilöstä tullaan myöhemmin kuitenkin äänestämään eduskunnassa.

Pykälässä tulisi siis olla sellainen muotoilu ja tasapaino, että vaalitulos ratkaisee, kenestä tulee hallituksen muodostaja, mutta että presidentti erityisesti hankalissa tilanteissa voisi toimia toimeliaana kätilönä. Hän ei kuitenkaan saisi eduskunnan mielipiteestä piittaamatta käynnistää synnytystä ja määrätä lapsen sukupuolta vuoden 1987 malliin.

Tätä taustaa vasten on vaikea ymmärtää keskustan motiiveja hallituksen muodostamisen vielä perusteellisempaan muuttamiseen. Todellisesta parlamentarismin vahvistamisesta verrattuna hallituksen esitykseen ei olisi kyse. Päinvastoin eduskunnan kannan voidaan katsoa saavan suurempaa painoarvoa, jos äänestys suoritetaan sellaisessa vaiheessa, jolloinka pohjasta ja ohjelmastakin tiedetään jotain. Välitön sokkoäänestys voi helposti osoittautua epäonnistuneeksi varsinaista tehtävää, toimintakykyisen monipuoluehallituksen aikaansaamista ajatellen.

Puolueiden nimeämistä eduskuntaryhmien lisäksi neuvotteluiden yhteydessä ryhmämme pitää turhana lisänä Nikulan komitean esitykseen. Ei puolueita ole nimetty nykyisessäkään hallitusmuodossa, eikä se ole estänyt poliittisia ryhmittymiä pääsemästä yksimielisyyteen sisäisestä roolijaosta.

Fru talman! Den andra omtvistade frågan i Nikulakommittén såväl som i regeringen gäller det utrikespolitiska beslutsfattandet enligt paragraf 93. Också här håller svenska riksdagsgruppen fast vid sitt utlåtande om Nikulakommitténs betänkande. Det betyder att gruppen anser kommitténs formulering om att "Finlands utrikespolitik leds av republikens president tillsammans med statsrådet" mera motiverad än den uppmjukning, som nu upptagits, dvs. uttrycket "i samverkan med", som regeringen valde. Ett mera parlamentariskt ordval här skulle balansera det faktum som 58 § innehåller, vilket ofta glömts i diskussionen, dvs. att presidenten i en konfliktsituation gällande utrikespolitiken ändå alltid har sista ordet. Regeringens byte av ordval väcker förundran också av den orsaken, att den samtidigt ändå vinnlagt sig om att på motiveringsnivå särskilt understryka behovet av parlamentarisk ansvarstäckning också när det gäller utrikespolitiken.

Funktionen för den föreslagna 93 § 2 mom. bör vara densamma som riksdagen avsåg, när riksdagen stiftade paragraf 33 a i den gällande regeringsformen, dvs. att EU-politiken är statsrådets domän. För att understryka detta och utesluta en oklarare situation än för tillfället vidhåller gruppen att momentet bör inledas med uttrycket "utan hinder av", såsom vi också hörde i samlingspartiets gruppanförande, med innebörd att utan hinder av gäller regeln för övrig utrikespolitik.

Svenska riksdagsgruppen upprepar också sitt krav i utlåtandet, att motiveringarna till paragraf 74 om grundlagsutskottets uppgift bör kompletteras med ett klart konstaterande, att utskottets anmärkningar och tolkningsdirektiv om tillämpningen av enskilda bestämmelser skall ha företräde i konfliktsituationer.

Under beredningen har man också strukit Nikulakommitténs formuleringar i paragraferna 96 och 97 om att riksdagen skall behandla och ha rätt att få uppgifter angående s.k. annat internationellt beslutsfattande inom EU än direkta rättsakter och fördrag. Detta är förbluffande, och bygger på en ohållbar motivering om att Amsterdamavtalets införande av Schengen i EU:s pelarkonstruktion skulle ha gjort Nikulakommitténs förslag överflödigt. Amsterdamavtalet slår ju samtidigt fast, att s.k. flexibel integration utanför pelarkonstruktionen också i framtiden skall vara möjlig. Nikulakommitténs förslag försvarar med andra ord mer än väl sin plats.

Fru talman! Som sagt innehåller förslaget till ny regeringsform också mycket annat som är värt att kommenteras. De nyligen godkända bestämmelserna om grundrättigheterna föreslås att som sådana införas i den nya konstitutionen. Här skall samtidigt noteras, att förarbetena till den redan genomförda reformen som sådana kommer att beaktas som en integrerad del som är riktgivande också vid tolkningen av den nya regeringsformens grundrättighetsparagrafer.

Detta gäller t.ex. det utvidgade begreppet "det allmänna" och dess skyldighet att tillgodose den finsk- och svenskspråkiga befolkningens kulturella och samhälleliga behov enligt lika grunder. I sammanhanget noterar riksdagsgruppen med tillfredsställelse att regeringen enligt gruppens utlåtande justerat förslaget till paragraf 121 om administrativa indelningar så att det just vad gäller språkgruppernas rättigheter synkroniserar med paragraf 17, som i grundrättighetskatalogen.

Arvoisa puhemies! 15 minuuttia on kulunut, mutta minä aion jatkaa.

Uudistuksella ei saa orjuuttaa ruotsinkielisten asetustekstien samanarvoisuutta suhteessa suomenkielisiin teksteihin. On kuitenkin kyseenalaistettu, turvaako hallituksen esitys kaikilta osiltaan nyt vallitsevan oikeustilanteen myös muiden asetusten kuin asetuskokoelmassa julkaistavien lakien osalta. Asia on huomioitava valiokuntakäsittelyssä ja tarpeen vaatiessa hoidettava. Sen tähden ministeri Häkämiehen äsken antama selitys on paikallaan ja hyvin tervetullut, että tässä ei piileskele ristiriitaa. Kiitoksia siitä, herra ministeri.

Voimassa oleva valtiopäiväjärjestys on tarkoitus korvata eduskuntatyötä koskevilla perussäännöksillä. Ruotsalainen eduskuntaryhmä katsoo, että suhteuttaminen niiden asioiden välillä, joiden edelleenkin tulee olla perustuslaissa, ja niiden asioiden välillä, jotka voidaan siirtää eduskunnan työjärjestykseen, on onnistunut hyvin, jopa erittäin hyvin. Käytettävissä ollut työjärjestysesitys kattaa eduskuntaryhmämme mielestä kaiken oleellisen, jota tarvitaan uuden hallitusmuodon säännösten täydentämiseksi.

Keskustelua voi kuitenkin aiheuttaa yksi muutos verrattuna Nikulan komitean esitykseen. Kysymys on komitean esityksestä poistaa 47 §:n 3 momentti. Pykälä käsittelee yksittäisten kansanedustajien oikeutta saada viranomaisilta sellaisia tietoja, joita heillä on ja joita tarvitaan eduskuntatyössä, edellyttäen että tietoja ei ole tarkoitettu pidettäviksi salaisina. Hallitus on poistanut momentin todennäköisesti siksi, että se on ollut huolissaan siitä, että oikeus tietoihin voisi vaikeuttaa viranomaisten ja hallituksen työtä, ei vähiten opposition kannalta.

Eduskuntaryhmämme katsoi lausunnossaan komiteanmietinnöstä, että momenttia ei tarvitsisi poistaa, mutta että sitä kuitenkin tulisi tarkentaa, milloin valmistelu tai jokin muu selvitys, jonka esimerkiksi yksittäinen virkamies tekee, on jo niin pitkällä, että se on annettava julkisuuteen. Ryhmämme mielestä luvun säilyttämistä voitaisiin harkita edellyttäen, että oikeus tietoihin ei vaikeuta hallituksen työtä.

Jostakin käsittämättömästä, mutta kyllä tunnetusta syystä varsinaisella loppusuoralla, tietojen mukaan iltakoulussa, poistettiin komitean ehdotus 90 §:ssä siitä, että Valtiontalouden tarkastusvirasto toimisi tulevaisuudessa eduskunnan yhteydessä. Tämä on päivänselvää piittaamattomuutta eduskunnan toistamaa kantaa kohtaan. Perusteluihin kirjattu muotoilu, että asia voidaan ratkaista vasta "lainsäädännöllisen kokonaisratkaisun" jälkeen, on minusta yhtä uskottava kuin paroni Münchhausenin yritys nostaa itseään hiuksista.

Minä ja eduskuntaryhmäni katsomme, että valiokunnan täytyy palata Nikulan komitean muotoiluun, joka tarkoittaisi, että ilmiselvä epäkohta demokraattisessa järjestelmässämme poistetaan. Valtiollisen tarkastusviraston paikka ei ole hallituksen, käytännössä valtiovarainministeriön, alaisuudessa. (Ed. Vähänäkki: Tjugo minuter!) — Ju.

Lopuksi, rouva puhemies, arvoisat kollegat! Useat EU:n jäsenmaat ovat uudistamassa valtiosääntöään. Kaikki hakijamaat ovat tehneet niin reaalisosialismin ikeen alta vapautumisensa luonnollisena seurauksena. Uuden vuosituhannen kynnyksellä on siis varsin luonnollista, että maamme lähestyy satavuotisjuhlaansa uudella valtiosäännöllä. Se olisi ollut Ståhlbergin mieleen!

Ruotsalainen eduskuntaryhmä odottaa luottavaisin mielin uuden valtiosääntömme valiokuntakäsittelyä. Toivomme ja uskomme, että esityksestä ja perusteltuina pitämistämme muutosesityksistämme tullaan saavuttamaan laaja yhteisymmärrys.

Därför avslutar jag här, fru talman, och ber om ursäkt för att det har dragit ut på tiden, men i ett tvåspråkigt land, där jag och andra talar på två språk vill det ibland ta litet längre tid än vad det annars skulle göra. (Ed. Kekkonen: Det passar bra! — Ed. Pykäläinen: Naturligtvis!) — Tack så mycket.

Puhetta on ryhtynyt johtamaan toinen varapuhemies Törnqvist.

Ed. N i k u l a : Arvoisa puhemies! Aloitan myös omalta osaltani vihreiden ryhmäpuheenvuoron muistuttamalla valmistelun pitkästä kestosta. Käsillä olevan hallituksen esityksen yleisperustelut alkavat lauseella, joka kuuluu näin: "Valtiosäännön uudistaminen on ollut Suomessa vireillä lähes yhtäjaksoisesti 1970-luvun alusta alkaen." Nyt olemme siis tilanteessa, että voimme todeta, että alun perin tavoitteena olleen kokonaisuudistuksen esteet osoittautuivat 70- ja 80-luvuillakin ylivoimaisiksi, minkä vuoksi tähän mennessä on tyydytty osittaisuudistuksiin. Näitä on, niin kuin esityksestäkin näkyy, tehty kymmenittäin.

Aiemmasta valmistelusta on opittu myös, että uudistusten toteuttaminen edellyttää laajaa poliittista tukea ja että uudistukset tehdään valtiosääntömme perusrakenteet säilyttäen. Vihreä eduskuntaryhmä pitää näitä myös kokonaisuudistukselle hyväksyttävinä lähtökohtina.

Osittaisuudistuksista merkittävimpänä pidämme kansalaisten kannalta perusoikeusuudistusta ja kansanäänestyksen järjestämismahdollisuutta, olkoonkin että viimeksi mainitun osalta kyse on vielä vain neuvoa-antavasta äänestyksestä.

Laaja perusoikeusuudistus saattoi meillä ihmisoikeudet voimaan kaikkia koskevina. Yksinomaan Suomen kansalaisilla ovat lähinnä vain valtiolliset ääni- ja vaalioikeus. Perusoikeudet turvaavat yksilön oikeudet oman elämänsä haltijana ja osoittavat samalla velvollisuudet kunnioittaa toisten ihmisoikeuksia. Ei ole olemassa minun perusoikeuksiani ja ihmisoikeuksiani ilman, että on myös sinun perusoikeutesi ja ihmisoikeutesi. Tätä on myös näinä aikoina, kun keskustellaan rasismista, mielenosoituksen vapaudesta ja muusta, keskeistä painottaa tässäkin salissa. Sanan- ja kokoontumisvapaudet on nähtävä myös yhteiskunnan kehittämistä turvaavina rakenteina.

Hallituksen esityksen lähtökohtaa säilyttää perusoikeudet nykyisinä myös uudessa perustuslaissa pidämme siis oikeana, joskin yksityiskohtana muistutamme, että viittomakieltä koskevan säännöksen sanamuoto tulisi korjata esitetyllä tavalla.

Kansanvallan ja parlamentarismin laajenemisen kannalta tärkeitä osittaisuudistuksia viime vuosilta ovat eduskunnan hajotusvallan kytkeminen pääministerin aloitteeseen, tasavallan presidentin suora kaksivaiheinen kansanvaali ja presidentin toimikausien rajaaminen kahteen peräkkäiseen sekä parlamentaarista vastuuta hämärtäneiden lakien lepäämäänjättämissäännösten kumoaminen. Euroopan unionin jäsenyyteen liittyvät perustuslakiuudistukset hallituksen päätösvallasta EU-asioiden kansallisessa valmistelussa sekä hallituksen tiedottamisvelvollisuudesta eduskunnalle ja eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien järjestämisestä antavat parlamentaarista katetta näille asioille ja luovat myös edellytyksiä asioiden avoimelle käsittelylle.

Arvoisa puhemies! Nyt käsillä olevaan ehdotukseen vihreä eduskuntaryhmä suhtautuu pääosin myönteisesti. Tässä haluan antaa tunnustuksen hallitukselle ja ministeri Häkämiehelle, joka on jaksanut asiaa eteenpäin viedä, ja tietysti ministeriön kaikille ahkerille hyville lainvalmistelijoille, jotka ovat käytännössä toteuttaneet ministeriön ja hallituksen tahtoa. (Välihuutoja) — Joskus tässä salissa voi tälläkin tavalla puhua, arvoisa puhemies, hyvät kollegat. — Ryhmässämme ei tosin vallitse yksimielisyyttä siitä, että Suomen markkaa koskeva säännös poistettaisiin perustuslaista. Se on ollut perustuslaissa vuodesta 1991 alkaen. Sitä ennenhän säännös kuului niin, että Suomessa käytössä olevasta rahasta säädetään lailla. Tästä poistosta siis ryhmämme ei ole yksimielinen.

Ymmärrämme nyt käsittelyssä olevan esityksen tavoitteena olevan vakiinnuttaa se parlamentaarinen kehitysvaihe, jota tätä nykyä elämme, sekä valtiosääntöperinteemme jatkuvuudelle rakentuva perustuslain kehittäminen. Vihreät painottavat, että uuden perustuslain tulee selvästi osoittaa suuntaus kansanvallan ja parlamentarismin laajenemiseen ja syvenemiseen. Olennaisena pidämme sitä, että perustuslaki luo hyvät edellytykset kansalaisyhteiskunnan kehitykselle ja toiminnalle. Valtiojärjestyksen perusteisiin ehdotetaankin säännöstä, jonka mukaan yksilöllä on oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Tämä on oikea lähtökohta, mutta oikeusjärjestyksen tulisi tarjota myös keinot tämän ihmisen perustavaa laatua olevan oikeuden käytännön toteutumiseen. Vain näin ihmiset voivat kansalaisina ottaa vastuun elämästään.

Ehdotuksessa keskeisellä sijalla ovat ylimpien valtioelinten asettaminen, toimivalta- ja valtasuhteet. Nämä asiat onkin perustuslaissa säänneltävä riittävän tarkoin. On kuitenkin tärkeää osata erottaa toisistaan yhtäältä päätöksentekovalta ja päätöksentekomenettely sekä toisaalta päätösten sisältö. Valtiollisten ratkaisujen sisällön määrää pääasiassa poliittinen harkinta ja arviointi. Perustuslaki asettaa tälle päätöksenteolle toimivaltuudet ja menettelymuodot. Perustuslaki yksin ei voi taata valtakunnan asioiden menestyksellistä hoitamista, vaan tarvitaan myös käytännön valtioviisasta politiikkaa ja valtiotaitoa. Tästä syystä perustuslaissa ei voida säätää sellaista lopputulosta, joka muotoutuu poliittisessa prosessissa.

Arvoisa puhemies! Suomalaisen valtiollisen demokratian erityispiirre on sekä eduskunnan että tasavallan presidentin suoraan kansanvaaliin perustuva vahva asema ja toimivalta, myös ihmisten mielikuvissa. Ylintä valtiovaltaa käyttävän eduskunnan ja valtion päänä tuntuvin tosiasiallisin valtaoikeuksin varustetun tasavallan

presidentin välille ei voida asettaa välitöntä parlamentarismin vaadetta. Parlamentaarisen hallitustavan toteuttaminen tällaisessa asetelmassa perustuu eduskunnalle vastuunalaiseen ja eduskunnan luottamuksen varassa toimivaan valtioneuvostoon, joka on kiinteässä ja jatkuvassa yhteistyösuhteessa tasavallan presidentin kanssa. Tällainen parlamentaarinen hallitus on se instrumentti, joka soi parlamentarismin säveltä tasavallan eduskunnasta tasavallan presidenttiin.

Yksi käsillä olevan uudistusehdotuksen merkittäviä kohtia on, että tasavallan presidentti tekee aina päätöksensä hallituksen suorittaman valmistelun ja sen tekemän ehdotuksen pohjalta. Poikkeuksia on, mutta ne ovat hyvin merkityksettömiä politiikan yleisen linjauksen kannalta. Silti vanha periaate, että tasavallan presidentti on sidottu valtioneuvoston myötävaikutukseen mutta ei sen mielipiteeseen, olisi pääosin edelleen voimassa, mutta siten kehittyneenä, että hallituksen tai ainakin sen yksittäisen ministerin mielipide aina tulee päätöksenteon lähtökohdaksi. Tämä antaa eduskunnalle mahdollisuuden käsitellä ja arvioida nykyistä yksityiskohtaisemmin hallituksen politiikkaa. Tämä on myös tärkeä uusi ulottuvuus siinä parlamentaarisessa vastuukatteessa, jota perustuslakiuudistuksen viimeistä komiteavaihetta edeltäneessä valmistelussa Perustuslaki 2000 -työryhmässä esitettiin.

Vihreä eduskuntaryhmä pitää esityksen yhtenä keskeisistä tavoitteista sitä, että eduskunnalle ja sen poliittisille ryhmille tulee ensisijainen velvollisuus ja vastuu hallituksen muodostamisessa. Toimintakykyisen hallituksen muodostaminen kuuluu mielestämme eduskunnan keskeisiin tehtäviin. Hallituksen muodostamisessa näemme, miten olennaisella tavalla vaalijärjestelmä vaikuttaa niihin asetelmiin, joista hallituksen ohjelma ja kokoonpano muotoutuvat. Monipuoluejärjestelmässämme hallituspohja ei välttämättä selviä suoraan vaalituloksesta, mutta hallituksen tulisi aina mahdollisimman hyvin vastata sitä kansalaisten antaman kannatuksen jakautumista, jonka vaalitulokset osoittavat. Ongelmia syntyy siitä, että hallituspuolueiksi halukkaista ei yleensä ole pulaa mutta sitä suuremmassa määrin niistä puolueista, jotka olisivat vapaaehtoisesti siirtymässä oppositioon. (Eduskunnasta: Miten vihreät?) — Vihreät kantavat velvollisuutensa äänestäjiä kohtaan ja pyrkivät hallituspuolueeksi kaikkien vaalien jälkeen. Neuvottelut ratkaisevat sitten. Toivon mukaan keskustalla on yhtä korkea velvollisuuden tunne politiikassa. (Eduskunnasta: Epäileekö edustaja?) — En epäile.

Arvoisa puhemies! Esityksen tarkoituksena on, että eduskuntaryhmät ja puolueet käyvät keskenään neuvotteluja hallituksen kokoonpanosta ja ohjelmasta. Näissä olisi päästävä selvyyteen siitä, mitkä ryhmät voivat sopia yhteisestä hallituksesta ja sen ohjelmasta sekä tulevasta pääministeristä. Pääministerin valitsisi eduskunta. Ehdotuksen pääministeristä tekisi eduskunnalle tasavallan presidentti mutta vasta eduskuntapuolueiden neuvottelujen perusteella — ei edes neuvottelujen jälkeen vaan näiden neuvottelujen perusteella — sekä kuultuaan vielä eduskuntaryhmiä ja eduskunnan puhemiestä.

Vihreä eduskuntaryhmä tähdentää, että hallituksen muodostamisessa eduskunnalle on annettu keskeinen ja etusija, mutta jos eduskuntaryhmät ja puolueet eivät onnistu luomaan hallituspohjaa ja -ohjelmaa, tasavallan presidentin hahmo nousee esiin. Presidentti voi aluksi edistää hallituksen muodostamista ja lopulta, jos esimerkiksi neuvottelut ratkeavat kokonaan tuloksettomina, myös vaikuttaa lopputulokseen. Mutta tässäkin tapauksessa viimeinen sana pääministerin henkilön nimeämisessä olisi ehdotuksen mukaan eduskunnalla.

Hallituksen muodostamisen sääntely on tunnetusti sikäli vielä avoin, että nykyisen hallituksen ja opposition kesken ei ole saavutettu yhteisymmärrystä säännöksestä. Vihreä eduskuntaryhmä pitää tärkeänä, että perustuslakivaliokunnan käsittelyssä yhteisymmärrystä vielä etsitään avoimin mielin. Toivomme toisaalta myös sitä, että tällöin mietittäisiin, kuinka pitkälle poliittista neuvotteluprosessia ylipäätään on mahdollista kirjoittaa perustuslain tekstiin.

Arvoisa puhemies! Valtioelimet ovat perustuslakiin kirjoitettuina kasvottomia instituutioita. Jokapäiväisessä elämässä nämä instituutiot ovat ihmisiä kaikkine puutteineen ja hyveineen. Tässä en viittaa suinkaan kunnioittamaani oikeusministeri Häkämieheen, vaan me olemme myös instituutio, hyvät eduskuntatoverit, kaikkine puutteinemme ja hyveinemme. Politiikkaa toteutetaan instituutioiden kautta, mutta politiikan sisällön luovat ihmiset. Näistä syistä on tärkeätä, että valtioelinten toimivaltasuhteet ovat mahdollisimman yksiselitteiset. Yhtä tärkeätä on, että jokaisella vallankäyttäjällä on valvojansa ja että ylimpien valtioelinten valtaoikeudet tasapainottavat toisiaan.

Vihreiden mielestä on vaikea ymmärtää sellaisia vaatimuksia, että esimerkiksi tasavallan presidentin ja hallituksen välillä tulisi perustuslain voimasta vaatia jonkinlaista henkilökohtaista

kumppanuutta. Hyvä tietysti on, jos näin on, henkilösuhteet ovat kunnossa, mutta maassa tulee olla vastuullinen ja toimintakykyinen hallitus ja hallinto myös silloin, kun henkilösuhteet syystä tai toisesta, esimerkiksi politiikasta niin tutusta kilpailuasenteesta johtuen eivät ole ainakaan parhaat mahdolliset. Valtiovallan käyttö ei ole mikään tykkyyasia eikä se saa perustua hyvä veli tai hyvä sisar -asetelmaan. Demokratia on yhteiskunnan riskienhallintajärjestelmä muun muassa juuri henkilökohtaisia valtapyyteitä tai syrjintää vastaan.

Lopullinen ja merkittävin valvontavalta on jokaisella suomalaisella äänestäjällä. Vihreän eduskuntaryhmän mielestä tässä vallankäytön ja vastuun jaossa ja tasapainottamisessa hallituksen esitys on hyväksyttävä ratkaisu, vaikkakin kansalaisten valvonta- ja vaikutusmahdollisuuksia voitaisiin vielä lisätäkin.

Hallituksen esityksessä on pysytetty asiallisesti nykyisellään neuvoa antavaa kansanäänestystä koskevat säännökset. Vihreä eduskuntaryhmä pitää tärkeänä jatkaa selvityksiä siitä, miten kansanäänestysten avulla voitaisiin syventää ja laajentaa kansalaisyhteiskuntaa. Ryhmämme mielestä kansanvallan syventämiseksi ei riitä, että valtiojärjestyksen perusteissa tähdennetään yksilön oikeutta osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen, jos tämän oikeuden toteuttamiseksi ei tarjota muuta kuin mahdollisuutta äänestää muutaman vuoden välein vaaleissa ja ehkä vuosikymmenten välein järjestettävissä kansanäänestyksissä, joiden niidenkin tuloksesta on otettava vaarin vain neuvo ilman, että tarvitsisi todella noudattaa äänestäjien enemmistön mielipidettä.

Vihreän eduskuntaryhmän käsitellessä valtiosääntöuudistusta on joukostamme yhä päättäväisemmin vaadittu sitovan kansanäänestyksen mahdollisuuden ottamista perustuslakiin. Tämä jos mikään olisi omiaan vahvistamaan ihmisten oikeutta vaikuttaa oman elämänpiirinsä keskeisiin asioihin ja osallistua täysivaltaisesti kanssaihmistensä kanssa sitä koskevaan päätöksentekoon. Ryhmämme on selvillä siitä, että sitovan kansanäänestyksen edellytyksiä on selvitettävä perusteellisesti ja huolella. Tätä koskeva valmistelu viime vuosikymmenellä johti vain neuvoaantavan kansanäänestyksen käyttöönottoon.

Perustuslakivaliokunnan käsittelyssä voidaan selvittää kansanäänestysinstituution laajentamisen mahdollisuudet. (Ed. Ala-Nissilän välihuuto) — Tässä alkaa uusi valmistelu, arvoisa edustaja, ja sen takia lähetekeskustelua tietysti käydään. — Suomessa on kansanäänestystä ja kansanaloitetta koskevaa tutkimustietoa paljon. Kansanaloite voisi tähdätä sitovan kansanäänestyksen järjestämiseen, mutta kansanaloitteen käyttöalaan voisi kuulua muutakin, esimerkiksi vaatimus jonkin vanhentuneeksi koetun lain kumoamisesta tai uudistamisesta. Perusidea on, että eduskunnan olisi otettava kansanaloite käsittelyyn, jos sen on allekirjoittanut tietty osuus, esimerkiksi 2 prosenttia, äänioikeutetuista.

Arvoisa puhemies! Myös tämä puheenvuoro meni vähän yli suositusajan, mutta kaksi kappaletta on enää jäljellä.

Käsillä oleva perustuslakiuudistus on sikäli merkittävä, että ensimmäistä kertaa perustuslakiamme uudistetaan laaja-alaisen ja pitkän, hyvin monipuolisen valmistelun jälkeen ja kaiken siinä kertyneen tiedon ja kokemuksen varassa. Tämä antaa mahdollisuuden myös hyödyntää ennen kaikkea historiallisia kokemuksiamme mutta myös kansalaisten tuntoja hyvästä hallitustavasta.

Uuden ja yhtenäisen perustuslain tulee myös kieliasultaan täyttää selkeäkielisyyden ja ymmärrettävyyden vaatimukset. Esityksen perusvalmistelussa on käytetty hyväksi sekä Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen että oikeusministeriön laintarkastuksen kielenhuollon asiantuntemusta. Valiokuntakäsittelyssä on mahdollisuus vielä parantaa esityksen kieliasua heikoiksi kenties havaituilta kohdiltaan. Näin voimme päästä siihen, että uusi perustuslaki voidaan jakaa jokaiselle suomalaiselle, jokaiselle Suomessa asuvalle ja jokainen kykenee siitä myös saamaan peruskäsityksen valtiosta, jossa elää ja vaikuttaa.

Ed. J ä ä s k e l ä i n e n : Arvoisa rouva puhemies! Edessämme on merkittävä suomalaisen lainsäädännön dokumentti. Esitys Suomen hallitusmuodoksi on toinen ja jossakin katsannossa oikeastaan ensimmäinen asiasta tehty ja loppuun asti harkittu kokonaisesitys, sillä perustuslakiemme syntyhistoria on väkisin jättänyt esityksiin tiettyä hajanaisuutta, vaikka perusta, hallitusmuoto ja valtiopäiväjärjestys ovatkin muodostaneet perustuslakien kovan ytimen.

Perustuslaki 2000 -komitean tavoitteena oli yhtenäistää ja ajanmukaistaa Suomen perustuslain tasoinen sääntely. Esitys täyttää tämän yleistavoitteen. Perustuslain kirjoittamisen lähtökohtana tulee pitää läpinäkyvyysperiaatetta ja sitä, että tavallinen kansalainen voi periaatteessa ymmärtää, mitä perustuslaissa sanotaan.

Hallituksen esityksen pohjana oleva komitean

esitys yksityisen kansalaisen ja kansalaisyhteiskunnan nostamisesta valtiojärjestyksen perusteita koskeviin pykäliin vastaa kristillisen liiton eduskuntaryhmän käsitystä pohjoismaisesta yhteiskunnasta, jossa vapaalla kansalaisyhteiskunnalla ja itsehallinnolla on vankat historialliset juuret. Ryhmämmekin haluaa osoittaa kiitokset oikeusministerille tai oikeastaan edelliselle oikeusministerille, joka huolehti siitä, että myös meidän edustajamme tällaisena keskikokoisena puolueena oli mukana valtiosääntökomitean valmistelevassa työssä, jolloin pääsimme vaikuttamaan asiaan ajoissa.

Arvoisa puhemies! Kunnan, kirkon, Ahvenanmaan ja yliopiston itsehallinnon erityisluonne olisi selkeämmin luettavissa uudesta perustuslaista, jos ne olisi kirjoitettu perustuslakiin omaksi luvukseen. Parlamentarismin vahvistaminen mm. pääministerin valinnassa ja parlamentaarisen katteen ulottaminen ulkopolitiikan hoitoon edustaa pääpiirteissään kristillisen liiton eduskuntaryhmän käsitystä ylimpien valtioelinten vallanjaosta. Pääministerin valinta parlamentarismin periaatteiden mukaisesti voisi vielä hallituksen esitystäkin selkeämmin olla eduskunnan käsissä. Presidentillä tulisi perustuslain mukaan olla aina viimeinen ratkaisijan asema, jos poliittinen järjestelmä ei muuten toimi.

Arvoisa rouva puhemies! Esitys on sopimus hallitsemisen muodoista, HM. Tämä esitys ei paljon kosketa yksittäistä kansalaista, vaikka tässä edellinen puhuja viittasi, että laki kaikillekin jaettaisiin. Sen tulemme varmaan näkemään keskustelun aikana ja lain voimaankin tultua. Sittenkin kansalaista kiinnostavat omat taloudelliset edut ja ehkä toissijaisesti eettisesti korkeatasoiset päättäjät, vasta kolmannella tai kenties neljännellä sijalla ovat tekstien muotoilut. Uuden perustuslain nimeksi esitetään Suomen hallitusmuotoa. Esitys on hyväksyttävissä juuri historiallisen traditionsa vuoksi, muutoin nimessä olisi parempi painottaa kansalaisnäkökulmasta perustuslaki-sanaa.

Arvoisa rouva puhemies! Ehkä jokin periaatteellinen huomio kuitenkin myös. Esityksen perusteluissa korostetaan, että korulauseita ei tarvita. Tämä on totta jossakin katsannossa, mutta kuitenkin jotakin esityksestä jää kaipaamaan. Esitys ei teknisyydessään ja taitavuudessaan tavoita ihmiselämän tuskaa eikä korkeimpien elämänarvojen perustaa. Se ei luo palavaa itsenäisyystahtoa eikä perustaa uhrautuvalle ja vahvalle kansainväliselle vastuulle. Sille on tyypillisempää vallankäytön tekniikan ohjaaminen ja vallan vakiointi kuin varautuminen vaikkapa edessä oleviin elämänsuojelun suuriin kysymyksiin. Tässä mielessä esitys on tekniikkaa.

Jatkossa kansalaisyhteiskunta Suomi kysyy entistä useammin, mikä on se arvoperusta, jolla todelliset ristiriidat käsitellään silloin, kun jaettavana on entistä vähemmän ja taakkaa on kannettavana nykyistäkin enemmän. Kysymys ihmisarvon todellisesta syvimmästä perustasta jää vaille vastausta tässä esityksessä, jonka tavoitteena on olla 2000-luvulle tähtäävän yhteiskunnan perustavimman laatuinen valtiollinen dokumentti ja ohjekirja.

Arvoisa puhemies! Ehdotus hallitusmuodoksi on suhteellisen onnistunut liberalistisen valtioihanteen ja kansanvaltaan perustuvan hallintotavan toteutus. Toisaalta elävässä elämässä näissä asioissa ollaan todellisten ongelmien edessä. Liberalismihan on luonteeltaan vapautta valtiosta, mutta voiko tämä todellisuudessa toteutua elämässä, jossa ihmiset ovat entistä riippuvaisempia valtion ja kunnan antamista palveluista ja tulonsiirroista varsin köyhtyneessä valtiossa, jossa verotuksella toisaalta ei käytännössä ole mitään kattoa.

Lakiehdotus korostaa ihmisten perusoikeuksia, mutta monet näistä perusoikeuksista voivat toteutua vain suhteessa valtioon ja valtion tai kunnan kautta. Yksilön velvollisuudet suhteessa yksilöön jäävät käsittelemättä ja ennen kaikkea jää kaipaamaan sitä, olisiko modernissakin valtiossa syytä käsitellä kansalaisten perusvelvollisuuksia. Niitähän sivutaan jo viime uudistuskierroksella käsitellyissä perusoikeuspykälissä lähinnä vain suhteessa luontoon.

Vaikka jo komitea rajasi perusoikeudet tehtäväksiannon ulkopuolelle, tässä yhteydessä olisi voinut tarkastella perusoikeuksien kirjoittamistapaa. Erityisesti perusoikeuspykälissä sanat "ihminen" ja "jokainen" tulisi jotenkin määritellä. Esimerkiksi "Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä". Näinhän siellä todetaan. Ihmiset ovat suhteessa valtioon kansalaisia.

"Jokaisella on oikeus elämään" -pykälä jättää avoimeksi, ketä sanalla jokainen tarkoitetaan. Käytännössä kaikkien oikeus elämään ei toteudu. Tarvittaisiinkin erillinen elämänsuojelua koskeva laki. Tämä vaatimuksemme tulee entistäkin ajankohtaisemmaksi, kun kysymykset kloonauksesta, eutanasiasta ja muista ihmisarvon kannalta keskeisistä asioista nousevat yhä enemmän eteemme.

Arvoisa rouva puhemies! Kristillisen liiton eduskuntaryhmä toteaa, että esitys sisältää var-

sin paljon muutoksia eduskunnan sisäisiin työtapoihin ja niiden sääntelyn helpottamista. Pidämme tätä linjaa ja näitä muutoksia pääsääntöisesti hyvinä.

Asioiden käsittelyssä täysistunnossa on mielestämme sittenkin perusteltua siirtyä kahden käsittelyn järjestelmään. Jatkossa tulee kuitenkin entistä tarkemmin kiinnittää huomiota siihen, ettei kahden käsittelyn järjestelmä johda hätiköityihin päätöksiin. On ainakin huolehdittava, että ensimmäisen ja toisen käsittelyn välillä on riittävästi aikaa, joka määritelläänkin kolmeksi päiväksi, jotta kaikki edustajat ehtivät huolellisesti valmistautua asiassa tehtyihin esityksiin. Sama vaatimus koskee ensimmäisen käsittelyn tilanteita silloin, jos tehdään äänestysesityksiä. Tuollainen kohtuullinen valmistautumisaika pitäisi varata. Muutoksella on sittenkin kristillisen liiton eduskuntaryhmän mielestä eduskunnan arvovaltaa nostava vaikutus.

Vähintään kaksitoista ja korkeintaan kahdeksantoista vaalipiiriä ja vähintään seitsemän kansanedustajanpaikkaa kustakin turvaavat kohtuullisesti demokratian toteutumisen. Tämä on kristillisen liiton eduskuntaryhmän mielestä oleellista kansalaisyhteiskunnan aktivoitumisen kannalta. Näin totesimme komitean mietinnön jälkeen. Nyt kuitenkin hallitus poisti maininnan "vähintään seitsemän". Tämä mahdollistaa joidenkin varsin pienien vaalipiirien muodostamisen, mikä ei teoriassakaan sallittuna ole hyvä vaihtoehto.

Demokratian kannalta vähäarvoinen uudistus ei olisi myöskään siirtyminen sitovan kansanäänestyksen käyttöön, johon täällä edellä viitattiin. Tämän vaihtoehdon tutkiminen olisi ehkä ollut syytä ottaa tässä yhteydessä vakavammin huomioon ja varmaan sitä jatkovalmistelussa ja tulevissa vaiheissa tutkitaankin.

Arvoisa rouva puhemies! Presidenttiä ja valtioneuvostoa koskevassa luvussa on perustellusti yhdistetty samaan lukuun molemmat toimeenpanovallan käyttäjät: tasavallan presidentti ja valtioneuvosto. Asiallisesti luku on sijoitettu eduskunnan jälkeen, mikä oikeutetusti korostaa eduskunnan asemaa ylimpänä valtiollisena elimenä.

Valtioneuvoston muodostamisessa esitetään siirtymistä parlamentaarisempaan suuntaan nykyisestä presidenttivetoisesta asetelmasta. Eri vaiheiden seikkaperäinen kuvaus on perusteltavissa, jos ja kun on tavoitteena muuttaa valtiosääntöä tai totuttuja traditioita. Kristillisen liiton eduskuntaryhmän mielestä selkeämpi vaihtoehto olisi puhdas parlamentaarinen linjaus valtioneuvoston nimittämisessä, jolloin koko valintaprosessi olisi keskeisesti eduskunnalla. Presidentillä olisi kuitenkin viimeinen ratkaisijan rooli, mikäli poliittinen järjestelmä ei toimi.

Tämäkin tehty ehdotus on parlamentarismin kannalta askel parempaan suuntaan. Jatkossa varmaan tässä talossa keskustellaan siitä, mikä on niin sanotun presidentin ohjauksen ja eduskunnan koneäänestyksen välinen rooli ja aikataulu pääministeriä valittaessa.

Vielä tätäkin olennaisempi kysymys demokratian kannalta on se, noudatetaanko demokratian periaatetta sellaisen parlamentarismin kautta, jossa hallituksen tulee nauttia nimenomaan eduskuntaryhmien luottamusta, vai edetäänkö kohti sitä mallia, jossa yksittäiset kansanedustajat entistä vapaammin reagoivat hallituksen esityksiin niitä hyläten, hyväksyen tai muuttaen. Viime mainittu vaihtoehto ei tuntuisi kansalaisyhteiskunnan kannalta aivan huonolta. Se tuntuisi jopa tavoiteltavalta.

Arvoisa rouva puhemies! Kristillisen liiton eduskuntaryhmä toteaa, että parlamentaarisen katteen ulottaminen ulkopolitiikan hoitamiseen on merkittävä muutos perustuslakiin, vaikkakin tosiasiallisesti tämä merkitsee vain nykyisen vakiintuneen käytännön kirjaamista lakiin. Sanamuoto "Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa", pitää näin komitean ehdotuksesta muutettunakin sisällään keskeiset ulkopoliittiset toimijat, joiden kristillisen liiton eduskuntaryhmän mielestä tulee näkyä uudessa perustuslaissa.

Vallan kolmijako lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan välillä on toteutettu jopa paremmin kuin ennen. Presidentin omaperäistä asetuksenantovaltaa rajoitetaan ja muutoinkin hänen toimintansa sidotaan entistä selkeämmin valtioneuvoston kantaan. Tuomiovallan itsenäisyys ja riippumattomuus säilyvät vähintäänkin nykyisellään.

Perustuslain tulkintamahdollisuutta ei ehkä sittenkään olisi viisasta antaa tuomioistuimille. Tulkintamahdollisuus "ilmeisestä ristiriidasta" saattaisi johtaa tuomareiden ja asianajajien väliseen kiistaan perustuslaista. Nykyinen järjestelmä, jossa eduskunnan perustuslakivaliokunta ennakolta tarkastaa lakien perustuslainmukaisuuden, on toiminut hyvin.

Pitäisimme sen sijaan harkinnan arvoisena, niin kuin täällä jossakin puheenvuorossa edellä on jo mietittykin, erillisen perustuslakituomioistuimen nimittämistä. Joissakin asioissa se voisi

luoda asioiden hoitoon vakautta olematta suinkaan ristiriidassa perustuslakivaliokunnan roolin kanssa.

Lisäksi toteamme, että ministerivastuulain lisäksi tulisi luoda menettely, jossa koko eduskunta voisi ilmaista kritiikkinsä ministerin toimenpiteitä kohtaan, ilman että asia viedään valtakunnanoikeuteen.

Arvoisa rouva puhemies! Kristillisen liiton eduskuntaryhmän mielestä komitean pohjana oleva ehdotus ja nyt hallituksen ehdotus kirkkolain kohdalta on varsin hyväksyttävässä muodossa. Kirkon itsehallinnollahan on suomalaisessa yhteiskunnassa historiallisena traditiona merkittäviä arvoja, joita perustellusti komitea ja sittemmin hallitus esittää säilytettäväksi. Evankelisluterilaisen kirkon rinnalla tulisi perustuslaissa kuitenkin mainita toinen perinteinen kansankirkkomme, ortodoksinen kirkko. Itsehallinto ja kansalaisyhteiskunta moninaisuudessaan mukaan lukien kristilliset yhteisöt eivät riittävän hyvin tule esiin esityksessä.

Kirkolla on historiallisesti Suomessa suhteellisen vahva itsehallinto valtion rinnalla. Tämä antaa kirkolle mahdollisuuden kehittyä toisaalta nykyaikaisena julkishallinnollisena organisaationa ja toisaalta keskittyä opin kannalta oleellisiin asioihin.

Nykyinen järjestelmä on toiminut hyvin. Ruotsissa on esimerkki toisenlaisesta kirkon ja valtion suhteesta, joka on tuottanut monia ongelmia. Kirkon itsehallinto on osa laaja suomalaista hallintokulttuuria, jossa osa valtionhallinnon tehtävistä on uskottu itsehallinnollisille yksiköille. Kirkko on rinnastettavissa itsehallinnon osalta toisaalta yliopistojen tieteen vapauteen ja toisaalta kunnalliseen itsehallintoon. Tämän vuoksi olisi hyvä, kuten jo alussa totesin, että myös kirkon itsehallinto mainittaisiin luvussa 11, jossa käsitellään valtionhallinnon järjestämistä ja itsehallintoa. Toiveista huolimatta muut uskonnolliset yhdyskunnat eivät saaneet esityksessä erityisesti mainittua perustuslain suojaa.

Arvoisa rouva puhemies! Kristillisen liiton eduskuntaryhmä toteaa, että hallitus hoitaa valuuttapykälän helpolla ratkaisulla perustuslaista. Se on yksinkertaisesti koko pykälän poistaminen. Emme pidä tätä toimintatapaa tyylikkäänä. Mielestämme olisi ollut oikein käsitellä tämä asia hallituksen erillisenä esityksenä kohta edessä olevan Emu-ratkaisun yhteydessä. Nyt markan poistaminen jää kauan sitten eri tilanteessa toteutetun kansanäänestyksen ja nyt edessä olevan tiedonantokäsittelyn varaan. Tämä ei ole kovin hyvä tapa hoitaa suurta kansallista kysymystä. Sen seuraukset kuitenkin monta kertaa vielä konkretisoituvat työmarkkinoilla, ihmisten henkilökohtaisessa elämässä, Suomen finanssipolitiikassa ja niissä kustannuksissa, joita liittovaltiokehitys vääjäämättä eri muodoissa eteemme laskuina ja menetettyinä tuloina aikanaan tuo. Tähänkin kysymykseen tulemme vielä palaamaan.

Ed. T a r k k a : Rouva puhemies! Itsenäisyyden alkuvuosina syntyneen vanhan valtiosäännön elinvoima perustuu siihen, että se tehtiin suuren murroksen jälkeen ja sen laatijat tähtäsivät rohkeasti tulevaisuuteen. Nyt valtiosäännön uudistusta tehdään suuren murroksen keskellä, mutta melko lailla taaksepäin tähyillen. Vuosisadan alussa uudistukseen oli pakottava tarve, sillä itsenäinen valtio tarvitsi valtiosäännön. Nyt ei ole sellaista karkean käytännöllistä välttämättömyyttä, mutta paljon syvällisempää tarvetta valtiosäännön uudistamiseen kyllä on. Tämä tarve nousee menossa olevan murroksen tuottamista yhteiskunnallisista muutoksista ja ihmisten tietoisuuden uudesta sisällöstä.

Koska syyt ovat näin syvällä, uudistuksen perustaksi ei riitä vain vanhojen säännösten mekaaninen yhdistäminen. Uudistuksen on täytettävä ne valtiofilosofiset historialliset vaatimukset, jotka perustuvat suomalaisen yhteiskunnan uusiin aineellisiin ja henkisiin rakennetekijöihin. Niin huolellisesti ja tyylikkäästi kuin nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys onkin valmisteltu, se ei täytä näitä vaatimuksia. Sen tavoitteeksi on asetettu vanhojen perustuslakien kodifiointi, ja se todella on melkein pelkästään vain sitä. Se ei riitä, olemme ansainneet ja tarvitsemme enemmän.

Nykyisen kaltainen vaalipiirijako ja d'Hondtin menetelmä edustivat syntyaikanaan uutta ja edistyksellistä ajattelua, mutta niillä ei ole toimintaedellytyksiä enää nykyajan Suomessa. Moderni kansalaisyhteiskunta on järjestäytynyt ja verkkoutunut täysin toisenlaiseksi kuin se yhteiskunta, jota palvelemaan edelleen voimassa oleva vaalijärjestelmä luotiin. Kansalaisten tyytymättömyys edustukselliseen demokratiaan ja poliittisen päätöksenteon alhainen arvostus saattavat osaltaan johtua myös siitä, että vaalijärjestelmän ei koeta toteuttavan äänestäjien tahtoa oikealla tavalla.

Nykyinen vaalimenetelmä antaa järjestelmällisesti isoille puolueille suuremman osuuden eduskuntapaikoista, kuin on niiden osuus anne-

tuista äänistä, ja se syrjii vastaavasti pieniä puolueita. Vaalijärjestelmä painostaa äänestäjiä ottamaan kantaa tarjolla oleviin puolueisiin. Yhteiskunnan asenneilmasto korostaa kuitenkin yksilöllisyyttä; kansalaiset haluavat valita henkilöitä, eivät puolueita.

Nykyinen vaalijärjestelmä painottaa vinoutuneella tavalla paikallisia näkökohtia. Vaalipiiri on vain vaalien tekninen rakenne, ei se ole demokratian perusyksikkö. Vaikka kansanedustajat valitaan vaalipiireittäin, he eivät ole vaalipiiriensä edustajia, vaan kansallisen kokonaisuuden vastuuhenkilöitä. Eduskuntavaalien teknistä toteutusta ei pitäisi rinnastaa niiden valtiofilosofiseen sisältöön.

Poliittisesti helpoiten toteutettavissa oleva ensimmäinen askel nykyistä demokraattisemman ja oikeudenmukaisemman vaalijärjestelmän suuntaan olisi koko maan käsitteleminen yhtenä vaalipiirinä. Tämä oikaisisi jo merkittävästi nykyisen järjestelmän vinoutumia. Vaalijärjestelmää tulisi lisäksi kehittää niin, että äänestäjä voisi määrätä äänensä käytöstä mahdollisimman pitkälle. Yksi tällainen mahdollisuus olisi menetelmä, jota kutsumme täsmävaalijärjestelmäksi. Se perustuu alan teoreettisessa kirjallisuudessa nimikkeeseen Single Transferable Vote, ja siitä on monia muunnoksia, joista löytyy sopivia ratkaisuja.

Täsmävaalijärjestelmän keskeinen ominaisuus on sen toteuttama avoimen suhteellisuuden periaate. Siinä äänestäjä asettaa eri puolueiden listoilla olevat ehdokkaat paremmuusjärjestykseen ja laskentamenetelmä huomioi nämä valinnat. Se ei rajoita äänestäjän tahdon toteutumista ennalta annettujen puoluelistojen mukaisesti, vaan antaa mahdollisuuden tehdä henkilövalintoja yli puoluerajojen. Näiden periaatteiden toteuttaminen parantaisi ratkaisevasti kansalaisten luottamusta poliittiseen päätöksentekoon ja elvyttäisi edustuksellista demokratiaa.

Stv-pohjainen täsmävaalimenetelmä olisi sovellettavissa presidentinvaaliin vielä yksinkertaisemmin ja äänestäjän kannalta havainnollisemmin kuin ehkä eduskuntavaaliin. Silloin presidentinvaali toteutettaisiin yhdellä äänestyskierroksella siten, että äänestäjät asettavat kaikki ehdokkaat arvionsa mukaiseen paremmuusjärjestykseen, ja valituksi tulee se ehdokas, joka saa laajimman kannatuksen.

Suomen liittyessä ensin Etaan ja sitten Euroopan unioniin nykyiseen hallitusmuotoon lisättiin uusi 33 a §, jonka tarkoituksena on antaa EU:ssa tapahtuvien ulko- ja turvallisuuspoliittisten päätösten valmistelu ja päätöksen teko valtioneuvoston parlamentaariselle vastuulle sen estämättä, mitä vanhassa ja voimaan edelleen jääneessä 33 §:ssä säädetään presidentin ulkopoliittisista valtuuksista. Presidentti on kuitenkin ilmoittanut toimivansa myös EU:n ulkopoliittisissa asioissa vanhan 33 §:n mukaisesti. Hän siis tietoisesti sivuuttaa uuden 33 a §:n. Näkyvimmin tämä ilmenee siinä, että presidentti on mukana EU:n huippukokouksissa aina silloin, kun hän tulkitsee siellä käsiteltävän ulko- ja turvallisuuspoliittisia asioita.

Hallituksen esityksen 93 §:ssä toistuu selvästi vanhan hallitusmuodon 33 a §:n tarkoitus. Sen muotoilu on siis onnistunut. Jotta presidentin yksipuoliseen ilmoitukseen perustuva nykyinen, hallitusmuodon vastainen käytäntö saataisiin loppumaan, lakiesityksen 66 §:ään olisi vielä lisättävä maininta siitä, että pääministeri edustaa Suomea unionin huippukokouksissa.

Esityksen perusteluissa käsitellään lainsäädännön perustuslaillisuusvalvontaa hyvin epäjohdonmukaisesti. Yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään moniakin näkökohtia, joiden takia jälkikäteen tapahtuva perustuslaillisuusvalvonta olisi tarpeellista. Mutta hallitus päätyy kuitenkin esittämään nykyisen eduskunnan perustuslakivaliokunnassa tapahtuvan etukäteisvalvonnan jatkamista.

Nykyinen etukäteisvalvonta kattaa vain ne lait, joiden säätämisjärjestykseen perustuslakivaliokunta ottaa kantaa. Se ei pysty arvioimaan esimerkiksi sitä, miten uusi perustuslain tasoinen lainsäädäntö — esimerkiksi 1995 toteutettu perusoikeusuudistus — vaikuttaa vanhaan lainsäädäntöön. EU-oikeuden ja Suomen jäsenyyttä edeltäneen ajan lainsäädännön yhteensopivuuden arviointi perustuslain kanssa on ennakkovalvonnan oloissa niin ikään mahdotonta.

Esityksen 106 § antaa oikeusistuimille mahdollisuuden ja velvollisuuden tulkita juttukohtaisesti voimassa olevan lain yhteensopivuutta perustuslain kanssa. Tämä johtaa todennäköisesti hyvin kirjavaan ja sekavaan tulkintaviidakkoon, ja pahimmillaan se voi johtaa tilanteeseen, jossa perustuslain tulkinta on erilainen maan eri osissa. Näistä syistä pidämme välttämättömänä, että valtiosääntöuudistuksen yhtenä osatekijänä olisi perustuslakituomioistuimen muodostaminen.

Nykyisessä hallituksen esityksessä havaitsemiemme ongelmien ratkaisemiseksi haluamme ideatasolla haastaa tämän esityksen. Olemme kehittäneet varjoperustuslain, jonka johtavat periaatteet olisivat seuraavat:

Se lähtee yhteiskunnan murroksesta ja siitä, että tulevaisuuden yhteiskunnan tulee olla aiempaa itseohjautuvampi.

Hallituksen esitys korostaa poliittista prosessia eli parlamentarismia. Varjoperustuslaki korostaa vallan kolmijakoa.

Hallituksen esityksen valmistelu alkoi 70-luvulla, ja sen huomaa: Esitys omaksuu vuoden 1995 perustusoikeusuudistuksen pyrkimykset määritellä lisää kansalaisten oikeuksia. Varjoperustuslakimme ei pyri enää lisäämään oikeuksia vaan selkeyttämään niitä ja varmistamaan, että edes valtiosäännössä todetut oikeudet myös käytännössä toteutuvat.

Hallituksen esitys korostaa 70-lukulaiseen henkeen positiivisia vapauksia, siis niitä asioita, joihin ihmisillä on oikeus, kuten oikeutta sivistykseen, työhön ja sosiaaliturvaan. Tällaiset hurskaat toivomukset yleisestä hyvästä eivät ihan luontevasti kuulu valtiosääntöön. Hallituksen esityksen mukaisessa hallitusmuodossa ei kerrota eikä voidakaan kertoa, kuka valvoo positiivisten oikeuksien toteuttamista, kuka määrittelee niiden tason eli sen, kuinka ne rahoitetaan. Kaikki riippuu eduskunnan ja hallituksen harkinnasta, ja tämä johtaa siihen, että ei ole varmaa, että valtio antaa sen, mitä perustuslaki lupaa.

Varjoperustuslaki pyrkii takaamaan yksilön koskemattomuuden korostamalla niin sanottuja negatiivisia vapauksia, siis luettelemalla niitä vapauden rajoituksia, joihin ihmistä eivät saa alistaa. Näitä ovat klassiset vapaudet, kuten yhdenvertaisuus lain edessä, sananvapaus, uskonnonvapaus, yhdistymisvapaus ja elinkeinovapaus. Ne ovat aineettomia oikeuksia, joiden toteutuminen ei riipu julkisen vallan rahankäytöstä, vaan yhteisön henkisestä tahtotilasta.

Hallituksen esitys pyrkii vähentämään presidentin valtaa ja siirtämään sitä eduskunnan luottamusta nauttivalle hallitukselle. Suunta on periaatteessa hyväksyttävä, mutta ajatus jää puolitiehen. Suomalaisen poliittisen järjestelmän ongelma ei ole niinkään parlamentarismin puute, vaan vallan kolmijaon huono toteutuminen. Nykyisessä järjestelmässä hallitus sekä käyttää toimeenpanovaltaa että käytännössä sanelee, millaista lainsäädäntöä eduskunta kulloinkin tuottaa. Sama meno jatkuisi myös nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mukaan.

Varjoperustuslain ohjaava periaate on vallanjaon selkiyttäminen, mikä edellyttää kyllä toimivaa parlamentarismia, mutta pelkkä parlamentarismi ei siihen vielä riitä. Nuorsuomalaisten varjoperustuslaki ratkaisee vallan kolmijaon ongelmat sillä tavalla, että se keskittää vallan eduskunnan luottamusta nauttivalle pääministerille.

Se siirtää hallituksen nimityksen presidentiltä eduskunnalle. Se muuttaa presidentin seremonialliseksi valtionpäämieheksi. Se antaa eduskunnan tehtäväksi määritellä laeilla hallituksen toiminnan tavoitteet ja suuntalinjat. Se korostaa hallituksen valtaa toteuttaa itsenäisesti eduskunnan asettamat tavoitteet. Se uudistaa luottamuslausekäytännön siten, että siinä otetaan pääasiassa kantaa yksittäisen ministerin eikä koko hallituksen toimintaan. Se määrää hallitukseen nimitetyn kansanedustajan vetäytymään eduskuntatyöstä ministerikautensa ajaksi. Se vähentää kansanedustajien määrän sataan. Se muodostaa koko maasta yhden vaalipiirin kaikissa valtiollisissa vaaleissa. Se siirtyy d'Hondtin järjestelmästä stv-tyyppiseen täsmävaaliin, ja se luo perustuslakituomioistuimen valvomaan lakien perustuslainmukaisuutta.

Vanha valtiosääntö pyrkii tekemään nopeat ja suuret muutokset mahdollisimman vaikeiksi. Nykyisessä globalisoituneessa maailmassa muutosten pitäisi olla helppoja, sillä muuten emme pysty reagoimaan siihen, mitä maailmalla tapahtuu. Vanhan valtiosäännön säätämisen aikaan yhteiskunta ja demokraattinen prosessi eivät olleet vielä kypsiä joustavaan liikkuvuuteen. Nyt on kypsyyttä ja valmiutta toimia tehokkaasti reaaliajassa. Suomi on kasvanut valtiollisesti ja yhteiskunnallisesti täysi-ikäisyyteen. Siksi valtiosäännön tulisi perustua aikuiseen vastuunkantoon ja muutosvalmiuteen eikä yläviistosta holhoamiseen ja muutosvastarintaan, kuten vanha valtiosääntö ja sen henkeä toistava hallituksen esitys tuntuvat tekevän.

Ed. P u h j o : Arvoisa puhemies! Vasemmiston johdonmukaisena tavoitteena Suomen hallitusmuodosta käydyssä keskustelussa ja kädenväännössä on ollut eduskunnan aseman vahvistaminen ja kansanvallan parlamentaaristen perusteiden lujittaminen. Vasemmisto on puolustanut tiukasti kansalaisten perusoikeuksia ja vaatinut niiden selvää ankkuroimista perustuslakiin. Vasemmisto on vaatinut myös sosiaalisten, taloudellisten ja sivistyksellistenkin perusoikeuksien vahvistamista perustuslailla.

Viime vuosina näissä tavoitteissa on osittain edetty. On erityisesti mainittava vuoden 1995 perusoikeusuudistus, jossa keskeiset sosiaaliset oikeudet ja myös oikeus terveelliseen ympäristöön kirjattiin perustuslakiin. Erilaiset osittais-

uudistukset ovat jossain määrin vahvistaneet eduskunnan asemaa ja kaventaneet hallituksen ja presidentin itsenäistä päätöksentekovaltaa. Samalla on kuitenkin määräenemmistösäännöksiä lieventämällä ja poistamalla siirrytty entistä selvemmin niin sanottuun enemmistöparlamentarismiin, joka käytännössä merkitsee enemmistöhallituksen lähes ehdotonta valtaa.

Sosiaaliturvan leikkausten yhteydessä on nähty, että kansalaisten perustoimeentulon turvan puolustaminen on hallitusmuotoon kirjatuista määräyksistä huolimatta hyvin vaikeaa. Esimerkkinä voidaan mainita toimeentulotuen leikkaukset, jotka astuvat voimaan muutaman viikon päästä.

Nyt käsillä olevan uudistuksen perussuunta on hyväksyttävä. Perustuslakien uudelleen kirjoittaminen ja yhdistäminen yhdeksi laiksi selkeyttää lakia ja auttaa paremmin hahmottamaan valtiovallan keskeisten instituutioiden suhteet. Esitetyt muutokset muun muassa hallituksen muodostamisessa vahvistavat hieman eduskunnan valtaa. Presidentin valtaa rajataan hieman lähinnä valtioneuvoston hyväksi.

Mielestämme monissa kysymyksissä voitaisiin kuitenkin mennä pidemmälle. Pääministerin valinta on hallituksen esityksessä edelleen liiaksi presidentin vallassa. Myös muiden ministerien valinnan siirtämistä eduskunnan suoritettavaksi voisi harkita. Eduskunnan asemaa ulkopolitiikan johtamisessa tulisi vahvistaa. Siihen suuntaan vaikuttaisi jo se, että tasavallan presidentin todettaisiin johtavan ulkopolitiikkaa yhteistoiminnassa eduskunnan ja valtioneuvoston kanssa eikä vain valtioneuvoston kanssa, kuten lakiesityksessä nyt on muotoiltu.

Kansanäänestysten käyttämistä päätöksenteossa tulisi kehittää siirtymällä neuvoa-antavista myös sitoviin kansanäänestyksiin. Kansanäänestyksen kynnys on Suomessa edelleen aivan liian korkealla. Edessä olevat ratkaisut Emusta ja eurorahasta olisivat hyvä peruste kansanäänestykselle, kuten monet kansalaiset ovat esittäneet.

Suomen hallitusmuotoon ei sisälly kansalaisaloitetta eikä sitä nytkään ole hallituksen esityksessä. Kun virkakoneiston ja erityisesti EU-byrokratian asema lakien valmistelussa näyttää aina vain vahvistuvan, olisi vastapainoksi syytä kehittää uusia kanavia kansalaisten mielipiteen ja aloitteiden käsittelyyn saamiseksi.

Perusoikeuksien vahvistamisessa olisi edelleen työtä. Vuoden 1995 uudistuksessa hyväksytyt muotoilut olivat osittain vesitettyjä ja lievennettyjä siihen nähden, mitä perusoikeuskomitea oli esittänyt. Hallitusmuodon juhlallisten ilmaisujen ja todellisuuden välinen ristiriita tulee esille erityisesti suurtyöttömyydessä. Hallitusmuodon 15 §:n mukaan julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä ja pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Kun maassa on edelleen noin 400 000 työtöntä työnhakijaa, on hyvät perusteet sanoa, että tämä hallitusmuodon pykälä on jäänyt paljolti kuolleeksi kirjaimeksi.

Muutenkin hallitusmuodon demokraattisten perusteiden ja todellisuuden välinen suhde on kaikkea muuta kuin idyllinen. Valtaa valuu ja sitä luovutetaan globaaleille markkinavoimille, kansainväliselle finanssipääomalle. Virkakoneiston ja asiantuntijoiden asema lakien ja säädösten valmistelussa on erittäin vahva. EU-jäsenyyden myötä on ylikansallisen päätöksenteon osuus jyrkästi kasvanut. Monesti näyttää siltä, että parlamentaarinen käsittely on vain muualla tehtyjen päätösten kaunista kuorrutusta.

Arvoisa puhemies! Kansalaisten perusoikeuksille ja yksilön vapaudelle nousee uusia uhkia muun muassa Schengenin sopimukseen ja europoliisin perustamiseen liittyvien monenlaisten tietojärjestelmien, erityisvaltuuksien ja uusien ylikansallisten elinten vuoksi. Ylikansallisen poliisivallan laajentuminen synnyttää ainakin epäilyä ja huolta siitä, miten yksilön perusoikeudet ja kansalaisvapaudet voidaan kaikissa oloissa turvata.

Suomessa on viimeaikaisissa keskusteluissa väläytelty muun muassa kansalaisten kokoontumisvapauteen tehtäviä rajoituksia. Tällainen keskustelu nousi äskettäin Tampereen tapahtumien yhteydessä. Poliisien valtuuksien ja esimerkiksi salakuunteluoikeuksien laajentamista vaaditaan julkisuudessa silloin tällöin. Tässä keskustelussa vedotaan mielellään turvattomuuden tunteeseen, jonka rikollisuus ja kokemukset kansainvälisestä terrorismista saavat aikaan. On kuitenkin muistettava, että sosiaalinen ja taloudellinen turvattomuus on rikollisuuden ja muiden kielteisten lieveilmiöiden parhaita kasvualustoja. Taloudellisesta ahdingosta syntyvä epätoivo ja hätä voivat myös johtaa äärimmäisiin ilmiöihin.

Työttömyyden poistaminen ja sosiaalisen turvattomuuden parantaminen on ehdottomasti tärkein keino torjua rikollisuutta. Tämä pätee sekä kansainvälisesti että kansallisesti. Tästä syystä suhtaudumme erittäin kriittisesti kaikkiin hankkeisiin, joilla poliisivaltuuksia lisätään ja yksilön vapautta rajoitetaan käyttämällä perusteena tai verukkeena esimerkiksi rikollisuutta.

Kansainväliset kokemukset viittaavat siihen, että terrorismi ja väkivaltaiset protestimuodot saavat vain lisää pontta, jos kansalaisten laillisia ja demokraattisia vaikutusmahdollisuuksia rajoitetaan ja karsitaan. Demokraattisten oikeuksien rajoittaminen, poliisin valtuuksien laajentaminen ja otteiden koventaminen synnyttävät helposti vastavaikutuksen, joka saattaa johtaa väkivallan ja laittomuuden kierteeseen. Tässä yhteydessä on myös syytä korostaa, että suhtaudumme torjuvasti kaikkiin yrityksiin rajoittaa lakkooikeutta.

Arvoisa puhemies! Yhtenä ajankohtaisena erityiskysymyksenä hallitusmuodon uudistuksessa nousee kysymys Suomen rahasta. Tässä suhteessa hallituksen esitys menee pidemmälle kuin Perustuslaki 2000 -komitean mietintö. Hallitus esittää, että hallitusmuodosta kokonaan poistettaisiin Suomen rahaa koskeva pykälä. Komitea esitti vaihtoehtoina joko Suomen markkaa koskevan pykälän säilyttämistä tai muotoilua, jonka mukaan Suomen rahayksiköstä säädetään lailla.

Hallituksen esityksessä esitetään joukko perusteluja sen puolesta, että rahayksikön määrittely jätetään kokonaan hallitusmuodosta pois. Vastakkaisia perusteluja ei oteta huomioon. Kun pykälän nykyinen muoto säädettiin, silloinen hallitus totesi vuonna 1990 lakiesityksen perusteluissa, että Suomen rahayksikkö ja sen ulkoisen arvon määräytyminen ovat sillä tavoin keskeisiä kysymyksiä, että niistä tulisi säätää hallitusmuodossa. Raha on hyvin keskeinen taloudellinen institutio ja valtiollisen suvereniteetin merkittävä osatekijä. Siten rahayksikköä koskevan pykälän säilyttämistä perustuslaissa voidaan hyvin puolustaa. Tässä asiassa ei pitäisi kiirehtiä edessä olevan Emu-ratkaisun edelle. Jos rahayksikköä koskeva pykälä poistetaan hallitusmuodosta, annetaan tietenkin hyvin vapaat kädet ylikansalliselle päätöksenteolle ja markkinavoimille tässä kysymyksessä.

Arvoisa puhemies! Ryhmämme puolustaa valtiosääntöesityksen käsittelyssä kaikissa vaiheissa kansalaisten demokraattisten ja sosiaalisten oikeuksien laajentamista. Haluamme kaikin tavoin lisätä kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia ja vahvistaa eduskunnan asemaa valtiollisessa päätöksenteossa. Niinpä olemme siis sillä kannalla, että eduskunnan tulee valita pääministeri.

Ed. V i s t b a c k a : Arvoisa puhemies! Hallituksen esityksessä uudeksi Suomen hallitusmuodoksi on yhdistetty aikaisemmat neljä erillistä perustuslakia yhdeksi kokonaisuudeksi. Uusi muotoilu tekee hallitusmuodostamme merkittävästi selkeämmän ja ehkäpä jopa kansantajuisemmankin, mikäli nyt näinkin mittava valtioopillinen puitelaki voi sellainen edes ollakaan.

Sisällöllisesti ei uusi yhtenäinen laki poikkea olennaisesti entisistä laeista, mutta muutamia periaatteellisesti merkittäviä muutoksia esitys pitää kuitenkin sisällään. Laki lisää eduskunnan merkitystä, samoin myös valtioneuvoston valta kasvaa nykyisestään. Presidentin valta puolestaan kaventuu joiltakin osin niin sisä- kuin ulkopolitiikankin osalta, mutta mistään vallanriistosta ei voida presidentinkään kohdalla puhua. Pidän hyvänä sitä, että nyt eduskunnan käsittelyyn tulossa oleva esitys on saatu pitkän ja huolellisen valmistelun jälkeen aikaan, koska kymmenien vuosien saatossa tehtyjen pienten ja isompien muutosten jälkeen perustuslakimme olivat jo kokonaisuudistuksen tarpeessa.

Mielestäni merkittävin ja näkyvin muutos perustuslakien osalta on se, että valtiopäiväjärjestyksestä siirretään suurin osa eduskuntaa ja sen toimintaa koskevista säännöksistä valmisteilla olevaan eduskunnan työjärjestykseen. Näin eduskunnan käytännön toimintaa säätelevä lainsäädäntö tulisi säädettäväksi joko tavallisten lakien tapaan täysistunnossa tai sitten ohjesääntötasolla. On selvää, että tämä toimenpide helpottaa eduskunnan mahdollisuutta kehittää omia toimintatapojaan nykyistä joustavammiksi ja nykyaikaisemmiksi, mutta katson asiassa olevan myös haittapuolensa. Uudistuksen toteuduttua tulee myös mahdollisuus tehdä työjärjestyksellä politiikkaa eli hankaloittaa opposition tai joidenkin eduskunnassa olevien ryhmien toimintaa. En usko, että tämä mahdollisuus olisi ainakaan lähivuosina kovinkaan suuri, mutta jo periaatteellinen mahdollisuus siihen on otettava vakavasti huomioon, kun hallituksen esitystä käsitellään eduskunnassa.

Perussuomalaisten mielestä ne tiedot, joita valmisteilla olevasta työjärjestyksestä on ryhmällemme saatu, tukevat toteamaani kielteisen kehityksen olemassaoloa. Mainitsen tässä yhteydessä yhden esimerkin.

Suunnitteilla on ollut rajoittaa edustajien mahdollisuutta jättää kirjallisia kysymyksiä hallituksen vastattavaksi mahdollisesti jopa vain viiteen kuukaudessa. Kiintiö voi sopia jonkin suuren eduskuntaryhmän jäsenelle, joka hoitaa vain oman vaalipiirinsä asioita, mutta se ei sovi pienen ryhmän kansanedustajalle, jonka vaalipiirinä ääritapauksessa on koko maa. Jos ehdotettu kiintiö

asetetaan, estetään edustajaa hoitamasta kaikkien häneen yhteyttä ottaneiden kansalaisten asioita ja pakotetaan hänet kuin lääkärit harkitsemaan, kenen asiaa hoidetaan, kenen ei. Tätä emme hyväksy huolimatta suunnitellusta uudesta toimenpidealoitteesta, jota sinänsä lämpimästi tuemme. Sillä aloitteella ei ole mahdollista saada aikaan nopeita toimia hallituksen taholta.

Lakiehdotusten täysistuntokäsittelyjen määrää on tarkoitus vähentää kolmesta kahteen yhdistämällä käytännössä nykyiset ensimmäinen ja toinen käsittely. Tuimme tätä suunnitelmaa jo perustuslain komiteakäsittelyssä, sillä lakien määrän kasvaessa jatkuvasti on eduskunnan työtä voitava tavalla taikka toisella nopeuttaa, kunhan pidetään tinkimättömästi kiinni kaikkien kansanedustajien mahdollisuudesta päästä vaikuttamaan kaikkiin talossa käsiteltäviin lakeihin.

Perussuomalaiset eivät sen sijaan voi tukea hallitusmuotoon kaavailtua määräystä siitä, että valtioneuvoston tai eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin virkatoimen lainmukaisuuden selvittämiseksi tehtävän muistutuksen allekirjoittajien määrää nostettaisiin nykyisestä viidestä kymmeneen kansanedustajaan. Korottamiselle ei mielestäni löydy perusteita ainakaan siitä, että tätä mahdollisuutta olisi käytetty liian heiveröisin tai poliittissävytteisin perustein. Mielestäni muistutuskirjelmän jättäminen olisi päinvastoin kansanvaltaisuuden kehittämisen takia tullut tehdä helpommaksi ja alentaa muistutuskirjelmän jättäjien määrää kahteen tai kolmeen kansanedustajaan.

Eduskunnan valiokuntajärjestelmää on myös hallitusmuotoesityksessä muutettu supistamalla valiokuntien jäsenmäärää. Erikoisvaliokuntien jäsenmäärän vähentäminen seitsemästätoista yhteentoista merkitsee käytännössä sitä, että pienten puolueiden kansanedustajien mahdollisuus osallistua eduskunnan lainsäädäntötyöhön valiokuntatasolla heikkenee tuntuvasti. Äärितapauksessa saattaa esimerkiksi yhden kansanedustajan eduskuntaryhmä jäädä muiden ryhmien niin halutessa kokonaan ilman varsinaista valiokuntajäsenyyttä. Tämäkin yksityiskohta on osa sitä hallitusmuotoon piilotettua asennetta, jonka mukaan eduskunnassa halutaan antaa täysi toimintamahdollisuus vain suurille ja keskisuurille ryhmille. Pienten toiminta ja työ halutaan tehdä vaikeammaksi ja näkymättömämmäksi niin, ettei niitä enää seuraavissa vaaleissa muodostuisi. Lopputulos tästä voi olla täysin päinvastainen kuin on tarkoitus. Pienten ryhmien on tultava äänekkäämmiksi ja haettava näkyvyyttä ehkäpä vähemmän valtiopäivämiesmäisellä toiminnalla ja käytöksellä.

Hallitusmuodon 25 §:ään on ehdotuksessa sisällytetty määritelmät eduskuntavaalien toimittamisesta. Maa on tarkoitus jakaa vähintään 12:een mutta enintään 18:aan vaalipiiriin. Miksi näin? Mielestämme tässä yhteydessä olisi tullut edetä uuden suurlääninjaon mukaisesti ja jakaa maa vähintään viiteen tai enintään kuuteen vaalipiiriin riippuen siitä, erotettaisiinko Helsinki omaksi vaalipiirikseen vai ei. Esitetty entinen vaalipiirijako on käytännössä poliittisten etunäkökohtien sanelemaa taantumuksellisuutta, sillä uusien läänien mukaisella vaalipiirijaolla olisi vaalien äänten jakautuminen tullut suurten puolueiden mielestä liian hyvin esille, saavathan vain suuret puolueet edustajiaan läpi esimerkiksi Mikkelin ja Pohjois-Karjalan vaalipiireistä käytännön äänikynnyksen ollessa näissä pienemmissä vaalipiireissä 10 prosentin suuruusluokkaa. Jos nämä molemmat yhdessä Kuopion vaalipiirin kanssa kuuluisivat yhdistettyyn läänijaon mukaiseen Itä-Suomen vaalipiiriin, laskisi äänikynnys jopa alle 5 prosentin. Olisiko tämä liian demokraattista? Esimerkiksi koko Itä-Suomen poliittisen painoarvon kannalta olisi yhteisen suurlääninpohjaisen vaalipiirin noin 25 kansanedustajalla olennaisesti suurempi painoarvo kuin kolmen pienen vaalipiirin erillisillä, vain suurista puolueista tulevilla muutamilla kansanedustajilla.

Arvoisa puhemies! Uuden perustuslain tavoitteena on komitean mukaan ollut vahvistaa valtiojärjestyksen parlamentaarisia piirteitä eli lisätä eduskunnan valtaa ja osuutta muodostettaessa hallitusta. Suurinta keskustelua ja erimielisyyttä on herättänyt pääministerin nimittämismenettely, jonka suhteen hallituksella ja pääoppositiopuolueella on ainakin julkisuudessa erilaisia näkemyksiä. Hallituksen ehdotuksessa presidentti antaisi eduskunnalle tiedon pääministeriehdokkaasta sen jälkeen, kun hän olisi kuullut eduskuntaryhmiä ja puhemiestä puolueiden ja ryhmien välisten neuvottelujen lopputuloksesta. Eduskunta äänestäisi ehdokkaasta, ja mikäli ehdotettu henkilö ei saisi enemmistöä äänistä, menettely uusittaisiin. Jos toinenkaan pääministeriehdokas ei saisi yli puolta äänistä, suoritettaisiin avoin pääministerin vaali.

Ehdotettu menettely vähentäisi presidentin roolia hallituksen muodostamisessa, mutta säilyttäisi hänen asemansa muodostamisprosessin kokoavana tekijänä ja vetäjänä silloin, kun puo-

lueiden ja eduskuntaryhmien kesken ei tulosta syntyisi. Perussuomalaisten mielestä hallituksen esittämä muodostamismenettely on varsin onnistunut. Ainakin se on paras esitetyistä malleista. Siksi tuemme niiltä osin hallitusmuotoesitystä.

Arvoisa puhemies! Tavallisen kansalaisen mahdollisuus saada oikeutta Suomessa on tänä päivänä heikosti turvattu. Maahamme on syntynyt todellinen oikeusturvan hukkaputki, jonne joutuessaan kansalaisen mahdollisuus saada korjausta asiaansa on olematon. En väitä, että suomalainen oikeuslaitos toimisi kokonaisuudessaan huonosti. Valtaosassa käsiteltäviä tapauksia päätös on oikea ja oikeudenmukainen. Ongelma onkin siinä, että mikäli kansalaista koskevassa asiassa ei synny oikeudenmukaista ratkaisua käräjä- tai hovioikeudessa, on hänellä merkittävä riski joutua mainitsemaani oikeusturvan hukkaputkeen.

Suurin riski joutua oikeusturvan hukkaputkeen on silloin, kun kansalainen joutuu käymään oikeutta viranomaistahoja vastaan, puolustamaan oikeuksia henkilötöntä byrokratiaa tai suurta yritystä vastaan. Näyttää nimittäin kokemukseni perusteella ja tietooni sekä hoidettavakseni kansanedustajan ominaisuudessa tulleiden lukuisten tapausten perusteella siltä, että mitä korkeammalle suomalaisessa oikeuslaitoksessa mennään, sitä pienempi mahdollisuus on tavallisella kansalaisella saada oikeutta. Alioikeudessa ja hovioikeudessa väärille raiteille joutunutta asiaa on lähes toivotonta saada korjatuksi korkeimmissa oikeusasteissa tai suomalaisissa laillisuuden valvontaelimissä. Tilanne on pitkälti toinen, jos oikeutta käy jokin viranomaistaho, laitos tai yritys yksityistä kansalaista vastaan.

Perustuslaissa turvataan kansalaisten tasa-arvoinen ja puolueeton kohtelu lain edessä. Näin ainakin teoriassa, mutta valitettavasti ei läheskään aina käytännössä. Jos kansalainen joutuu hakemaan oikeudessa itselleen oikeutta kunnan tai valtion virkamiehiä, vakuutusyhtiöitä, pankkeja tai muita laitoksia vastaan, on hänellä merkittävä riski tulla sorretuksi ja joutua väärinkohdelluksi. Kun vielä korkein oikeuskin näyttää olevan paikka, jonka jäsenyydestä korkeasti koulutetut oikeusoppineet kilpailevat lähinnä vain siksi, että jäsenyyden myötä avautuu tie lopulliseen päämäärään — huipputuloisiin välimiesoikeuksiin tai muihin miljoonahankkeisiin — hämärtyy kansalaisen oikeusturva entisestään.

Korkeinta oikeutta tarkasteltaessa tulee väistämättä mieleen näin olympialaisten aikaan suomalaisen liigatason jääkiekkojoukkue, jonka peliasut on teipattu täyteen eri yritysten mainoslogoja. Nykyisen kaltainen sivutointen salliminen korkeassa tuomarinvirassa oleville henkilöille romuttaa luottamusta oikeuslaitoksen uskottavuuteen ja riippumattomuuteen.

Kaikkein ongelmallisimpana suomalaisessa oikeuslaitoksessa ja laillisuuden valvonnassa näen kuitenkin kaksi asiaa: eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ja Oikeuskanslerin viraston toiminnan tai itseasiassa toimimattomuuden. Useissa eri yhteyksissä on tullut esille se, että varsinkin oikeusasiamiehen kansliaan tulevien asioiden määrä on ollut jatkuvasti kasvamassa. Tämä on oire siitä, etteivät kansalaiset saa tai koe saavansa oikeutta itselleen viranomaisten, oikeuslaitoksen jne taholta. Siksi olisi ensiarvoisen tärkeää, että jokainen suomalainen voisi luottaa saavansa perusteellista, puolueetonta ja mahdollisimman nopeaa tutkintaa ja käsittelyä korkeimmilta laillisuudenvalvontalaitoksilta. Valitettavasti näin ei ole kuitenkaan asioiden todellinen laita, vaan tilastot kertovat aivan muusta: valtaosa näiden virastojen päätöksistä päättyy toteamukseen "Ei johda mihinkään toimiin" sen jälkeen kun papereita on ensin makuutettu mainituissa virastoissa jopa vuosia.

Käsitellessämme nyt uutta perustuslakiesitystä olisi pitkään aikaan paras mahdollisuus tehdä jotain konkreettista uskon palauttamiseksi suomalaiseen oikeuslaitokseen ja laillisuusvalvontaan. Tämän takia olisi vakavasti mietittävä sitä, onko mitään mieltä pitää kahta käytännössä hukkatyötä tekevää kallista virastoa, oikeusturvan hukkaputkea, kun kansalaiset eivät voi kuitenkaan luottaa niiden tehoon niiden puoleen kääntyessään.

Voimattomimpia eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia ja Oikeuskanslerinvirasto tuntuvat olevan silloin, kun kansalainen kokee tulleensa väärinkohdelluksi pankkien, vakuutusyhtiöiden tai viranomaisten toimesta. Kyseiset virastot eivät halua tai edes voi puuttua väitettyihin vääryyksiin. Siksi perussuomalaiset katsovatkin, että uuteen perustuslakiesitykseen tulee tehdä muutos niin, että turhien eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian ja Oikeuskanslerinviraston tilalle luodaan uusi puolueeton tehokas kansalaisoikeusvirasto.

Arvoisa puhemies! Hallituksen esitys uudeksi valtiosäännöksi on hyvä pohja eduskunnan jatkotyölle hallitusmuotomme uudistamiseksi. Se pitää sisällään monia onnistuneita ja huolella valmisteltuja muutoksia, mutta puutteita vielä

löytyy, joista muutamia olen puheessani edellä luetellut. Perussuomalaisten mielestä uuden vuonna 2000 todennäköisesti voimaan tulevan valtiosäännön tulee pystyä takaamaan kansalaisille heidän perusoikeutensa tasavertainen kohtelu ja kitkemään Suomesta viime vuosina hallituksen siunauksella harjoitettu sosiaalirasismi, joka jakaa suomalaisia keskenään eriarvoisiin ryhmiin varallisuuden, koulutuksen, asuinpaikan tai jonkin muun syyn nojalla. Uuden valtiosäännön tulee pystyä takaamaan tasa-arvoinen, oikeudenmukainen ja sosiaalisesti turvallinen yhteiskunta kaikille suomalaisille.

Ed. Virtanen: Arvoisa puhemies! Ministeri, pakolliset kollegat ja rakkaat kansalaiset! Tätä lakipakettia on viilattu niin pitkään ja hartaasti ja äärimmäisen huolellisesti, että sitä voi pitää melkein liikuttavana, kun ajattelee sitä aikaa mikä siihen on kulunut. Koska kyse on perustavaa laatua olevista pelisäännöistä, yritetään asioita katsoa kaikista mahdollisista näkökulmista ja koetetaan ottaa huomioon kaikki kuviteltavissa olevat tulevaisuuden tilanteet ja mahdolliset jutut, mitä on tapahtumassa. Viimeisen päälle täällä on väännetty, ja näköjään loppua kohti kiristyvät vielä pääoppositiopuolueenkin tietyt vaatimukset. Mutta sitten kun tulee kova paikka, jos muistellaan vaikka edellistä hallitusta, kun piti pistää markka kellumaan, ja samaa henkeä on nyt EU- ja Emu-asioissa, joiden pitäisi kuulua tämän lainsäädännön piikkiin ja piiriin, niin tehdäänkin oikeastaan tuosta noin vain. Sitten ruvetaan kehumaan, että valtiosääntö Suomessa on siitä hyvä, että se on niin joustava. Se on vähän niin kuin työlainsäädäntö edellisen hallituksen aikana, kun se jousti joka asiassa. Nyt pitäisi vielä saada sitten lainsäädäntöön, että se on niin joustava.

Tavallaan kunnioitan tätä, kun olen lukenut, koska tässä on aika hyviäkin juttuja, kaikki nämä, jotka liittyvät kansalaisten perusoikeuteen. Niitä ei oikeastaan ole siivottu ollenkaan sieltä. Eri asia on se, toteutetaanko niitä.

Kun tärkeimmäksi kohdaksi tässä keskustelussa nyt on näköjään noussut tämä, että valtioneuvoston muodostamismenettelyä uudistettaisiin siten, että eduskunta valitsisi pääministerin, jonka tasavallan presidentti nimittäisi tähän tehtävään, ja siitä lauseesta eteenpäin tulevat tulkinnat, niin on pakko huomauttaa pääoppositiopuolueen puhemiehelle, joka epäili SDP:n tarkoitusperiä, kun presidentti on saman puolueen miehiä. Koska meillä ei ole vielä sitä onnellista tilannetta, että olisi täysin puolueeton mies tai nainen Suomen presidenttinä, niin on pakko epäillä, jos pystytään tämmöiseen yhteiskuntatulkintaan tai sosiaalipsykologiseen oivallukseen, että päähallituspuolue ei sen takia pysty antamaan tässä valtiosääntöuudistuksessa periksi, kun on oma, mikäköhän työläisen vehje se voisi olla, traktori tai jokin semmoinen kone ojassa, että pääoppositiopuolueellakin on oma lehmä ja lehmänlypsy, se lypsettävä lehmä ojassa. Kun ajattelee, mitä tuhmia kaikkea on tapahtunut ja luottamus on mennyt ehkä muihin tuleviin hallituspuolueisiin, niin silloin voisi vaikka henkilökohtaisesta omasta pelosta kuulla jonkun puhuvan täällä, että mitäs jos se presidentti sitten tekeekin koivistot, että vaikka oli kassakaappisopimusta ja kaikkea, tapahtuikin tämmöinen sondeeraus ja yhtäkkiä kaikki meni niin, että kukaan ei ole pitkään aikaan nähnytkään täällä nykyisiä Alkon puheenjohtajia ja väärysiä eikä muitakaan.

Eli kun näin korkealla tasolla, kun on kyse hallitusmuodosta ja valtiosäännöstä, syytetään jotain puoluetta oman edun tavoittelusta, niin kyllä silloin luurangot omissa kaapeissa pitäisi muistaa eikä lähteä noin vain heittelemään, vaikka vaaleihin on tietysti vielä vähän aikaa ja muuten menee mukavasti, niin silti ihan henkilökohtaiselle tasolle tätä keskustelua.

Sitä paitsi, kun ajatellaan, mitä siitä seurasi, kun presidentti puuttui yllätysvedolla silloin muutamia vuosia sitten, jo vuosikymmen yli, niin sehän toi uskomatonta hämmennystä ja väriä ja yllätystä Suomen poliittiseen kenttään. Kiinnostus politiikkaa kohtaankin silloin vähäksi aikaa jopa nousi, koska siellä tietysti tapahtui jotakin. Jos me yritämme tämmöistä loppuun asti niitattua lainsäädäntöä, pistämme kaikki äärimmäisen tiukalle, vedämme kaikki vieterit kireälle ja muuta, niin silloin me teemme tästä entistä tylsempää, niin kuin politiikastakin on tehty tylsempää ja tylsempää, paitsi tietysti iltapäivälehtien terävät jutut, mutta muuten hirvittävän tylsää.

Tietysti voihan olla niin, että tämä porukka, on se sitten oppositiossa tai hallituksessa, laskee sen päälle, että mitä tylsempää, mitä hiotumpi valtiosääntö, mitä tiukemmat kaikki raamit, sitä vähemmän ihmisiä todella politiikka kiinnostaa, ettei sitten enää tulekaan mitään mielenilmaisuja, ei edes demokraattisia mielenilmaisuja, että nuoriso tai joku muu äänestäisi vaaleissa. Minun mielestäni siinä on kummallinen psykologinen tosiasia, minkä takia nykyinen vallanpitokoneis-

to, joka perustuu aika passiiviselle, jopa vähän uinahtaneelle systeemille, joka hioo tämmöistä lainsäädäntöä vuosikausia eikä saa oikeastaan mitään muuta aikaiseksi kuin mitä täällä sanotaan; tämä ei muuta mitään vaan pikemminkin korjataan ja huolletaan valtiosääntöä. No, sitä nyt olisi melkein kuka tahansa voinut tehdä suoraan sanoen lonkalta. Kun toisella lonkalla lepää, niin toisella lonkalla voi tehdä sitten jotain.

Mitäs jos se koko juttu onkin näin, kaikki oppositiopolitiikka, hallituspolitiikka? Minä olen kerran ennenkin kertonut siitä, kun ajetaan lakia ja säädöksiä tiukempaan systeemiin. Oikeusministerikin on syyllistynyt siihen lähiaikoina, että taas kerran hutkaisi ennen kuin oli tutkaistu, eli sen takia, että jotkut onnettomat vähän provosoituvat, niin sitten meiltä pitäisi viedä Suomessa jo mielipiteenilmaisuvapaus tai tiukentaa sitä, vaikka täällä perustuslaissa kyllä kansalaiset sanotaan jo lähtökohdassa. Minusta tuntuu, että olisi järkevää lukea, mitä täällä valtiosäännössä oikeastaan lukee, että tietäisitte, mikä oikeus teillä on olla Suomen kansalaisia. Täällä sanotaan kokoontumis- ja yhdistymisvapaudesta: "Jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin."

Jos joku on lukenut Mansen lehtiä ja seurannut moronmoron-uutisia, tietää, että yksi tärkeimpiä argumentteja eräässäkin tapauksessa oli sellainen, että ei ollut haettu lupaa tai jotakin muuta. Tarkoitan nyt tällä sitä, että jos ei asiaa ole vielä tutkittu, niin oikeusministerin ei minun mielestäni pitäisi puuttua tällaisiin asioihin ollenkaan, ettei kävisi niin kuin siinä edellisessä, Vuoren tapauksessa, että sekin oli jotakin lukihäiriöitä ja sotkuhäiriöitä ja mitä niitä on kristillisiä päätoimittajia, toimittajia -häiriöitä, joilla vain sotketaan kansan oikeustajua.

Tämä tulee vain mieleen siitä, kun tulevaisuudessa, viikon päästä puhutaan taas välikysymyksessä näistä samoista turvallisuusasioista. Kyllä lainsäädännön tulkintavalta liittyy myös siihen, kuinka kansalaiset kokevat itsensä turvatuiksi.

Täällä ovat kaikki perusjutut olemassa, esimerkiksi oikeus työhön ja elinkeinovapaus. Kyllä ne kaikki täällä samalla tavalla ovat, ettei kansan tai ihmisen tai sinun, joka tuijotat tai istut siinä, tarvitse pelätä, että mitään olennaista täältä olisi kadonnut, mitä minä näitä perusjuttuja tunnen.

Teimme aikoinaan Harri Rinteen, nykyisen perussuomalaisen, Mikko Alatalon ja Juice Leskisen kanssa lauluja. Minun mielestäni on sääli, että niin upean hupaisa ja monipuolinen ja arvokas lause on kadonnut kuin, että "työvoima on hallitusvallan erikoisessa suojeluksessa". Juuri tämä erikoinen-sana hellytti meissä silloin 70-luvun puolenvälin ja lopun laman aikana suuria oivalluksia. (Ed. Kekkonen: Valtiovallan erityisessä suojeluksessa!) — Erityisessä? Onko se edelleen siellä siinä muodossa? (Eduskunnasta: Ei ole!) — Ei ole. Ai, se olikin erityisessä eikä erikoisessa. No, tämähän oli erikoinen tulkinta, tai erityinen, anteeksi. Ihan sama, olkoon sitten erityisessä. Mutta niin kuin tiedätte, se on nyt poistettu täältä.

Muutenhan täällä on mielenkiintoisia asioita kansalaisille. Täällä lukee, että "jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen". Nämä ovat kyllä niin mielenkiintoisia juttuja, että kun joku teistä makailisi vähän tai istuisi jossakin vastaanotolla ja ryhtyisi tulkitsemaan näitä, niin totta kai siihen tarvitaan aikamoinen lainsäädäntökoneisto. (Ed. Helle: Nehän hyväksyttiin 95 täällä, jolloin tekin olitte mukana!) — Näin on, nämä on hyväksytty, mutta kansalaiset eivät välttämättä ole ehkä kuulleet, mitä täällä on hyväksytty, että kansalaiset voisivat toteuttaa näitä: jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu, henkilötietojen suoja ja kaikki, mitä täällä lukee. Me puhumme täällä ihmisille.

Eivätkä ihmiset muutenkaan oikeastaan ole kiinnostuneita siitä, mitkä heidän perusoikeuksiaan ovat. "Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon". Kaikkea tällaista. Näistähän huudetaan koko ajan, että meiltä viedään kaikki oikeudet, tai ainakin jotkut tahot lietsovat turvattomuutta, ja silti nämä ovat tässä uudessakin laissa olemassa, valtiosäännössä oikein perusjuttuina.

Mutta vielä palaan oikein perusasiaan, josta sitten väännetään, ja voi olla, että kaatuu koko juttu siihen, jollei oppositiolle anneta nyt sitä oikeutta jotenkin, että pitää saada joku pääministeriksi sitten, en kerro kuka, mutta jos sattuu käymään jotenkin hyvin tai kansan vaa'ankieliosa saadaan provosoitua taas unohtamaan entiset toilailut ja sitten protestoidaan, niin kuin Suomen kansasta osa aina protestoi, että ei ole oikeastaan mitään muuta keinoa kuin äänestää. Tai sitten Suomen kansa on niin masokistista, että kun nyt taas menee vähän paremmin tietyillä tasoilla, niin on pakko vetää vielä oikein tiukalle,

ettei menisi liian hyvin tai ettei vaan alkaisi toimia tämä homma.

Yritän sanoa jotakin sen kaltaista, että jos presidenttiys käsitetään vain jonain sellaisena, kuin täällä on annettu kuva, että se on jotenkin puolueellinen, silloin meidän on lähdettävä katsomaan kaikkia meidän presidenttejämme historiassa, joita on ollut kymmenen tähän mennessä, ja halveksittava heitä tavallaan tällaisella alhaisella pelolla tulevaisuudesta, että he ovat aina olleet puolueellisia eivätkä Suomen kansan parasta tarkoittavia presidenttejä.

Minun mielestäni presidentti-instituutti parhaimmillaan, jos siitä otetaan inhimillinen kateus ja jopa poliittinen peli pahimmillaan, joka on negatiivista, kielteistä ja juuri pelkoa ja epävarmuutta aiheuttavaa, niin presidentti puolueettomana muistuttaa Platonin kuvaa viisaasta tai valistuneesta tyrannista. Tyranni on hirveä sana tietysti, kun sitä käytetään rasistisissa yhteyksissä, mutta ajatellaan ihmistä, jotain sellaista, en puhu nyt nykyisestä tai mistään, vaan yleensä presidentin ihanteesta, aivan kuin korkeimman oikeudenkin ihanteesta.

Täällähän puhuttiin siitäkin, että pitäisi saada meidän poliittinen kälynen kähinämme jotenkin myös korkeimpaan oikeuteen asti. Minusta se on todella kuvottava ajatus. Vaikka tuomarit keskenään sekoilevat, niin se on silti hienoa, että kansalla on olemassa puolueeton elin, korkein oikeus, jossa on odotettavissa jotakin muutakin kuin sokeata tai puolueellista oikeutta.

Samalla tavalla presidentin ihanne on oikeastaan kansan itse hoidettava. — En tiedä, onko jo kuvaus loppunut, mutta ei se mitään, voin teille kertoa tämän sitten tässä. — Kansan itse on hoidettava sinne sellainen luottohenkilö, johon voi puolueettomasti luottaa, jolla on perinnetietoisuutta, kansanomaisuutta. Kyseessä voi olla nainen tai mies, mieluimmin jonkinlainen hermafrodiitti, niin kuin ledamot på svenska, ettei ole enää riksdagsman, niin kuin meidän entisissä lapuissa ruotsiksi. Kun helposti nykytiedonvälityksen aikana tapahtuu kaiken näköisiä ylilyöntejä, propagandaa tai rupeaa pikkugöbbelsmiä olemaan, niin on kansan parhaaksi ja turvaksi, että on olemassa sellainen henkilö, joka, jos tapahtuu pieni mulkkaus jossakin prosenteissa, ei mene siihen helppoon, mihin vaa'ankieliosa kansasta meni.

On aivan eri asia, jos saataisiin kansa kokonaan uurnille. Jos uurnilla olisi vielä 20 prosenttia enemmän kansalaisia äänestämässä, niin väitän, että Suomessa demokratia toteutuisi paremmin. Mutta kun näin ei tapahdu, vaan on pieni ailahteleva, heilahteleva, helppoihin menevä joukko — huomatkaa: useasti se porukka, joka ailahtelee, on helppoihin juttuihin menevää ja hyöpötettävissä juuri vaalien äärellä ja yhtäkkiä tapahtuu vaikka mitä — niin on hienoa, kun on presidentti takana, semmoinen tyyppi takana, joka voi ohjata jonkin verran käyttäytymistä ja palauttaa vaalikiihkojen jälkeen ja niitten epätoivojen ja muitten vastaavien kutinoitten jälkeen asian niin kuin coolisti siihen samaan rauhalliseen, harkitsevaan tilanteeseen ja vähän panna asioita paikalleen kansan todellisena edustajana. Kansahan valitsee presidentin, ja ennen kaikkea juuri sen takia kansan itsensä on hoidettava tulevissa vaaleissa sitten sen kaltainen presidentti, joka todella valovoimaisesti ylittää tämmöisen poliittisen, pahimmillaan alhaisen, negatiivisen, kielteisen, propagandistisen, pintapuolisille tiedotusvälineille alistuneen asian tekemisen.

Mutta tietysti vielä parhaimmillani kehun tätä, että tämä on aika hyvä, kaunis ja muuta, ja toivon, että suomalainen lainsäädäntö tästä sen kun vain piristyy ja saa jotain aikaankin eikä ainoastaan vähän hio niitä lakeja, jotka tehtiin heti silloin, minkä sodan jälkeen se nyt olikaan, en muista sen nimeä, siitä ei ole vielä sopimusta. Meidän parlamentarismimme, jota tässä vaaditaan, on valitettavasti nykyään siinä tilanteessa, että tämmöisiä asioita ei voida yhtään parantaa, vaan ainoastaan hioa. Kuinka kauan sitä on kestänyt, 70 vuotta, tätä hiomista tai jotain muuta.

Joskus kun tulee semmoinen kansa vielä Suomen kansasta, joka äänestää tarpeeksi uusia ihmisiä, jotka taas tekevät kansalle paremmat lait, niin tervetuloa uurnille.

Ed. S. Pietikäinen merkitään läsnä olevaksi.

Oikeusministeri H ä k ä m i e s: Arvoisa puhemies! Kommentoin pidettyjä ryhmäpuheenvuoroja hyvin lyhyesti, jotta myöskin yksittäisten kansanedustajien puheenvuoroissa päästään eteenpäin.

Ryhmäpuheenvuoroista voi yleisesti todeta, että jokaisella eduskuntaryhmällä on tässä suuressa uudistuksessa omat painopisteensä, ja nämä tavalla tai toisella varmasti nousevat esiin perustuslakivaliokunnan asiaa ryhtyessä käsittelemään. Toisaalta puheenvuoroista hyvin selkeästi käy ilmi ymmärrys sen suhteen, että jos jostakin yksittäisestä kysymyksestä halutaan

tehdä arvovaltakysymys, on se paras tae sille, että tämä uudistus torppaantuu heti alkajaisiksi.

Kiinnittäisin huomiota oikeastaan vain yleisellä tasolla yhteen ainoaan kysymykseen, josta täällä ehkä vähän esiintyi vääriäkin käsityksiä tai johtopäätöksiä. Se on rahakysymys perustuslaissa. Sanon siitä vain sen, että tällä pois jättämisellä tulevasta hallitusmuodosta ei ratkaista sitä, siirtyykö Suomi Emun kolmanteen vaiheeseen vai ei. Se tässä salissa tehdään jo ennen sitä. Se, mikä kirjautuu perustuslakiin, on sitten tuon päätöksen johdannainen. Jos joku ei asiaa tunne, niin kehotan tutustumaan valtiosääntöasiantuntijoitten mielipiteisiin, jotka mielestäni tässä asiassa ovat harvinaisen samaa mieltä.

Ainoa suurempi näkemysero, joka sinänsä ei ollut yllätys, koska se on ollut esillä jo tämän keskustelun varhaisemmissakin vaiheissa, on kysymys siitä, kuinka valtioneuvosto, hallitus, kokoon pannaan ja kuinka pääministerin valinta tapahtuu. Keskustan puheenjohtajan ed. Ahon puheenvuorosta kävi selkeästi ilmi, että suurimman oppositiopuolueen ja hallituksen välillä päämäärät ovat tismalleen samat. Ero on ehkä siinä, että hallitus luottaa ehkä suurinta oppositiopuoluetta enemmän siihen, että puolueet kykenevät vaalituloksen pohjalta normaalisti neuvottelemaan siitä, minkälainen enemmistöhallitus maahan on muodostettavissa. Asioiden etenemisjärjestys on pykälään hyvin selkeästi kirjoitettu, mielestäni perustuslakiin sitä ei sen selkeämmin enää voi kirjoittaa. Lähtökohtana todella on se, että demokratian mukaisesti eduskunnassa edustettuina olevat ryhmät vaalituloksen pohjalta alkavat toimia. Erittäin tärkeänä kuitenkin pidän ed. Ahon ilmoitusta siitä, että suurimmalla oppositioryhmällä on vakaa halu pyrkiä tästä yhteisymmärrykseen, jotta tämä merkittävä uudistus ei tähän pykäläkokonaisuuteen torppaantuisi, ja mielestäni tuo ilmoitus oli varmasti ryhmäpuheenvuorojen arvokkain asia.

Lyhyesti myös sivuttiin perusoikeuskysymystä, muun muassa ed. Tuomiojan puheenvuorossa. Haluan korostaa sitä, että perusoikeudet on kirjoitettu ehdotukseen tismalleen samassa muodossa kuin ne ovat voimassa olevassa perustuslaissa. Ed. Tuomiojalle, jonka puheenvuoron osittain tulkitsin myös itseeni kohdistuneeksi, vastaisin oikeastaan ed. Nikulan sanoilla, kun hän täällä äsken totesi, että perusoikeuksista on muistettava se, että ei ole olemassa vain minun perusoikeuksiani vaan on olemassa myös sinun perusoikeuksiasi. Minä ymmärrän, että hän tarkoittaa tällä sitä, että kaikki perusoikeudet, jotka perustuslakiin on kirjoitettu, on tarkoitettu yhtä tärkeiksi ja sillä tavoin toimiviksi, että toisella perusoikeudella ei saa lyödä toista perusoikeutta. Kun me tämän asian pidämme mielessä tässä salissa ja myös viranomaistoiminnassa, uskon vakaasti siihen, että meillä ei ole tarvetta sen kaltaisiin lainmuutoksiin kuin esimerkiksi valitettavasti Ruotsissa ja Tanskassa on joidenkin erityisryhmien toiminnan johdosta jouduttu tekemään.

Ed. Kekkonen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Oikeusministeri mainitsi sen, jota itsekin olin pohdiskellut kuunneltuani oppositiojohtaja Ahon puheenvuoron. Hänen puheenvuoronsa oli tulkittavissa niin, että tämä prosessi etenee loppuun saakka sillä tavalla, että vihdoinkin päästään kokoamaan se perustuslainsäädäntö yhteen, jota nyt on pari — kolmekymmentä vuotta jo harkittu. Minä tulkitsin sillä tavoin oppositiojohtajan puheenvuoron.

Toinen seikka — oikeastaan tämäkin lähtee vähän hänen puheenvuorostaan — on se, että kun puhutaan vaalien voittajista, jotka muodostavat hallituksen, se on käsitteenä hiukan hämärä. On hyvin vaikeata Suomessa muodostaa hallitusta vain voittajista. Meillä on nyt viiden puolueen hallitus eikä sekään ole vaalivoittajien hallitus. Pelkään, että jos lainsäätäjä lietsoo itsensä siihen, että vain voittajilla on vaalien jälkeen hallituksenmuodostamisoikeus, ajaudutaan hyvin vaikeaan tilanteeseen, koska Suomessa ei voi nähdä sellaista tilannetta, jossa olisi vain voittajien hallitus. Tarvitaan aina sellainen pohja, jossa ovat mukana myös tappion kärsineet. Tässä mielessä mielestäni hiukan yksioikoinen voittajista puhuminen voi viedä vähän kuolleeseen kulmaan tämän keskustelun.

Ed. Zyskowicz (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Kun valtiosääntöuudistusta on valmisteltu, on hallituksen ja opposition välinen erimielisyys kiteytynyt kysymykseen pääministerin valintamenettelystä. Kun nyt olen kuunnellut keskustelua ja kun olen ymmärtänyt muun muassa välihuudoista, että keskustankaan malli tässä suhteessa ei ole sokkona äänestäminen, niin sanotusti sika säkissä -malli, vaan että hekin lähtevät siitä, että käydään ensin vaalien jälkeen ryhmien välisiä neuvotteluja eduskunnassa ja sen perusteella pääministeriehdokkaasta äänestetään, vaatii aikamoisia ponnistuksia, jos perustuslakivaliokunta onnistuu tästä asiasta tekemään erimielisen mietinnön, ellei sitten ehdoin

tahdoin haluta lähinnä oppositiopoliittisista syistä, että tässä asiassa ei laajaa yhteisymmärrystä löydy. Nimittäin kun hallituksen esityksen lukee, kyseisen pykälän, sen perustelut, tulee aivan selväksi se, että hallitus esittää nimenomaan sellaista menettelyä, jossa vaalien jälkeen uutta hallitusta muodostettaessa käydään ensin eduskuntaryhmien ja puolueiden väliset neuvottelut. Näiden neuvottelujen tuloksen perusteella, mikäli neuvottelut tulokseen johtavat, presidentti tekee eduskunnalle ehdotuksen pääministeristä, jonka ehdotuksen perusteella eduskunta asiasta päättää.

Tämä malli, että presidentillä siinä välissä on tällainen ehdotuksen tekijän rooli, joka kuitenkin perustuu eduskunnassa käytyihin neuvotteluihin ja saavutettuun yhteisymmärrykseen, ei voi olla miltään kannalta vaarallinen, ellei tunne sellaista epäluottamusta presidenttiä kohtaan, että kuvitellaan, että tulevaisuudessa presidentti ei sovittautuisikaan eduskunnassa tehtyihin ratkaisuihin vaan lähtisi ehdottamaan aivan omasta päästään jotain omituista ehdokasta. Silloinhan käytänto johtaisi siihen, että eduskunta torjuisi tällaisen ehdotuksen, joka ei vastaa neuvottelua, joten tätäkään vaaraa ei käytännössä ole.

Ed. T u o m i o j a (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Myös minä näen ministeri Häkämiehen tavoin tilanteen käydyn keskustelun valossa sellaisena, että ei todellakaan ole kysymys suurista tai dramaattisista erimielisyyksistä, ainakaan sellaisista, jotka eivät olisi yhteensovitettavissa.

Hallituksenmuodostamiskysymys on noussut mielestäni vähän arvoon arvaamattomaan siihen nähden, mistä todellisuudessa on kysymys, koska itse asiassa jo nykykäytäntö puhumattakaan siitä, mitä hallitus esittää, on riittävän selkeä. Ei voida ajatellakaan, että Suomessa enää pääministeriksi tulisi sellainen henkilö, jota eduskunta ei hyväksyisi, se on mahdotonta, mutta niin on myöskin sellainen tilanne, jossa pääministeriksi tulisi joku muu henkilö kuin se, jonka eduskunnan enemmistö siihen tehtävään nimenomaan haluaa.

Kun viitataan vakiintuneeseen käytäntöön, muistutan siitä, että siihen on muodostunut puhemiehen kierros, joka on varmaan myös käsittelyn yhteydessä mietinnön perusteluihinkin kuvauksena kirjattavissa. Mikä on sen parlamentaarisempi tapa aloittaa ja käynnistää hallitusneuvottelut kuin jo monta kertaa käytössä ollut puhemiehen kierros, joka on tuonut juuri sen ratkaisun, jota eduskunta haluaa? Tietysti sen ratkaisun, jonka eduskunnan enemmistö haluaa, määrää pitkälti vaalitulos, mutta ei todellakaan — ed. Kekkonen on aivan oikeassa — siten että voi puhua Suomen olosuhteissa vain voittajien muodostamasta hallituksesta, koska useimmissa tapauksissa vaalien voittajat ovat historiassa olleet vähemmistönä. Tuskinpa me haluamme kuitenkaan paluuta vähemmistöparlamentarismiin.

Ed. K o r k e a o j a (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Keskustelussa on ollut kaikissa puheenvuoroissa hyvin selvä yhteinen näkemys siitä, että Suomessa pitää siirtyä uudistuksen myötä entistä selvemmin parlamentaariseen hallitus- ja eduskuntajohtoiseen järjestelmään. Aivan ilmeistä on, että jos hallitusmuotoa rakennettaisiin puhtaalta pöydältä tässä tilanteessa, nykyisen kaltaista presidentti-instituutiota ei ajateltaisi ottaa mukaan juuri ollenkaan. Näin oletan. Tämän toteaminen antaa aiheen päätellä, että se suunta, mihin nyt johdonmukaisesti ollaan menossa, parlamentaariseen suuntaan, on se, mitä tällä halutaan.

Kuitenkin yksi asia, joka on poikkeuksellinen meidän hallitusmuodossamme eli niin sanottu poikkeuslakimenettely, on saanut keskustelussa erittäin vähän huomiota osakseen. Minusta sen valossa, millä tavalla poikkeuslakimenettelyä on sovellettu muun muassa EU-jäsenyyden yhteydessä, olisi aihetta tarkastella tätä meidän hallitusmuodollemme ominaista ja poikkeuksellista piirrettä vähän tarkemmin. Kun sitä nyt esityksessä ehdotetaan tarkennettavaksi mielestäni oikean suuntaisella tavalla, niin kuitenkin vielä jatkossa perustuslakivaliokunnassa on asiaa lähemmin tarkasteltava ja harkittava.

Ed. K a u t t o (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Haluaisin kiinnittää huomiota yhteen asiaan, jonka ministeri Häkämies otti esille. Hän puuttui perusoikeuksiin ja totesi, että niiden kaikkien pitäisi olla saman arvoisia. Minä toivoisin, että perustuslakivaliokunta tämän asian yhteydessä miettisi hieman sitä, mitkä ovat kuitenkin niin sanotut subjektiiviset oikeudet. Minulla on se käsitys, että tällä hetkellä on tiettyjä vaikeuksia nimenomaan näiden soveltamisessa, mikä on perusoikeus, menevätkö subjektiiviset oikeudet jotenkin tämän tilalle.

Toiseksi haluaisin kiinnittää huomiota siihen, kun valitettiin sitä, että kun kansalaisilla on erilaisia valitusmahdollisuuksia, se on itse asiassa heikentänyt kansalaisten mahdollisuuksia vai-

kuttaa pidemmällä tähtäimellä asiaan ja että on tullut niin paljon valituksia. Minusta tässä on väärää tulkintaa siinä mielessä, että on erittäin hyvä, että kansalaisilla on eteenpäin jatkovalitusmahdollisuuksia. Myös on nähtävä siten, että niissä valtioissa, joissa on laajat demokraattiset oikeudet, on tyypillistä, että valitetaan enemmän kuin niissä valtioissa, joissa ihmisillä ei ole riittäviä perusoikeuksia.

Ed. Aittoniemi (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Käsitinkö oikein, kun ministeri Häkämies totesi, että rahaa koskeva kohta perustuslaissa on tietynlainen johdannainen Emu- ja europäätöksestä, joka tehdään jo aikaisemmin? Sanoisin näin, että jos Suomi tekee niin tyhmän päätöksen, että se hylkää oman rahansa, siinä tapauksessa on parempi silloin, että perustuslaki ja tehtävät päätökset ovat sopusoinnussa toistensa kanssa. Nythän ne eivät ole, ja olisin odottanut, että olisitte esityksessänne korjannut pari kohtaa, jotka Euroopan unionin jäsenyyttä koskevan päätöksen yhteydessä ovat raa'asti ristiriidassa perustuslain kanssa. Toinen on eduskunnan lainsäädäntövaltaa koskeva kohta, jossa sanotaan, että eduskunta käyttää lainsäädäntövaltaa. Se käyttää mutta ei käytä sitä yksin, koska meillä tällä hetkellä käsitykseni mukaan kolmisenkymmentä prosenttia lainsäädännössä tulee Euroopasta ja EU:sta, Brysselistä velvoittavilla direktiiveillä tai asetuksilla.

Toinen on tuomioistuimien riippumattomuus. Eivät ne mitään riippumattomia tuomioistuimia ole, jotka kyselevät Euroopan tuomioistuimilta sitä, miten he voivat asiassa päättää. Nämä asiat olisi pitänyt hallituksen esityksessä asettaa kohdalleen. Tässä on asian meneviä aukkoja, jotka tekevät raakaa väkivaltaa perustuslaille. Tämä olisi pitänyt korjata. Toivottavasti perustuslakivaliokunta korjaa tämän asian, joka on selvästi korjaamisen tarpeessa.

Ed. Pulliainen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ministeri Häkämiehen äskeisestä puheenvuorosta ja eräistä vastauspuheenvuoroista sai sen käsityksen, että tässä eduskunnassa päätettäisiin Emun kolmannen vaiheen käynnistämisestä. Eihän asianlaita näin ole, vaan sen ratkaisevat Saksa ja Ranska käytännöllisesti ja lisäksi ne eräät muut valtiot, jotka ovat varsinaisena kovana ytimenä miettimässä tätä asiaa. Ratkaisu voi olla myös se, että Emun kolmas vaihe ei käynnisty. Se taas merkitsee sitä, että Suomen valtiosäännöstä tällä ehdotuksella rahayksikkö poistetaan ja kai sitten jollakin lailla päätetään, että Suomen markka kuitenkin on siinä vaiheessa, kun tämä esitys tulisi voimaan lakina. Toisin sanoen arvoisa ministeri yksinkertaisti tämän asian aika merkittävällä tavalla, ja tämä on meikäläisten tavalla ajatteleville viimeinen mahdollisuus pitää tätä keskustelua yllä.

Puhetta on ryhtynyt johtamaan ensimmäinen varapuhemies Pesälä.

Ed. Tiusanen (vastauspuheenvuoro): Herra puhemies! Todellakin eri suunnilta on aivan selkeästi tuotu esille se, että nyt ollaan menossa oikeaan suuntaan. Askeleet ovat vain liian lyhyitä tässä kehityksessä. Sen vuoksi ja tästä näkökulmasta kyllä ilmeisesti ed. Zyskowiczin kanta on oikea. Eli jos Suomen keskusta kuitenkin perustuslakivaliokunnassa lähtee ikään kuin toisella tavalla liikkeelle ja vastustaa yksimielistä käsittelyä ja yksimielistä päätöksentekoa, tällöin mukana on tietysti ihan päivänpolitiikka.

Itse viittaisin kuitenkin siihen asiaan, mikä liittyy parlamentarismin vahvistamiseen, että esityksessä on sellaisia heikkouksia, jotka tulevat esiin esimerkiksi Schengenin sopimuksen kaltaisten valtiosopimusten yhteydessä. Ne jäävät tasavallan presidentin toimialueelle eivätkä eduskunnan toimialueen sisään huolimatta siitä, että ne ovat EU:n sisällä valmisteltuja sopimuksia; koska niihin liittyy se ominaispiirre, että ne laajenevat EU:n ulkopuolelle, ne automaattisesti siirtyvät tasavallan presidentin toimialueen piiriin. Tässä on tällaisia asioita, joihin toivoisin puututtavan.

Ed. Jääskeläinen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Nyt jo edesmennyt historianopettajani muistutti preussilaisista kansalaisvelvoitteista. Niitä oli kolme: älä mukise, maksa verosi ja palauta kadonneet rekryytit. Ministeri Häkämiehen perusoikeusmääritelmä minun oikeuteni ja sinun oikeutesi jo lähenteli varmaan paremmin oikeaa velvollisuusnäkökulmaa, jota itse puheenvuorossani yritin lievästi viitoittaa.

Hallituksen muodostamiskysymyksestä ja pääministerin nimittämisestä voi tulla elämää suurempi kysymys, mutta taustalla ovat tietysti vuoden 1987 tapahtumat yhtenä asiana. Luulen, että jos halua on, perustuslakivaliokunta voi varmaan tähän kompromissiakin löytää. Nythän on

kysymys siitä, missä vaiheessa presidentti täydellä painolla otetaan kuvioon mukaan ja miten pitkälle puhemiehen kierros ja eduskunnan sisällä tapahtuva kierros vie asian päätökseen. Täytyy muistaa, että presidentillä meidän systeemissämme on kuitenkin tiettyä arvovaltaa, jolla on vaikutusta jopa kansanedustajienkin mielipiteisiin, jos hän sitä voimakkaasti käyttää.

Mitä tulee markkapykälään, johon ministeri myös puuttui — tässä on käytetty siitä pari hyvää repliikkiä — tiedämme kyllä valtiosääntöoppineiden kannan tässä asiassa ja tunnemme tämän koko prosessin vuodesta 1994 asti, miten ja millä vaiheilla ja kuvioilla päätökset on tehty. Kyllä kannanottomme oli tässä asiassa aivan tietoinen ja voisi luvata, että tarvittaessa voimme ministereille sitä vielä tarkemminkin valottaa. Mutta luulen, että hän kyllä sen taustan tietää, vaikka hän todella aika reippaasti oikaisi tässä kannanotossa meidän tulkintamme mukaan.

Ed. Johannes K o s k i n e n : Herra puhemies! Jos jatketaan suoraan keskustelua, niin ongelmana tosiaan hallituksen muodostamisen osalta on se, että varsinkin keskustan parissa on jatkuvaa mielenkiintoa muodostaa uudelleen ja uudelleen vuoden 1987 porvarihallitusta. Itse asiassa jo silloin meneteltiin ihan normaalin demokratian periaatteiden mukaisesti. Lähinnä kokoomuksen eduskuntaryhmä olisi voinut vaatia paluuta siihen kassakaappisopimukseen, joka ilmeisesti oli porvarillisten puolueiden johtajien välillä solmittu ja jota taas presidentti Koivisto ei hallituksen muodostamisen alkutaipaleella pitänyt onnistuneena kansan kannalta. Jotta tästä syntyisi kompromissi, tällaista jälkipeliä pitäisi vähentää ja luoda 2000-luvulle Suomelle mahdollisimman toimiva parlamentaarinen valtiosääntö.

Keskustelussa myös haikailtiin kompromissia hallituksenmuodostamismenettelystä. Tässä on jo tehty kompromissia kompromissin päälle. Nikulan perustuslakikomiteassa nimenomaan löydettiin yksimielinen ratkaisu, johon haettiin mahdollisimman laaja konsensus eri poliittisista ryhmistä.

Keskustelussa on myös haikailtu voittajien hallitusta, että heillä pitäisi olla etuoikeus hallituksen muodostamiseen tavallaan lukumäärästä riippumatta. Meillähän löytyy historiasta esimerkiksi vuoden 70 tilanne, jolloin olisi pitänyt muodostaa Vennamon vähemmistöhallitus, jos olisi pelkästään voittajien ... (Ed. Zyskowicz: Entäs kokoomuksen voitot?) — No, kokoomuksen voitot olivat pieniä suhteessa siihen, mitä SMP voitti. Ehkä ed. Zyskowiczille tulee tilaisuus tällaiseen koalition muodostamiseen vielä tulevien vaalien jälkeen.

Ed. Tiusaselle vastaisin vielä väitteeseen, että esimerkiksi Schengenin sopimuksen osalta toimivalta olisi yksin presidentillä. Nythän tämä uudistus kokonaisuutena tietää sitä, että yleistoimivalta myös ulko- ja turvallisuuspolitiikan valmistelun osalta kuuluu valtioneuvostolle. Ei voida sanoa, että jokin asia kuuluisi yksin presidentin linjattavaksi, mikä on tällä hetkellä ollut tilanne joidenkin valtiosopimusten osalta. Kaikkien keskeisten EU:n piirissä ja muutenkin kansainvälisellä tasolla tehtävien sopimusten valmistelu kuuluu hallitukselle ja sitä tärkeiden ulkopoliittisten kysymysten osalta tehdään yhdessä presidentin kanssa, mutta päätoimivalta kuuluu poliittisesti eduskunnalle vastuunalaiselle hallitukselle. Se on juuri kansainvälisiä asioita koskevan uudistuksen keskeinen osa.

Herra puhemies! Suomen tasavallalle ehdotettu uusi hallitusmuoto täyttää huolellisen valmistelun määrälliset vaatimukset ja toivottavasti myös laatuvaatimukset. Uudistus kokoaa useita vanhoja perustuslain tasoisia säädöksiä yhteen ja kerii kasaan viime vuosien ja vuosikymmenten osittaisuudistuksia. Perustuslakikeskustelua on itse asiassa käyty jo kokonaisen sukupolven ajan.

60-luvun lopussa käynnistyi silloinen laaja perustuslakikeskustelu. Henkilökohtaisesti muistan hyvin tämän. Aloitin oikeustieteelliset opinnot syksyllä 73, ja silloinen valtiosääntökomitea teki tiukkoja linjauksia, julkaisi välimietintönsä vuonna 1974. Kun siinä ilmeni sitten suuria linjaeroja, lähinnä tuolloin vasemmiston ja oikeiston välillä, presidentti Kekkonen pani uudistuksen jäihin oltuaan ensiksi sitä yllyttämässä keskeisesti vuoden 70 aikana esimerkiksi Lakimies-lehdelle antamallaan haastattelulla.

Mielenkiintoista on nyt se, että tuolloiset vasemmiston vaatimukset saadaan osittaisuudistusten kautta todennäköisesti kokonaisuudistuksen myötä kokonaisuudessaan voimaan ensi vuosituhannen puolella. Silloisilla voimasuhteilla se näytti mahdottomalta tavoitteelta. Osittaisuudistusten tie on osoittautunut järkeväksi, käytännönläheiseksi tavaksi tehdä suuriakin mullistuksia tällaisen pienen tasavallan valtiosääntöön. Keskeinen ansiohan lankeaa presidentti Koivistolle juuri näiden uudistusten — ei ehkä aina liikkeellepanossa — mutta niiden sallimisessa. Niin kuin ihan viime vaiheistakin nähdään, presidentillähän on suuret mahdollisuudet vaikuttaa hallituksen esitysten sisältöön. Näihin

saakka hänellä on ollut mahdollisuus myös lain vahvistamatta jättämisellä lykätä merkittävästi voimaantuloa tai kokonaan estää lainsäädäntöuudistusten toimeenpano.

Valtiosäännön asteittainen muutos on toteutunut, niin kuin viittasin, pitkälti sen linjan mukaisesti, jota poliittinen vasemmisto on edustanut tuolta itsenäisyyden alkutaipaleelta saakka. Olemme pitäneet kohtuuttomia määräenemmistövaatimuksia haitallisina yhteiskunnan kehittämiselle. Toisaalta olemme vaatineet tasapainoisempaa ihmisten perusoikeuksien kehittämistä. Olemme vaatineet omaisuuden, omistuksen ja muun yhteiskunnallisen toiminnan saattamista tasavertaisempaan asemaan omaisuudensuojan pyhittämisen sijasta, mikä taas on ollut porvarillisille puolueille tyypillistä.

Näissä kaikissa kohdissa saavutetut kompromissiesitykset eivät tietysti ole täysin tyydyttäviä, mutta kokonaisuutena tätä uudistusta kyllä sopii esittää. Kansainvälisessä vertailussa se varmasti tulisi tällaisessa muodossa Euroopan moderneimpaan päähän.

Perustuslain uudistamisen pitäisi olla perusteellisen valmistelunsa ansiosta helppoa. Tuntuisi siltä, että uudistuksen voi kaataa vain perustavaa laatua oleva erimielisyys poliittisen vallan käytöstä eli perustuslain poliittisesta taustasta. Kuten tiedämme, tällaista suurta erimielisyyttä ei ole. Kaikki merkittävät puolueet ovat yksimielisiä vallankäytön kehittämisen suunnasta: Maatamme on hallittava entistä enemmän parlamentarismin periaatteen mukaisesti. Puolueiden lisäksi parlamentarismin suuntaukselle ovat antaneet tukensa sen valtiomahdin edustajat, jonka vallan tasoittamisesta on kyse. Sekä äsken mainitsemani presidentti Koivisto että nykyinen tasavallan presidentti Martti Ahtisaari ovat ilmaisseet myötävaikuttavansa parlamentarismin vahvistamiseen.

Hyvistä lähtökohdista huolimatta valtiosäännön kokonaisuudistus ei ole vielä valmis, niin kuin edellä olleesta keskustelusta voidaan havaita. Keskustan puolelta on tullut jossakin määrin ajankohtaiseen poliittiseen tilanteeseen liittyvää tarvetta irtautua muutamissa yksityiskohdissa tehdyistä perustuslakikomitean ehdotuksista. Niissä toivoisi laveamman harkinnan käyttämistä jatkossa.

Hallituksen muodostamisessa eduskunnan rooli on vahvistumassa todella merkittävästi ja jo nykyisen valtiosäännön aikanahan se on vahvistunut vuosien 91 ja 95 hallituksen muodostamisprosesseissa. Samalla säilytettäisiin presidentillä vastuu prosessin etenemisestä ja toimintakykyisen hallituksen synnystä. On luotu niin Nikulan komiteassa kuin nyt tässä hallituksen esityksessäkin omaperäinen kompromissimalli, joka yhdistää parlamentarismin periaatteet siihen, että presidentillä säilyy mahdollisuus vaikuttaa lähinnä tilanteen kriisiytyessä hallituksen muodostamisen etenemiseen.

Yksinkertaistettunahan tilanne on sen kaltainen, että sen voisi pelkistää kysymykseen: Tuodaanko hallituksen muodostaminen, pääministerin nimittäminen, eduskuntaan valmisteltuna vai valmistelemattomana? Tästä pitkälti johtuu tuo ero, tuodaanko pääministerin nimi eduskunnan päätettäväksi ennen kuin on laveammin keskusteltu, miltä pohjalta hallitus muodostetaan ja minkälainen on hallituksen ohjelma, vai edellytetäänkö, että eduskuntapuolueet ja -ryhmät ovat laajasti keskustelleet asioista, ennen kuin on edellytyksiä päättää hallituksen muodostajasta ja asiallisesti myös hallituksen pohjasta. Jos tätä vähänkin laveammin mietitään, päädytään lähelle niitä linjoja, joita hallituskin ehdottaa. Eduksi on vakaan enemmistöhallituksen muodostamiselle se, että hallituksen pohjasta ja ohjelmasta on käyty valmistavia neuvotteluja ennen kuin asia tuodaan eduskuntaan.

Kansainvälisten asioiden osalta ulkopolitiikan johdon jako tai yhteistoiminta tasavallan presidentin ja valtioneuvoston välillä oli perustuslakikomiteaa kovasti puhuttanut seikka ja se on edelleen hallituksen esityksen laatimisvaiheessa elänyt kohta. Minusta on tärkeätä, että käytännön työnjako pelaa ja hallituksen rooli korostuu ulkopolitiikkaa käytännössä johtavana. Valtioneuvostolla tulee olla kokonaisvastuu Suomen EU-politiikasta myös turvallisuus- ja ulkopolitiikan lohkolla. Jos me ajattelemme, minkälaisiin työnjakoratkaisuihin nykyisen valtiosäännön voimassaollessa on päädytty, voisi hyvin kuvitella, että uudistuksen toteutuessa haetaan uudenlaiset käytännön ratkaisut.

Henkilökohtaisesti suosittelisin sen kaltaista mallia, että pääministeri olisi säännöllisesti Suomen edustajana Eurooppa-neuvostossa ja presidentin osallistuminen olisi hyvin poikkeuksellista. Sen sijaan voidaan harkita Eurooppa-konferenssin osalta toisenlaista järjestelyä. Euroopan unionin laajenemisprosessin aikana — todennäköisesti hyvin pitkään, useiden vuosien ajan — järjestetään koko Eurooppaa koskevia konferensseja, joissa käsitellään paitsi EU-asioita myös koko Eurooppaa koskevia ajankohtaisia kysymyksiä. Niihin osallistuminen tässä meidän

omintakeisessa järjestelmässämme voisi hyvin kuulua pääsääntöisesti taas presidentille. Tällaisia asioita ei ehkä ole syytä laveammin pyrkiäkään lyömään lukkoon perustuslakivaliokunnan mietinnössä tai eduskunnan kannanotoissa, mutta suositeltavaa olisi, että poliittinen prosessi vie siihen suuntaan.

Muutama sana vielä perustuslainmukaisuuden jälkikontrollista. Siinä hallituksen esitys on toisenlainen kuin perustuslakikomitean ehdotus, ja minusta siinä on lavennettu turhan paljon tuomioistuinten mahdollisuutta puuttua sellaisiin näennäisiin lain ja perustuslain ristiriitatilanteisiin, jotka ovat olleet jo eduskunnan käsiteltävänä. Uudessa sanamuodossa lähdetään siitä, että ainoastaan silloin, kun laki on käsitelty perustuslain säätämisjärjestyksessä ja on niin sanottu poikkeuslaki, tuomioistuin ei voisi ottaa käsiteltäväkseen sitä asiaa, onko normin soveltaminen perustuslain kanssa ristiriidassa.

Jos me ajattelemme sitä lakien joukkoa, joka on ennakoivassa perustuslakikontrollissa, niin valtaosahan niistä tilanteista on sellaisia, että perustuslakivaliokunta lausunnossaan pyrkii esittämään muutokset, joilla lakiehdotus saadaan perustuslain mukaiseksi, ilman että sitä pitäisi säätää poikkeuslain säätämisjärjestyksessä. Lain tultua näin muutetuksi katsotaan, että ristiriitaa ei ole. Toki tämän kannanoton pitäisi sitoa myös tuomioistuimia.

Hallituksen esityksen perusteluissa viitataan siihen, että kun näin on tapahtunut, ei olisi ilmeisestä ristiriidasta kysymys ja sen kautta blokkautuisi pois tuomioistuimen mahdollisuus puuttua asiaan. Mutta näinhän ei ole. Jos meillä itse lainkohta sanoo aika selvästi, että vain nimenomaisesti säädetyt poikkeuslait olisivat sellaisia, joissa tuomioistuin ei voi ottaa lain perustuslainmukaisuutta harkittavakseen, niin käytäntö myös muodostuisi näin: harvemmin lähdettäisiin lakien eduskuntakäsittelyä tutkimaan.

Varmastikaan komitean sanamuoto ei ollut ihan viimeisen päälle vettäpitävä, mutta on kuitenkin tarkoitukseltaan lähempänä oikeaa. Silloin kun on kysymys siitä, onko laki perustuslain kanssa ristiriidassa, ja on selvästi ja nimenomaisesti eduskunnassa tutkittu ja katsottu, että tällaista ristiriitaa ei ole, silloin ei myöskään tuomioistuimen pidä lähteä sitä rakentamaan käsittelemässään tapauksessa. Tältä kohdin kyllä kehottaisin perustuslakivaliokuntaa tutkimaan tarkoin uudenlaisia muotoiluja, joissa rajattaisiin tiukemmin tuomioistuinten jälkikontrollin mahdollisuus.

Toinen hiukan kyseenalainen kohta, jossa on puututtu perustuslakikomitean esityksiin, on vaalipiirien vähimmäiskoko. Meillä on valtava ero vaalitavan suhteellisuudessa Uudenmaan vaalipiirin ja toisaalta Pohjois-Karjalan, Lapin ja Mikkelin vaalipiirien välillä. Käytännön äänikynnys on monikertainen näissä pienissä vaalipiireissä ja myös suhteellisuuden toteutuminen on hyvin toisenlainen kuin isoissa vaalipiireissä. Olisi kyllä kohtuullista hakea sellainen malli, jossa taataan sekä riittävä alueellinen edustavuus että vaalipiirien riittävä yhdenvertaisuus myös koon puolesta, niin että samoissa kohtuullisissa suhteissa olisi mahdollisuudet eri alueilla eri poliittisilla ryhmillä saada edustajiaan valtiopäiville.

Näitä kysymyksiä varmasti puidaan alkaneen vuoden aikana ja toivottavasti löydetään viisaita ratkaisuja.

Herra puhemies! Jos perustuslakeihin todella halutaan kokonaisuudistus, on luovuttava ajattelusta, jossa toisten tekemiset ja motiivien arvailu on pääosassa. Pääosassa pitää olla perustuslain uudistamisen, uuden valtiosäännön aikaansaamisen uudelle vuosituhannelle. Tähän tarvitaan yhteistyötä. Siihen ovat toivottavasti valmiit niin hallitus kuin sen eduskuntaryhmätkin.

Ed. S a s i (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Johannes Koskisen puheenvuoro oli hyvin sovitteleva ja täytyy todeta, että mielestäni nyt ennustemerkit ovat hyvät sille, että kompromissi eduskunnassa voidaan saada aikaan. Aika huolestunut olin siitä, että ministeri Häkämiehen ja puheenjohtajan Ahon neuvotteluissa ei saatu ratkaisua syntymään. Mutta ed. Ahonkin täällä käyttämä puheenvuoro antaa toiveita siitä, että perustuslakivaliokunnassa voidaan saavuttaa kompromissi, joka sopii kaikille. Haluan korostaa sitä, että kokoomus on valmis keskustelemaan erilaisista ratkaisuista, joilla voidaan päästä suurten ryhmien keskeiseen yhteisymmärrykseen täällä.

Pidän tärkeänä sitä, että valtiojärjestystämme voidaan modernisoida tässä yhteydessä ja saamme uuden hallitusmuodon. On toivottavaa, että tämä kysymys ei jäisi auki niin, että vaalien jälkeen siitä uusissa olosuhteissa pyrittäisiin keskustelemaan ja tämä uudistus jäisi jollakin tavalla pelin välineeksi noissa olosuhteissa.

Haluan myös korostaa sitä, että käsityserot eivät ole suuria. Totuus on se, että kun eduskunta kuitenkin viime kädessä päättää hallituksen muodostajasta, siinä tietysti tehdään ratkaisu sii-

tä, millä pohjalla hallitus muodostetaan, ja siinä suhteessa käsityserot eivät voi olla mielestäni kuitenkaan kovin suuria.

Haluan korostaa myös sitä, että tässä uudistuksessa on erittäin tärkeätä ja myönteistä se, että presidentin ulkopoliittista asemaa täsmennetään. Presidentin ulkopoliittinen asema on muuttunut viimeisen kymmenen vuoden aikana, koska ulkoiset olosuhteet ovat muuttuneet. Mielestäni on tärkeää, että nimenomaan todetaan, että presidentti tekee ratkaisunsa ja päätöksensä yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa.

Mielestäni on myös tärkeätä se, että EU-asioissa presidentin asema sidotaan täsmällisemmin valtioneuvoston valmisteluvastuuseen. On korostettava sitä, että nimenomaan valtioneuvosto ja viime kädessä pääministeri on velvollinen antamaan eduskunnalle selvityksiä ja vastaa eduskunnalle niistä ratkaisuista, joita EU:ssa tehdään. Tästä syystä se on mielestäni parlamentaarinen vastuu ja sen tulee korostua myös käytännön toiminnassa hallitusmuodon tultua hyväksytyksi.

Haluan vielä todeta sen, kun täällä on perusoikeuksista useammassa yhteydessä keskusteltu, että me olemme juuri käyneet lävitse perusoikeusuudistuksen. Pykälät on vähän aikaa sitten hyväksytty, ja toivon, että näistä pykälistä pidetään kiinni, koska ne ovat mielestäni osoittautuneet onnistuneiksi ja myös niistä pitää saada kokemusta, ennen kuin niitä lähdetään täsmällisemmin muuttamaan.

Ed. K i l j u n e n (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Johannes Koskinen ja nyt myös ed. Sasi viittasivat siihen, että uutta hallitusmuotoa laadittaessa ehkä vaikeimmaksi oletetusta kysymyksestä eli presidentin ulkopoliittisista valtaoikeuksista ei syntyne vakavampaa keskustelua täällä. Meillä on jonkinlainen yhteisymmärrys siitä, miten uudessa hallitusmuodossa presidentin ulkopoliittiset valtaoikeudet tullaan määrittelemään.

Käytetyissä puheenvuoroissa oli kuitenkin yksi poikkeus, ja se oli ed. Tarkan puheenvuoro, jossa hän sanoi, että kun presidentti edustaa Suomea Euroopan unionin huippukokouksessa, se on perustuslain vastaista. Tämä väite oli hyvin kova, sekä muodoltaan että myös sisällöltään erinomaisen kova, koska sillä halutaan muodollaan repiä auki se riita, joka on muodostunut jonkinlaiseksi kansalliseksi traumaksi siitä, kuka istuu Eurooppa-neuvoston päivällispöydässä.

Tässä suhteessa kompromissi, jolla tämä on ratkaistu, että he istuvat molemmat, sekä presidentti että pääministeri, on tietenkin tarkoituksenmukainen. Sehän pohjautuu tietysti pääministerin ja presidentin välipuheeseen, että nimenomaan Eurooppa-neuvoston kokouksissa pääministeri on aina läsnä, presidentti harkintansa mukaan.

Taustallahan on nykyisen hallitusmuodon 33 §, jonka mukaan presidentti määrää Suomen suhteista ulkovaltoihin mukaan lukien tietenkin — ja tämä on sitten se tulkintakysymys — Euroopan unionin ulko- ja turvallisuuspoliittiset kysymykset. Tältä osin hallitusmuodon 33 a § lähtee siitä, että nimenomaan EU:ssa tehtävästä päätöksenteosta ja sen valmistelusta määrää valtioneuvosto. Tämähän on tulkintakysymys. Tulkintariita on ollut aikaisemmin hyvin vahva. Itse soisin, että tästä asiasta ei nyt enää riideltäisi, vaan tunnistetaan se, että vallitseva käytäntö on aina kuitenkin viime kädessä se, mikä on tarkoituksenmukaisinta, ja tuntuu siltä, että tämä nykyinen käytäntö on muodostumassa myös varsinaisesti oikeuslähteeksi, kun asiaa perustuslaillisesta näkökulmasta tarkastellaan.

Ed. Z y s k o w i c z (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Ed. Johannes Koskinen kiteytti hallituksen ja opposition erimielisyyden pääministerin valintamenettelyssä siihen, tuleeko eduskunta ja äänestää valmistelematta pääministeriehdokkaasta vai onko sitä valmisteltu käymällä ryhmien välillä neuvotteluja. Keskustalaiset kyllä tulkitsevat vielä tämän omaltakin kannaltaan mutta mielestäni sen perusteella, mitä keskusta on sanonut, tässä ei ole tällaista erimielisyyttä, koska keskustankin puolelta on korotettu, että tätä ei tarkoiteta, vaan että heidänkin mallinsa tarkoittaa sitä, että ensin ryhmien välillä neuvotellaan ja keskustellaan ja sen jälkeen mennään ratkaisuun.

Jos näin on, niin mielestäni ristiriitaa hallituksen ja opposition välillä tässä asiassa ei juurikaan ole. Kuten kokoomuksen puolelta on jo sanottu, me ainakin olemme perustuslakivaliokunnassa valmiita etsimään perusteluihin ja tarvittaessa pykäläänkin sellaista muotoilua, joka tämän yhteisen näkemyksen pukee yhteisiksi sanoiksi, niin että asiassa voidaan eteenpäin mennä.

Kun ed. Johannes Koskinen viittasi vuoden 87 hallituksen muodostamismenettelyyn, haluan vain todeta, että sitä historiaa voidaan tarkastella erilaisista näkökulmista. Ei nimittäin ole yksiselitteistä sekään, jos puoluejohtajat tekevät niin sanotun kassakaappisopimuksen, josta eivät ker-

ro edes omille eduskuntaryhmilleen, vaan päinvastoin, kun ryhmissä kysytään, kiistävät tällaisten sopimusten olemassaolon, että olisi kovin demokraattinen ja eduskuntakeskeinen menettely, että pitää tällaisen kassakaappisopimuksen, josta ei ole tiedetty etukäteen, mukaisesti menetellä. Eli ei tämä 87:n malli, jos porvarihallitus olisi syntynyt, olisi ollut mikään hyvä esimerkki siitä, miten demokraattisesti ja eduskuntakeskeisesti hallitusta valitaan ja nimitetään.

Mitä ed. Kiljuseen tulee, aika minulta on loppumassa, mutta totean lyhyesti, että ei ole vakiintunut vielä sellaista käytäntöä, jossa eduskunnan selvä kanta siitä, kuka valitsee Suomen edustajan huippukokoukseen, olisi vakiintunut sellaiseksi, että se ei olekaan hallitus vaan presidentti. Toivon, että eduskunta hyväksymällä uudestaan tämän saman sääntelyn ja sen tulkinnan, jonka se on kerran jo ottanut, vahvistaa uuden käytännön, joka poikkeaa viime vuosien käytännöstä.

Ed. Kekkonen (vastauspuheenvuoro): Herra puhemies! Ed. Johannes Koskisen puheenvuoroon ihan pieni tarkennus, joka kyllä liittyy yleisemminkin tähän keskusteluun: Hän sanoi, että vasemmisto in corppore on ollut tietyllä kannalla asioissa. Näinhän ei ole aina ollut.

Esimerkiksi 70-luvulla vasemmisto oli hyvinkin pahasti rikki suhteessa perustuslakeihin. Nimenomaan osa silloista SKDL:ää edusti sitä kantaa, että presidentin valtaoikeuksia ei saa missään tapauksessa kaventaa, vaan pikemminkin niitä pitäisi lisätä. Tämä otettiin tuohon aikaan tavattoman vakavasti, herra puhemies. Se otettiin tavattoman vakavasti, koska tulkittiin, että takana on jotakin sellaista salattua tietoa, jota Suomen kansa ei tiedä, mutta jota sen on syytä pelätä.

Tämä vain pikku tarkennuksena sen suhteen, että ei vasemmisto kovin monoliittinen kokonaisuus ole näissä perustuslakiasioissa ollut. Toivottavasti se nyt on.

Sen verran täytyy nyt kokoomusedustajien kanssa olla samaa mieltä, että kovin pieneksi näyttävät jäävän ne erimielisyyden aiheet, jotka tämänkin keskustelun perusteella ovat olleet näkyvillä. Jos näistä riita tehdään, se saattaa saada enemmän koomisia kuin valtio-opillisia piirteitä.

Ed. Itälä (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Ed. Johannes Koskisen esille ottama kysymys perustuslain etusijasta ja tuomioistuinten mahdollisuudesta tulkita perustuslakeja on hyvä esimerkki yksityiskohdista, jotka helposti keskustelussa jäävät taka-alalle silloin, kun puhumme pääministerin valinnasta, mutta jotka ovat erittäin merkittäviä. Olen samaa mieltä, että tämä on tyypillinen pykälä, jota täytyy voida vielä perustuslakivaliokunnassakin miettiä, mikä on oikea muotoilu. Pitkään komiteassa keskusteltiin siitä, onko tämä muotoilu oikea.

Kun ajatellaan vuosikymmeniä eteenpäin, tuleeko tästä ehkä tuomioistuinten alemmissa asteissa villitys? Ryhdytään miettimään, onko asia ilmeisessä ristiriidassa, ja tehdään väitteitä näistä asioista. Pitäisikö kynnystä nostaa niin, että ensimmäinen aste olisi hovioikeus tai vasta korkein oikeus, vai onko esitetty malli oikea? En osaa antaa siihen vastausta, mutta selvästi tässä on ongelmia. Minun mielestäni nämä ovat pykäliä, joihin täytyy voida vielä puuttua ja muuttaa niitä, jos yhteinen tahto löytyy.

Ed. J. Leppänen: Herra puhemies! Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen uudeksi yhtenäiseksi perustuslaiksi. Esitys näyttää pohjautuvan hyvin pitkälle Perustuslaki 2000 -komitean työhön, mikä on tietysti komitean jäsenenä merkille pantavaa.

Kokonaisuudistuksen asiallinen valmistelu on aloitettu jo 1970-luvun alkupuolella, kuten täällä on useamman kerran tullut esille, mutta eri vaiheiden jälkeen on aina päädytty jonkin yksityiskohdan tai luvun uudistamiseen. 1980-luku oli hyvin vilkasta uudistamisen aikaa. Vuonna 83 kirjoitettiin uudelleen eduskuntatyöhön liittyviä lähinnä valtiopäiväjärjestyksen säännöksiä.

Merkittävä ja laaja-alainen uudistus oli vuonna 87. Se piti sisällään neljä hallituksen esitystä. Alettiin silloin puhua ensimmäisestä laajasta osittaisuudistuksesta, mielenkiintoinen käsitepari. Perustuslakeihin lisättiin säännökset neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä, muutettiin tasavallan presidentin vaalitapaa suoran ja valitsijamiesvaalin yhdistelmäksi sekä tarkistettiin tasavallan presidentin eräitä valtaoikeuksia. Samalla aloitettiin tie enemmistöparlamentarismiin siirtymiseksi muun muassa lepäämäänjättämisaikaa lyhentämällä. Edellä mainittujen lisäksi tehtiin lukuisa joukko yksittäisiä muutoksia.

Sama muutosten tahti jatkui tultaessa 90-luvulle. Voisi sanoa, että edellisellä vuosikymmenellä aloitettuja uudistuksia jatkettiin. Tasavallan presidentin vaalitapa muutettiin suoraksi kansanvaaliksi ja samalla tarkistettiin myös tasavallan presidentin valtaoikeuksia. Valtiontaloutta koskevat säännökset uusittiin. Aloitettiin niin sanottu säästölakien tehtailu — käytän tällaista

sanontaa — joka mahdollisti lepäämäänjättämissäädösten poistumisen muiden paitsi sellaisten lakien kohdalta, jotka koskivat toimeentulon lakisääteistä perusturvaa. Kaikilla edellisen eduskunnan aikaisten hallituspuolueiden kansanedustajilla on tästä kyllä kokemuksia.

Euroopan talousalueesta tehty sopimus aiheutti tarpeen määritellä eduskunnan osallistuminen Eta-asioiden kansalliseen valmisteluun ja sittemmin EU-jäsenyys aiheutti muutoksia. Ehkä kuitenkin merkittävin muutos 90-luvulla oli perusoikeusuudistus, joka merkitsi hallitusmuodon 2 luvun kokonaisuudistusta. Edellä mainittujen lisäksi myös 90-luvulla oli lukuisa joukko yksittäisiä ja pienempiä kokonaisuuksia, joita uudistettiin.

Tutustuessani komitean mietintöihin, hallituksen esityksiin ja esityksistä annettuihin lausuntoihin minulle ei muodostunut aivan selkeää syytä, miksi koko ajan puhutusta kokonaisuudistuksesta ei koskaan tullut valmista. Vastaukseksi ei riitä silloisen tasavallan presidentti Kekkosen tahtoon viittaaminen, sillä hänen jälkeensä varsinainen osauudistusten tehtailu vasta alkoi. Ehkä yksi peruste on se, ettei minkään kansakunnan valtiosääntöä ole uudistettu rauhan oloissa kovin radikaalisti. Varsinkin monipuoluemaassa, kuten maamme on, aina löytyy jokin niin sanotuista suurista puolueista, joka tuntee intressinsä uhatuksi.

Viime kädessä on kuitenkin kysymys lainsäätäjän eli eduskunnan tahdosta, haluaako se uudistuksen, näkeekö eduskunta uudistuksen tarpeellisena ja palveleeko se parlamentarismia, jota täällä niin usein peräänkuulutetaan. Toisaalta voi olla kysymys myös kyvystä, kykeneekö eduskunta katsomaan hieman pidemmälle kuin seuraaviin vaaleihin nimenomaan perustuslakiuudistuksen kohdalla.

Herra puhemies! Vaikka edellä kuvasin meidän perustuslakiemme historiaa parin viime vuosikymmenen aikana uudistusten osalta varsin vilkkaaksi, meillä on kuitenkin Euroopan vanhimpia ja rohkenen sanoa vakaimpia perustuslakeja, ellei vakain. Valtaosa länsieurooppalaisista perustuslaeista on säädetty toisen maailmansodan jälkeen ja ne on säädetty yleensä yhteiskunnallisessa murrosvaiheessa. Italia 1947, Saksa 1949 ja Islanti 1944 kuuluvat uudistusten ensi aaltoon. Toisessa uudistusaallossa, joka osui 70-luvulle, diktatuurista vapautuneet maat Kreikka, Portugali ja Espanja saivat uudet perustuslakinsa. Kolmas uudistusaalto on loppuvaiheessa Keski- ja Itä-Euroopan entisissä sosialistisissa maissa. Ne ovat noudattaneet pääpiirteittäin länsieurooppalaista mallia uudistustyössään. Vakiintuneen demokratian oloissa tapahtuneet perustuslakiuudistukset ovat selvä vähemmistö Euroopassa. Näistä voidaan mainita Ruotsissa 1974 ja Alankomaissa 1982 tapahtuneet uudistukset.

Kansallisista erityispiirteistä huolimatta länsieurooppalaisten perustuslakien ydinsisältöä voidaan pitää varsin yhdenmukaisena ja vakiintuneena. Sisältöä määräävät pääosin valtiomuoto ja ylimpien valtioelinten vallanjako. Tasavallat ja monarkiat eroavat perustuslakisääntelyssä toisistaan, mutta ehkä vielä merkittävämpi ero on sillä, onko kyse yhtenäisvaltiosta vai liittovaltiosta. Viittaan vain täälläkin esillä olleeseen perustuslakituomioistuinproblematiikkaan.

Perustuslait sisältävät säännökset valtiomuodosta, kansanvallasta ja yleisistä valtion periaatteista. Eräissä maissa säädetään kansallisista symboleista, lipusta, kansallislaulusta, jopa pääkaupungista. Toisena keskeisenä asiana ovat yksilön perusoikeudet, jotka on yleisesti sijoitettu perustuslain alkupuolelle. Ranska ja Itävalta poikkeavat muista maista tässä kohtaa. Niiltä perusoikeussääntely puuttuu kokonaan tai on hyvin niukkaa. Tosin Ranskassa on edelleen voimassa vuonna 1789 annettu ihmisoikeuksien julistus pääosiltaan.

Kolmannen asiaryhmän muodostaa ylimpiä valtioelimiä koskeva sääntely. Rakenteelliset ratkaisut poikkeavat hyvin paljon toisistaan. Sääntelyn systematisoinnilla näyttää olevan tietty merkitys, kun tarkastellaan esimerkiksi eri valtioelinten suhteita. Jopa lukujen keskinäinen järjestys kuvaa useimmiten myös haluttuja painotuksia. Näin on haluttu meidänkin perustuslakiuudistuksessamme tehdä. Esimerkiksi Ranskassa tasavallan presidenttiä koskeva laajahko luku on ennen hallitusta ja parlamenttia koskevia säännöksiä.

Erillisenä asiana otan vielä tässä esille eurooppalaisen käytännön osalta sen, miten Euroopan unioni otetaan huomioon perustuslaeissa. Useimmissa maissa jäsenyys Euroopan unionissa on johtanut perustuslain muutoksiin. Keskeisin kysymys on ollut, kuten meilläkin, toimivallan siirron sääntely perustuslaeissa. Säännökset eivät sisällä välttämättä nimenomaista mainintaa EU:sta, vaikka niillä välitön kytkentä onkin. Alankomaiden, Italian, Kreikan, Luxemburgin ja Tanskan perustuslaissa ei suoraan viitata Euroopan unioniin. Laajimmin integraatiota on käsitelty Itävallan ja Ranskan perustuslaissa,

kuten on myös laita Saksan kohdalla. Useimmissa EU:n jäsenvaltioiden perustuslaeissa on yleinen säännös toimivallan luovuttamisesta kansainvälisille elimille. Se muodostaa yleensä pohjan myös EU-jäsenyyteen liittyvälle toimivallan siirrolle. Vain Portugalin, Ranskan, Ruotsin ja Saksan perustuslaeissa säännellään toimivallan siirtoa erityisesti nimeltä mainiten Euroopan unionille.

Vaikka meidän käsissämme oleva uudistus ei ole kansainvälisten paineiden johdosta lähtenyt käyntiin emmekä tee uudistusta eurooppalaisia, vaan suomalaisia varten, on mielestäni kuitenkin hyvä tarkastella, kun olemme Euroopan unionissa, integroidumme Eurooppaan, myös eurooppalaista valtiosääntökäytäntöä.

Komiteassa keskustelimme, tarvitaanko selkeä maininta Euroopan unionista jo esimerkiksi hallitusmuodon 1 luvussa, jossa on kirjoitettu valtiojärjestyksen perusteet. Eräs pysyvistä asiantuntijoista totesi, että ei ohimeneviä ilmiöitä pidä kirjoittaa näin arvokkaaseen asiakirjaan, johon lopputulokseen sitten komiteakin päätyi 1 luvun osalta.

Herra puhemies! Olen tarkoituksellisesti välttänyt keskittymästä komitean kannanottoihin ja ratkaisumalleihin yksityiskohdittain. Koen lähetekeskustelun evästykseksi perustuslakivaliokunnalle, jossa toivon mukaan kaikki kommentit ja kannanotot tarkastellaan vakavasti. En pidä tarkoituksenmukaisena ja lopputuloksen kannalta parhaana mahdollisena lähtökohtana kovia vastakkainasetteluja. Yhteistyöhaluinen ja -kykyinen lähtökohta koituu pitkällä tähtäimellä varmasti meidän kaikkien eduksi.

Lopuksi pari yksityiskohtaa, joista täällä pääasiassa on puhuttu, tosin aika lyhyesti. Valtioneuvoston muodostamisesta on taitettu peistä täällä ja julkisuudessa. Se on luonnollinen asia, koska se on poliittisin prosessi, mikä eduskunnassa tapahtuu. Siksi se kiinnostaa kaikkia, mutta erityisesti puoluejohtajia. Edellä mainitusta syystä siitä olisi mielestäni myös löydettävä laaja yhteisymmärrys.

Esityksen 61 §:n 1 momentti kuuluu seuraavasti: "Eduskunta valitsee pääministerin, jonka tasavallan presidentti nimittää tähän tehtävään. Muut ministerit presidentti nimittää pääministeriksi valitun tekemän ehdotuksen mukaisesti." Näin siis kuuluu 61 §:n 1 momentti. Onko tämä epäselvä ja jättääkö tämä tilaa tulkinnoille? Tämä 1 momentti lyö paalut siitä, kuka tekee mitäkin ja kenelle päätösvalta kuuluu. 1 momentti ei kuitenkaan kerro prosessin eri vaiheita ja siellä esiintyviä sanoisinko keventäen kiemuroita.

2 momentti on kirjoitettu kuvaamaan prosessia ja kieltämättä siinä on epätarkkuutta. Syy on siinä, että se on kompromissi. Mutta erityisesti hämmentävät hallituksen lisäperustelut, jotka eivät ainakaan selkeytä 1 momentin tavoitetta.

Tätä on perustuslakivaliokunnassa vielä hiottava ja selkeytettävä, jotta eduskunnan keskusteluissa jo vuosikymmeniä ollut pääministerin valinta voisi aidosti myös täällä olla. Pääministerin valinnan on alettava eduskunnasta ja sen on päädyttävä eduskunnan avoimeen päätökseen. Toisaalta on tarpeen muistaa, että poliittisen prosessin hyvin yksityiskohtainen kuvaileminen perustuslaissa on mahdotonta, liekö kenenkään tavoitekaan.

Ulkopoliittinen päätöksenteko on toinen keskustelua aiheuttanut asia. Jälleen hieman palaan historiaan. Siitä voimme lukea, kuinka ulkopolitiikka oli 1930-luvulla hyvin pääministerivetoista. Kun pääministeri Rytistä tuli tasavallan presidentti ja vielä oli tehtävä vaikeat sodanajan ratkaisut, meni ulkopolitiikka presidentinlinnaan. Tilanne toistui Paasikiven aikana, ja kun tähän lisätään Kekkosen ajan hyvin henkilöitynyt ja korostunut idänpolitiikka, meillä on merkittävä historian taakka. En arvostele niinä aikoina tehtyjä ratkaisuja ja linjanvetoja, vaan se on vain historian taakka, niin kuin jo sanoin.

Tänä päivänä Euroopan unionin täysivaltaisena jäsenenä, kuten jotkut ovat viime päivinä korostuneesti sanoneet, tilanne on muuttunut. Jotta Suomi voi menestyksekkäästi puolustaa omia etujaan Euroopan unionissa, on hallituksen oltava tosiasiallinen vaikuttaja myös ulkopolitiikassa. Samalla on toteutettava parlamentaarinen kate myös ulkopolitiikan alueella. Erityisen tärkeää se on silloin, jos ulkoministeriön eräiden virkamiesten tulkinta ulkopolitiikan laajuudesta on tuleva kehityssuunta.

"Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa." Tässä oleva ydinsanoma tuntuu sopivalta aikana, jolloin olemme ratkaisuillamme sitoutuneet yhdentyvään Eurooppaan, mikä on hallitusten välistä yhteistyötä. Tulevaisuudessa ulko- ja turvallisuuspolitiikassa oleva yhteistyö on todennäköisesti huomattavasti laajempaa, joten parlamentaarinen vastuukate on tärkeää myös tästä näkökulmasta.

Ed. P r u s t i : Arvoisa puhemies! Kun nykyinen perustuslainsäädäntömme säädettiin tämän

vuosisadan alkupuolella, juuri itsenäistyneen valtion perustuslakien sisällöstä käytiin luja kädenvääntö, joka perustui pitkälti jo Venäjän vallan aikaisiin kokemuksiin ja valtiosääntöoikeudellisiin näkemyksiin. Nytkin uuden hallitusmuodon säätämisestä on käyty perusteellista keskustelua. Perustuslakiuudistuksen valmistelun voidaan katsoa alkaneen jo 70-luvulla. Tähän mennessä on perustuslain uudistustarpeet jouduttu kuitenkin tyydyttämään osittaisuudistuksin. Näistä viimeisin, perusoikeusuudistus, toteutettiin vasta kuluvan vuosikymmenen alussa.

Eduskunnalla on nyt käsittelyssä toinen hyvin perusteellisesti valmisteltu yritys kokonaisuudistaa perustuslainsäädäntöämme. Tällä kertaa yrityksen soisi onnistuvan. Itse suhtaudun uudistuksen läpimenoon luottavaisesti. Olen saanut osallistua Perustuslaki 2000 -komitean työhön. On tullut luettua myös huolellisesti niin komiteanmietinnön perusteella annetut lukuisat lausunnot kuin itse hallituksen esityskin.

Kun vuosisadan alkupuolella valtiosäännön luojien mielipiteet jakaantuivat voimakkaasti, kuten täällä todettiin jossain puheenvuorossa, tasavallan ja kuningasvallan välille, on tämänpäiväinen erimielisyys huomattavasti maltillisempaa. Hallituksen muodostamista ja pääministerin valintaa sekä osin myös ulkopoliittisen vallan käyttämistä koskevat näkemyserot ovat tärkeydestään huolimatta soviteltavissa yhteen. Sen on hallituksen esityskin osoittanut.

Vaikka henkilökohtaisesti olisinkin ollut valmis etenemään rohkeammin parlamentarismin suuntaan, pidän oikeusministeriössä syntynyttä muotoilua hyväksyttävänä. Toivoa sopii, että uudistusta ei lähdettäisi kovin voimakkaasti arvostelemaan ennen kuin sen sisältöön ja olemukseen on perusteellisesti paneuduttu. Jo komiteatyössä minua jäi hiukan harmittamaan se kepeys, jolla eräät komitean jäsenet jättivät enemmistön mielipiteistä poikkeavia lausumia työhön, johon he eivät valitettavasti kyenneet kaikkien kokousten osalta edes osallistumaan.

Perustuslain uudistamisen kaltainen tärkeä konsensusta vaativa projekti on hyvin haavoittuvainen, hienovaraisuutta vaativa projekti. Ei ole viisasta lyödä kantaansa lukkoon ennen kuin on selvillä kaikista asiaan liittyvistä elementeistä ja muiden kannanotoista. Juoksuhautoihin on helppo heittäytyä, mutta ylös kömpiminen onkin jo vaativampi urakka. Tämän tiedostaen me teimme jo komiteantyön alussa selkeän periaatepäätöksen: Komiteatyön tulisi päätyä yksimielisyyteen, jonka kaikki voisivat hyväksyä. Tämä tarkoitti keskustelua, keskustelua ja vielä kerran keskustelua kaikista ongelmakohdista. Myös minä suositan rakentavaa suhtautumista hallituksen esityksen käsittelyyn.

Arvoisa puhemies! Haluaisin käyttää tilaisuutta hyväkseni korostaakseni eräitä hallituksen esityksen yksittäisiä elementtejä. Käsillä olevaa kokonaisuudistusta voi hyvällä syyllä kutsua pikemminkin nykyisen perustuslainsäädännön ajanmukaistamiseksi kuin uuden perustuslain luomiseksi. Silti ajanmukaistamisessa on huomioitu muutamia merkittäviä seikkoja, joita pidän henkilökohtaisesti hyvin tärkeinä.

Yhdessä Euroopan neuvoston jäsenyyden ja osin myös EU-jäsenyyden kanssa 90-luvun alun perusoikeusuudistus on onnistunut luomaan oikeusjärjestelmäämme uuden perusoikeusmyönteisen tulkintalinjan. Vaikka tuomioistuimilla ei ole oikeutta ratkoa lain ja perustuslain välistä ristiriitaa lain vastaisesti, on lainsäädännön perustuslain mukaisella tulkinnalla päästy jo nyt hyvin pitkälle perusoikeuksien turvaamisessa.

Käsillä oleva hallituksen esitys astuu jälleen askeleen tällä tiellä. Uuden hallitusmuodon mukaan tuomioistuimen olisi annettava etusija perustuslain säännökselle, jos se olisi ilmeisessä ristiriidassa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä säädetyn lain kanssa. Tämä uudistus ei luo maahamme länsimaista yleistä jälkikäteisen perustuslainmukaisuuden valvontajärjestelmää, mutta onnistuu silti luomaan perustaa selkeimpien vääryyksien oikaisemiseen.

Perusoikeuksien painoarvon kasvattamisen rinnalla uudistukseen liittyy lukuisia, osin täysin eri tyyppisiäkin kohtia. Esimerkiksi uudistuksessa yksinkertaistetaan ja ajanmukaistetaan eduskuntatyötä ja normien asettamista koskevia säännöksiä. Kahteen istuntokäsittelyyn siirtyminen, hallituksen esityksen täydentämismahdollisuus valiokuntavaiheessa sekä eduskuntatyötä säätävien säädösten siirto mahdollisuuksien mukaan eduskunnan työjärjestykseen tulevat tehostamaan tämän talon työskentelyä huomattavasti. Jo näistä käytännön syistä tulisi meidän kaikkien pyrkiä kykyjemme mukaan saattamaan hallituksen esitys asianmukaisesti voimassa olevaksi lainsäädännöksi.

Entä mitä meidän tulisi päättää hallituksen muodostamisesta? Vaikka pidänkin hallituksen esityksen ilmiasua onnistuneena, en ryhdy tässä saarnaamaan, miten hallitusmuodon tätä koskevat pykälät tulisi muotoilla. Sen sijaan kerron, mitä niistä päätettäessä ei tulisi ottaa huomioon.

Ensiksikin on lähdettävä siitä, että uudistus on toimiva vielä aikana, jolloin nykyiset päivänpoliittiset taktikoinnit ovat jo aikaa sitten jääneet unhoon. Vaikka tämä saattaa tuntua uskomattomalta, tulee aika, jolloin nykyiset valtapoliittiset kuviot ovat historiaa, mutta perustuslainsäädäntö ei. Meidän tulisikin pyrkiä luomaan eräänlainen verho, jonka takaa me voisimme uudistusta pohtia ilman päivänpolitikoinnin painolastia.

Toinen huomioon otettava seikka on se, että käytännön elämää ja sen lainalaisuuksia ei tule unohtaa. On esimerkiksi selvää, että puolueet aktivoituvat pohtimaan uuden hallituksen koostumusta välittömästi vaalituloksen selvittyä. Tässä mielessä hallituksen esityksen muotoilu, jonka mukaan presidentti saattaisi pääministeriehdokkaan henkilön eduskunnan hyväksyttäväksi puolueiden ja eduskuntaryhmien hallituksen kokoonpanosta ja ohjelmasta käymien neuvottelujen jälkeen, on mielestäni onnistunut. Se jättää luovuudelle ja ajan mukana muuttuville haasteille riittävästi tilaa. Perustuslain sanamuodoin ei tulisi liian väkivaltaisesti lukita tilanteita tiettyyn kaavaan.

Kolmanneksi korostan sitä, että uudistuksesta päätettäessä ja sitä käsiteltäessä ei ole hyvä jäädä mielipiteittensä vangiksi. On oltava tarpeen vaatiessa valmis joustamaan puolin ja toisin. Olen itse jo komiteatyön vaiheessa joutunut tekemään kompromisseja, jotka eivät olleet kaikilta osin minulle mieluisia. Silti lopputulos kokonaisuutena tyydyttää.

Arvoisa puhemies! Vaikka lopullinen päätösvalta perustuslakiuudistuksessa jääkin seuraavien vaalien jälkeisten kansanedustajien kontolle, voimme me perusteellisella pohjatyöllä jo nyt siloittaa uudistuksen etenemistä myös eduskuntavaalien jälkeisessä maailmassa. Vaikka en uskokaan perustuslakiuudistuksen nousevan tärkeimpien ja puhutuimpien vaaliteemojen joukkoon, on selvää, että uudistuksen lopullisesta kohtalosta päättäminen tulee olemaan vaalien jälkeisen eduskunnan tärkeimpiä tehtäviä.

Ed. Aura merkitään läsnä olevaksi.

Ed. A i t t o n i e m i (vastauspuheenvuoro): Herra puhemies! Ed. Prusti esitti mielestäni varsin merkillisen näkemyksen, kun hän totesi, että perustuslain tulkinnoin on pyritty ja pystytty suojaamaan perusoikeuksia, siis esimerkiksi vähäosaisten ihmisten asemaa. Kyllä minä muistelen, että asia on ollut toisin. Nimenomaan perustuslain tulkinnoin on pyritty siihen, että löydetään porsaanreikä sellaisen päätöksen tekemiseksi, jota perustuslaki suorasanaisesti vastustaa ja joka täytyisi taloudellisista syistä yhteiskunnassa tehdä. Näinhän se on, että perustuslakia on tulkittu nimenomaan köyhän ihmisen vahingoksi näitten vuosien aikana. Ei tällaisia näkemyksiä, ed. Prusti, pidä esittää, kun te olette vielä johtavan hallituspuolueen jäsen.

Ed. J. K u k k o n e n (vastauspuheenvuoro): Kiitän todellakin ed. Prustia puheenvuoron yhdestä näkökulmasta. Kun täällä tähän mennessä on lähinnä käsitelty suuren valtarakennelman yläpäätä ja niitä isoja linjoja, jotka tässä todella tulevat harkittaviksi ja jotka ovatkin perusteellisen harkinnan arvoisia, niin hänen puheenvuorossansa otettiin esille niitä käytännön elämän tosiasioita, joista yhteen ed. Aittoniemikin edellä tarttui. Tarkoitan tällä sitä, että ymmärrän niin, että uudessa hallitusmuotoesityksessä on tahdottu myöskin hyvin painokkaasti 2 luvussa puhua perusoikeuksista ja esimerkiksi sellaisesta meihin hyvin voimakkaasti vaikuttavasta asiasta kuten eduskuntatyön tehostamisesta, siis siinä mielessä näistä jokapäiväisen elämän kysymyksistä, joilla on myös mitä suurin vaikutus silloin, kun ajatellaan, miten demokratia ja parlamentarismi toimii. Tässä suhteessa ed. Prustin keskustelupuheenvuoro oli erinomainen laajennus tänä iltana.

Ed. J a n s s o n (vastauspuheenvuoro): Herra puhemies! Edustajakollega Prustin muuten rakentavasta puheenvuorosta panin merkille sen, kun hän alussa sanoi, että eräät komitean jäsenet olivat aika paljon poissa, mutta kuitenkin liittivät eriävän kannan lopputulokseen. En ole ihan varma, että näin oli asian laita. Nimittäin Perustuslaki 2000 -komitea kokoontui muistini mukaan 59 kertaa. Toimeksiantomme oli alusta alkaen hyvin tarkka ja työn pohjana oli myöskin, mistä jo on ollut tänään paljon puhetta, pääsihteeri Tiitisen johtaman työryhmän ehdotus, joka sekin oli hyvin tarkka ja hyvin tarkasti laadittu. Kun sitten tällainen komitea, jonka piti sopia 131 pykälästä, teki työnsä minusta hyvässä hengessä, niin onhan aika luonnollista, että tällaisessa urakassa on erilaisia näkemyseroja ja että myöskin jäsenillä, olivatpa he paikalla tai joskus silloin tällöin poissa, oli oikeus liittää eriävä kanta mietintöön. Sehän on minusta ihan luonnollista eikä mitenkään moitittavaa.

Ed. P r u s t i (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Arvasin, että tähän kohtaan puututaan, mutta halusin kuitenkin tuoda esiin niitä tuntemuksia, mitä komiteatyön aikana tuli. Näin on, että oikeus jokaisella komitean jäsenellä on totta kai lausuman jättämiseen. Siellähän ei jätetty eriäviä mielipiteitä, vaan ne olivat lausumia, mikä jo osoittaa sen, että siinä haettiin myöskin näiden jäsenten osalta kuitenkin mahdollisimman pitkälle menevää yhteistä näkemystä.

Totesin puheenvuorossani myöskin sen, että monen kokouksen aikana käytiin todella yksityiskohtaista hyvin pitkälle menevää keskustelua juuri niistä kysymyksistä, joihin sitten lausumissa puututtiin. Olisi tietysti toivonut, että näillä henkilöillä olisi ollut mahdollisesti enemmänkin aikaa komiteassa tuoda näkemyksensä kuin silloin oli. Tätä ihmettelin ja halusin myöskin sen tässä nyt todeta.

Ed. J ä ä t t e e n m ä k i : Arvoisa puhemies! Hallituksen esitys uudeksi perustuslaiksi luo hyvän pohjan eduskunnan jatkokäsittelylle. Toivon, että eduskunta pääsee yhteisymmärrykseen myös pääministerin valintatavasta ja hallituksen muodostamisesta. Uskon myös, että tällainen yhteisymmärrys, enemmän parlamentarismia korostava ratkaisu löytyy perustuslakivaliokunnan puheenjohtajan Ville Itälän johdolla.

Perustuslakivaliokunta joutuu kuitenkin vielä hiomaan tätä esitystä. Eduskunnan asema ja vaikutusmahdollisuudet on turvattava, kun eduskuntavaalien jälkeen muodostetaan uusi hallitus. Eduskuntaa ei pidä jättää pelkäksi kumileimasimeksi, vaan hallitusneuvottelujen painopiste on siirrettävä heti alkuvaiheessa eduskuntaan, jolloin eduskuntavaalien tulos vaikuttaa välittömästi hallituksen kokoonpanoon.

Nykyaikaiseen kansanvaltaan ei kuulu sellainen järjestelmä, jonka mukaan eduskunta saisi vain mahdollisuuden äänestää presidentin nimeämästä pääministeriehdokkaasta. Kansanvaltaisempi menettely on sellainen, että eduskunta valitsee pääministerin ja presidentti puuttuu asiaan ainoastaan silloin, jos eduskunta ei kykene pääministeriä valitsemaan.

Eduskunta voi kaataa hallituksen milloin tahansa ilman presidentin myötävaikutusta. Olisi outoa, jos eduskunta ei vastaavasti voisi muodostaa hallitusta ilman presidentin ohjausta.

Täytyy hieman ihmetellä hallituksen edustajien viimeaikaisia puheita, kun he ovat puolustelleet presidenttivetoista hallituksenmuodostamistapaa julkisuudessa. Eduskunnan vähättelyssä pääministeri lienee mennyt pisimmälle, kun hän sunnuntaina pääministerin haastattelutunnilla sanoi: "Erikoista olisi, jos eduskunta kokoontuessaan huutaisi jonkun pääministeriksi ja sitten alettaisiin ihmetellä, ketkä mahtuvat samaan hallitukseen." Samaan tyyliin on puhunut myös oikeusministeri.

Ei kai kukaan tuollaista tilannetta ole halunnutkaan. Emmehän me täällä sokkona äänestäisi pääministeristä. Tasan viikko sitten eduskunta äänesti puhemiehet. Meillä ei ollut mitään ohjaavaa kättä. Mielestäni me onnistuimme erinomaisesti. Eduskunta on vuosikaudet valinnut puhemiehensä ilman ohjaavaa kättä, enkä tiedä, että siinä olisi mitään huutoja ollut. Eli kuten kansanedustaja Häkämies marraskuussa 1994 viisaasti vastasi ed. Kalliomäen puheenvuoroon puolustaessaan ansiokkaasti silloista hallituksen esitystä: "Kyllä tällainen argumentointi aika naiivilta" — siis lapselliselta — "kuulostaa. Ei se tietysti käytännössä missään tapauksessa niin toimisi." Näin siis ed. Häkämies runsas kolme vuotta sitten ihmetellessään sosialidemokraatteja, etteivät he olekaan valmiita hyväksymään sitä, että pääministerin valinta tapahtuisi eduskunnassa.

Arvoisa puhemies! Mitkä ovat syyt siihen, ettei Suomi voi siirtyä kohti normaaliparlamentarismia hallitusta muodostettaessa? Onko Suomi niin kehittymätön demokratia, ettei kansanvallan uskalleta antaa toteutua? Jos asian laita on todella näin, siitä pitäisi vakavasti ja avoimesti keskustella. Käynnistettäköön tutkimushanke demokratiavajeesta ja ryhdyttäköön toimiin vajeen poistamiseksi!

Kysymyksiä voi esittää lukuisia: Onko ulkopoliittinen asemamme EU-oloissa sellainen, että emme voi noudattaa läntisessä Euroopassa hyväksi havaittua ja toimivaa parlamentarismia? Ovatko Suomen kansalaiset epäkypsiä valitsemaan oikeita kansanedustajia, sellaista eduskuntaa, jolle voitaisiin uskoa pääministerin valinta? Kuitenkin juuri samat kansalaiset pystyvät valitsemaan yhden henkilön, tasavallan presidentin, jolle voidaan uskoa normaalioloissa eduskunnalle kuuluvaa toimivaltaa.

Kyse ei olekaan Suomen geopoliittisesta asemasta tai kansalaisten kypsymättömyydestä valita jäseniä Suomen eduskuntaan. Kyse ei ole myöskään istuvan presidentin vaatimuksesta ohjailla hallituksen muodostamista. Presidentti Ahtisaari antoi edellisen hallituksen esityksen aivan samoin kuin nykyisenkin hallituksen esityksen. Pääministerin valinnan siirtäminen edus-

kunnalle ei ole ollut ongelma. Presidentti on jättänyt asian eduskunnan ratkaistavaksi.

Miksi siis eduskunta ei saa valita pääministeriä? Mielestäni vastaus on yksinkertainen. Sosialidemokraatit yhdessä ruotsalaisen kansanpuolueen kanssa haluavat taata nykyisen käytännön ja varmistaa presidentille mahdollisuuden oman harkintansa mukaan puuttua hallituksen muodostamiseen. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa nimenomaan todetaan: presidentti oman harkintansa mukaan päättää, milloin hän puuttuu.

Sosialidemokraattien linja on voittanut hallituksessa. Se on ottanut itselleen perinteisen oikeiston roolin. SDP on tämän päivän Suomessa innokkain yhden henkilön vallan puolestapuhuja. SDP on tänä päivänä todellinen monarkistipuolue.

Arvoisa puhemies! Kiista pääministerin valinnasta ei ole aikataulukysymys. Kyse on siitä, saako kansan valitsema eduskunta johtaa hallituksen muodostamista alusta lähtien vai kirjoitetaanko hallitusmuoto niin, että istuva presidentti ratkaisee oman harkintansa mukaan, johtaako hän hallitusneuvotteluja vai ei. Istuva presidentti on ratkaisija aivan samoin kuin nykyisinkin voimassa olevassa valtiosäännössä ja sen käytännön toteutuksessa.

SDP on lausunnossaan toivonut antaessaan lausunnon Nikulan komitean esityksestä, ettei hallitusneuvottelujen käytännön kulkua määritellä nykyisestä poikkeavalla tavalla. Toive on toteutunut. Eduskunta saa kyllä hallitusneuvottelujen lopuksi äänestää presidentin ehdotuksesta, mutta muutos nykyiseen ei ole järin suuri. Voimassa olevan hallitusmuodon mukaan uuden valtioneuvoston on annettava ohjelmansa eduskunnalle tiedoksi, jolloin eduskunta käytännössä äänestää hallituksen ja myös sen pääministerin luottamuksesta. Eli täällä ei tähänkään saakka ole istunut sellaista hallitusta, joka ei ole nauttinut eduskunnan luottamusta.

Eduskunnan asema ei vahvistuisi olennaisesti, jos eduskunta saa vain mahdollisuuden äänestää presidentin nimeämästä ehdokkaasta. Tällainen muutos säilyttää hallituksen muodostamisen edelleen presidenttijohtoisena, ja muutoksen merkitys jää vähäiseksi.

Lisäksi äänestäminen presidentin nimeämästä pääministeriehdokkaasta saattaa myös kärjistää eduskunnan ja presidentin suhteita. Presidentin määrätietoinen toiminta hallituksen muodostamisen alkuvaiheessa saattaisi häiritä hänen edellytyksiään toimia kaikkien osapuolten luottamusta nauttivana sovittelijana tilanteissa, joissa presidentin panosta todella tarvitaan.

Parlamentarismin tavoitteita toteuttaisi parhaiten selkeä säännös, jonka mukaan vaaleissa valittu eduskunta saisi oikeuden etsiä hallituspohjaa ilman, että valtionpäämies "oman harkintansa mukaan" voisi ryhtyä johtamaan eduskuntaryhmien välisiä neuvotteluja. Olisi viisasta säilyttää presidentillä mahdollisuus toimia poliittisen umpikujan selvittäjänä, jos eduskunnasta ei löydy hallituksen muodostamiseen tarvittavaa enemmistöä. Miksi parlamentarismi on hallituksen esityksessä kääntynyt päälaelleen eli eduskunta saa mahdollisuuden toimia vasta sitten, jos presidentti epäonnistuu?

Keväällä 93 Nikulan toimikunta esitti yksimielisesti, että eduskunnan tulee voida valita pääministeri ilman presidentin ohjaavaa kättä. Toimikunnan jäseninä olivat muun muassa Sauli Niinistö, Esko Helle ja Gunnar Jansson. Edellisessä eduskunnassa puolueet SDP:tä lukuun ottamatta olivat valmiit siirtymään parlamentarismiin.

Jäikö tuo lyhyt vaihe vain pieneksi kansanvallan välisoitoksi? Haluammeko me kansanedustajat vain kulissieduskunnan, joka kyllä saa toimia kansanvallan teatraalisena näyttämönä mutta ei aktiivisena toimijana? Mielestäni eduskunnan tulee olla hallitusta muodostettaessa toimija eikä vain näyttämö, jolla näytellään kansanvaltaa.

Arvoisa puhemies! Jos täällä salissa joku vielä luulee, että valtiosääntöä voidaan muuttaa ihanteellisista periaatteellisista lähtökohdista, voi heittää luulonsa romukoppaan. Muutoksia ohjaavat usein pelkät valtapoliittiset laskelmat. Kekkosen aikana maalaisliitto-keskusta oli presidenttipuolueena Kekkosen vanki. Nyt presidenttipuolue sosialidemokraattien kantoja ohjaa varmasti aivan samalla tavalla laskelmointi siitä, mitä hyötyä tai haittaa valtiosäännön muutoksista on puolueen lähiajan valtapoliittisille asetelmille. Se ei ole mielestäni kunniaksi kansanvallan kannattajapuolueelle. Ikävä tulee niitä aikoja, jolloin SDP kansanvallan etujoukkona taisteli maahan yleistä ja yhtäläistä ääniöikeutta.

Arvoisa puhemies! Koska puheaikani loppuu, en puutu esityksen muihin kohtiin. Haluan vain todeta, että siellä on monia tärkeitä pykäliä, kuten rahaa koskeva pykälä, jossa mielestäni olisi ollut rehellisempää ja perustuslain legitiimisyyden kannalta oikea ratkaisu se, että jos Emuratkaisu tehdään, esitys markan poistamisesta

olisi annettu erikseen ja se olisi myös tämän eduskunnan aikana päätetty.

Ed. Manninen merkitään läsnä olevaksi.

Oikeusministeri H ä k ä m i e s: Arvoisa puhemies! Kun tiedän, että ed. Jäätteenmäki on tähän asiakokonaisuuteen niin viime vaalikaudella kuin tälläkin vaalikaudella hyvin syvällisesti perehtynyt, niin se johtopäätös, jonka hän ehdotetun uudistuksen 61 §:stä, valtioneuvoston muodostamisesta, veti tai kuinka hän sitä tulkitsi, ei voi perustua väärinymmärrykseen ainakaan vilpittömässä mielessä.

Haluan nyt vielä kerran korostaa, että tämä pykälämuotoilu, valtioneuvoston muodostaminen, lähtee siitä, että se on alkuvaiheesta lähtien eduskuntakeskeistä. Tarkoitus on, että vaalituloksen perusteella eduskunnassa edustettuina olevat ryhmät, siis ne henkilöt käytännössä, jotka Suomen kansa juuri toimitetuissa eduskuntavaaleissa on eduskuntaan äänestänyt, alkavat vaalituloksen pohjalta neuvotella siitä, minkälainen enemmistöhallitus maahan olisi muodostettavissa.

Käytännössähän tämä asia etenee niin, että joidenkuiden puolueiden välillä syntyy sopimus siitä, että enemmistöhallitus olisi muodostettavissa. Sanon saman kuin esimerkiksi ed. Kekkonen, että tämä ei voi tarkoittaa sitä, että hallitukseen aina voisivat osallistua vain sellaiset puolueet, jotka ovat olleet vaalivoittajia. Joskus vaalituloskin voi olla sen kaltainen, että samoissa eduskuntavaaleissa voittajina voivat olla yhtä hyvin äärimmäisenä oikealla oleva puolue ja äärimmäisenä vasemmalla oleva puolue, ja ei kai meistä kukaan kuitenkaan usko, että nämä kaksi puoluetta muodostaisivat enemmistöhallituksen muuten kuin aika poikkeuksellisissa olosuhteissa.

Kun yhteisymmärrys enemmistöhallituksen muodostamisesta on syntynyt, pohja ja nimi ilmoitetaan presidentille, joka sitten kuultuaan vielä eduskuntaryhmiä ja eduskunnan puhemiestä tuo tämän nimen eduskuntaan. Mielestäni tämä on nimenomaan kansanvaltaa ja eduskuntakeskeisyyttä.

Ed. Jäätteenmäen vertaus puhemieheen ilman asian esittäjää ontuu tietysti siinä mielessä, että eduskunnan puhemiehellähän ei ole sellaisia tehtäviä kuin pääministeriehdokkaalla, jonka tehtävänä on hallituksen muodostaminen. Näin ollen vertailua eduskunnan puhemiesvaaliin ei voi tehdä.

Samassa yhteydessä vähän hämmästelen oman, kolme vuotta sitten käyttämäni puheenvuoron tulkintaa. Minä nimenomaan korostin sitä samaa asiaa kuin täällä on nyt onneksi myös keskustan toimesta korostettu, että pääministeriehdokasta tai pääministeriä ei voi valita tietämättä, millainen hallituspohja on syntymässä ja ennen kaikkea, millainen sen hallituksen ohjelma on. Minä en usko, että on kovin monta kansanedustajaa, joka haluaa tehdä valinnan näitä kahta asiaa tietämättä.

Korostan sitä, että jos syntyisi tilanne, jossa tasavallan presidentti esittäisi eduskunnalle jonkin toisen nimen kuin sen, johon on päädytty eduskunnassa edustettuina olevien ryhmien neuvotteluissa, silloin olisi kysymyksessä avoin parlamentaarinen kriisi, ja jos sitä verrataan nykyvaltiosääntöön, nykyvaltiosääntöhän ei tässä suhteessa rajoita presidentin toimintaa millään tavalla mutta ehdotettu säännös ehdottomasti rajoittaa. Jos presidentti tulisi tänne jonkin muun nimen kanssa, ehdottomasti kriisi syntyy, ja minä väitän, että kaikissa olosuhteissa eduskunta tuon kädenväännön voittaa.

Sen takia haluan vielä korostaa sitä, mitä keskustan puheenjohtaja ed. Aho puheenvuorossaan lausui, kun hän puhui siitä, että tästä asiasta on yhteisymmärrys synnytettävissä. Kun hänen puheenvuoroaan uudelleen lukee, on todella kovin vaikea löytää eroa hallitusrintaman ja suurimman oppositiopuolueen välillä. Näin ollen toivoisin, ettei tuon kaltaisia kärjistyksiä nyt tehtäisi, joita ed. Jäätteenmäki teki. Tässä on sekä hallituksessa että oppositiossa selvästi pyrkimys tältä osalta eduskuntakeskeisyyteen, parlamentarismin vahvistamiseen. Uskon itsekin vakaasti siihen, että kun keskusta on nyt tällaisen vastaantulon ed. Ahon puheenvuorossa tehnyt, yhteisymmärrys myös perustuslakivaliokunnassa on löydettävissä.

Ed. J. K u k k o n e n (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Keskustelu meni juuri niin kuin edeltä käsin olin olettanutkin, että ed. Jäätteenmäki tulee pitämään keskustelun tähän mennessä kaikkein poliittisimman puheen. Kun keskusta on hakenut tähän asti yhteyttä ja sitä mallia ja sitä tietä, jolla löytäisimme yhteisymmärryksen tästä asiasta myös ensin perustuslakivaliokunnassa ja sitten täällä, ed. Jäätteenmäen puheenvuoro ei sitä luvannut. Ehkä teillä on kaksoisstrategia: toisaalta toisten henkilöiden kautta

hakea tätä yhteyttä ja toiselta puolen haastaa riitaa. Se on tietysti sitä tyypillistä politiikkaa, johon tämä asia nyt suo mahdollisuuden. Mutta yksikään niistä linjanvedoista, joita ed. Jäätteenmäki teki historiallisessa mielessä SDP:n roolista, ei minusta pidä paikkaansa. Ei ole istunut sellaista hallitusta, joka ei nauti eduskunnan luottamusta, ei ole istunut ennen, ei istu nyt eikä istu tulevaisuudessa. Tämä on varmasti se periaate, joka on ollut työväenliikkeelle tärkein asia parlamentarismissa.

SDP ei myöskään näyttele kansanvaltaa eikä ole, niin kuin kuvasitte, kaukana yleisen ja yhtäläisen äänioikeuden periaatteista. Nyt vain muutamiin äskeisistä heitoista yritän vastata. Sitä paitsi, eikö tämä kehitys, jolla tiellä me nyt olemme, alkanut nimenomaan presidentti Koiviston aikana? Tästä syystä on hyvin mielenkiintoinen tilanne tämän jälkeen muun muassa perustuslakivaliokunnassa.

Ed. Zyskowicz (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Olen tutustunut niihin argumentteihin, joilla SDP vastusti edellisellä vaalikaudella esillä ollutta pääministerin valintamenettelyä, jossa eduskunta olisi suoraan äänestänyt pääministerin henkilöstä. Silloin muun muassa ed. Kalliomäki puhui pääministeriseikkailusta ja piti mahdollisena sellaista, että eduskunta todellakin hyvin valmistautumattomasti ja epätarkoituksenmukaisella tavalla menisi pääministerin valitsemaan, ja sen vuoksi SDP vastusti asiaa silloin. Toisin sanoen he näkivät sellaisia mörköjä, jotka eivät mielestäni olleet ollenkaan realistisia.

Kun nyt kuuntelen argumentteja, joita ed. Jäätteenmäki käytti vastustaakseen esitystä, jota hallitus nyt esittää, hän mielestäni näkee myös mörköjä. Kun ed. Kalliomäki näki ne eduskunnan puolella, ed. Jäätteenmäki näkee ne presidentin puolella. Hän näkee mörköjä tilanteesta, jossa presidentti piittaamatta eduskunnassa käydyistä keskusteluista, piittaamatta mahdollisesti siitä yhteisymmärryksestä, joka eduskunnassa on löytynyt hallituspohjasta ja näin ollen hallituksen muodostajasta, lähtisi edustamaan ihan omaa linjaa näissä asioissa.

Onkin pakko sanoa, että keskustelussa tässä erimielisyydessä, joka nyt kärjistyy, koska ed. Jäätteenmäki näköjään kuuluu keskustan militanttiin siipeen, on kyse eräänlaisesta mörköjen sodasta, jossa ei haluta realistisesti arvioida tilannetta, ei haluttu ed. Kalliomäen ja sosialidemokraattien toimesta edellisellä vaalikaudella eikä nyt ed. Jäätteenmäen ja ilmeisesti eräiden muiden keskustalaisten toimesta haluta tällä vaalikaudella. Tämä on aivan tarpeetonta. Kun luetaan hallituksen esityksen perustelut ja pykälät hyvin, on ihan selvää se yhteinen näkemys, että hallituksenmuodostamismenettely alkaa eduskunnasta. Eduskunnassa käydään neuvottelut, niissä syntyy näkemys, presidentti sovittautuu siihen näkemykseen, ja sen jälkeen eduskunta päättää pääministeristä. Se on hallituksen esityksen sisältö, ja tämän mukaisesti uskon ja toivon, että yhteisymmärrys löytyy.

Ed. Jäätteenmäki (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Puheeni alussa totesin, että toivon, että asiasta löytyy yhteisymmärrys. Uskon myös, että puheenjohtaja Itälän johdolla tästä löytyy yhteisymmärrys. Mutta toki meidän kaikkien on myönnettävä se, että pykälä on kirjoitettu niin väljästi, että tämä antaa toki mahdollisuuden siihen, että eduskunta on se, joka ratkaisee, mutta pykälä on kirjoitettu myös niin, että presidentti on se, joka johtaa neuvotteluja. Kun luette hallituksen esityksen perustelut, siellä on nimenomaan kirjattu, että tasavallan presidentti oman harkintansa mukaan päättää, miten hän tulee näihin neuvotteluihin mukaan. Silloin minusta sekin vaihtoehto on otettava mukaan. Jos näin joskus tulevaisuudessa käy, silloin eduskunnan on turha moittia ketään, joka näitä neuvotteluja ulkopuolelta ohjaa, koska me olemme antaneet siihen mahdollisuuden.

Jos vertaisin vielä nykyisin voimassa olevan valtiosäännön ei niinkään pykäliin vaan käytäntöön, tämähän ei muuta tilannetta oikeastaan millään tavalla. Nykyinenkin valtiosääntö antaa mahdollisuuden molempiin menettelyihin. Nykyisin voimassa olevien pykälien mukaan hallitus tuo tiedonantona oman ohjelmansa, josta eduskunta äänestää. Olen aivan samaa mieltä kuin ed. Tiusanen, että Suomessa ei ole istunut tähän saakka eikä varmasti tästä lähtienkään istu yhtään sellaista hallitusta, joka ei nauti eduskunnan enemmistön luottamusta. Me olemme siitä aivan samaa mieltä. Mutta uskon, että olemme samaa mieltä siitäkin, että presidentillinen ohjaus on ollut erilainen eri vuosina, kun hallituksia on syntynyt.

Oikeusministeri Häkämies: Arvoisa puhemies! Yritän olla puuttumatta keskusteluun jatkuvasti, mutta en voi olla muistuttamatta ed. Jäätteenmäkeä siitä, että nimenomaisesti ei ole

kirjattu perusteluihin, että presidentti osallistuu oman harkintansa mukaan.

Kuten puheenjohtaja Ahokin totesi, presidenttiä voidaan tarvita sellaisessa tilanteessa, että neuvottelut eivät puolueiden välillä yksinkertaisesti edisty. On syntynyt sellainen vaalitulos, että syntyy niin sanottu pattitilanne, tai joudutaan niin vaikeaan poliittiseen tilanteeseen, että pitää muodostaa esimerkiksi vähemmistöhallitus.

Me kaikki varmasti toivomme, eikä se ole kovinkaan todennäköistä enää tänä päivänä, että joutuisimme Suomessa vaalituloksen perusteella tilanteeseen, jossa ainoa mahdollinen hallitus olisi jonkin sortin vähemmistöhallitus, mutta perustelut ovat nimenomaisesti kirjoitetut sillä tavoin, että prosessi on eduskuntakeskeinen ja presidentti tai eduskunnan puhemies on mukana siinä vain niin sanotussa vaikeassa tilanteessa, pattitilanteessa, jossa neuvottelut eivät millään lailla edisty.

Tämä on nyt varmasti jokaisen syytä pitää mielessä ja lähtökohtana ja koko ajan myös luottaa siihen, että eduskunta itse kykenee tätä asiaa ohjaamaan.

Ed. J ä ä t t e e n m ä k i (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Hallituksen esityksen sivulla 113 todetaan, että säännöksessä ei tarkemmin määritellä niin sanotun presidentin kierroksen ajankohtaa, vaan kuuleminen voisi tilanteen vaatimusten ja presidentin harkinnan mukaisesti ajoittua valtioneuvoston muodostamista koskevan neuvotteluprosessin eri vaiheeseen eli presidentin oman harkinnan mukaan. Pykälän perustelut ovat ristiriitaiset. Toisaalta korostetaan eduskuntakeskeisyyttä, mutta sitten kuitenkin on kirjattu saman pykälän perusteluihin presidentin oma harkinta. Näiltä osin voi tehdä molempiin suuntiin menevät johtopäätökset, eli toivon, että ministerikin lukee oman esityksensä perustelut tarkasti.

Ed. Z y s k o w i c z (vastauspuheenvuoro): Arvoisa herra puhemies! Ed. Jäätteenmäki kokeneena juristina ja valtiosääntökysymyksiä harrastaneena kansanedustajana tietää, ettei perustuslakia — eikä oikeastaan muitakaan lakeja mutta ei ainakaan perustuslakia — koskaan voida säätää niin, että siinä olisi vastaus kaikkiin entäpä jos -kysymyksiin. Jossakin tavallisen lainsäädännön, siviililainsäädännön alalla voi olla, että kun oikein monimutkainen juttu tehdään jossakin osakeyhtiössä, viime kädessä korkein oikeus sanoo, mikä oli oikein. Mutta perustuslaissa pitää lähteä siitä, ettei löydy sitä korkeinta oikeutta, joka jokaiseen entä jos -kysymykseen antaa vastauksen, vaan pitää luottaa valtioelinten toimintaan, siihen että ne toimivat järkevästi. Historiassa on erilaisia tilanteita, milloin eri tulkintatilanteissa on jouduttu hakemaan uusia ratkaisuja.

Jos ajatellaan nykyistä valtiosääntöä, hallitusmuodon 36 §:n 2 momentti esimerkiksi sanoo: "Valtioneuvoston jäseniksi kutsuu presidentti, eduskunnan eri ryhmiä kuultuaan, rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja Suomen kansalaisia." Jos me haluamme nähdä mörköjä, entä jos -kysymyksiä, me voisimme kysyä: mitäs jos presidentti kutsuu valtioneuvoston jäseniksi oman kabinettinsa jäsenet? Ei täältä löydy mistään pykälää, joka sen kieltää.

Tällaiseen keskusteluun lähteminen, jossa käydään entä jos -pohdiskeluja kaikkien mahdollisten tilanteiden varalta, on täysin hyödytöntä ja mahdotonta. Parempi on lukea hallituksen esityksen perusteluja. Parempi on, että tarvittaessa perustuslakivaliokunta yksimielisesti, ed. Jäätteenmäki mukaan lukien, niitä vielä selkeyttää.

Luen kaksi kohtaa hallituksen esityksen perusteluista. Sivulla 42 sanotaan: "Ensi vaiheessa eduskunnassa edustettuina olevat puolueet ja eduskuntaryhmät neuvottelisivat valtioneuvoston kokoonpanosta ja ohjelmasta. Presidentti antaisi tämän jälkeen näiden neuvottelujen perusteella sekä eduskunnan puhemiestä ja eduskuntaryhmiä kuultuaan eduskunnalle tiedon pääministeriehdokkaasta." Vähän myöhemmin sanotaan: "Ehdotus merkitsisi luopumista nykyisestä presidenttijohtoisesta valtioneuvoston muodostamisprosessista. Presidentin osuus neuvottelumenettelyssä korostuisi lähinnä silloin, kun poliittisten puolueiden ja eduskuntaryhmien välisissä neuvotteluissa hallituspohjasta ja -ohjelmasta ei ole päästy ratkaisuun, joka sellaisenaan mahdollistaisi parlamentaarisen enemmistöhallituksen muodostamisen."

Kun kysytään, kenen johdolla, poliittinen käytäntö loisi menettelyn, mutta ei presidentin johdolla vaan eduskunnassa esimerkiksi puhemiehen, edellisen pääministerin, puolueiden puheenjohtajien ja ryhmien puheenjohtajien. Enemmistöhallitus löytyy ihan täältä eduskunnasta käsin.

Ed. J. K u k k o n e n (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! On todella syytä keskustella edelleen ärhäkkään militantista puheenvuorosta, jonka ed. Jäätteenmäki käytti ihan siinä hengessä

kuin ed. Zyskowicz edellä sanoi. Minä esitän vain yhden kysymyksen ja esitän sen nimenomaan keskustaan päin nyt: Kumpaa menettelytapaa ja kumpaa poliittista linjaa keskusta aikoo jatkotyöskentelyssä sitten noudattaa, sitäkö, jota ed. J. Leppänen edellä edusti, kun hän nimenomaan 61 §:stä puhui ja vakuutti 1 momentin olevan pääasia — eduskunta valitsee pääministerin, jonka tasavallan presidentti nimittää tähän tehtävään — vai sitä linjaa, jota ed. Jäätteenmäki nyt edustaa juuri sillä tavalla kuin ed. Zyskowicz kuvasi, että entäs ja jos.

Vielä puoluepoliittisesta asetelmasta: Jos kerran yksimielisesti on oltu 61 §:ää esittämässä niin kuin äsken luin, ei kai silloin voida väittää, että mikään puolue tässä tasavallassa on monarkistinen.

Ed. Johannes K o s k i n e n (vastauspuheenvuoro): Herra puhemies! Ed. Jäätteenmäki väitti, että sääntely on liian ylimalkainen ja antaa erilaista tulkinnanvaraa. Jos nyt tarkastellaan Euroopan valtiosääntöjä, tämä ehdotus hallituksen muodostamismenettelystä on varmasti yksityiskohtaisin, mitä löytyy valtiosäännön, perustuslain tasolla. Jos verrataan nykyiseen, tämä kohta on viety kasuistiseksi, hyvin tekniseksi jopa. Se on kompromissi, pitkälti juuri keskustan vaatimalla tavalla tehty, ensinnä perustuslakikomiteassa ja nyt vielä muutettu hallituksen esitystä laadittaessa.

Kohta, johon ed. Jäätteenmäki viittasi — presidentin harkinnan mukaisesti — koskee pelkästään kuulemisen ajoittumista: missä vaiheessa poliittista prosessia, kun eduskuntaryhmien ja puolueiden väliset neuvottelut sujuvat, kuullaan yhteinen mielipide tai erilainen mielipide, jonka ryhmät sitten presidentille haluavat toimittaa. Tässä harkinnassa on kysymys vain siitä, mihin ajankohtaan presidentin kuulemiskierros erilaisissa poliittisissa konstellaatioissa sattuisi osumaan. Sillä ei ole mitään merkitystä sitten itse lopullisen valinnan osalta. Keskeinen ja raju muutos nykyiseen tilanteeseen on se, että eduskunta tekee pääministerin valinnan eikä presidentti niin kuin tällä hetkellä ja niin kuin olisi ollut viime vaalikaudella ed. Jäätteenmäen ajamassa mallissa. Siinähän eduskunta olisi tehnyt ehdotuksen pääministeristä ja presidentti olisi valinnut. Tässä ehdotuksessa eduskunta aina valitsee pääministerin.

Ed. J ä ä t t e e n m ä k i (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Kukkoselle haluan todeta, että meillä ei varmasti ed. J. Leppäsen kanssa ole erimielisyyttä. Olen myös samaa mieltä, että 61 §:n 1 momentti hallituksen esityksessä on aivan OK. 2 momentti, jota myös ed. Leppänen kritisoi, on se, mihinkä tämä keskustelu kohdistuu ja nimenomaan ennen kaikkea hallituksen esityksen perusteluihin ja siihen kaksijakoiseen mahdollisuuteen, minkä tämä pykälä suo.

Nuo pykälän perustelut, mitä ed. Zyskowicz lainasi, ovat yleisperusteluja. Minä lainasin taas pykälän yksityiskohtaisia perusteluja. Minusta perustuslakivaliokunnalla on tässä työtä, että tämän esityksen tulkinta ja kirjoitustapa saadaan yksiselitteiseksi, sellaiseksi, että se on nimenomaan eduskunta, että ei sitten pykälän perusteluissa anneta mahdollisuuksia kahteen tulkintaan. Jos on niin, että meillä on täällä yksimielisyys siitä, että se on eduskunta, joka pääministerin valitsee, joka ohjaa näitä neuvotteluja, ja jos se kirjataan tänne sekä pykälään että perusteluihin, niin en usko, että tästä esityksestä löytyy erimielisyyttä, vaan me voimme tämän sitten yksimielisesti hyväksyä. Mutta tällä hetkellä, kun näitä perusteluja lukee, niin ei näitä nyt tarvitse kovin eikä tarvitse yhtään tarkoituksenmukaisesti lukea, vaan jokainen tajuaa, että nämä perustelut ovat sellaisia, jotka antavat mahdollisuuden kahteen eri mahdollisuuteen. Ne antavat siihen mahdollisuuden, että presidentti on se, joka johtaa, tai siihen, että johdossa on eduskunta. Minä kyllä veikkaan, että jos presidentti haluaa johtaa, niin kyllä presidentti myös johtaa ja eduskunnan vaikutusvalta on silloin hyvin pieni.

Ed. M e t s ä m ä k i : Arvoisa puhemies, värderade talman! Kun kuunteli ed. Jäätteenmäen harvinaisen aggressiivista ja ilkeämielistä puheenvuoroa, niin jäi miettimään sitä, kuka täällä edustaa keskustapuolueen varsinaista mielipidettä. Onko se puheenjohtaja Aho tai ed. Johannes Leppänen, jotka hyvin hienolla tavalla ja kompromissihakuisesti esittivät keskustan mielipiteen, minkä takia minä jäin kyllä odottamaan jonkunnäköistä vastausta siitä, mikä on keskustan näkemys tähän asiaan. Onko löydettävissä yhteisymmärrys vai jatketaanko tällä nokitteluja aggressiivisuuslinjalla, jota ed. Jäätteenmäki esitti?

Muutoin käyty keskustelu on osoittanut, että täällä vallitsee laaja yksimielisyys itse esityksestä uudeksi Suomen hallitusmuodoksi. Keskustelun sävystä ed. Jäätteenmäkeä lukuun ottamatta voitaneen myös vetää se johtopäätös, että tulevasta eduskuntakäsittelystä tulee asiallinen ja tasapai-

noinen. Tätä näkemystä puoltaa myös se, että juuri niistä eduskunnan jäsenistä, jotka perustuslakivaliokunnassa toimiessaan ovat parhaiten perehtyneet näihin kysymyksiin, useat olivat myös Perustuslaki 2000 -komiteassa jäseninä.

Omassa puheenvuorossani ajattelin puuttua vain oikeastaan yhteen asiaan, koska mielestäni esitys on muutoin hyvin valmisteltu eikä sisällä suuria muutostarpeita. Kysymys on valtiontalouden tarkastuksen järjestämisestä. Tätä asiaa on selvitelty koko itsenäisyyden ajan ilman näkyviä tuloksia. Runsasta tämä selvittelytyö on ollut myös tämän vuosikymmenen aikana, jolloin itse olen toiminut valtiontilintarkastajan tehtävissä.

Viime syksynä työskenteli valtiovarainministeriön työryhmä, joka teki ehdotuksen valtiontalouden tarkastuksen ja valvonnan järjestämisestä. Yksimielisellä työryhmällä oli kaksi eri vaihtoehtoa: a-vaihtoehto, jonka mukaan Valtiontalouden tarkastusvirasto siirretään valtioneuvoston yhteyteen, ja b-vaihtoehto, jonka mukaan Valtiontalouden tarkastusvirasto siirretään eduskunnan yhteyteen. Näin voidaan katsoa, että muut viime vuosina esillä olleet ehdotukset — tarkastusviraston jakaminen kahtia, jolloin toiminnan tarkastus olisi valtiontilintarkastajien hoidettavana ja vuositilintarkastus olisi jäänyt tarkastusvirastolle, tai valtiontilintarkastajien toiminnan yhdistäminen Valtiontalouden tarkastusviraston toimintaan — on hylätty. Työryhmän ehdottama b-vaihtoehto vastaa valtiontilintarkastajien näkemystä asiasta.

Tuntuu täysin käsittämättömältä, että nyt esillä olevassa hallituksen esityksessä Valtiontalouden tarkastusviraston aseman määrittely on kuitenkin jätetty riippumaan mahdollisesta myöhemmin annettavasta lakiehdotuksesta. Ehdotuksen 90 §:n mukaanhan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten on riippumaton Valtiontalouden tarkastusvirasto, jonka tehtävistä säädetään tarkemmin lailla. Pykälän perusteluissa todetaan, että uuden hallitusmuodon jatkovalmistelussa on päädytty siihen, ettei tarkastusviraston hallinnollista asemaa ole edellytyksiä ratkaista hallitusmuodon säännöksellä ennen kuin on päästy lainsäädännölliseen kokonaisratkaisuun tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä. Säännös jättää, niin perusteluissa todetaan, tavallisella lailla ratkaistavaksi, miten tarkastusviraston organisaatio järjestetään.

Ihmettelen tällaista ratkaisua. Miten voidaan ylipäänsä väittää, ettei tarkastusviraston hallinnollista asemaa ole edellytyksiä ratkaista tässä yhteydessä, kun samassa yhteydessä muun muassa vahvistetaan tasavaltalainen valtiomuoto, valtion täysivaltaisuus, valtiovallan kuuluminen kansalle ja eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä? Miten ei tarkastusviraston asemaa voida silloin samassa yhteydessä ratkaista? Esityksen antamisen tarkoitushan on vahvistaa Suomen valtiosäännön parlamentaarisia piirteitä. Miten tähän sopii se, että yksi tärkeä kysymys, eduskunnan budjettivallan vahvistaminen, jätetään riippumaan jostakin mahdollisesti myöhemmin annettavasta esityksestä?

Kun eduskunta on useaan otteeseen eri yhteyksissä katsonut, että Valtiontalouden tarkastusvirasto tulee siirtää eduskunnan yhteyteen, tuntuu ehdotus jättää tämä kysymys johonkin myöhempään harkintaan eduskunnan nimenomaisen tahdon vähättelyltä. Perustuslaki 2000 -komitea ehdotti selkeästi, että tarkastustoiminnan hoitamista varten eduskunnan yhteydessä on Valtiontalouden tarkastusvirasto. Millaisia selvityksiä tulisi vielä tehdä, jotta myös valtiovarainministeriön mielestä olisi mahdollisuuksia ja edellytyksiä ratkaista tarkastusviraston asema uuden hallitusmuodon mukaan? Mielestäni näitä selvityksiä on tehty jo täysin riittävästi ja asia on valmis päätettäväksi. Perustuslakivaliokunnan tuleekin ehdotusta käsitellessään muuttaa ehdotuksen 90 § sellaiseksi kuin Perustuslaki 2000 -komitea on ehdottanut. Valtiontalouden tarkastusviraston oikea sijoituspaikka ei ole valtiovarainministeriön eikä valtioneuvoston yhteydessä. Sen ainoa oikea sijaintipaikka on toimia eduskunnan yhteydessä, niin kuin eduskunta on useissa päätöksissä edellyttänyt.

Eduskuntakäsittelyn yhteydessä ja kuluessa tästä asiasta olisi mielestäni hyvä hankkia myös valtiovarainvaliokunnan lausunto ja toivonkin, että perustuslakivaliokunta päätyisi tähän samaan ratkaisuun. Näin tehtiin myös viimeksi 1990-luvun alussa, kun hallitusmuodon 6 lukuun sisältyy valtiontaloutta koskeva säännöstö ja kun sitä käsiteltiin.

Värderade talman! I det för övrigt förtjänstfulla förslaget till ny regeringsform finns en tydlig brist som jag gärna vill ta upp. Det gäller revisionen av statsförvaltningen. Det är en fråga som har varit föremål för olika utredningar under praktiskt taget hela vår självständighetstid utan synligt resultat. Även under de här tio åren, som jag har haft förmån att delta i statsrevisorernas arbete, har man i flera utredningar försökt lösa problemen.

Under förra hösten tillsatte finansministeriet en arbetsgrupp, som sedermera lade ett förslag om hur övervakningen och revisionen av statsförvaltningen kunde ordnas. Den enhälliga arbetsgruppen kom med två alternativ, alternativ A, som utgår ifrån att Statens revisionsverk överflyttas till statsrådets kansli och alternativ B, som utgår ifrån att revisionsverket blir en del av riksdagen. De övriga förslag, som under åren har varit aktuella, dvs. revisionsverkets delning så att verksamhets- och ändamålsenlighetsgranskningen skulle vila på statsrevisorerna och årsrevisionen till den del som återstår på revisionsverket, har nu i och med det här förslaget förfallit.

Jag är mycket förvånad över att regeringen i sitt förslag har stannat för alternativ A, eftersom arbetsgruppens alternativ B är den modell som en enhällig riksdag i flera repriser talat för. Alternativ B motsvarar också statsrevisorernas åsikt i ärendet. Jag hoppas därför att grundlagsutskottet ännu överväger möjligheten att ändra regeringens proposition på den punkten så att riksdagens enhälliga åsikt beaktas.

Arvoisa puhemies! Lopuksi aion ihan lyhyesti käsitellä kysymystä siitä, millaiseksi valtiontilintarkastajien työ uuden hallitusmuodon mukaan tulee muotoutumaan. Valtiontilintarkastajien ja Valtiontalouden tarkastusviraston toiminnan peruslähtökohdat eroavat merkittävästi toisistaan. Valtiontilintarkastajien työn peruslähtökohta on tilintarkastajien parlamentaarinen asema ja kollegiaalinen työskentelytapa. Valtiontilintarkastajien kannanotot ovat yhteisesti hyväksyttyjä parlamentaarisia arvioita hallinnon toimivuudesta, ja työn vastaanottajana on aina eduskunta. Valtiontalouden tarkastusvirasto puolestaan nojaa tarkastustyössään ennen muuta arvioinnin puolueettomuuteen ja objektiivisuuteen, jota korostaa vielä maininta viraston riippumattomasta asemasta. Tarkastusviraston asemaa voidaankin jossain määrin verrata tuomioistuimen asemaan. Uuden hallitusmuodon aikanakin valtion tilintarkastajat tulevat siten säilyttämään oman itsenäisen tarkastusotteensa, oman koneistonsa eli kansliansa, josta nykyiseen tapaan säädettäisiin valtiontilintarkastajien johtosäännössä.

Lopuksi on syytä korostaa, että nykyisellään valtiontalouden tarkastusta on tehty valtiontilintarkastajien ja Valtiontalouden tarkastusviraston kesken hyvässä yhteistyössä. Toisen työtä on arvostettu ja tuettu. Keskinäisen kanssakäymisen avulla on voitu tarkastukset suunnitella siten, että ne eivät ole päällekkäisiä ja että ne ovat hyödyttäneet kumpaakin tarkastusorganisaatiota ja lisäksi myös valtionhallintoa ja eduskuntaa. Uskon, että tämä hyvä yhteistyö vain kehittyy, kun Valtiontalouden tarkastusvirasto myös siirretään eduskunnan yhteyteen. Sekä valtiontilintarkastajilla että Valtiontalouden tarkastusvirastolla tulee olemaan tärkeä tehtävä eduskunnan puolesta valvoa ja tarkastaa valtion taloutta.

Ed. J a n s s o n (vastauspuheenvuoro): Värderade talman! Rdm. Metsämäki berör en mycket viktig fråga, som jag också behandlade i mitt anförande och det är denna plötsliga ändring av paragraf 90 och revisionens utförande. I mitt anförande jämförde jag det som nu hänt i regeringen med baron Münchausen, när han försökte lyfta sig själv i håret, men problemet är kanske ännu större än så, när det i paragraf 90 nu står att "närmare bestämmelser om revisionsverkets uppgifter utfärdas genom lag", men det står ingenting om verkets organisation. Och så när man ser på paragraf 3, där makten i vårt land indelas så att den lagstiftande makten är här och den dömande makten i domstolarna, så då innehas den förvaltande makten av regeringen. Om paragraf 90 lyder på det här sättet, så har vi indirekt i grundlagen sagt att revisionen är en förvaltningsfråga och inte alls underställd riksdagen. Så jag är mycket bekymrad för denna paragraf 90 och delar helt rdm. Metsämäkis åsikt om att här måste grundlagsutskottet tillsammans med någon av statsutskottets delegationer eller liknande fundera på saken och komma med ändringar, för med den här ändringen så skapar vi bara förvirring.

Ed. M e t s ä m ä k i (vastauspuheenvuoro): Herr talman! Det är precis som rdm. Jansson konstaterade här i sitt anförande, att det är i paragraf 90 som den här ändringen måste komma, så att det också klart sägs vad man vill med organisationen. Vill man att verket skall verka i samband med riksdagen eller blir det fråga om en annan organisation, som i så fall är underställd finansministeriet liksom för närvarande eller statsrådets kansli? Det förändrar ju inte situationen från vad den är i dag, utan då är det fortsättningsvis samma sak att granskaren är underställd den som skall granskas och det är nog en ohållbar situation.

Ed. A i t t o n i e m i : Herra puhemies, talman! Ensinnäkin haluan yhtyä ed. Metsämäen

näkemyksiin valtiontalouden tarkastuksen vaatimuksista ja lyhyesti todeta siihen, että on ilmeisesti valtiovarainministeriön intressissä, jos valtiontalouden tarkastuksen toiminnat eivät ole riittävän kyvykkäät selvittelemään esimerkiksi eduskunnan suuntaan valtiontalouden toimintojen kulloistakin tilaa. He haluavat tekeytyä itseisarvoltaan ylittämättömiksi ja pitää tietyllä tavalla eduskuntaa tyhmän asemassa. Näin asian arvelen olevan ja samaa mieltä ovat varmasti monet muut.

Herra puhemies! Perustuslaki, josta täällä keskustellaan, on tietynlainen yhteiskunnan selkäranka. Se on sellainen sekä lainsäädännöllisesti että myös toiminnallisesti ja myöskin — voi sanoa — yhteiskuntamoraalin kannalta. On niin, että monissa maissa ja varmasti meillä Suomessakin muodollisesti perustuslaki on pyhä asia. Sen vuoksi näiden 11 vuoden aikana ja erityisesti 90-luvulla olen tuntenut vähän pistoja sydämessäni, kun olen katsellut, miten me täällä eduskunnassakin olemme kohdelleet perustuslakia.

Silloin, kun on täytynyt tehdä sellaista lainsäädäntöä, jota perustuslaki ei hyväksy, erityisesti silloin kun on kysymys vähäosaisten ihmisten elintuloon kohdistuvista leikkauksista, perustuslaista on etsitty tulkintojen kautta sellaisia pieniä porsaanreikiä, että muuttamalla laista sana tai pari saadaan samaan lopputulokseen johtava laki täällä hyväksyttyä mukamas sillä varjolla, että perustuslakivaliokunta antaa lausunnon, että kyseinen laki on näin muutettuna perustuslain mukainen.

Nämä olivat tulkintoja, mutta sitten kun tultiin 90-luvun neljänteen vuoteen, siihen vuoteen, jolloin meillä päätettiin täällä eduskunnassa liittymisestä Euroopan unionin jäseneksi, silloin eivät enää tulkinnat riittäneet, vaan perustuslakiin täytyi tehdä EU:n kokoisia reikiä, mistä mentiin läpi. Toisin sanoen perustuslain säädökset unohdettiin vallan ja tehtiin niiden vastaisia päätöksiä Euroopan unionin jäsenyyden hyväksymismenettelyssä.

Tänä päivänä noita EU:n kokoisia reikiä ei ole perustuslaista korjattu. Kun katselemme tätä perustuslakia, siellä ei juuri Euroopan unionin olemassaoloa mainita lainkaan paitsi eräissä kohdissa, joissa puhutaan ulkopolitiikasta ja tasavallan presidentin toimintavallasta. Kuitenkin Euroopan unioni on tällä hetkellä kaiken katto ja kaiken yläpuolella. Ihmettelen, että meidän perustuslaissamme ei sitä sen enemmälti lainkaan noteerata.

Vähän leikillisesti paikaltani totesin erään puheenvuoron yhteydessä, kun oli puhetta perustuslain tulkinnoista ja siitä, miten perustuslakia on eduskunnassa tulkittu tietyllä tavalla tarkoituksenmukaisuusperiaatteella, että meidän pitäisi tehdä kuminen perustuslaki, että ei tarvitsisi sitä tulkita eikä tehdä siihen reikiä, vaan se joustaisi kaikissa asioissa. Tämä on tietyllä tavalla pilkantekoa perustuslakia kohtaan. Minä en tarkoita sitä, mutta halusin osoittaa, minkälainen suhtautuminen perustuslakiin täällä eduskunnassa on monissa yhteyksissä, erityisesti Euroopan unionin jäsenyyden yhteydessä, ollut.

Kun katson hallituksen esitystä, täytyy sanoa, että paljoista puheista, turinoista ja väittelyistä huolimatta kyllä vähän on jäänyt villoja jäljelle. Minä olisin odottanut, että ne kohdat, joissa Euroopan unionin jäsenyyden yhteydessä jouduttiin tekemään noille säännöksille selvää väkivaltaa, olisi nyt, kun Euroopan unionin jäsenyys on meillä selkeä tosiasia, muutettu sillä tavalla, että ne olisivat sopusoinnussa edes jotenkuten niiden päätösten kanssa, jotka me teimme jo muutamia vuosia sitten. On kohtuutonta, että perustuslaki sanoo asiasta vieläkin toisin. Jäsenyys Euroopan unionissa tuo sellaisia asioita esille, jotka ovat perustuslain vastaisia.

Sanoisin, että kolme sellaista aluetta tässä on, joita en hyväksy. Yksi on se, että puhutaan Suomesta täysivaltaisena tasavaltana. Toinen on se, että eduskunta käyttää Suomessa lainsäädäntövaltaa, ja kolmas kohta se, että Suomessa on riippumattomat tuomioistuimet.

Ensimmäinen, täysivaltaista tasavaltaa koskeva seikka on ehkä vähän kiikun kaakun, mutta haluan kysyä, mikä sellainen täysivaltainen tasavalta on, jonka jokaisesta asiasta Euroopan unioni pystyy määräämään, jopa siitä, mihin päivämäärään mennessä suomalainen vapaa talonpoika joutuu heittämään jyvät peltoon taikka sitten ei saa heittää lainkaan ja saammeko me käyttää ksylitolia purukumissa vai ei ja antaa siitä verohelpotuksia. Mikä sellainen täysivaltainen tasavalta on? Nämä ovat pieniä asioita, mutta niitähän löytyy tuhansittain, asioita joissa me olemme täysin Euroopan unionin päätösten varassa, eikä se sovi täysivaltaiselle tasavallalle.

Mutta vielä pahempaa mielestäni on se, että uudessakin perustuslakiehdotuksessa todetaan, että lainsäädäntövaltaa käyttää Suomessa eduskunta. Tarkoitetaan suvereenista lainsäädäntövaltaa, jota ei todellisuudessa ole. Euroopan unioni määrää hyvin suuresta määrästä suomalaisen lain säännöksiä direktiivien ja asetusten voimalla, jotka määräävät sen, minkä sisältöisiä

lakien Suomessa täytyy olla. Emmekä pysty vastaan väittämään, hetken ehkä, mutta sitten pannaan kova kovaa vastaan ja meidän on nöyrrytävä. Tämä pitäisi muuttaa sillä tavalla, että "Suomessa eduskunta käyttää lainsäädäntövaltaa yhdessä Euroopan unionin asianomaisten instituutioiden kanssa" tai jollakin tavoin muuten, jolloin laki on sopusoinnussa käytännön kanssa eikä meidän tarvitsisi elää perustuslain vastaisesti.

Kolmas asia on se, että tässä uudessakin esityksessä puhutaan riippumattomista tuomioistuimista. Miten voivat olla riippumattomia tuomioistuimet, jotka joutuvat ottamaan Euroopan unionin tuomioistuimilta, Euroopan tuomioistuimilta, ennakkopäätöksiä asioista ja kysymään lupaa, miten saa päättää tuomioistuimessa tietystä asiasta? Eihän sellainen mikään riippumaton tuomioistuin ole! Siihen pitää tulla merkintä kuten lainsäädäntövaltaankin, että käyttää tuomiovaltaa niillä poikkeuksilla, mitä Euroopan unionin säädökset asiassa sanovat" tms.

Siis nämä kolme kohtaa olisi pitänyt korjata tai ainakin lainsäädäntövallan ja tuomiovallan kohdat. Silloin olisi oltu edes kohtuullisesti tasapainossa perustuslain kanssa. Meillä olisi ollut parempi mieli ja paremmat yönet.

Herra puhemies! Sitten presidentin valtaoikeuksiin. Minä olen ollut aina sitä mieltä, että talossa täytyy olla isäntä, vaikka huonompikin, eikä siellä mikään niin huono tällä kertaa ole, vaikka ei Kekkoselle vertoja vedäkään, ja hänellä täytyy olla riittävät valtaoikeudet. Koko tämän ajan, kun minäkin olen ollut täällä, presidentin valtaoikeuksia on väännetty pois, tehty hänestä jonkinlaista reserviä. Ehkä ed. Kankaanniemi on vähän samaa mieltä, että oli hyvä, kun ei meitä valittu presidentiksi. Nyt olisi vaikea olla, kun ei mitään valtaoikeuksia olisi, jos niitä koko ajan viedään pois. Näin vain tapahtuu.

Tosin presidentin valtaoikeuksista ulkopolitiikassa oleva muodollinen sanonta "yhteistoiminnassa hallituksen ja valtioneuvoston kanssa" ei presidentin valtaoikeuksia kovin paljon vähennä, mutta sekin teksti on siellä aivan turha. Se olisi voitu jättää ennalleen eikä pyrkiä näkyvästi kaventamaan presidentin ulkopoliittisia valtaoikeuksia.

Mutta kaikkein heikoin päätös on se, mikä koskee pääministerin valintaa. Tämä tapahtuu voimassa olevan lain mukaan presidentin taholta, presidentin johdolla. Nyt pääministerin valinta tulisi tapahtumaan eduskunnassa siinä farssissa, jossa me täällä riitelemme poliittisesti. Kuitenkin loppujen lopuksi, jos ollaan realisteja, sekä nyt voimassa olevan menetelmän että uuden mukaan, mitä hallitus esittää, kummassakin tapauksessa, pääministeriehdokas, joka siitä putkesta tulee, olisi juuri saman niminen ja saman näköinen kummassakin tapauksessa. Ei sillä ole mitään merkitystä, kuinka tämä tapahtuu: presidentin johdolla vai rettelöinnillä täällä eduskunnassa ja käytäväparlamentarismilla, mitä siinä käydään.

Kysymys on vain siitä, tapahtuuko se johdonmukaisesti ja hienosti. Täällä vain riidellään viikkokaupalla, ja siitä hyötyy vain julkinen sana, joka saa uutisoida niin kuin joitakin työmarkkinaneuvotteluita, kun me täällä riitelemme tulevasta pääministeriehdokkaasta, ja kuitenkin lopputulos on aivan sama. Siis se kohta pitäisi jättää ennalleen.

Täytyy sanoa, että jos keskusta, jonka uskollinen jäsen olen, vielä haluaa saada tämän enemmän parlamentaariseksi ja vielä enemmän riitelyalttiiksi, sitä minä en kyllä hyväksy alkuunsakaan. — Siellä on todellisuudessa keskustalainen ed. Pulliainen, enkä kuullut, mitä hän huuteli. Jotakin hänellä oli sanottavaa. — Pitäisi lähteä siitä, että se, mitä enintään voidaan hyväksyä, on hallituksen esitys, mutta minä en henkilökohtaisesti hyväksy sitäkään, vaan voimassa oleva laki on se, mikä on toiminut hyvin. Kyllä tässä maassa on aina saatu se pääministeri, joka olisi tullut tämän eduskunnankin valitsemana.

Loppujen lopuksi saattaa käydä niin, kun me täällä riitelemme ja rähisemme sekä äänestelemme pari kierrosta, että sen jälkeen presidentti määrää meille pääministeriehdokkaan ja saattaa kantansa tänne. Onko se sitten parempi kuin se, että se tapahtuu alusta alkaen presidenttivetoisesti ja johdonmukaisesti, niin kuin tähänkin saakka on tapahtunut.

Eihän laki edes sano sitä, kuka johtaa neuvotteluja täällä eduskunnassa, kun aletaan keskustella siitä, kuka pääministeriksi tulee. Se, joka ensinnä ehtii ja on röyhkeämpi ehkä, en tiedä. Tuskin siinä puhemies asiaa johtaa.

En kovin paljon, herra puhemies, näe positiivista tässä. Se on hyvä, että työvoiman osalta on tullut realistinen näkemys. Siis se ei ole enää valtakunnan suojeluksessa — eihän se ole ollutkaan pitkään aikaan — eikä työllisyyttä taata, pelkästään koulutusta, ja pyritään järjestämään työpaikkoja. Samalla tavalla olisi EU-asiat pitänyt laittaa järjestykseen, koska tällainenkin realistinen seikka tuodaan esille, mikä on tosiasia

työllisyyden ja työvoiman turvaamispykälän osalta. Se on realistinen.

Yksi asia on realistinen, positiivinen ja erinomainen ja korjaa pitkään jatkuneen hulluuden: se että eduskunnassa lait säädetään vastedes kahdessa istunnossa nykyisen kolmen sijasta. Minä en ymmärrä, mitä järkeä on täällä kolmeen kertaan samoja asioita vaivata ja vetkutella. Kaksi käsittelyä riittävät ihan yhtä hyvin. Sen lisäksi tulee tietysti, kun laki tänne annetaan, valiokuntaan lähettämistä varten keskustelu. Kyllä täällä ihan tarpeeksi puheenvuoroja saa käyttää.

Puhetta on ryhtynyt johtamaan puhemies Uosukainen.

Ed. L a x : Herr talman, herra puhemies! Jag skall egentligen beröra endast två saker här och komma med några anmärkningar.

Jag har själv alltid upplevt det som en brist eller åtminstone som en skönhetsfläck i vårt statsrättsliga system att vi inte har en fungerande efterhandskontroll av lagarnas överensstämmelse med grundlagen. Därför hälsar jag med glädje välkommen paragraf 106 i regeringens proposition. Den är i varje fall är ett steg i den riktningen och på sätt och vis en uppföljning av en process som fick sin början i lagutskottet, när utskottet för några år sedan gav sitt utlåtande till grundlagsutskottet om förslaget till reform av de grundläggande fri- och rättigheterna, som nu också skall skrivas in i oförändrad form i den nya grundlagen, den nya regeringsformen.

Jag håller med kollegan Itälä, att det här är en paragraf som nog skall övervägas ännu, gränserna för den måste prövas i grundlagsutskottet, i motsats till riksdagsmännen Itälä och Johannes Koskinen så hade jag kanske en litet liberalare syn på i vilken riktning den här prövningen skall gå. Det är klart att det, som rdm. Itälä sade, gäller att hitta en balans. Men jag vill bara påminna om det att om man skapar väldigt snäva ramar för tillämpningen av dels den här paragrafen, dels av den s.k. grundlagsenliga tolkningen som riksdagen tidigare har gått in för, så bäddar man ju nog för ett ökat tryck och krav på hårdare medel för en efterhandskontroll i framtiden om det här inte fungerar.

Arvoisa puhemies! Haluan oikeastaan esittää vain muutaman reunahuomautuksen kahdesta aiheesta. Minusta on hyvä, että hallitus esittää 106 §:ää, jossa käsitellään perustuslain etusijaa silloin, kun tavallinen laki on ristiriidassa perustuslain säännöksen kanssa. Se, että tuomioistuin hallituksen esityksen mukaan saisi yksittäisessä tapauksessa antaa perustuslaille etusijan, milloin jokin lain säännös olisi, niin kuin tässä sanotaan, ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, on minusta tervetullut ja periaatteellisesti erittäin merkittävä uudistus.

Säädös, joka on 106 §:ssä, tuntuu olevan luonnollinen jatke eduskunnan perusoikeusuudistuksen yhteydessä hyväksymään niin sanottuun perusoikeusmyönteiseen tulkintaan. Viimeksi mainittu tulkinta tai kanta tällaisen sanoisinko tavallisen lain tulkintamahdollisuuksien laajentamisesta sai itse asiassa alkunsa lakivaliokunnassa, kun perusoikeusuudistuksen käsittelyn yhteydessä itse havahduin pyytämään asiantuntijana kuultua apulaisprofessori Martin Scheininiä kiteyttämään myös kirjalliseen asuun eräitä ajatuksia, joita hän suullisesti tavallaan ääneen päästi valiokunnassa. Hän kiteytti ne asiat niin hyvin, että lakivaliokunta silloin suositti perustuslakivaliokunnalle, että uusi perustuslain mukainen tulkintakäytäntö otettaisiin perustuslakivaliokunnan mietintöön. Niin se otettiin ja eduskunta hyväksyi tämän. Se oli erittäin hyvä askel oikeaan suuntaan.

Nyt hallituksen esityksessä sanotaan, että uuden hallitusmuodon 106 §:n säännös ei muuttaisi perustuslakivaliokunnan perustuslain myönteisestä lain tulkinnasta ilmaisemia näkökohtia. Toivottavasti tämä pitää paikkansa. Edellytän kuitenkin, että perustuslakivaliokunnassa huolellisesti tutkitaan, ettei eduskunnan tahto tältä osin pääse vesittymään.

Ensiajattelemalla tuntuu sinänsä järkevältä, että ehdotettua 106 §:n säännöstä ei voitaisi soveltaa perustuslain säätämisjärjestyksessä säädettyihin niin sanottuihin poikkeuslakeihin. On olemassa poikkeuslakeja, jotka on säädetty kauan aikaa sitten. On myös mahdollista ja itse asiassa jopa todennäköistä, että perustuslakivaliokunta ajan kuluessa vahvistaa uusia näkökohtia perustuslain tulkinnasta. Myös tämän vuoksi minusta olisi perusteltua, että perustuslakivaliokunta huolellisesti selvittää, ettei säännöksen ehdottomaksi tarkoitettu kriteeri "eikä lakia ole säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä" pääse muuttuneiden olosuhteiden johdosta kääntymään oman tarkoituksensa vastaiseksi. Nämä eivät ole varmasti kovin helppoja rajanvetokysymyksiä eivätkä helppoja ennakoida, mutta tämä on periaatteellisesti niin merkittävä asia,

että näitä rajoja kannattaa kyllä kunnolla punnita.

Mikäli nyt ehdotettu säännös siinä muodossa, minkä se lopullisesti kenties valiokuntakäsittelyssä saa, ei toimikaan käytännössä niin kuin on kuviteltu ja toivottu, niin silloin tietysti paineet kasvavat kohti kovempia jälkikäteiskontrollimekanismeja.

Talman! Jag är mycket glad över minister Häkämies kommentarer, som gäller de svenskspråkiga författningstexterna, och jag är mycket glad över att han konstaterar att avsikten med regeringens proposition inte är att ändra rådande rättsläge, utan att upprätthålla den goda kultur som vi har i det här landet. Våra författningstexter tillkommer ungefär samtidigt på båda språken och föreligger i beslutsskedet, vilket gör det möjligt att s.a.s. ta intryck från den ena språkversionen till den andra och vice versa. Det här har, som ministern konstaterade, många gånger lett till att man har lyckas förbättra båda texterna. Jag hoppas att grundlagsutskottet skall fästa uppmärksamhet vid det här så att vi skall stävja den betydligt sämre kultur, som hotar oss från Europeiska unionen. Där anser man ju nog i princip att de olika språkversionerna är autentiska, men kvaliteten kan inte alls alltid jämföras med vad vi är vana vid i det här landet.

Arvoisa rouva puhemies! Hallituksen esityksen 79 §:n 4 momentissa sanotaan, kuten oikeastaan myös voimassa olevassa hallitusmuodossa, aivan selkeästi, että lait säädetään ja julkaistaan suomen ja ruotsin kielellä. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan selvyyden vuoksi vielä, että tämä merkitsee myös sitä, että suomen- ja ruotsinkieliset lakitekstit ovat yhdenvertaiset.

Kuten ministeri Häkämies esittelypuheenvuorossaan totesi, tarkoitus ei ole hallituksen esityksellä muuttaa voimassa olevaa oikeustilaa muidenkaan säädöskokoelmassa julkaistavien säädöstekstien osalta. Onhan itsestään selvää, että meidän ruotsinkielisten suomalaisten on voitava luottaa siihen, että ruotsin kielellä julkaistavat valtion talousarviot, asetukset, ministeriöiden päätökset ja muut tekstit ovat laillisesti yhtä sitovia kuin suomenkieliset vastaavat tekstit.

Ed. Gunnar Jansson totesi osaltaan, että on esitetty epäilyksiä tai pelkoja siitä, että nyt hallituksen esityksessä valittu lainsäädäntötekniikka voi johtaa siihen, että nykyinen oikeustila tältä osin kenties ei ainakaan muodollisesti säilyisi. Tällaisten pelkojen hälventämiseksi onkin paikallaan, että perustuslakivaliokunta aikanaan laatimassaan mietinnössä selvästi toteaa, ettei uusiin tulkintoihin ole perusteita.

Yhdyn myös oikeusministerin käsitykseen, joka koskee hyvää säädösten valmistelukulttuuriamme eli sitä, että säädöstekstien molemmat kieliversiot syntyvät rinnakkain ja ovat käsillä päätöksentekotilanteessa mahdollistaen niiden keskinäisen laadullisen hiomisen ja parantamisen. Toivon, että perustuslakivaliokunta myös muistaa tämän asian ja varmistaa tämän hyvän kotimaisen kulttuurimme säilymisen mahdollisuudet. Mehän tiedämme, että EU:sta uhkaa paljon huonompi kulttuuri. Vaikkakin siellä todetaan, että kaikki eri kieliversiot ovat sinänsä autenttisia, niin laadultaan ne eivät ollenkaan vastaa sitä, mihin me olemme tottuneet täällä Suomessa.

Yksi näkökohta, joka liittyy meidän ruotsinkielisiin säädöteksteihimme, joka on vähemmän tunnettu ja joka ei ollenkaan liity tähän meidän kotimaan tarpeeseemme, on se, että sen jälkeen kun Suomesta tuli Euroopan unionin jäsen, ulkomainen kysyntä ruotsinkielisistä säädöteksteistä on huikeasti noussut. Ruotsin kieli ilmeisesti on sen verran tutumpi myös Euroopan maiden, EU:n piirissä, että niiden avulla pyritään selvittämään meidän oikeusjärjestystämme, ja silloin on tietysti myös monesta syystä tärkeätä, että ruotsinkieliset tekstit todella syntyvät käsi kädessä suomenkielisten kanssa ja vastaavat täällä vallitsevia olosuhteita.

Ed. I t ä l ä (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Ed. Lax kiinnitti huomiota aikaisemmin keskustelussa olleeseen 106 §:ään siitä, että tuomioistuimet voivat tulkita lakeja, jos ne ovat ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Tämä on tosiaan, niin kuin aikaisemmin tuli sanottua, semmoinen pykälä, johon varmasti perustuslakivaliokunnan pitää vielä pysähtyä ja miettiä sanamuotoja ja perusteluita, mutta näen kuitenkin, että tämän kynnyksen täytyy olla varsin korkea. Semmoinen visio siitä, että käräjäoikeudessa auskultantti joutuu ratkaisemaan, kun tehdään väite siitä, onko laki perustuslain kanssa ristiriidassa vai ei, on tietysti aika karmea, ja silloin tämän kynnyksen todella täytyy olla suuri. Kuitenkin näen, että tähän suuntaan on mentävä, koska tuomioistuimet nyt jo joutuvat tulkitsemaan ihmisoikeussopimuksia. Myös tämmöisessä perusoikeustulkinnassa tietysti tuomioistuimella täytyy olla ratkaisuvalta.

Kieliongelmaan mielestäni ed. Lax ihan oikein

kiinnitti huomiota. Joskus, onneksi hyvin harvoin, on tullut esiin se, että EU:ssa on tehty lakeja ja direktiivejä ensin ranskaksi ja sieltä englanniksi, ja sitten kun on muutettu suomeksi, niin siinä välillä jo hiukan saattaa käännös muuttua. Niin kuin me tiedämme, juridinen teksti on täsmällistä ja jos hiukankin tulee pientä muutosta, niin asian merkitys voi totaalisesti muuttua. Tämä kieliongelma on todellinen ja siihen pitää paljon kiinnittää huomiota.

Oikeusministeri H ä k ä m i e s : Arvoisa puhemies! Täällä on parissakin puheenvuorossa jo ennen ed. Laxia kosketeltu perustuslain etusijaa ja jälkikontrollia. Haluan vain todeta sen, mikä on kirjoitettu myöskin hyvin selkeästi lain perusteluihin ja mikä on ehdottomasti omakin tulkintani, että jos perustuslakivaliokunta on asiaa käsitellyt ja tulkinnan suorittanut, niin ei voi missään tapauksessa olla mahdollista, että tuomioistuin yksittäisessä tapauksessa omaksuisi perustuslakivaliokunnan linjasta poikkeavan tulkinnan.

Kun me mietimme vaikkapa ed. Itälän nostamaa ääriesimerkkiä auskultantista alioikeudessa ja toisaalta perustuslakivaliokuntaa, jolla jokaisessa päätöksessä on käytettävänään tietysti ensin oma asiantuntemuksensa, mutta sen lisäksi kaikki maan johtavat valtiosääntöasiantuntijat, niin pitäisi olla itsestäänselvää, kumpi tulkinta vahvempi on, kumpi voimakkaampi on. Sitä kautta myös varmistetaan se, että lainsäädäntövalta ja tuomiovalta eivät toisiinsa sotkeudu.

Ed. Johannes K o s k i n e n (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! 106 §:ssä tosiaan on kolme kriteeriä, joilla haluttiin rajata perustuslainmukaisuuden jälkivalvontaa tuomioistuimissa. Siinä komitean puolelta oli ensinnäkin ilmeinen ristiriita perustuslain säännöksen kanssa ja toiseksi, että käsitellään konkreettista tapausta, lainsäännöksen soveltaminen yksittäisessä asiassa on tutkittavana. Kolmantena oli se, että asia ei ole ollut esillä eduskunnassa.

Nyt hallituksen esityksessä kolmas kriteeri on muutettu sellaiseksi, että "lakia ei ole säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä". Ainoastaan poikkeuslait rajattaisiin siis kontrollista pois, vaikka — niin kuin oikeusministeri Häkämies totesi — perustelujen mukaan, jos perustuslakivaliokunta on tutkinut, että ristiriitaa ei ole, silloin olisi selvää, että ei ole ilmeistä ristiriitaa eikä tuomioistuin voisi tällaista säännöstä katsoa perustuslain vastaiseksi. Kun pykälä kuitenkin on muotoutunut siten, että se suoraan lukien antaisi kuvan, että pelkästään poikkeuslait rajautuisivat pois jälkikontrollin piiristä, niin täytyy vakavasti perustuslakivaliokunnassa tutkia, pystyttäisiinkö sanamuotoa vielä selkeyttämään niin, että se kertoisi lukijalle suoraan sen, mikä nyt täytyy hakea perusteluista.

Ed. V ä h ä n ä k k i : Arvoisa puhemies! Kun on kuunnellut näitä puheenvuoroja kuutisen tuntia, niin melkein tuli katuneeksi sitä, että pyysi yleensä puheenvuoron, koska nyt tässä vaiheessa voisi hyvin jo tyytyä toteamaan, että eduskunta on suurin piirtein yksimielinen tästä tärkeästä historiallisesta asiasta, mikä on esillä. Näön vuoksi on kiistakysymyksiä nostettu. Mutta koska olen valmistautunut tähän tilaisuuteen oikein muistiinpanoilla, niin aion ne käydä läpi.

Arvoisa puhemies! Me olemme todella, tämä ja edellinen eduskunta, olleet useissa eri yhteyksissä historiallisten asioiden äärellä. Olemme joutuneet tekemään ratkaisuja pitkälle eteenpäin, ja tämä on yksi niistä EU:n ja tulevan Emun ynnä muiden ohella. Me yhdistämme tässä hallitusmuotoa, valtiopäiväjärjestystä, valtakunnanoikeuslakia sekä vieläpä Ahvenanmaan itsehallintolakia. Tämä on oikein ja paikallaan, että näin nyt suoritetaan, koska monistakin syistä, muun muassa siitä syystä, että nämä perustuslait, jotka luettelin, olivat aikanaan lähinnä Ståhlbergin, mutta monen muunkin asiantuntijan melko lailla hätäisesti kokoamia, kun ei minkäänlaista kokemusta ollut muuta kuin ne vuosisadat, jotka oltiin Ruotsin ja Venäjän vallan alla. Kaikilla näillä laeilla on tietty yhteys aikaisempiin yhteiskuntiin ja silloisiin oloihin. Valtakunnanoikeuslaki ja Ahvenanmaan itsehallintolaki ovat kuitenkin aivan pieni osa tätä lakipakettia, tätä uutta hallitusmuotoa.

Nyt, kun itsenäisyyden saamisesta on kulunut yli 80 vuotta, on korkea ja hyvä aika kodifioida, tiivistää ja selkeyttää noiden vanhojen lakien sisällystä ja tehdä ne yhdeksi. Tänä aikana on myös suomalainen yhteiskunta hyvin paljon muuttunut. Jos sotia voidaan jostakin kiittää, Talvi- ja Jatkosotaa, niin siitä, että ne ovat yhtenäistäneet tämän kansan, mikä ei suinkaan ollut tilanne silloin, kun Ståhlberg näitä nyt korjattavia ja kodifioitavia lakeja oli kirjoittamassa.

Edelleen olemme juuri tehneet päätökset liittyä Eurooppaan ja olemme saaneet sieltä jatkuvalla syötöllä malleja, jopa laiskanläksyjä, lainsäädäntömme kohentamiseksi, ja tämä on yksi osa siitä. Meillähän on Suomessa, niin kuin jo

kuvasin, aika lailla vanhoillinen tausta. Monet meidän tavalliset lakimme, jotka ovat vielä voimassa, pohjautuvat kuningasvaltaan, tsaarivaltaan, jolloin lakeja annettiin ylhäältä alaspäin, ukaaseja ja määräyksiä ja julistuksia. Sen sijaan Keski-Euroopassa nimenomaan valistusfilosofien kautta lähdettiin siitä, että lait luodaan kansasta lähtien, ja nyt olemme nimenomaan siinä suhteessa vedenjakajalla kaikessa lainsäädännössämme. Huomenna esille tuleva hovioikeusprosessin uudistamisasia on nimenomaan laiskanläksy siitä, että meillä on jo satoja vuosia ollut järjestelmä, joka ei enää Euroopan unioniin, läntiseen oikeuskäsitykseen mahdu.

Edelleen totean tässä yhteydessä, että silloin, kun näitä neljää lakia luotiin, joita nyt liitetään yhteen, oli meillä Ståhlberg isolla kirjaimella, mutta nyt, niin kuin muistaakseni ed. Tuomiojan puheenvuorossa näkyi, meillä on taustalla pitkävaiheinen perustuslain, hallitusmuodon uudistamisprosessi käyty läpi. Uudistus voidaan laskea kai jo 70-luvulta, ja niihin pariinkymmeneen vuoteen mahtuu todella ståhlbergeita pienellä kirjaimella aikamoinen joukko. On aivan sattuma ja meille onni, että nyt täällä toimessa ja hallituksessa olevat ovat päässeet tekemään tätä ehkä ei niin suurta, mutta merkityksellistä työtä, jotta itsenäinen Suomi saa oman, itsenäisesti laaditun hallitusmuotonsa.

Sitten asiaan. 61 § koskee hallituksen muodostamista. Minusta on erinomaisen hyvä, että hallituksen esittämässä muodossa vihdoinkin menemme lähemmäksi, oikein nytkähtäen lähemmäksi, parlamentarismin kotimaata Isoa-Britanniaa nimenomaan siinä suhteessa, että hallituksen muodostaminen lähtee liikkeelle vaalituloksesta ja kansan valitsemasta parlamentista, eduskunnasta. Toki emme ole unohtaneet meillä poikkeuksellisen suurena pysyvää valtiomahtia eli presidentti-instituuttia, mutta minusta se seikka, että 61 §:ssä nimenomaan sanotaan, että presidentti antaa tiedon pääministeriehdokkaasta, "antaa tiedon", kuvastaa erinomaisen hyvin tämän kansanvaltaisuutta. Siihen eivät ole valmistelijat panneet, että "presidentti ehdottaa" saati että hän "määräisi".

Edelleen, vaikka täällä eräs äskettäinen puhuja totesi, että viimeinen sana pääministerin valinnassa on presidentillä, näinhän ei suinkaan ole asian laita ehdotuksen mukaan, koska mikäli ei ensimmäinen eikä toinen ehdokas, josta presidentti on "antanut tiedon", tule valituksi, suoritetaan avoin äänestys, ja silloin nimenomaan viimeisen pisteen sanoo eduskunta ilman että kolmannessa vaihtoehdossa presidentillä on enää mitään sanottavaa. Minä uskon, että siitä tulee toimiva kokonaisuus.

Mutta ihmettelin, kun entinen oikeusministeri ed. Jäätteenmäki piti aika lailla, sanoisinko nokittelevan puheenvuoron. Kun sitä itsekseni mietin, sikäli kuin ed. Aittoniemen välihuudoilta pääsin mietiskelemään, niin totta kai ymmärrän hyvin sen, että ed. Jäätteenmäki haluaisi voimakkaammin kuin pelkästään oppositiosta käsin olla yksi pienistä ståhlbergeista. Hän totesi jotakin siihen tapaan, että kepu oli aikanaan Kekkosen vanki, koska presidentti Kekkonen oli aikanaan keskustapuolueen jäsen ja sieltä lähti liikkeelle. Mutta olisi hyvä ed. Jäätteenmäenkin muistaa, mitä tahoja Kekkonen päästyään irti keskustan ryhmästä sai kannattajikseen. Tuskinpa presidentti Kekkosen viimeisiä kausia voidaan paljon keskustalaisen presidentin läpi viemiksi uskoa.

Sitten kajoan 58 §:ään, joka koskee presidentin valtaoikeuksia. Siellä kiinnittyi huomio siihen, että armahduksen antaminen ja tuomarien nimitys tietyssä laajuudessa tulee säilymään presidentillä valtaoikeutena, hän voi tehdä päätöksiä ilman valtioneuvostoa. Tämäkin on pitkän historiallisen ajanjakson lopputulos: Kuninkaan ja tsaarin kautta päädyttiin presidenttiin, onneksi ei kuitenkaan nykyisen kokoomuspuolueen kannattajineen valitsemaan Suomen kuninkaaseen, vaan poikkeuksellisen vahvaan presidenttivaltaan, jota nyt vihdoinkin kaikeksi onneksemme ollaan kaventamassa.

Presidentit ovat milteipä kaikki, mitä minä muistan, ja olen monen presidentin aikana jo ehtinyt elellä ja jopa seurata heidän toimintaansa, poikenneet asianomaisista esityksistä armahdusasioissa aika lailla usein yleisen oikeuskäsityksen vastaisesti siitä, mitä asiantuntijat olivat hänelle esittäneet. Tätä minä en pidä hyvänä ja pitäisin tarkoituksenmukaisena, että perustuslakivaliokunta perustuslakiesitystä tutkiessaan voisi jollain tavalla tähän puuttua. Olisi hyvä, että presidentillä olisi taustanaan laajempipohjainen neuvotteluryhmä tai toimielin, joka antaisi suosituksensa, kuin mitä tähän asti on ollut asian laita.

Tuomarin nimityskysymys on toinen. Siitähän on ed. Markku Pohjolan tekemänä ja monen allekirjoittamana olemassa esitys tuomareiden rekrytoimiseksi, jolle on tehtävä jotakin. Onhan niin, että tuomarikaarti Suomessa on itseriittoinen — tähän ei "itsesiittoinen" kelpaa, mitä olin kirjoittanut — itseriittoinen, itseään täydentävä, koska presidentit esimerkiksi niissä tuomarini-

mityksissä, mihin he osallistuvat, aniharvoin poikkeavat korkeiden tuomioistuinten taholta tulleista esityksistä.

Tuomarit alimmista tuomioistuimista ylimpään, jotka siellä toimivat, ovat koko virkaikänsä olleet miltei yksinomaan tuomareita. He ovat raskaan tehtävänsä ja työnsä vuoksi jo aika kaukana elävästä elämästä. Heidät on puskuroitu erilaisilla järjestelmillä omaan umpioonsa. On tärkeätä, että tämän lakiesityksen, johon viittasin, pohjalta laadittaisiin laki jossa säädettäisiin erityinen tuomareiden valintalautakunta — muistaakseni sen tyyppinen nimi sillä on — jossa olisi elävän elämän piirissä työskentelevien tahojen edustajia ja myös demokraattinen pohja. Mielestäni pitäisi vakavammin ottaa vaakakuppiin presidentin yksinoikeus korkeimpien tuomareiden nimittämiseen yleensä.

Sitten kajoan oikeuteen työhön. Vuoteen 1995 voimassa ollut perustuslain kohta sanoi erinomaisen kauniisti, että "työvoima on valtiovallan erityisessä suojeluksessa". Tämä ei ole kuitenkaan kelvannut valmistelijoille ja hallitukselle, vaan on toistettu vuoden 95 lain erityyppisiä ja erilaisiin ajatuksiin johtavia sanamuotoja.

Sen sijaan ikivanha sanonta on kelvannut silloin, kun omaisuudensuojasta on kysymys: pakkolunastus on mahdollinen "täyttä korvausta vastaan". Eli perustuslaissa tulisi sanoa vain sellaisia asioita, mitkä normaalitapauksissa tulisi perustuslain pohjalta laaditun tavallisen lain puitteissa määritellä, kun esimerkiksi pakkolunastuslakeja eri tarkoituksiin säädetään.

Sitten kiinnittyy huomio 16 §:ään, jossa puhutaan sivistyksellisistä oikeuksista. Siinä todetaan, että Suomessa asuvilla on oikeus perusopetukseen, ja sitten 2 momentissa, että varattomuuden estämättä on myös oltava oikeus korkeampaan muuhun koulutukseen. Mielestäni sillä kohtaa kaivattaisiin jotain muutakin perustetta kuin varattomuus, mikä toki on ensimmäinen syy siihen, että moni ei ole lähtenyt opin tielle pitemmälle, kuin mikä pakko-oppivelvollisuuteen liittyy. Yhtä hyvin esimerkiksi sairaus, vika tai ruumiinvamma ovat sellaisia, jotka ovat katkaisseet monen koulutien, ja voitaisiin tähän pykälään myös näitä ryhmiä sisällyttää.

36 § taas puhuu eduskunnan nimittämistä toimielimistä. 1 momentissa puhutaan Kelan valtuutetuista ja 2 momentissa puhutaan, että eduskunta voi muihinkin tehtäviin tarvittaessa asettaa toimielimiä. Nythän tietämäni mukaan Kelan hallinto-organisaatiota ollaan muuttamassa, ja eräät ovat jo puhuneet, että Kelan valtuutetut poistuvat kuvasta. Minkä vuoksi Kela on pantu perustuslakipykälään, asia, joka on parhaillaan valinkauhassa, 36 §:n 1 momenttiin ja sitten 2 momentissa kerrotaan mahdollisista muista? Miksi ei siihen voida panna yleispätevää yhtä ainoata momenttia, jossa todetaan, että mikäli tarvetta on ja näin päätetään, eduskunta valitsee tarvittaessa tiettyihin hallinto- ym. toimielimiin edustajat?

Sitten 41 §, joka koskee kahta käsittelyä entisten kolmen sijasta. Sitä tervehdin suurella tyydytyksellä. Onhan tässä talossa todettu, että ensimmäisen käsittelyn osalta spekuloidaan ja kikkaillaan hyvin paljon, järjestellään asioita sillä tavalla, että keskustelut tulisivat mahdollisimman lyhyiksi ensimmäisessä käsittelyssä, jotta tavallaan kiertoteitse olisi päästy samaan tulokseen, mihin nyt lakiin tulevalla kahdella käsittelyllä päästään. Uudistus varmasti lisää eduskuntatyön tehokkuutta ja panee kansanedustajat nopeammin syventymään sellaisiinkin lakiesityksiin, joita ei asianomainen oma valiokunta likikään aina käsittelisi.

53 § puhuu neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä. Minusta se on ihan all right. Täällä on kuitenkin vihreiden taholta, muun muassa ed. Nikula, toivottu, että se olisi myös sitova kansanäänestys. Minä totean tähän, että me emme todellakaan ole Sveitsissä, missä kansa mahtuu toreille ja pienissä kanttooneissa kaikki äänestäjät saadaan samaan paikkaan päättämään asioista. Me olemme turvautuneet, niin kuin perustuslakikin osoittaa, edustukselliseen demokratiaan, ja se on erinomaisen hyvä asia.

En pidä neuvoa-antavaa kansanäänestystäkään nykyisenä gallupien ja mitä erilaisimpien kyselyjen aikakautena välttämättä tarpeellisena. Se antaa tietynlaisille tahoille, kuten muun muassa Emu-asiassa on havaittu, mahdollisuuden tehdä "väärää politiikkaa". Neuvoa-antavat kansanäänestykset, esimerkiksi Ruotsissa, jossa niitä on viljelty enemmän kuin meillä, ovat johtaneet siihen, että Ruotsi joutuu tavan takaa parlamenttinsa kautta muuttamaan päätöksiä, joita on tehty neuvoa-antavan kansanäänestyksen vauhdittamana.

Vielä 93 §. Olen hallituksen esityksen takana siinä, että ulkopoliittisen johdon on hyvä tapahtua tasavallan presidentin ja valtioneuvoston yhteistyönä. Minusta aika lailla osoittaa meidän impivaaralaisuuttamme, niin kuin monissa muissakin meidän oikeuskäsityksissämme ja laeissamme, että me emme ole niinkään kansaan tukeutuneita olleet kenties ennen viime vuosikym-

mentä, vaan olemme aina olleet jonkun jumalan: kuninkaan, tsaarin tai vahvan presidentin, jalkojen juuressa. Minusta on aivan hyvä, että ei tulevissa huippukokouksissa välttämättä jokaisessa tallustelisi kaksi Suomen edustajaa Ranskan kahden ohella, kun kaikista muista, suurvalloistakin, on ainoastaan yksi edustaja kerrallaan.

Kiitos ja anteeksipyyntö jälleen kerran suositellun aikarajan ylittämisestä!

Ed. A i t t o n i e m i (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Muutamia havaintoja ed. Vähänäkin hieman epäjohdonmukaisesta puheenvuorosta.

Ensinnäkin hän totesi sen, että perustuslait ja yleensäkin vuosikymmeniä taaksepäin säädetyt lait ovat kansasta lähtöisin. Siinä hän oli kyllä ihan oikeassa. Kaikki ne lait, jotka on tehty vuosikymmeniä sitten, niin perustuslaki kuin muutkin lait, ovat olleet erinomaisen selkeitä ja ne ovat hyvin täyttäneet tehtävänsä näihin päiviin saakka. Mutta nyt, kun itseään täynnä olevat juristit ovat alkaneet näpräilemään ministeriöissä uusia lakeja, me emme pysty edes täällä eduskunnassa niitä enää korjailemaan. Myös tämä perustuslaki on samanlainen. Se on epäjohdonmukainen ja tulee aiheuttamaan tulevaisuudessa vaikeuksia, vaikka ed. Vähänäkki näki tämän aivan erinomaisena ja suurena uudistuksena.

Mitä tulee sitten Euroopan unioniin, hän puhui malleista. Se antaa malleja meille, miten lakeja pitäisi säätää. Ei se mitään malleja anna, ed. Vähänäkki. Te juristina tiedätte hyvin, että ne ovat direktiivien ja asetusten muodossa annettuja määräyksiä, miten meidän täytyy laki säätää joko sanasta sanaan sellaisenaan taikka sitten ainakin sen sisältö säilyttää Euroopan unionin tahdon mukaisena. Eivät ne mitään malleja ole.

Mitä tulee sitten presidenttien armahduskäytäntöön, niin Suomessa ovat presidentit hyvin johdonmukaisesti käyttäneet tätä. Ainoastaan sosialidemokraattinen Koivisto armahteli ketä sattui, kaikenlaisia rosvoja. Mutta sen sijaan nykyinen presidentti on hyvin tiukka ja myös Kekkonen aikanaan samalla tavalla. Eli kyllä armahduslainsäädäntö täytyy pitää sellaisena, mutta täytyy valita sellaisia presidenttejä, jotka hoitavat asian sillä tavalla kuin laki tarkoittaa.

Ed. V ä h ä n ä k k i (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ed. Aittoniemi moitti minua epäjohdonmukaisuudesta. Kuitenkin hän omassa äskettäisessä puheenvuorossaan sanoi, että meidän tähänastiseen, vielä voimassa olevaan perustuslakiimme on tehty jatkuvasti aukkoja, koska ei ole löytynyt ratkaisua laeista. Hänen mielestään pitäisi tehdä perustuslaki kumista, ja että meidän nykyinenkin perustuslakimme onkin kumista tehdyn tuntuinen. Minusta siinä on, jos missä, ilmeinen epäjohdonmukaisuus.

Mitä tulee malliin, kyllä minä olen sitä mieltä, että meidän pitää ottaa meitä edistyneemmistä maista mallia. Tähän asti olemme ottaneet mallia etupäässä Ruotsista, mutta nyt meillä on huomattavasti laajempi pohja, mistä ottaa. Sen olen oppinut elämäni aikana, että aina pitää viisaampien asioita yrittää ottaa opiksi, jos ymmärtää niitä, ja noudattaa niitä.

Ed. K a n k a a n n i e m i : Arvoisa puhemies! Hallitusmuoto on nyt koottu yhdeksi laiksi. Tämä on kokonaisuudistus sen jälkeen, kun tässä vuosien mittaan on tehty osittaisuudistuksia. Näin on ihan paikallaan tehdä, että nyt kootaan paketti yhteen ja on kirjoitettu selkeäksi ja uudeksi yhdeksi laiksi.

Perusajatuksena Suomen valtiosäännössä mielestäni on syytä olla se, että tulevaisuudessa ulkopolitiikan johto on selkeästi presidentillä niin, että valta ja vastuu on yksiselitteinen, ja hän sitten hoitaa tuota tehtävää, niin kuin viisas valtiomies tekee eli neuvotellen asiantuntijoiden ja myös valtioneuvoston kanssa. Toisaalta sitten puhtaasti sisäpolitiikkaan liittyvät kysymykset on syytä vetää entistäkin selkeämmin eduskunnan ja eduskunnan luottamusta nauttivan hallituksen asiaksi ja presidentti ikään kuin vapauttaa niistä vastuista nykyistä enemmän.

Tämä linja on mielestäni hallituksen esityksessä aika onnistuneesti sisässä. Ongelmia tuottaa Euroopan unionin jäsenyys, jonka puitteissa ulko- ja sisäpolitiikan asioiden välillä rajanveto on ongelmallista ja epäselvää. Sisäpolitiikan asioita päätetään maamme rajojen ulkopuolella, ja toisaalta ulkopolitiikka on Maastrichtin sopimuksenkin mukaan sovitettava yhdensuuntaiseksi Euroopan unionin jäsenmaiden kesken. Tämä ongelma tulee eteen jatkuvasti ja tulee varmasti olemaan tietynlainen ongelma, mutta ehkä fiksulla tavalla viisaat ja hienosti käyttäytyvät herrat ja rouvat pystyvät nämä ongelmat ratkomaan niin, että sellaisia ongelmia ei tule siellä Brysselin pöydissä, kuin on ehkä ollut pääministerin ja presidentin kesken joissakin tilanteissa.

Arvoisa puhemies! Muutamista kohdista esityksessä haluan joitakin ajatuksia esille ottaa. Ensinnäkin perusoikeudet on otettu ymmärtääkseni esitykseen sellaisina kuin ne vuonna 95 hy-

väksyttiin. Lieneekö tehty mitään muutoksia? En ainakaan havainnut, ja perustelutkin antoivat niin ymmärtää. Tähän kohtaan on todettava, että esityksen 18 §, jossa puhutaan oikeudesta työhön, on tänä päivänä erittäin heikosti toteutunut tässä maassa. Ihmisillä ei ole oikeutta työhön. Seuraava pykälä sisältää oikeuden sosiaaliturvaan, nämä kulkevat käsi kädessä, eli jos työtä ei pysty tarjoamaan, on tarjottava riittävä toimeentulo sosiaaliturvan muodossa.

Tällä kohdalla on nyt varsinkin tällä vaalikaudella hallitus puikkelehtinut hyvin joustavasti niin, että työllisyyttä ei ole pystytty juurikaan kohentamaan ja sosiaaliturvaa on siitä huolimatta leikattu muun muassa työttömiltä aika voimakkaasti. Perusoikeusuudistus tältä osin ei ole kovinkaan hyvin onnistunut. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että ei ole tarvetta näihin muutoksia tehdä. Mielestäni tähän on syytä jatkossa puuttua, ja perustuslakivaliokunnan kannattaisi paneutua tässä yhteydessä siihen, miten perusoikeudet tältä osin ovat toteutuneet nyt voimassa olevien ja tänne siirrettyjen pykälien voimassaoloaikana.

Sitten, jos menee esityksen pykäläjärjestyksessä, 53 § sisältää kansanäänestyksen järjestämisen. Täällä on käyty keskustelua sitovasta ja neuvoa-antavasta kansanäänestyksestä. Nythän meillä on neuvoa-antava kansanäänestys ja eduskunta aina säätää erillisen lain kansanäänestyksen järjestämisestä. Olisin valmis miettimään sellaista mallia, että kansanäänestys olisi tietyin ehdoin sitova. Esimerkiksi sellainen ehto tulisi kuitenkin asettaa, että kansanäänestyksessä vähintään 50 prosentin äänioikeutetuista tulisi käyttää äänioikeuttaan. Sitten ehkä olisi syytä ajatella sellaista mallia, että se kanta, joka on saanut vähintään 60 prosentin kannatuksen, olisi sitova mutta ei pienellä enemmistöllä olisi syntymässä vielä sitovia päätöksiä. Näin ei ainakaan pieni vähemmistö eikä ehkä sellainen manipulaatio olisi mahdollista, jota kansanäänestykseen helposti liittyy.

Tällaisilla ehdoilla saattaisi olla mahdollista siirtyä ehkä siihen, että olisi rinnan sekä neuvoa antava että sitova kansanäänestys ja nämä prosenttiluvut johtaisivat siihen, kummasta on kysymys lopputuloksen kannalta. Ei teatterimielessä kannata kansanäänestyksiä tietystikään järjestää. Ne ovat kalliita ja väsyttävät kansaa.

61 § on täällä ollut luonnollisesti hyvin paljon esillä eli hallituksen muodostaminen. Tässä pykälässä on ymmärtääkseni ensimmäistä kertaa perustuslakiin — vanhassa ei ole — nostettu puolueet mukaan ja puolueille annettu tällainen status hallituksenmuodostamiskysymyksessä eduskuntaryhmien rinnalla. Kun halutaan korostaa eduskunnan merkitystä ja arvovaltaa, jonka kansa on valinnut, eikä välttämättä puolueita, jotka ovat jäänteitä pitkälti, voisi olla niin, että puolueiden asemaa tässä ei näin tarvitsisi edes korostaa kuin nyt on tehty. Mutta ilmeisesti puoluebyrokraatit ovat olleet niin vahvasti mukana jo valmistelussa, että puolueet on nyt nostettu tällaiseen arvoon arvaamattomaan.

Muutos valtioneuvoston muodostamisessa ei mielestäni ole kuitenkaan loppujen lopuksi kovin radikaali. 62 § edellyttää, että hallitus tuo ohjelmansa viivytyksettä tiedonantona eduskunnalle ja silloin syntyy luottamuslauseäänestys ja eduskunnan tuki hallitukselle tulee näin mitatuksi. Jos se ei tukea saa, se kaatuu ja sitten prosessi lähtee uudestaan alusta. Se, miten pääministerin henkilö etsitään, on sittenkin hieman toisarvoinen kysymys. Hyvä on, että eduskunnan asemaa tässä vahvistetaan. Ei siis niinkään tarvitsisi puolueiden asemaa vahvistaa vaan eduskunnan asemaa.

Pieni vaara on, että 61 § voi joissakin tilanteissa johtaa lähes farssiin eli täällä pyöritetään rulettia, joka sitten päätyy johonkin ihmeelliseen lopputulokseen. Pääministeri tulee valituksi yhden äänen enemmistöllä 60 kansanedustajan toimesta, jos sattuu olemaan suurin ryhmä 60 kansanedustajaa ja toiseksi suurin 59, ellei sopimukseen päästä. Silloin tämä voi johtaa kyllä käsittämättömään tilanteeseen, kun melko pian äänestetään hallituksen luottamuksesta tiedonannon pohjalta. Siihen se hallitus saattaa sitten kaatua ja lähteä uusi ruletti pyörimään. Kannattaisi miettiä vielä valiokunnassa, onko tämä kohta sittenkään kovin järkevä. (Ed. Aittoniemi: Ei ole!) — Epäilen myös, että se ei välttämättä sellainen aina ole.

Sitten 41 §:ssä ja ennen kaikkea 72 §:ssä on lakiehdotusten käsittely eduskunnassa. Siirrytään kahden käsittelyn malliin. Se on periaatteessa hyvä, mutta pientä kysymystä aiheuttaa se, kun ensimmäisessä käsittelyssä lyödään sisältö lukkoon, missä ajassa ja millä perusteellisuudella sellainen eduskuntaryhmä, jolla ei ole jossakin tietyssä valiokunnassa edustusta lainkaan, esimerkiksi syksyn budjettilakeja käsiteltäessä pystyy tekemään muutosesitykset sisältöpykäliin. Tässä pitäisi olla mietinnön pöydällepanon ja ensimmäisen käsittelyn välillä riittävä aika, jotta tämä mahdollisuus olisi kaikilla kansanedustajilla ja ryhmillä. Sitä ei lakiin ole kirjoitettu.

Tämä ongelma mielestäni tulee siinä, kun ensimmäisessä käsittelyssä lyödään myös sisältö lukkoon. Jos mietintö tulee pöydälle nyt ja viiden minuutin päästä alkaa uusi istunto, jossa on ensimmäinen käsittely, ja sitten siinä lyödään sisältö lukkoon, muutosesityksiä on mahdoton miettiä ja tehdä, jos ei ole valiokunnassa edustusta. Toisaalta joutuu tavallaan hyväksymään sen esityksen, joka valiokunnasta tulee, vaikka se olisi kuinka heikko ja omien ajatusten vastainen. Sitten joutuu toisessa käsittelyssä, kun hyväksymisestä tai hylkäämisestä äänestetään, ehkä äänestämään sen vuoksi hylkäyksen puolesta, kun siellä on jokin huono pykälä, joka olisi voitu ensimmäisessä käsittelyssä sisällön osalta esittää muutettavaksi, vaikka se olisikin sitten kaatunut. Tätä ongelmaa olisi syytä valiokunnassa vielä myös miettiä.

Edelleen 80 §:ssä, jossa on määräykset asetuksenantovaltuudesta, sanotaan, että tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia. Kun nämä ovat mielestäni eri tason asioita, kannattaisi miettiä sitä, että näillä olisi myös eri nimike, että esimerkiksi tasavallan presidentti antaisi tasavallan presidentin päätöksiä, valtioneuvosto valtioneuvoston päätöksiä tai vaikka valtioneuvosto asetuksia, koska se on kuitenkin, jos ei ole erikseen määrätty, valtioneuvosto, joka asetuksen antaa, valtioneuvosto antaisi asetuksia ja ministeriö antaisi ministeriön päätöksiä. Tämä selkiyttäisi asiaa kansankin keskuudessa, soveltajien keskuudessa, kun arvelen, että sillä on jokin merkitys, kuka tai mikä instituutio antaa asetuksen eri tilanteissa. Jos ne olisi nimikkeinäkin eritelty tällä tavalla, se selkeyttäisi ja lisäisi ymmärrettävyyttä tässä kohdin.

90 §:ssä on valtiontalouden valvonta ja tarkastus. Eduskunnalla on kolme keskeistä tehtävää: lainsäädäntövalta, budjettivalta ja tarkastus- ja valvontavalta. 90 § sisältää valtiontilintarkastajat ja sen lisäksi Valtiontalouden tarkastusviraston. Perustelujen mukaan Valtiontalouden tarkastusviraston asema on edelleen auki. Mielestäni tarkastus- ja valvontavalta kuuluu eduskunnan alaiseksi toiminnaksi ja siksi olisi syytä lähteä siitä, että Valtiontalouden tarkastusvirastokin selkeästi määritellään eduskunnan alaiseksi.

91 §:ssä on Suomen Pankkia koskevat määräykset. Niin kuin havaitsemme, täällä ei niin sanottua markkapykälää enää ole, eli tällä uudistuksella nyt sitten Suomi kauniisti luopuu markastaan ja euro astuu mukaan kuvaan. On hyvä huomata, että näin tässä nyt käy. Hallitus on päättänyt, että Emuun mennään ja näin viedään tämäkin kohta. Olisi ollut, niin kuin ryhmäpuheenvuorossamme todettiin, korrektia, että tämän pykälän muuttaminen olisi käsitelty Emu-asian yhteydessä erillisenä asiana. Mutta näin ei tietysti hallitukselle sovi, ja ymmärrän sen kovastikin.

Arvoisa puhemies! Sitten 93 §, ulkopoliittinen päätösvalta. Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Tässä nyt, niin kuin alussa mainitsin, EU tuo vähän uusia kuvioita, koska aika paljonkin Suomen ulkopolitiikasta, siis suhteesta kolmansiin maihin, määritellään jo EU:n puitteissa, koska sen pitää olla yhdensuuntaista EU-maiden kanssa, vaikka se onkin hallitusten välistä politiikkaa.

Suhteet kolmansiin maihin kuitenkin vaativat, jos ajatellaan esimerkiksi idän suuntaa, jatkuvuutta, johdonmukaisuutta, perusteena pitää olla hyvät tiedot, joskus pitää saada nopeasti päätöksiä. Normaalioloissa tämä varmasti tapahtuu niin kuin tänäkin päivänä, että tasavallan presidentti kuuntelee hallituksen ulko- ja turvallisuuspoliittista ministerivaliokuntaa ja tekee päätöksensä siellä. Mutta sitten, kun tulee tilanne, jonka me koimme edellisessä hallituksessa elokuussa 91 Moskovan tapahtumien ollessa kuumina ja Baltian maiden itsenäistymisvaiheissa vähän tuon ajankohdan jälkeen, siinä ei laajoja parlamentaarisia keskusteluja voida käydä ja ratkaisut, jotka tehdään, voivat olla hyvinkin raskaita ja vaikeita. Silloin on mielestäni hyvin tärkeää, että valta ja vastuu on selkeästi määritelty.

Hallituksen esityksen mukaisen pykälän yhteistoiminnassa-sana tuo epäselvyyttä vastuukysymyksiin. Sen tähden haluaisin, että tätä kohtaa erityisesti vielä mietittäisiin, onko se viisasta näinkään edes sanoa. Olisiko sittenkin, vaikka se eduskunnan ja hallituksen arvovaltaa vähän murentaa, viisainta pitää nykyinen sanamuoto voimassa juuri poikkeusoloja varten? Fiksu ja asianmukaisesti tehtävänsä hoitava tasavallan presidentti aivan varmasti normaalioloissa kuuntelee valtioneuvoston jäseniä, jopa eduskunnan ulkoasiainvaliokuntaa näissä ratkaisuissa, mutta poikkeustilanteissa, joita aina tulee eteen, tarvitaan vastuullista, selkeää vallan kantamista ja vallan käyttöä. Silloin kansan valitsema presidentti voisi tässä toimia ehkä sittenkin selvemmin kuin se, että kysellään sieltä sun täältä ja miltä porukalta milloinkin. Mitä yhteistoiminnassa-sana tarkoittaa? Onko hallituksen oltava

laajasti koolla, riittääkö yhteydenotto joihinkuihin ministereihin, ja jos ei tällaista yhteydenottoa ole tehty, mikä on vastuu silloin? Minusta tämä on sellainen vakava kysymys, että siihen on syytä edelleen puuttua.

Arvoisa puhemies! Vielä 115 §:ssä on ministerivastuulain mukainen muistutus. Siinä näytetään esittävän, että viiden kansanedustajan sijaan kymmenen kansanedustajaa voisi tehdä tuon muistutuksen. No, ehkä se on paikallaan, kun se on näin rankka ase. Kun se on näin rankka ase, että siinä valtakunnanoikeutta ollaan mahdollisesti kokoamassa ja tällainen valtava prosessi on käynnistymässä helposti, niin olisin kiinnostunut siitä, olisiko löydettävissä hieman tätä tapaa kevyempi malli ratkoa joitakin vastuukysymyksiä. Sellaisia ei oikeastaan ole muuta kuin sitten normaali epäluottamuslause ja sitä kautta luottamuksen punnitseminen poliittisesti, mutta ei ministerivastuulain mukaisesti. Eli jokin välimuoto olisi ehkä sittenkin hyvä olla olemassa. Viime syksynä nimittäin, kun panin alulle tuon ministerivastuulain mukaisen muistutuksen, koin sen kyllä vaikeana sen tähden, että ase on varsin raskas ja raju. Mutta toisaalta muutakaan ei ole, ja silloin sitten jouduttiin siihen menemään, mutta jos olisi hieman kevyempi, joka johtaisi johonkin lopputulokseen tietyissä tilanteissa, se voisi olla meidän kaikkien edun mukaista.

Arvoisa puhemies! Paljon asioita siirretään sitten eduskunnan työjärjestykseen ja siitä olisi erikseen syytä pitää puheenvuoro, mutta niin se taitaa tullakin, koska eduskunta siitä aikanaan päättää.

Ed. M. P o h j o l a : Arvoisa puhemies! Tämä yli 200-sivuinen hallituksen esitys antaisi aihetta hyvin moniin ja mielenkiintoisiin kommentteihin, mutta rajoitun tässä vain keskeisimpään ja kiteytän oman näkemykseni tästä erinomaisesta esityksestä.

Perustuslaki 2000 -komitean esityksen pohjalta hallitus ehdottaa säädettäväksi uuden Suomen hallitusmuodon, johon koottaisiin Suomen kaikki perustuslain tasoiset säännökset. Tämä ehdotus on epäilemättä tämän vaalikauden merkittävin lainsäädäntöhanke. Lähes 30 vuotta yhtäjaksoisesti vireillä ollut uudistustyö on saatu päätökseen. Aika on kypsä uudistukselle, koska valtiosääntöä ei enää voida asianmukaisesti kehittää osauudistusten kautta.

Lähtökohta on, ettei Suomen valtiosäännön perusteita muuteta, vaan kysymyksessä on perustuslakien yhtenäistäminen ja ajanmukaistaminen. Samanaikaisesti kuitenkin tavoitellaan Suomen hallitusjärjestelmän parlamentaaristen piirteitten vahvistamista. Tällöin tahdotaan toisaalta vahvistaa eduskunnan luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston eli hallituksen valtaa ja toisaalta kaventaa presidentin valtaa. Tämä tavoitteenasettelu noudattaa eurooppalaista linjaa.

Perustuslaki on tärkeä tavalliselle kansalaiselle siitä syystä, että se sisältää kansalaisten perusoikeudet ja muodostaa kehyksen koko kansalliselle oikeusjärjestykselle. Perustuslakiin on kirjoitettu ne oikeudelliset arvot, joille yhteiskunnan ja oikeusjärjestyksen kehitys rakentuu. Oikeusvaltion periaatteen mukaista on, että kaikki julkisen vallan käyttö on voitava viime kädessä johtaa perustuslaista. Tässä suhteessa uusi perustuslakiehdotus jatkaa suomalaista valtiosääntöperinnettä, kun se korostaa perustuslakia oikeudellisesti velvoittavana asiakirjana. On siis huomattava, että perustuslakiin ei oteta pelkästään julistuksenomaisia säännöksiä, vaan perustuslain säännösten ja valtiollisen todellisuuden tulee vastata toisiaan.

Toisaalta on kuitenkin tarkoitus edelleen säilyttää suomalaisen järjestelmän erityispiirre, jonka mukaan perustuslaista voidaan säätää perustuslain säätämisjärjestyksessä poikkeuksia perustuslain sanamuotoa muuttamatta. Toki poikkeuksien käyttämistä pyritään jatkossa supistamaan. Tämä järjestelmä tuo kuitenkin tarvittavaa joustavuutta, mikä valtiollisen historian kuluessa on osoittautunut välttämättömäksi.

Mielestäni hallituksen esityksessä on taitavasti ratkaistu vallanjako presidentin ja hallituksen välillä. Presidentti ei enää määrää Suomen suhteista ulkovaltoihin, vaan presidentti johtaa ulkopolitiikkaa yhdessä valtioneuvoston kanssa.

Niin ikään julkisuudessa paljon keskustelua aiheuttanut pääministerin valinta on mielestäni onnistuneesti ratkaistu. Pääministerihän valittaisiin kaikissa tilanteissa eduskunnassa. Presidentti olisi sidottu nimittämään eduskunnan valitseman henkilön. Ennen pääministerin valintaa eduskuntapuolueet ja eduskuntaryhmät neuvottelisivat hallituksen kokoonpanosta ja ohjelmasta. Mielestäni tämä on oikea marssijärjestys ja takaa parhaiten sen, että kansan tahto vaaleissa voittaneiden kansanedustajien kautta pääsee vaikuttamaan. Näinhän ei kävisi, jos eduskunta heti hallituksen muodostamisen alkuvaiheessa ryhtyisi valitsemaan pääministeriehdokasta ja varsinkin, jos oppositio pääsisi

oleellisesti vaikuttamaan pääministerin valintaan.

Arvoisa puhemies! Yli 200 sivua sisältävä hallituksen esitys ei ole mielestäni syntymässä vanhentunut, kuten on eräissä puheenvuoroissa väitetty, vaan taitavasti rakentuu suomalaisen valtiosääntötradition jatkuvuuden varaan. Se mahdollistaa modernilla tavalla vallan kolmijaon toteutumisen. Toimeenpanovalta, lainsäädäntövalta ja tuomiovalta eroavat selkeästi toisistaan. Mielestäni Suomi ei tarvitse erillistä perustuslakituomioistuinta, mutta perustuslakivaliokunnan asemaa on syytä vahvistaa. Tämä mahdollistuu muun muassa sillä tavalla, että merkittävä osa valtiopäiväjärjestyksen nykyisistä, eduskunnan sisäistä työskentelyä koskevista yksityiskohtaisista säännöksistä siirrettäisiin perustuslain tasolta eduskunnan työjärjestykseen. Tällöin syntyy joustavat mahdollisuudet kehittää eduskunnan työskentelyä kunkin ajankohdan vaatimusten mukaisesti.

Kansalaiset ovat kyselleet, onko 200 edustajaa Suomen kokoiselle maalle liikaa. Kansainvälinen suhde on yksi kansanedustaja 25 000 äänioikeutettua kohden. Suomessa tämä tarkoittaisi noin 173—178 kansanedustajan parlamenttia. Sekä yksimielinen perustuslakikomitea että hallitus ovat lähteneet siitä, ettei näin pieneen muutokseen ole syytä lähteä. Omalta osaltani olisin muutokseen valmis.

Arvoisa puhemies! Ed. Vähänäkki otti esille tuomareiden nimittämiskysymyksen. Mielestäni tuomareiden nimittämiskysymystä ei tule sitoa perustuslain uudistamiseen, vaan se tulisi kiireellisesti toteuttaa erillisenä uudistuksena muun muassa sen mukaisesti kuin 125 kansanedustajaa on eduskunnassa lakialoitteessa esittänyt ja jolle linjalle pääasiallisesti Tuomarit 2000-luvulla -komitean enemmistö on päätynyt. Eli toisin sanoen tulisi toteuttaa erillinen tuomarinnimityslautakunta, joka tekee ehdotuksen muun muassa korkeimpien oikeuksien jäsenten valitsemiseksi. Tällöin pääsisimme irti nykykäytännöstä, jossa muun muassa korkein oikeus itse täydentää itseään.

Arvoisa puhemies! Perustuslakikomitea ja hallitus ovat tehneet hyvää työtä. Mielestäni Suomen hallitusmuoto vuodelle 2000 voidaan hyvin rakentaa tämän esityksen varaan.

Ed. Pykäläinen: Arvoisa rouva puhemies! Toivon, että arvoisa ministeri vielä vastaa tämän illan kuluessa ja tarkentaa 6 §:ää, jossa puhutaan yhdenvertaisuudesta. Kiinnitti huomiota lause 2 momentissa, jossa sanotaan, että ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän jne. suhteen. Haluaisin kuulla nämä perustelut, mikä voisi olla tällainen hyväksyttävä peruste tällaiselle syrjinnälle.

Mutta sitten ihan toiseen asiaan, arvoisa rouva puhemies! Olisi tietysti suuri houkutus osallistua tähän keskusteluun keskittymällä useimpien tapaan eduskunnan, valtioneuvoston ja presidentin väliseen vallanjakoon. Esitys ei nimittäin vie mielestäni kehitystä riittävästi toimivan parlamentarismin suuntaan. Se jättää presidentille muun muassa ulkopolitiikassa yhä liian suuret valtaoikeudet ilman, että hän joutuu aidosti ja läpinäkyvästi poliittiseen vastuuseen tekemisistään.

Presidentti Ahtisaari on käyttänyt suoraan kansalta saamaansa valtuutusta perusteena muista valtioelimistä riippumattoman vallankäyttönsä oikeutukseen. Jos sellainen tulkinta presidentin valtaoikeuksista vakiintuu, olemme menossa väärään suuntaan. Nyt onkin ehkä viimeinen mahdollisuus siirtyä valistunutta diktatuuria muistuttavasta presidenttikeskeisyydestä lopulta länsimaiseen parlamenttikeskeiseen demokratiaan ja edelleen aitoon kansalaisyhteiskuntaan. Alamaisuus ei kuulu kansanvaltaan. Ulkopolitiikan isähahmoja ei enää tarvita.

Tiedän, että tästä salista ei löydy vielä riittävästi rohkeutta kutistaa presidentin asemaa kansakunnan symboliseksi johtajaksi, Suomen prhenkilöksi. Siksi keskityn nyt toiseen tärkeään aiheeseen: perusoikeuksiin.

Oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin on ehkä tärkein hallitusmuotomme tuntema perusoikeus. Näin siksi, että se antaa meille välineen useimmista muista perusoikeuksista nauttimiseen ja niiden puolustamiseen. Kielen kulttuurinen merkitys on kiteytetty osuvasti kulttuuripolitiikkaa ruotineessa nyt vain jo vaalikauden taakse unohtuneessa Kupoli-toimikunnan mietinnössä. Siteeraan pari virkettä: "Kielen avulla ihminen ottaa haltuunsa maailman, oman kulttuurinsa ja sen tradition. Kieli on se kotimaa, jonka kautta ihminen paikantaa itsensä todellisuuteen ja maailmaan."

Kieli, kulttuuri ja identiteetti kuuluvat erottamattomasti yhteen. Meistä jokainen on oppinut Suomen historiasta, miten tärkeässä asemassa oma kieli oli aikoinaan kansallisuusaatteen vahvistumisessa ja ylläpitämisessä vaikeina aikoina. Saamelaisuuden osoittamisessa ollaan palaamassa kieliperusteiseen määrittelytapaan. Ahve-

nanmaa on tehnyt kielestä jopa muurin suomalaistumista vastaan. Muualta maailmasta löytyy lukemattomia esimerkkejä, miten kieltä voidaan käyttää vähemmistöjen alistamiseen ja miten se toisaalta on auttanut pienenkin ryhmän omaleimaisuuden ja elinvoiman säilymisessä valtakulttuurin rinnalla.

Kieli ei ole vain äänteitä, joille on sovittu kirjoitusmerkit. Kieli on kommunikaatiota. Se on tapa, jolla yksilö on yhteydessä minänsä ulkopuoliseen maailmaan. Kieli on tärkeä osa minuutta.

Hallitusmuotoesityksen 17 §:ssä määritellään oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin. Siinä on mainittu nimeltä suomi ja ruotsi kansalliskielinä sekä saame ja romanikieli esimerkkeinä vähemmistökielistä.

Viittomakieli on muista vähemmistökielistä poiketen liitetty vammaisten oikeuteen saada tulkitsemis- ja käännösapua. Viittomakieli on näin virheellisesti typistetty vammaisten apuvälineen asemaan, vaikka se on luonnollinen kieli siinä, missä suomi, ruotsi tai saame. Kuurous ei nimittäin ole sairaus, vaikka sairaus voi aiheuttaa kuurouttavan kuulovamman. Kaikkialla maailmassa kuurot määrittelevät itsensä kieli-, kulttuuri- ja etniseksi vähemmistöksi. Sana kuuro tarkoittaa sosiokulttuurisesti ihmistä, jonka ensikieli on viittomakieli ja joka samaistuu kuurojen kulttuuriryhmään. Suomessa on tällä hetkellä noin 4 000 henkilöä, jotka käyttävät ensimmäisenä kielenään viittomakieltä. Kuuroja lapsia syntyy vuosittain noin 50—80.

Arvoisa puhemies! Perustelen seuraavassa lyhyesti, miksi viittomakieli täyttää luonnolliselle kielelle asetettavat vaatimukset.

Luonnollisella kielellä tarkoitetaan ihmisten arkiviestinnässä käyttämiä kieliä erotukseksi keinotekoisista tai formaalisista kielistä. Luonnollinen kieli ei rajaa kommunikaatiota käsillä olevaan hetkeen. Sillä voidaan viitata keskustelutilanteen ulkopuolelle sekä ajan että paikan suhteen. Luonnolliselle kielelle on ominaista sen käytön monipuolisuus. Sen avulla voidaan esimerkiksi kysyä, kieltää tai käskeä ja kuvata abstraktejakin asioita. Luonnollinen kieli on yhteisösidonnainen.

Uusimman kielitieteellisen tutkimuksen mukaan viittomakielet täyttävät luonnollisten kielten tuntomerkit. Ne ovat kehittyneet kuurojen yhteisöissä heidän keskinäisen vuorovaikutuksensa tuloksena. Suomessa viittomakielinen yhteisö syntyi 1800-luvulla kuurojen opetuksen alkamisen myötä.

Rakenteellisesti viittomakielet poikkeavat puhutuista kielistä, mutta eivät käytön kannalta. Viittomakielillä voi ilmaista kaikkea, mitä puhutuillakin kielillä. Viittomakielissä on, kuten kielissä yleensäkin, murre-eroja sekä viittojan kotiseutuun että ikään liittyen. Viittomakielet mahdollistavat kommunikaatiotilanteeseen sopivan viestintätyylin. Juhlapuheissa käytetään erilaista kieltä kuin arkipäivän keskustelussa. Lapselle viitotaan eri tavalla kuin aikuiselle.

Yleinen harhakäsitys on, että viittomakieli on kansainvälistä eräänlaista kuurojen esperantoa. Se ei pidä paikkaansa. Vaikka eri maiden viittomakielet muistuttavat toisiaan rakenteeltaan, ne ovat viittomistoiltaan hyvinkin erilaisia. Suomalainen viittomakieli on yhteydessä suomalaisuuteen ja suomalaisten kuurojen elämään, eikä sillä pärjää automaattisesti muissa maissa. Sen olen omakohtaisestikin kokenut.

Toinen viittomakieleen liittyvä harhakäsitys on, että se on käsillä puhuttua suomen kieltä. Sekään ei pidä paikkaansa. Viittomakieli on silloin sotkettu viitottuun suomeen. Se on puolestaan kommunikaatiotapa, jossa viitotaan suomenkielistä huuliota tai puhetta seuraten. Tällöin noudatetaan suomen kielen lauserakennetta ja kielioppia. Tätä kommunikaatiotapaa käyttävät suomen kielen ennen kuuroutumistaan oppineet keskenään sekä sitä hallitsevat kuurot puhuessaan viittomakieltä taitamattomille kuuleville. Viitottu suomi on ilmaisumahdollisuuksiltaan suppeampi kuin suomen kieli tai viittomakieli ja osa viestistä jää vääjäämättä huulilta ymmärtämisen ja päättelyn varaan.

Arvoisa rouva puhemies! Eduskunta hyväksyi esityksestäni viime vaalikaudella perusoikeusuudistuksen yhteydessä kuurojen asemaan liittyvän ponnen laajalla yksimielisyydellä. Siinä edellytettiin, että hallitus mahdollisimman nopeasti selvittää, miten viittomakieltä käyttävät saavat turvatun ja tasavertaisen aseman muiden kieli- ja kulttuurivähemmistöjen kanssa. Tuo ponsi on edelleen ajankohtainen. Perusoikeusuudistuksessa muotonsa saanutta ilmaisua ei ole korjattu eduskuntakäsittelyn pohjana olevaan hallitusmuotoesitykseen. Se jättää näin sekä pykälässä että sen perusteluissa viittomakielen aseman edelleen epäselväksi.

Perusoikeusuudistusta pohjustaneessa komiteanmietinnössä viittomakielen asema kuvattiin säädöksen perusteluiksi seuraavalla muotoilulla: "Ehdotuksessa tarkoitettuja muita ryhmiä olisivat esimerkiksi kansalliset ja etniset vähemmistöt sekä viittomakieltä käyttävät." Selkeä perustelu

sumeni itse pykälämuotoilussa, jossa viittomakieltä käyttävien oikeudet on liitetty vammaisten tulkitsemis- ja käännösaputarpeisiin. Se liittää viittomakielen väärään yhteyteen ja on konkreettinen este sen vähemmistökieliaseman tunnustamiselle.

Nyt alkava käsittely antaa mahdollisuuden poistaa nämä epäselvyydet muuttamalla 17 §:ää valiokuntakäsittelyssä. Suuresta muutoksesta ei ole kysymys. Tarvitaan pykälän rakenteen selkeyttäminen siten, että viittomakielen asema vähemmistökielenä ja vammaisuuden vuoksi tulkinta-apua tarvitsevien oikeudet pidetään toisistaan erillään. Sen lisäksi on paikallaan liittää kuurojen kieli- ja kulttuuriasemaa selkeyttävä kirjaus käsittelyn pohjana olevaan valiokuntamietintöön. Toivon sydämestäni, että tähän löytyy tahtoa kaikista eduskuntaryhmistä.

Arvoisa rouva puhemies! EU, silloinen EY, suositteli jo vuonna 1988 jäsenmailleen viittomakielen tunnustamista vähemmistökielenä. Emme silloin vielä olleet jäsen. EU:n tulokkaana olemme mallioppilas jopa silloinkin, kun se kansallisesti ei ole aina viisasta. Nyt sitä pelkoa ei ole. Viittomakielen aseman selkeyttäminen perustuslakiuudistuksen eduskuntakäsittelyssä on kansallisestikin viisas tapa jatkaa mallioppilaskäyttäytymistä. Ennen muuta on tietysti kysymys omasta kulttuuritahdostamme. Viittomakielen hyväksyminen vähemmistökieleksi osoittaa sitoutuneisuutta vähemmistöjen perusoikeuksien kunnioittamiseen ja niiden identiteetin elinvoiman ylläpitämiseen.

Ed. P u l l i a i n e n : Arvoisa puhemies! Edellisestä eduskunta jäi aivan erikoisesti mieleen ed. Tuulikki Ukkolan ulvahdus täällä salissa, kun hän tuolta takapenkiltä loihe lausumaan, että "voi hyvänen aika, kun politiikka on tullut eduskuntaan". Minulle on tullut tämä kuuluisa ulvahdus aivan erityisesti mieleen, kun olen hyvin tarkkaan kuunnellut kello 14:stä lähtien tämän päivän keskusteluja. Se politiikka näyttää tulleen jopa valtiosääntökeskusteluun siinä määrin vakavasti, että jopa pääministerin valintakin näyttää olevan tämmöisenä teoreettisena rakennelmana välillä lähes mahdoton tehtävä. Kun näin on, silloin saattaa helposti käydä sillä tavalla, että vähän isommat asiat jäävät toissijaiseen asemaan.

Arvoisa puhemies! Kiinnitän huomioita vain muutamaan erityiseen näkökohtaan, joissa taustana on se, että eräällä tavalla tämä valtiosääntökeskustelu on ollut meidän toimintaympäristöstämme täysin ulkopuolella olevaa tai oikeastaan sisäpuolelle jäänyttä, niin että ulkopuolinen ulottuvuus on siitä häipynyt lähestulkoon, häipynyt tai häivytetty, kokonaan pois.

Ensimmäinen lähestymistapa puheessani on se, että pohdiskellaan yhtenäisvaluuttaan siirtymistä polkuna, jota ei ole, ja toinen on se, että polku on ja sitä tietä edetään niin pitkälle kuin Maastrichtin sopimuksessa on todettu.

Nythän oli sillä tavalla, että vuoteen 1991 saakka rahayksiköstä päätettiin hallitusmuodon mukaan lailla ja vuodesta 1991 lähtien on todettu, että tämän tasavallan rahayksikkö on Suomen markka. Nyt valtiosääntöön ehdotetaan ratkaisua, että tästä ei lausuta yhtään mitään. Tätä on perusteltu täällä sillä, että asia ratkaistaan tässä eduskunnassa ennen, kuin valtiosääntö tulee perustuslakivaliokunnasta isoon saliin käsittelyyn joskus tämän vuoden lopulla tai ensi vuoden alussa.

Näin tietysti on, mutta nyt on vain unohtunut se, että sitä, tuleeko yhtenäisvaluutta ja Emun kolmas vaihe, ei ratkaista täällä. Vain se ratkaistaan, että jos Suomi kelpaa, onko Suomi siinä mukana vai ei. Tämä asia ratkaistaan aivan kokonaan muilla foorumeilla, niin sanoakseni isommassa pöydässä. Se isompi pöytä voi antaa sellaisen tuloksen, että tästä hankkeesta tässä vaiheessa ei tule yhtään mitään, siis Emun kolmanteen vaiheeseen ei siirrytä.

Silloin ollaan tietysti tilanteessa, että Suomipoika tai Suomi-tyttö joutuu aika hämmästyneenä toteamaan, että Suomen markasta, joka edelleen on käypä valuutta täällä, ei säädetä yhtään missään elikkä silloin, kun tämä valtiosääntö tulisi voimaan, siitä ei olisi säädettykään yhtään missään eikä mitään. Jouduttaisiin tuomaan tänne, niin kuin oli ennen vuotta 1991, laki Suomen rahayksiköstä, ja siinä sitten päätettäisiin, että se on Suomen markka, kun ei parempaakaan ole. Tuskin se demari ainakaan on siinä vaiheessa elikkä Saksan markka. Siis tämä on yksi polku ja minusta aivan relevantti. Vähintä, mitä tähän liittyen olisi voinut olla, olisi se, että tämä olisi kuvattu, siis todettu, mutta tämä on häivytetty kokonaan keskustelusta pois.

Toinen polku on ihan yhtä olennainen. Se polku tarkoittaa sitä, että yhtenäisvaluutta toteutuu, siirrytään Emun kolmanteen vaiheeseen ja sitä tietä integraatio syvenee. Silloin aivan selvästi se konsepti on hyvin klaari. Se tarkoittaa sitä, että Rahaliitto ei tule riittämään, vaan nimenomaan tarvitaan Rahaliiton rinnalle Talousliitto. Tämän Maastrichtin sopimus täydellisesti

hyväksyy polkuna. Se tarkoittaa sitä, että sen polun päässä on Euroopan liittovaltio. Vaikka kokoomuslaiset päivittelevät aina, että eihän näin voi olla, niin näin se vain on.

Se tarkoittaa silloin yksinkertaisesti sitä, että olisi voitu tätä valtiosääntöä rakennellessa ottaa tämä huomioon, kun nimenomaan tässä salissa on Maastrichtin sopimus hyväksytty sarvineen hampaineen edellisen eduskunnan aikana, siis ihan vihon viimeiseen pisteeseen saakka se on täällä hyväksytty. Esko Ahon hallitus sen tänne toi, ja se täällä hyväksyttiin.

Tämän polun kulkeminen olisi minusta ehdottomasti edellyttänyt sitä, niin kuin täällä moni meidän ryhmästämmekin on jo todennut, että valtioneuvostolla pääministerin johdolla on keskeinen rooli siinä prosessissa, joka merkitsee myöskin Suomen kannalta polkua integraation syvenemiseen. Minä en voi kuvitella siihen mallia, jossa tasavallan presidentillä on valtioneuvoston rinnalla ja ohella ja kumppanuudessa rooli. Se on minusta aivan torso malli, perustavaa laatua oleva torso malli.

Nyt kun presidentti ja pääministeri ovat saman puolueen immeisiä ja kemiat sopivat hyvin yhteen, kyllä homma skulaa tässä tilanteessa, mutta meillä aivan hyvin voisi olla malli, että näin ei ole. Täältä salista löytyy sellaisia näkökulmia merkittävistä puolueista, että näin ei olisi, myöskin henkilökemioitten osalta. Silloin kun tehdään näinkin perustavaa laatua olevaa työtä, mitä valtiosääntötyö on, tämä olisi pitänyt mielestäni aivan rehellisesti ottaa esille. Jos halutaan siihen, mihin Maastrichtin sopimuksella on sitouduttu, integraation syvenemisprosessiin, tämä olisi pitänyt tunnustaa ja laatia tämä osa näin.

Nyt tämä on tehty sisäisesti poliittisesti mahdollisella tavalla, niin kuin täällä on sanottu: joustavuutta löytyy ja sovitellaan nyt näin jnp. Mutta siinä sovittelussa ei ole otettu sitä toimintaympäristöä huomioon, missä todellisuudessa toimitaan, elikkä toimitaan niin kuin Paavo Väyrynen aikoinaan sanoi eräässä merkittävässä tilaisuudessa: pitää olla kaksoisstrategia, toimitaan näin ja päinvastoin. Tässä on kyllä Paavo Väyrysen kaksoisstrategiasta aika tavalla paljon kysymys.

Ed. Kiljunen: Arvoisa puhemies! Meillä on käsittelyssä hallituksen esitys Suomen uudeksi hallitusmuodoksi, kokonaisvaltainen paketti, jolla Suomen valtiosääntö tietyllä tavalla laitetaan muodon osalta uusiksi. Ongelman taustalla, kuten täällä on tänään jo monissa puheenvuoroissa todettu, on se viime neljännesvuosisadan aikana tapahtunut valtiosäännön osittaisuudistusten sarja, joka on johtanut siihen, että meillä valtiosääntö rakenteeltaan, ilmiasultaan, ei ole paras mahdollinen. Vuosituhannen vaihde, uudelle vuosituhannelle siirtyminen on luonteva kulminaatiopiste saattaa neljä eri perustuslakia yhteen kokonaisuuteen, ja siltä pohjalta tämä uudistustyö on lähtenyt liikkeelle.

Oli kuitenkin selvää, että kun ryhdyttiin näinkin mittavaan työhön kuin perustuslakien yhteen ja samaan pakettiin saattamiseen, ei voitu tyytyä ainoastaan stilistiseen huoltoon. Oli välttämätöntä myöskin ajanmukaistaa perustuslakia, rakentaa se tämän päivän Suomen vallankäyttöä vastaavaksi.

Keskeinen elementti, kuten on puheenvuoroissa jo moneen kertaan tuotu esille ja myös ministerin puheenvuorossa vahvasti tuotiin, että sen hienosäädön, mikä valtiosäännössä nyt on tehty — kysymys on joka tapauksessa hienosäädöstä — peruslähtökohtana on parlamentarismin vahvistaminen. Tämä on se peruslähtökohta.

On ymmärrettävää, kun olemme näin herkässä asiakirjassa kiinni kuin perustuslaissa, peruslähtökohtana tässä keskustelussa tänään ja valmistelutyössä on ollut se, että dokumentin eli lain, joka tästä syntyy, täytyy elää yli tämän päivän hetkellisten tarpeiden, yli tämän päivän toimijoiden. Sen vuoksi on erinomaisen tärkeätä, että poliittiset voimat suomalaisessa yhteiskunnassa voisiko sanoa karkeasti ottaen laidasta laitaan, ainakin merkittävimmät poliittiset voimatekijät tässä yhteiskunnassa, voivat asettua tukemaan uutta valtiosääntöä. Olen ymmärtänyt siitä keskustelusta, jota täällä tänään on käyty, että tämäntapaista yhteistä valmiutta onkin olemassa sen suuntaan, että sekä hallituspuolueet tietystikin esitystä tehdessään että myös opposition merkittävimmät puolueet ovat valmiita lähestymään tätä prosessia sitten, että yhteisymmärrys olisi löydettävissä. Tuntuu hyvältä tämä peruslähtökohta.

Arvoisa puhemies! Olisin tässä omassa puheenvuorossani keskittynyt erääseen merkittävään asiakokonaisuuteen valtiosääntöuudistuksessa. Siinä on monia ulottuvuuksia, joista täällä on tänään puhuttu, mutta itse olisin ottamassa yhden, jonka ehkä jopa alun pitäen ajateltiin muodostuvan merkittävimmäksi osa-alueeksi valtioelintemme keskinäisissä suhteissa, ja tässä on kysymys nimenomaan ulkopoliittisesta pää-

töksenteosta, tasavallan presidentin vallankäytöstä, valtioneuvoston roolista ja parlamentaarisesta katteesta ulkoasiainhallinnossa.

Meidän nykyisin käytössä oleva hallitusmuotommehan määrittelee melko yksiselitteisesti ulkoasiain hoidon siten, että Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää, alleviivaan sanaa "määrää", tasavallan presidentti. Itse asiassa tuo määritys ulkoasiain hoidosta on perua autonomian ajalta. Se on perua ajalta, jolloin tsaarin valta nimenomaan ulkoasioissa määriteltiin tuolla tavalla, ja se perintö siirtyi Suomen hallitusmuotoon myös ilman, että sille oikeastaan tuossa vaiheessa valtiosääntöä laadittaessa annettiin mitään erityistä painoa. Ylipäätään presidentti-instituutio suomalaisessa valtiosäännössä, hallitusmuodossa sai voisiko sanoa eurooppalaisessakin mitassa poikkeuksellisen vahvan aseman. Yhtenä komponenttina tuota vallankäyttöä oli myös ulkoasioiden hoito.

Kun professori Nousiainen eduskunnan puhujakorokkeelta puhui tasavallan 80-vuotisjuhlan puhujana, hän pohdiskeli valtiosääntömme perusrakennetta. Hän korosti puheenvuorossaan erinomaisen vahvasti sitä, että valtiosäännön sisäinen henki alun pitäen sen luojien puolella on ollut voimakkaan parlamentarismin korostaminen. Presidentti-instituutio ikään kuin ympättiin siihen jälkikäteen. Asteittain ennen kaikkea kriisin oloista tuo pieni käenpoika kasvoi arvoon arvaamattomaan jopa siinä määrin, että suomalaista järjestelmää on alettu kutsua puoliparlamentaariseksi, presidentin valtaoikeudet ovat sen verran merkittäviä ja nimenomaan tuon kriisin kautta, sodan kautta, myös ulkopoliittinen johtovalta asteittain tuli valtion päämiehen käsiin. Sinne se jäikin. Sodan jälkeen ennen kaikkea suhteet Neuvostoliittoon, idänsuhteet, rakentuivat pitkälti vahvaan presidenttiyteen, ja sillä osa-alueella nimenomaan katsottiin, että presidentti jopa viime kädessä henkilökohtaisella tasolla on vastaamassa ulkopolitiikasta. Se oli omiaan vahvistamaan ei ainoastaan presidentin ulkopoliittista asemaa vaan myös presidentin roolia suomalaisena vallankäyttäjänä yleensäkin. Tämä on luonnollisesti tunnistettava.

80-luvulle tultaessa monistakin syistä johtuen, yhtenä syynä luonnollisesti myös presidentin henkilö, asteittain ulkopoliittisessa päätöksenteossa laajemminkin sisäpoliittisessa päätöksenteossa siirryttiin parlamentaariseen suuntaan ilman, että suuremmin puututtiin itse hallitusmuotoon, ei ainakaan puututtu 33 §:ään, joka määritti presidentin johtoaseman suomalaisessa ulkopolitiikassa.

90-luvulla asetelma on muuttunut ja olennaisia muutoksia on useita. Tänäänkin niistä on puhuttu. Ensimmäinen olennainen muutos oli luonnollisesti se, että siirryttiin presidentin vaalitavassa uuteen järjestelmään, kaksivaiheiseen enemmistövaaliin, jonka seurauksena itse tämän vaalitavan vuoksi presidentti-instituution asema suomalaisessa yhteiskunnassa vahvistui. Haluttiin hakea vastavoimaa ja yhtenä alueena oli luonnollisesti presidentin valtaoikeuksien vähentäminen muilla osa-alueilla ja luonnollisesti on myös ollut kysymys ulkoasiain hoidosta.

Toinen ja ehkä vielä merkittävämpi meidän keskeisten valtioelintemme suhteisiin vaikuttanut muutos 90-luvulla oli luonnollisesti Euroopan unionin jäsenyys. Se muutti ratkaisevasti valtaelinten keskinäissuhteita. Taustalla oli luonnollisesti se, että ylikansallisena päätöksentekoelimenä Euroopan unionin päätöksenteossa perinteinen jako ulko- ja sisäpolitiikan välillä, kuten oli todettu, oli kuin veteen piirretty viiva jo aikaisemmassa vaiheessa. Nyt ei ollut viivaa enää olemassa ollenkaan. Itse asiassa Euroopan unionin tasolla tehdään päätöksentekoa laajassa mitassa sellaisissa kysymyksissä, jotka perinteisesti on katsottu sisäpolitiikan piiriin kuuluviksi asioiksi.

Oli vaikeutena se, että kun Euroopan unionin huippukokouksen tasolla, viime kädessä Eurooppa-neuvoston tasolla päätöksiä tehdään, kenen toimesta asioita ohjataan. Oli tietyssä määrin loogista ja luonnollista, että kun ulkoasioista oli kysymys, myös presidentillä oli oma roolinsa. Mutta jos presidentti olisi ottanut yksin vastuulleen EU-asioiden valmistelun, se olisi johtanut tilanteeseen, jossa presidentti-instituution asema myös sisäpoliittisena vallankäyttäjänä olisi muuttunut aivan toiseksi kuin aikaisemmin.

Tämä luonnollisesti johti siihen, että hallitusmuotoon lisättiin 33 a §, jossa myös käytetään termiä "määrätä". Kun hallitusmuodon 33 § puhuu, että Suomen ulkoasioista määrää presidentti, niin tässä tapauksessa nimenomaan EU-asioiden valmistelusta ja viime kädessä myös päätöksenteosta määrää valtioneuvosto. Tämä oli luonnollisesti omiaan synnyttämään jännitteen Eurooppa-neuvostossa edustautumisesta, joka ratkesi viime kädessä siihen välipuheeseen, jonka tasavallan presidentti ja nykyinen pääministeri sopivat ja jossa Eurooppa-neuvostossa pääministeri kuitenkin EU-asioiden valmisteluorganisaation vetäjänä edustaa Suomea aina. Presi-

dentti on läsnä halutessaan ja on puheenjohtajana Suomen delegaatiossa silloin, kun Euroopan unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsitellään.

Tämä oli se käytännön kompromissi, joka tässä syntyi. Tuntuu järkevältä, että keskeisten valtioelinten välille ei synnytetty sen tapaista pattitilannetta, joka oli vallitsevana ennen eduskuntavaaleja. Jouhevalla tavalla Suomen asioita Euroopan unionissa on tältä pohjalta voitu läpikäydä.

Tässä on ollut hyvin olennaista nähdä, että eri valtioelinten vallankäytön muodot myös ulko- ja turvallisuuspoliittisissa kysymyksissä ovat vaihdelleet aikojen saatossa samanaikaisesti, haluan korostaa sitä, samanaikaisesti, kun meillä on ollut voimassa koko ajan hallitusmuodossa 33 §, jonka lähtökohtana on siis se, että Suomen suhteista ulkovaltoihin määrää tasavallan presidentti.

Arvoisa puhemies! Historiasta on poimittavissa hyvin mielenkiintoisia vaiheita, joissa me voimme nähdä, kuinka asioita itse asiassa konkreettisesti on hoidettu. 20- ja 30-luvulla ilmiselvästi presidentin ulkopoliittinen johtovalta ei ollut mitenkään erityisen näkyvä. Tässä salissa, itse asiassa ei tässä salissa, mutta saman instituution täysistuntosalissa vuonna 1922 eduskunta jopa antoi epäluottamuksen hallituksen tekemälle sopimukselle, niin sanotulle Varsovan sopimukselle, reunavaltiosopimukselle, jossa Suomi, Puola, Latvia ja Viro yhdessä sopivat yhteistyöstä. Se kariutui tässä salissa, Rudolf Holsti, ulkoministeri joutui eroamaan ja Vennolan administraatio sen seurauksena myös. Tällöin parlamentaarinen kate ulkoasiain hoidossa oli poikkeuksellisen vahva.

Arvoisa puhemies! Otan historiasta toisenkin esimerkin, joka on mielenkiintoinen. 30-luvun lopulla, vuonna 1938 Rudolf Holsti ulkoministerinä joutui silloinkin eroamaan törmäiltyään Kansainliiton kokouksen puitteissa epädiplomaattisesti. Seurauksena oli se, että presidentti Kallio pyysi Helsingin Sanomien päätoimittajaa Eljas Erkkoa ulkoministeriksi. Eljas Erkko totesi, että hän on valmis yhdellä ehdolla, sillä ehdolla, että tasavallan presidentti ja pääministeri eivät hoida ulkopolitiikkaa. Ulkopolitiikka on ulkoasiainministerin toimivaltaan kuuluva asia. Häkellyttävää on tältä pohjalta, että kun Eljas Erkko valittiin ulkoministeriksemme, voimassa oli, arvoisa puhemies, sama hallitusmuoto kuin vielä tälläkin hetkellä näissä asioissa.

On hyvä muistaa Yya-sopimuksen järjestelyt, jolloin presidentti Paasikivi otti ohjat käsiinsä jopa eduskunnan en uskalla sanoa enemmistöä vastaan, mutta eduskunnassa oli hyvin vahvaa kantaa sen suhteen, että Yya-sopimuksen perusklausuulit, jotka olivat ikään kuin neuvottelulähtökohtina, eivät olisi hyväksyttävissä, ja presidentti ikään kuin käveli eduskunnan ylitse. Tuo kävely johti myös siihen, että nimenomaan presidentin valta-asema ulkopolitiikassa vakiintui ja se jatkui, kuten jo aikaisemmin kerroin, ihan näihin päiviin asti.

Juuri tämän vuoksi, arvoisa puhemies, olisin sitä mieltä, että meidän ei ole syytä hirttäytyä tiukkaan formulointiin silloin, kun me katsomme, kuinka me perustuslakiin määrittelemme ulkopolitiikan vallankäytön muodot. Siinä on olemassa tietty perushenki, joka siinä keskustelussa, jota täällä on tänäänkin käyty, on esillä, mutta meidän ei tarvitse tukehtua siihen, mikä on se täsmällinen sanamuoto, sen vuoksi, että elävä elämä, käytännön toimijat, ulkopoliittinen toimintaympäristö ja ajankohta vaihtelevat ja on luontevaa, että meillä on valtiosääntö, joka on tässä suhteessa joustava ja tarjoaa kuitenkin viime kädessä luontevia tulkintamahdollisuuksia.

Tästähän on käyty kiistaa pitkälti. Nikulan komiteahan ehdotti, että muotoiluna olisi se, että Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhdessä valtioneuvoston kanssa. Nikulan komitean sanamuoto oli hyvin tarkka ja huolella mietitty. Siinä ei sanottu, että tasavallan presidentti ja valtioneuvosto yhdessä johtavat Suomen ulkopolitiikkaa, vaan siinä nimenomaan käytettiin formulointia "johtaa tasavallan presidentti yhdessä valtioneuvoston kanssa". Nyt tällä uusimmalla muotoilulla, jonka hallitus on ottanut käyttöönsä, käytetään termiä "yhteistoiminnassa", on tietty sisällöllinenkin nyanssimerkitys, mutta me menemme kyllä hyvin pitkälle semantiikan puolelle, jos me lähdemme tulkitsemaan sitä tarpeettoman pitkälle. Perussisällön ajatus on joka tapauksessa se, että ulkopolitiikka on selkeästi kuitenkin presidentin johtovallassa, mutta siten, että päätöksenteko tapahtuu valtioneuvoston valmistelussa ja sen kanssa yhteistyössä.

Tästä oli keskustelua viime syksynä laajemmin. Kokoomuksen puolella muun muassa esitettiin sitä, että jonkinlainen kompromissi voisi löytyä sitä kautta, että kun hallitusmuodon 33 a § oli ohjaamassa nimenomaan EU-asioiden käsittelyn valtioneuvoston määräysvallan alle mukaan lukien yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka, lähtökohdaksi olisi tullut se, että nimen-

omaan EU-asioissa ulko- ja turvallisuuspolitiikka olisi valtioneuvoston johtovallan alla ja muu ulkopolitiikka olisi presidenttivetoista.

Tämä niin sanotusti kompromissi oli kuitenkin luonteeltaan omasta mielestäni epäkelpo, koska silloin olisi epäilemättä jäänyt epäselväksi se, kuinka itse asiassa Suomen ulkopolitiikkaa johdetaan. Nimittäin Euroopan unionin puitteissa päätöksenteko yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa on huomattavalta osin niiden samojen kysymysten käsittelyä, joita Suomi joutuu käsittelemään bilateraalisuhteissaan tai muissa multilateraalisissa elimissä toimiessaan. Sen vuoksi oli mitä luontevinta, että pyritään ratkaisuun, jossa nimenomaan ulkoasia- ja turvallisuuskysymykset ovat kokonaisvaltaisesti selkeästi johdettuja.

Tässä tapauksessa lähtökohtana on siis se, että presidentti nimenomaan yhteistyössä valtioneuvoston kanssa tämän päätöksenteon tekee. Me tiedämme nimenomaan, että valtioneuvoston päätöksenteossa on olemassa parlamentaarinen kate. Näin ollen kun myös ulko- ja turvallisuuspoliittinen päätöksenteko tapahtuu yhteistyössä, otamme selkeän askeleen, korostan sitä, siihen suuntaan, että myös ulko- ja turvallisuuspolitiikassa parlamentarismi vahvistuu ja se tulee parlamentaarisen katteen piiriin.

Ed. Aittoniemi (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Olen entistä tyytyväisempi, että minua ei valittu aikanaan presidentiksi, niin mutkikasta tämä homma on. Kun noissa viidakoissa olisi joutunut kulkemaan, niin kyllä siinä maalaispoika olisi ollut lirissä.

Minua on aina kiinnostanut se, kun puhutaan suoralla vaalilla ja epäsuoralla vaalilla valituista — käytän ilmaisua epäsuoralla vaalilla valitsijamiesjärjestelmän kautta valituista — presidenteistä ja heidän asemansa vahvuudesta. Nyt kun täällä on erinomaisen viisas mies ed. Kiljunen näissä asioissa, minä haluaisin kysyä häneltä, jos se on mahdollista, mihin perustetaan tämä vahvempi asema. Jos katsotaan Kekkosta ja Ahtisaarta, Kekkonen oli ehdottomasti vahvempi presidentti kuin Ahtisaari asemaltaan, vaikka Ahtisaari on hyvä presidentti. Koiviston ja Ahtisaaren välillä ei ole varmaankaan mitään eroa. Mihin perustuu näkemys vahvemmasta asemasta suoralla kansanvaalilla valittuna? Onko tämä pelkästään politiikkojen ylläpitämä ajatus, että sillä perusteella päästäisiin kalvamaan presidentin päätöksentekovaltaa, siis suoralla vaalilla valitun presidentin valtaoikeuksia väittämällä, että hän on hirmuisen vahvassa asemassa, kun hänet on valittu suoralla vaalilla? Mihin perustuu suoran vaalin vahvempi asema? Mitä se on konkreettisesti sillä tavalla, että tuntuu sormenpäissä eikä vain pelkkiä puheita?

Ed. Kiljunen (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Yritän vastata ed. Aittoniemen kysymykseen. Taloustieteessä käytetään termiä ceteris paribus, jolla tarkoitetaan sitä, että kun muut tekijät ovat vakiona, niin jollakin tekijällä on merkittävämpi vaikutussisältö. Tässä tapauksessa luonnollisesti, jos lähdemme siitä liikkeelle, että kaikki muut osatekijät ovat vakioita, niin on aivan selvä asia, että jos presidentti valitaan suoralla kansanvaalilla sen sijaan, että meillä on jonkin tyyppinen välillinen valintamenettely, mikä meillä oli aikaisemmin valitsijamiesjärjestelmän ollessa, tai jos presidentti valittaisiin eduskunnassa, niin hänen riippuvuussuhteensa olisi toisenlainen. Se nimenomaan heijastuu hänen vallankäytön asemaansa, siihen, millä tavalla hän legimitoi vallankäyttönsä.

On toisaalta täysin totta, että muut tekijät eivät ole vakioina. Yhteiskunta muuttuu, ajankohta on toinen, presidentin persoonallisuus on erilainen. Meillä on hyvin erilaisia presidenttejä sekä tahtotilansa että myös kompetenssinsa ja kiinnostuksensa osalta. Luonnollisesti nämä osatekijät kaikki yhdessä vaikuttavat siihen, mikä kokonaiskuva presidentistä tulee ja mikä hänen todellinen roolinsa on. Tässä tapauksessa, kun puhumme nyt kuitenkin valtiosäännöstä ja perustuslaista, me olemme puhumassa presidentti-instituutiosta, ja silloin meidän täytyy tavallaan katsoa tilannetta neutraalista näkökulmasta, riippumatta näistä erityistekijöistä.

Ed. Korkeaoja: Arvoisa puhemies! Tähän asti käyty keskustelu osoittaa viimeksikin kuullun jälkeen sitä, että eduskunnalla on kutakuinkin yhtenäinen tahto hallitusmuodon muuttamisesityksen suhteen. Perustuslakivaliokunnan jäsenelle se tietysti on hyvä tausta jatkaa työtä valiokunnassa ja antaa uskoa siihen, että tästä tulee esitys, joka voidaan viedä läpi tämän eduskunnan toimesta ja myös lopullisesti sen eduskunnan toimesta, joka meidän jälkeemme tulee.

Käsillä oleva ehdotus uudeksi hallitusmuodoksi säilyttää valtiollisen järjestelmän olennaiset perusteet ennallaan, mutta samalla se on kuitenkin selvä askel parlamentaariseen suuntaan.

Valtaa siirtyy presidentiltä hallitukselle ja eduskunnalle. Tämä kehitys on oikea ja sopii hyvin vakiintuneeseen demokratiaamme, niin kuin tässä keskustelussa aikaisemmin on todettu ja niin kuin esittelevä ministeri totesi.

Kuitenkin on niin, että lähdemme olemassa olevasta tilanteesta ja olemme kiinni tietynlaisessa jatkumossa, mutta jos kuviteltaisiin sellaista tilannetta, että ikään kuin puhtaalta pöydältä tehtäisiin uutta hallitusmuotoa, olen aivan varma siitä, että nykyisen kaltaista ja ehdotetunkaan kaltaista presidentti-instituutiota ei järjestelmään otettaisi ollenkaan mukaan. Kun olen tullut tähän johtopäätökseen, sen perusteella voin hyvin vetää edelleen sen johtopäätöksen, että kehityssuunta puhtaasti parlamentaarista järjestelmää kohti on oikea ja perusteltu.

Täällä käydyssä keskustelussa on paljon puhuttu pääministerin valinnasta ja hallituksen muodostamisprosessista. Keskustan piirissä käydyssä keskustelussa on tämän kohdan osalta esitetty ainakin kolme peruslähtökohtaa. Ensinnäkin hallituksen muodostamisprosessin tulee olla eduskuntajohtoinen, toiseksi sen tulee olla avoin, läpinäkyvä prosessi, ja kolmanneksi sen tulee heijastaa vaalien tulosta mahdollisimman hyvin.

Käyty keskustelu on mielestäni osoittanut, että myös muilla ryhmillä on ainakin suurin piirtein samanlaiset perustavoitteet ja lähtökohdat. Sen takia uskonkin, että perustuslakivaliokunnassa on löydettävissä muotoilut, jotka toteuttavat nämä yhteiset tavoitteet. Perustuslakivaliokunnan jäsenenä olen valmis hakemaan osaltani yhteistä näkemystä tältä pohjalta. Olettaisin, että kun esityksen 61 §:n 2 momenttia vähän hiotaan ja perusteluja tarkennetaan, asiaan löytyy ratkaisu.

Toinen ennalta keskustelua herättänyt asia koskee ulkopoliittista päätöksentekoa, johon ed. Kiljunen laajasti puuttui puheenvuorossaan. Itse totean lyhyesti, että hallituksen esitys, jossa hallitus ja eduskunta vastaavat yksiselitteisesti EU-tason päätöksenteosta ja päätösten valmistelusta ja jossa valtioneuvoston rooli ulkopolitiikassa muutoinkin vahvistuu, on hyvin perusteltu. Näin ollen uskon, että tämän asian osalta ei suurempia ongelmia synny.

Arvoisa puhemies! Asia, jota vähemmän on pohdittu tässä keskustelussa, koskee Suomen hallitusmuodon omintakeista ja muista eurooppalaisista perustuslaeista poikkeavaa piirrettä eli niin sanottua poikkeuslakimahdollisuutta. Tämähän tarkoittaa sitä, että eduskunta voi säätää lain, joka on ristiriidassa perustuslain kanssa, kunhan päätös tehdään perustuslain säätämisjärjestyksessä. Normaali eurooppalainen käytäntö, useimmissa maissa vallitseva järjestelmä edellyttää, että perustuslain vastaista lakia ei voida säätää, vaan ensin on muutettava asianomaista perustuslain kohtaa. Poikkeuslakimahdollisuus on ollut myönteinen piirre perustuslaeissamme. Se on lisännyt joustavuutta, ja ehkäpä juuri tästä piirteestä johtuu, että perustuslakimme ovat voineet säilyä toimivina muuttuvissa oloissa monien vuosikymmenien ajan.

Laajakantaisin poikkeuslakimenettely toteutettiin EU-liittymissopimuksen yhteydessä. Aikaisemmista tilanteista poiketen EU-liittymissopimuksen yhteydessä perustuslakeihimme tehtiin aukko, jonka suuruudesta ei eduskunnalla siitä säätäessään ollut alkuunkaan täyttä kuvaa. Tämä on käynyt ilmi muun muassa, kun Emun kolmatta vaihetta koskevaa päätöksentekoa on käsitelty tässä salissa. Eduskunnan arvoisaa puhemiestä myöten on todettu, ettei liittymispäätöstä tehtäessä oivallettu, että tuossa yhteydessä tosiasiallisesti päätettiin juridismuodollisesti myös Suomen markasta luopumisesta, toisin sanoen asiasta, joka on perustuslakiin nimenomaan kirjattu.

Ed. Johannes Leppänen on jossain yhteydessä, niin muistelen, luonnehtinut tätä aukkoteoriaksi kutsuttua asiaa sillä tavoin, että kehitys on merkinnyt aukkoteorian muuttumista tratti- tai suppiloteoriaksi. Tilanne on muuttunut sillä tavalla, että perustuslakeihin syntyvä aukko ei olekaan ollut tarkkarajainen, vaan itse asiassa se on vetänyt sisäänsä enemmän asioita kuin ennalta osattiin odottaa. Tällainen tilanne ei mielestäni ole omiaan vahvistamaan kansalaisten luottamusta perustuslakien antamaan suojaan.

Uusi esitys pyrkii täsmentämään poikkeusmenettelyä käyttämällä ilmaisua "perustuslakiin tehtävä rajattu poikkeus". Perusteluissa todetaan, että ilmaisu "rajattu poikkeus" viittaa ensi sijassa poikkeuksen alan asialliseen rajoittamiseen. Poikkeuslakimahdollisuuden määrittäminen tarkoin rajatuksi on mielestäni välttämätöntä. Eduskunnan on lakeja hyväksyessään tiedettävä tarkoin, mitä hyväksyttävä säädös pitää sisällään. Erityisen tärkeää tämä on silloin, kun kyseessä on perustuslailla säädetty asia.

Arvoisa puhemies! Perustuslakivaliokunnan on mielestäni selkeytettävä edelleen poikkeuslakimenettelyä edellyttämällä poikkeuslaeilta ehdotonta asiallista tarkkarajaisuutta.

Ed. Kallio: Arvoisa rouva puhemies! Perustuslakejamme on uudistettu viime vuosina varsin merkittävästi. Maassamme on siirrytty entisestä, määräenemmistöä ja määräaikaisia budjettilakeja vaatineesta järjestelmästä normaaliin enemmistöparlamentarismiin. Suomen kansainvälinen avautuminen mukaan lukien liittyminen Euroopan neuvostoon on puolestaan vaikuttanut perusoikeussäännösten uudistamiseen. Suomen liittyminen Euroopan unioniin on sekin merkinnyt perustuslain uudistamista. Pidänkin perusteltuna ja hyvänä valtiosäännön kehittämistä parlamentaariseen suuntaan. Minulle sosialidemokraattina tämä onkin aivan luontevaa, sillä onhan puolueemme toiminut parlamentarismin puolesta koko kuluneen vuosisadan ajan.

Myös taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien turvaamista ja kehittämistä pidän erityisen tärkeänä ja kannatettavana.

Ehdotettu perustuslakien kokonaisuudistus onkin johdonmukainen jatko aiemmille uudistuksille. Täytyykin vain toivoa, että tämän erittäin laajapohjaisen ja perusteellisen valmistelun tuloksena me saamme mahdollisimman kansanvaltaisen valtiosäännön 2000-luvun Suomelle. Vaikka tässä uudistuksessa sisällöllisesti onkin kyse lähinnä vanhoja perinteitä kunnioittavasta hienosäädöstä, niin kyseessä on myös varsin historiallinen uudistus. Nyt eduskunta saa ensimmäisen kerran käsiteltäväkseen esityksen, joka yhdistää yhdeksi yhtenäiseksi perustuslaiksi neljä itsenäisyytemme alussa säädettyä perustuslakia.

Eduskunnan, tasavallan presidentin ja valtioneuvoston toimivaltasuhteet lainsäädäntötyössä ovat muovautuneet valtiokäytännössä varsin pitkän ajan kuluessa. Presidentin lainsäädäntövalta onkin asiallisesti ottaen siirtynyt pääosin valtioneuvostolle. Nyt käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa kirjataan täsmällisesti valtioneuvoston päätösvalta koskien hallituksen esitysten sisältöä ja asetuksenantovaltaa. Myös presidentin veto-oikeuden kaventaminen on perusteltua. Toteutuneen, toimivaa parlamentarismia vahvistavan valtiokäytännön kirjaaminen perustuslakiin onkin paikallaan.

Hallituksen esityksessä erityistä mielenkiintoa herättää sen kanta hallituksen muodostamiseen. Tässäkin taustalla on nähdäkseni pyrkimys parlamentarismin lisäämiseen. Mikäli vaalitulos ja poliittisten ryhmien yhteistahto antavat selkeän vastauksen, voi tasavallan presidentin rooli jäädä vähäiseksi, mutta joka tapauksessa presidenttiä tarvitaan kantamaan vastuuta hallituksen muodostamisprosessin eteenpäin viemisessä ja toimintakykyisen hallituksen aikaansaamisessa. Esityksessä ehdotettu järjestely, jossa presidentillä on eduskuntaryhmien kuulemisen jälkeen aloite hallituksen muodostamisessa, mutta itse pääministerin valinta siirtyy eduskunnalle, on mielestäni tässä tilanteessa hyväksyttävä ratkaisu.

Hallitusmuodon alkuperäisenä tavoitteena ei ollut ulkopoliittisen vallan keskittäminen presidentin käsiin. Presidentin asema ulkopolitiikan hoidossa onkin muuttunut itsenäisyytemme aikana. Presidentin asema vahvistui toisen maailmansodan jälkeen, ja nykykäytäntö on muotoutunut presidenttien Koivisto ja Ahtisaari aikana.

Hallitusmuotoesityksen tavoite kansainvälisiä suhteita koskevien säännösten muuttamiseksi parlamentaarisen käytännön mukaiseksi on mielestäni kannatettava. Esitys korostaa presidentin, ulkoministerin ja valtioneuvoston yhteistyötä. Päätöksenteossa muodollinen valta jää presidentille, mutta valtioneuvoston osallistuminen ulko- ja turvallisuuspolitiikan päätöksentekoon on välttämätöntä.

Tavoite kytkeä valtioneuvosto myös ulkopoliittiseen päätöksentekoon on koko laajuudessaan ilman muuta perusteltu paitsi ulkopolitiikan parlamentaarisen tuen ja parlamentaarisen vastuukatteen saamiseksi, niin myös siitä syystä, että tasavallan presidentti joutuu kuitenkin ulkopolitiikan valmistelussa ja toimeenpanossa käyttämään valtioneuvoston ja ulkoministeriön virkakoneistoa.

Valtioneuvoston vastuun korostaminen ja käytännön työnjaon selkeyttäminen myös EU-asioiden valmistelussa ja toimeenpanossa on myös mielestäni perusteltua jäsenyysvuosien kokemusten pohjalta. Eduskunnassa muotoutunut käytäntö hallituksen EU-politiikan parlamentaarisesta valvonnasta on lisäperuste valtioneuvoston vastuun ja vallan vahvistamiselle.

Hallitusmuotoesityksen mukaisesti säädösten perustuslainmukaisuuden valvontajärjestelmän pääpiirteiden säilyttäminen on perusteltua. Esitykseen sisältyvä perustuslain etusijajärjestelmä ei anna tuomioistuimille oikeutta toimia perustuslakituomioistuimena. Etusijasäännöksen soveltamismahdollisuus yksittäisissä oikeustapauksissa on kannatettava muun muassa sen perusoikeuksia tukevan vaikutuksen vuoksi.

Toteutuessaan käsittelyssä oleva esitys edistää myös eduskuntatyön uudistamista. Nykyisin esimerkiksi yksittäisen kansanedustajan aloiteoikeus ei toimi tyydyttävällä tavalla. Ehdotetun toimenpidealoitteen käyttöönotto saattaakin li-

sätä kansanedustajan tosiasiallista aloitevaltaa. Samansuuntaisesti toiminee myös talousarvioaloitteita koskeva uudistus, jolla talousarvioaloitteiden mukaisten määrärahojen ehdollisuus poistuu.

Lainsäädäntömenettelyn uudistaminen siten, että nykyisen kolmen käsittelyn sijasta otettaisiin käyttöön malli, jossa lain säätäminen tapahtuu kahdessa varsinaisessa käsittelyssä, on myös ehdottomasti kannatettava. Tämä nopeuttaa, jäntevöittää ja joustavoittaa oleellisella tavalla eduskunnan työskentelyä.

Arvoisa rouva puhemies! Perustuslaki 2000 -komitean työstä minulle jäi se kuva, että tätä hallitusmuodon uudistusta kyettiin viemään eteenpäin varsin suurella poliittisella yksimielisyydellä. Niinpä pääministerin valinnasta syntynyt poliittinen kinastelu keskustan ja hallituksen välillä on ollut minulle jonkinmoinen yllätys. Pahimmillaanhan tämä voi johtaa siihen, että kokonaisuudistus joudutaan käynnistämään kolmannen kerran. Mielestäni keskusta onkin ryhtynyt tarkastelemaan tätä yhtä yksityiskohtaa liiaksi vaalitaktisesta näkökulmasta. Täytyykin toivoa, että sopu tässä asiassa löytyy, sillä olisi varsin onnetonta, jos uudistus kaatuisi tähän.

Puhetta on ryhtynyt johtamaan toinen varapuhemies Törnqvist.

Ed. A i t t o n i e m i (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Kun ed. Kallio totesi, että kahden käsittelyn menettely on hyvä asia ja olen jo aikaisemmin varsinaisessa puheenvuorossani ollut samaa mieltä, niin on kuitenkin tuotava esille se asia, jonka ed. Kankaanniemi toi keskusteluun, että kun lain sisällöstä päätetään ensimmäisessä käsittelyssä valiokuntakäsittelyn jälkeen tässä salissa, pitäisi varata mietintöjen pöydällepanon jälkeen tietty aika, ennen kuin laki on käsittelyssä sisällön suhteen, koska saattaa olla, että jotkut eivät pysty tutustumaan heille tärkeänkin lain sisältöön erityisesti sellaisissa tapauksissa, että ryhmällä ei ole edustajaa valiokunnassa, josta pöydälle pantava ja sisältökäsittelyyn tuleva mietintö tulee. Se kannattaisi kyllä huomioida ilman muuta. Siitä tulee ongelmia, jos ei ole tarpeellista tutustumisaikaa mietintöjen pöydällepanon, siis saliintulon, ja varsinaisen ensimmäisen käsittelyn välillä, jossa sisältö vahvistetaan.

Ed. A l h o : Arvoisa puhemies! Presidentti Mauno Koiviston tasavallassa murtui valtiosäännön muuttamattomuuden myytti. Tässä murtumisessa Mauno Koivistolla on erittäin suuri henkilökohtainen panos. Ei ole sattuma, että työväenliikkeen riveistä ensimmäistä kertaa tasavallan presidentin virkaan noussut henkilö myöskin voimakkaasti itse otti kantaa parlamentaarisen hallitsemistavan vahvistamiseksi ja että juuri hänen aikanansa valtiosäännön muuttamattomuuden myytti murtui.

Samalla tietysti on tunnustettava se, että aika muutoksille oli myöskin kypsynyt otolliseksi. Kansainvälisessä toimintaympäristössä oli alkanut tapahtua muutoksia kylmän sodan sulettua samaan aikaan, kun kansainvälisessä talouden rakenteessa tapahtui selvää askeleiden ottoa kohti globaalisuutta mutta myös Euroopan syvenevää integraatiota kohden. Voikin sanoa, että tässä mielessä merkittävä toimintaympäristön doktriinimuutos tapahtui jo vuonna 1987, jolloin Suomi määritteli uudestaan integraatiopolitiikan ja puolueettomuuden välisen suhteen. Professori Raimo Väyrynen mainitsee, että yhdentymispolitiikka oli taloudellisesti järkevää ja tavoiteltavaa eikä puolueettomuuspolitiikan periaatteita voitu suoraan soveltaa kansainvälisiin taloussuhteisiin. Tämä oppi on pitänyt ja on kestävä edelleen.

Paitsi kansainvälisen toimintaympäristön muutoksia myös yhteiskunnallisessa ilmapiirissä ja poliittisessa kulttuurissa tapahtui samanaikaisesti muutoksia, jotka olivat otollisia valtiosäännön muuttamattomuuden myytin murtumiselle. Suuret sodanjälkeiset murrokset alkoivat olla ohi 80-luvulle tultaessa, kaupungistuminen oli ohi, monet sellaiset suuret mullistukset, joita sodanjälkeinen sukupolvi oli joutunut kokemaan. 80-luvun ripeä talouskasvu takoi vaurautta, jolloin kovat ja pehmeät arvot ottivat mittaa toisistaan siihen saakka, kunnes Suomi syöksyi ennen kokemattomaan lamaan 90-luvulle tultaessa.

Nämä yhteiskunnalliset muutokset häivyttivät ihmisten poliittisesta käyttäytymisestä yhteiskuntaluokkauskollisuuden. Ainakin omasta mielestäni tästä voidaan myös nähdä alkaneen sen epävarmuuden, joka edelleen vaivaa kansalaisten ja politiikan välistä suhdetta. Onko politiikka ylipäätään mielekästä, pitäisikö vaihtoehtoliikkeiden, kansalaisaktiivisuuden olla vahvempia edustuksellisen demokratian rinnalla vai pitäisikö vieraantuminen ja ylipäätään koko poliittisen järjestelmän legitiimisyyden kyseenalais-

taminen yksinkertaisesti hyväksyä moderniin yhteiskunnalliseen menoon kuuluvaksi?

Yhtä kaikki voidaan kuitenkin sanoa, että keskeinen linjamuutos yhteiskunnallisen ilmapiirin ja poliittisen kulttuurin muutoksissa näkyi omasta mielestäni siten, että alamaisuuden väistyminen ja kansalaisuuden korostuminen olivat keskeinen muutostrendi, ja ne yhteisesti loivat tilaa valtiosäännön keskeisille suurille muutoslinjauksille.

Merkittäviä valtiosäännön uudistamishankkeita olivat ennen kaikkea enemmistöparlamentarismiin siirtyminen, jota on pidettävä yhtenä suurimmista asioista koko valtiosääntöhistoriamme aikana. Tähän kuuluu johdonmukaisesti presidentin valtaoikeuksien karsinta ja eduskunnan aseman vahvistaminen. Enemmistöparlamentarismiin siirtyminenhän näkyy käytännössä lepäämäänjättämissäädöksistä luopumisena. Tuo luopuminen ei ollut kovinkaan helppoa. Kun nyt jälkikäteen katselee mietintöjä ja eri ryhmien kannanottoja, voi nähdä, että itse asiassa tuolloin käytiin varsinainen taistelu parlamentaarisuuden puolesta ja sitä vastaan.

Enemmistöparlamentarismiin siirtymistä vauhditti ja vahvisti myös se, että presidentin vaalitapaan oli tullut jo aikaisemmin muutoksia.

Myöskään sitä ei pidä unohtaa, että kansalaisten suoria vaikutusmahdollisuuksia oli tuettu neuvoa-antavalla kansanäänestyksellä sen ohella, että presidentin vaalitavalla kansalaisten vaikutusmahdollisuudet suoraan tämän tärkeän instituution valintaprosessiin tulivat varmistetuksi.

Mielestäni kaikkien näiden uudistusten rinnalla pitää aina ja ehdottomasti mainita myös perusoikeusuudistus, joka on ollut erinomaisen pitkän taipaleen ja monipolvisen valmistelutyön tulosta. Ne ovat tasapainottaneet kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien välistä suhdetta ja antaneet tosiasiallisen sisällön hallitusmuotomme perinteisille vapausoikeuksille. Oikeus yksityiseen koskemattomuuteen, kotirauhaan, ei tietenkään voi tulla todelliseksi, ellei ihmisillä ole oikeutta ihmisarvoiseen elämään ja kattoa päänsä päälle.

Nyt tämä esitys, jonka eduskunta on saanut käsiteltäväkseen uudeksi hallitusmuodoksi, saattaa loppuun käynnistyneen uudistustyön. Neljän lain kokoaminen yhteen on ollut suururakka, jonka onnistumisesta komiteaa voi hyvällä omallatunnolla onnitella. Kun edellisessä vaiheessa samaa urakkaa tehtiin vielä voimassa olevien perustuslakien pohjalta, silloinen eduskunnan oikeusasiamies Jacob Söderman asetti perustuslakien kodifioimiselle sellaisen tavoitteen, että se kieliasu ja ilmaisu, jota hallitusmuodossa tullaan käyttämään, olisi kuin rap, että se avautuisi jokaiselle ja se voisi kulua riippumatta siitä, minkä ikäinen on ja millaisesta taustasta on noussut, jokaisen suussa. Tällaisena tämä esitys ei varmaankaan toimi, mutta joka tapauksessa lopputulosta voi pitää hyvinkin onnistuneena.

Viime aikoina on keskusteltu jälleen kerran samoista asioista, joista edellisenkin uudistusprosessin yhteydessä erityisesti puhuttiin, presidentin ulkopoliittisista valtaoikeuksista ja pääministerin valintatavasta, joka on luonnollisesti olennainen osa parlamentaarisuuden vahvistamista.

Viime vuosien aikana on nähty varsin värikkäitä vaiheita eri ryhmien kannanotoissa ja keskusteluissa. Onhan asian ympäriltä ollut useita työryhmiä ja komiteoita, ja eräässä vaiheessa asiaa on valmisteltu myös pelkästään hallituksen piirissä, kun silloisen oikeusministerin Matti Louekosken johdolla tehtiin muutoksia presidentin mahdollisuuteen hajottaa eduskunta. Nämä vaiheet ovat olleet hyvin monipolviset ja värikkäät. Haluan tässä yhteydessä mainita, että Jukka Heinonen on tehnyt yleisen valtio-opin pro gradu -tutkielman vuodelta 1994, jossa kaikista näistä eri vaiheista on mielestäni äärettömän hyvä ja mielenkiintoinen kuvaus. Onhan niin, että myös valtiosäännön uudistamisen eri vaiheet ovat kiinnostavia eikä pelkästään lopputulos.

Voi kuitenkin sanoa, että tässä prosessissa on mielestäni montakin henkilöä, jotka ansaitsisivat kiitoksen, mutta erityisesti kansanedustaja Paavo Nikula, jonka hyvin johdonmukaisella, kärsivällä ja sovittelevalla otteella on selvitty näinkin pitkälle. Voin yhtyä siihen toiveeseen, jonka on moni puhuja sanonut, että valtiosäännön uudistaminen on niin keskeinen ja niin kokonainen työprosessi, että olisi onnetonta, jos se nyt erilaisiin hienosäätökysymyksiin kaatuisi eikä tulisi voimaan.

Oma lähestymistapani valtiosääntöön ja sen uudistamiseen on kaikkina aikoina ollut syvästi periaatteellinen. Minulla ei ole ollut sellaista historiallista perspektiiviä, että olisin voinut arvioida valtiosääntöä ja sen toimivuutta erilaisissa poliittisissa kulttuureissa kovinkaan paljon, mutta eipä tuota periaatteellista näkemystä juurikaan ole tarvinnut näiden vuosien varrella muuttaa, joskin täytyy myöntää, että hienosäätöä voi tapahtua ja joskus tuntuu siltä, että ei

tarvitse kauheata riitaa rakentaa jostakin sanasta. Olennaista on se, millainen sisältö tälle sanalle yhteisesti vuosien saatossa annetaan.

Valtiosäännön uudistaminen on ollut siis välttämätöntä paitsi kansainvälisen toimintaympäristön myös yhteiskunnallisen toimintaympäristön muutosten vuoksi ja myös poliittisten selkeiden vastuusuhteiden vuoksi. Nyt ne mielestäni erinomaisella tavalla esityksessä tulevat kirjatuiksi. Tämä mielestäni on valtiosääntöuudistuksen tärkein arvo. Mielestäni se vahvistaa poliittisen järjestelmän legimiteettiä.

Kirjoitettu valtiosääntö ei voi etääntyä kauas poliittisesta käytännöstä. Siksi valtiosäännön muuttamattomuuden myytin on ollut murruttava. Itsekin toivon, että kun eduskuntaryhmät ja perustuslakivaliokunta työskentelyn aloittavat, kannanotoissa olisi joustavuutta ja yhteisen näkemyksen hakemista. Itse asiassa kiistanalaisessa 61 §:ssä, jossa käsitellään pääministerin valintaa, on ollut vastakkain kaiken aikaa ajattelutapa siitä, onko presidentti enemmän aktiivinen toimija hallituksenmuodostamisprosessissa vai onko hän kriisin ratkaisija. Tämä ratkaisee sen, kumpaa muotoilua tässä käytetään, nyt hallituksen omaksumaa vai sitä, joka oli eduskunnan hylkäämässä esityksessä. Itse voin kannattaa kumpaakin, koska olennaista kuitenkin tässä kaikessa on pääministerivalinnan siirtyminen selvästi parlamentaarisen hallitustavan mukaisesti eduskuntaan.

Myös tilaa kulloisillekin käytännöille pitää olla. Siksi työjärjestykseen voidaan sisällyttää monia sellaisia asioita, joita nyt jotkut saattaisivat kenties toivoa sisällytettävän varsinaiseen hallitusmuotoon.

Eduskunnan asema on totta kai ollut muuttumassa kaikkien näiden muutosten vuoksi valtavassa asioiden ja lakiesitysten tietovirrassa. Olennaista on pitää huoli siitä, että eduskunnan tiedonsaanti on moitteetonta ja että tässä mielessä päätöksenteko on läpinäkyvää. Niinpä työjärjestys tulee olemaan yksi niistä keskeisistä uudistuksista, joihin eduskunnan tämän hallitusmuodon esityksen käsittelyn yhteydessä tulee tavattoman hyvin paneutua.

Muutama pieni huomautus yksittäisiin pykäliin, jotka ovat toki perua, ainakin nämä esimerkkini, perusoikeusuudistuksesta. Mielestäni ei olisi ollut tarpeellista pyrkiä niin yksityiskohtaisiin muotoiluihin kuin esimerkiksi 6 §:ssä on päästy sukupuolten välisessä tasa-arvossa, jossa on viitattu jopa palkka- ja työelämätasa-arvoon, vaan olisi voitu käyttää yleisempää muotoilua. Ymmärrän toki hyvin, että perusoikeusuudistuksen oltua niin uusi tämä muotoilu on pidetty, mutta mielestäni ei ole hyvä, että hallitusmuoto olisi tätä yksityiskohtatasoa.

Sitä vastoin hyvä joustavuuden kannalta on ehdottomasti esimerkiksi 68 §, jossa ministeriöiden lukumäärää ei ole määritetty vaan se on kulloisenkin toimintaympäristön ja poliittisen päätöksenteon kohteena.

Kiinnittäisin huomiota voimaantulosäännökseen. Minulle oli yllätys, että pykälässä ei ole samaa muotoilua kuin yksityiskohtaisissa perusteluissa. En tiedä, onko siitä täällä sen enempää keskusteltu. Joka tapauksessa se on mielestäni kiinnostava asia ja voisi olla yksi niistä kysymyksistä, joista voitaisiin myös hallituksen ja opposition ryhmien kesken keskustella, koska jos oikein ymmärrän oikeusministeriön ajatukset, kysymys olisi siitä, että lailla voitaisiin ehkä joitakin muutoksia jaksottaa tämän hallitusmuodon hyväksymisen jälkeen.

Vielä muutama huomautus itse asiassa pääministerin valinnasta aiheutuvaan pääministerin aseman vahvistamiseen. Samalla, kun pidän sitä sinänsä hyvänä, on mielestäni myös kiinnitettävä toisaalla, ei toki hallitusmuodossa vaan valtioneuvoston omassa sisäisessä työskentelyssä huomiota siihen, että valtioneuvoston kollektiivisen työskentelyn luonnetta vahvistetaan. Se nimittäin on linjassa myös sen parlamentaarisen ajattelutavan kannan kanssa, joka varsinaisen uudistuksen pääministerin aseman vahvistamiseksi aikaansai.

Arvoisa puhemies! Pidän hyvin tärkeänä, että tämä historiallinen muutosprosessi, joka on kestänyt useita vuosia ja tiivistynyt lopputahteja kohden, menee eteenpäin. Siksi toivon kaikilta eduskuntaryhmiltä sellaista suuruutta, että itse uudistus nähdään niin arvokkaaksi, että se ei päivänpoliittisiin taktikointeihin eikä mihinkään muuhunkaan kaadu. Tämä on ollut oma kantani. Joskus olen ollut ryhmäni kanssa tästä asiasta samaa mieltä, joskus olen huomannut jääneeni yksin, mutta sovussa ainakin olen voinut olla itseni kanssa.

Ed. R. K o r h o n e n : Arvoisa puhemies! Pelkään pahoin, että tämäkin puhe tulee sisältämään jonkin verran toistoa ja tautologiaa, koska asioista on jo niin usean tunnin ajan puhuttu ja hyvin monet asiat on käyty useaankin kertaan läpi.

Suomalainen valtiosääntöperinne korostaa perustuslakia oikeudellisesti velvoittavana asia-

kirjana, eli perustuslain säännösten ja valtiollisen todellisuuden tulisi aina vastata toisiaan. Perustuslakia on totuttu pitämään meillä koko kansallisen oikeusjärjestyksen kehyksenä, ja siten sen tulisi säännellä kaikkia keskeisiä julkisen vallankäytön mekanismeja.

Suomen perustuslakeja on viime vuosina muutettu lukuisilla osittaisuudistuksilla, joista viimeisimpiä on ollut perusoikeusuudistus. Vuoden 1994 valtiopäivillä todettiin, että silloin toteutuneiden ja vireillä olleiden osittaisuudistusten jälkeen tulisi kiinnittää huomiota Suomen valtiosäännön sisäiseen johdonmukaisuuteen. Tavoitteeksi asetettiin, että Suomelle saadaan vuoteen 2000 mennessä yhtenäinen Suomen hallitusmuoto, johon kaikki nykyiset perustuslait olisi koottu.

Uuteen Suomen hallitusmuotoon on siis kerätty nykyiset neljä perustuslakiamme eli hallitusmuoto vuodelta 1919, valtiopäiväjärjestys vuodelta 28, laki valtakunnanoikeudesta vuodelta 22 ja laki eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin sekä eduskunnan oikeusasiamiehen virkatointen lainmukaisuutta vuodelta 22. Jos muutosesitystä tarkastelee yksittäisen kansalaisen kannalta, voi todeta, että perustuslakiuudistus ei tule vaikuttamaan ratkaisevasti yksittäisen kansalaisen arkeen. Esimerkiksi perusoikeuksia koskevat pykälät siirtyvät uuteen perustuslakiin sellaisinaan. Kenenkään oikeusturva ei kapene, vaikka moni nykyisissä perustuslaeissa oleva pykälä poistuukin.

Kyseessä on siis itse asiassa perustuslakien rakennemuutos, jonka myötä parlamentarismi vahvistuu. On myös merkittävää, että uusi perustuslakiesitys on selkeä ja kansalaisten helposti ymmärrettävissä. Se vahvistaa myös ne oikeudelliset arvot, joille yhteiskuntamme ja oikeusjärjestyksemme kehitys on perinteisesti aina tukeutunut.

Yksittäisen kansalaisen kannalta tärkeää on turvata myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön oikeudet saada palvelut omalla kielellään. Detaljina voi todeta, että perustuslaista poistuu säännös, jonka mukaan asevelvolliset on sijoitettava joukko-osastoon, jossa miehistöllä on sama äidinkieli kuin asevelvollisella. Joukko-osastojen kaksikielisyydestä säädetään tulevaisuudessa lain tasolla.

Viittomakielen asemaa olisi syytä tarkastella lakiesityksen käsittelyssä perustuslakivaliokunnassa aivan kuten ed. Pykäläinen ansiokkaasti otti puheenvuorossaan esille.

Suuri muutos vanhaan perustuslakiin verrattuna tulee olemaan eduskunnan sisäistä työskentelyä koskevien yksityiskohtaisten pykälien siirtäminen pois perustuslain tasolta eduskunnan työjärjestykseen. Muutos on erittäin järkevä, sillä näin eduskunta pystyy joustavasti kehittämään sisäisiä työskentelytapojaan kunakin ajankohtana ilman monimutkaista ja vaikeaa poikkeuslain säätämistä. Ei ole tarpeellista säätää perustuslain tasoisesti kaikista niistä eduskuntatyöhön kuuluvista pikkuasioista, joista valtiopäiväjärjestyksessä tänä päivänä säädetään. Uudistus on siis hyvin tervetullut, sillä se järkevöittää kummasti eduskuntatyön joustavuutta.

Kuriositeettina todettakoon, että muun muassa saamelaisten eduskunnassa tapahtuvaa kuulemista koskeva pykälä siirretään esityksen mukaan työjärjestykseen.

Uuteen perustuslakiin on eduskunnan osalta otettu vain sellaiset säännökset, jotka koskevat eduskunnan asemaa ylimpänä valtioelimenä sekä sen suhteita muihin valtioelimiin. Perustuslain tasoisesti säädellään tulevaisuudessa vain eduskunnan keskeiset tehtävät, organisaatio ja päätöksenteko sekä kansanedustajan asema. Myös säännökset ylimääräisistä valtiopäivistä poistuvat.

Lakien säätäminen muuttuu uuden perustuslain mukaan yksinkertaisemmaksi lakien käsittelykertojen vähetessä kolmesta kahteen. Valtioneuvoston asema hallituksen esitysten antamisessa paranee, sillä presidentti voisi antaa hallituksen esityksen vain valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Mikäli presidentti haluaisi, hänellä olisi kuitenkin mahdollisuus palauttaa esitys hallituksen uudelleen käsiteltäväksi, mutta tämän jälkeen hänen täytyisi antaa hallituksen esitys eduskunnalle.

Jos presidentti ei vahvista eduskunnan käsittelyssä hyväksyttyä lakia, voidaan laki nykyisin voimassa olevan perustuslain mukaan ottaa uudelleen käsittelyyn vasta seuraavilla valtiopäivillä. Jos presidentti tulevaisuudessa jättäisi lain vahvistamatta, voitaisiin laki ottaa uudelleen käsittelyyn heti, kun kolmen kuukauden määräaika lain vahvistamiselle olisi kulunut umpeen. Tämä nopeuttaisi lain voimaantuloa huomattavasti.

Jos uusi perustuslaki yksinkertaistaa lain säätämisprosessia, se toisaalta taas vaikeuttaa asetusten antamista. Perustuslakiesityksen mukaan asetusten antamisen pitäisi perustua hallitusmuodossa tai muussa laissa annettuun valtuutukseen. Asetuksia voisivat antaa valtioneuvosto, tasavallan presidentti tai ministeriöt. Presidentti ja minis-

teriöt voisivat kuitenkin antaa asetuksia vain niissä tapauksissa, että hallitusmuoto tai muu laki niin määräisi. Muissa tapauksissa asetukset antaisi valtioneuvosto. Niistä asioista, joista hallitusmuoto määrää säädettäväksi lailla, ei saisi säätää asetuksella. Lailla tulisi säätää muun muassa yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Näitä perustuslakiin kirjattuja muutoksia voidaan kansalaisten kannalta pitää hyvinä ja tervetulleina, koskapa ne selkeyttävät tällä hetkellä vallitsevaa varsin kirjavaa käytäntöä.

Pääministerin valitseminen lienee lainvalmistelussa eniten tunteita ja keskustelua nostattanut lainkohta presidentin valtaoikeuksien lisäksi. Lakiesitykseen kirjattu malli on askel pidemmälle parlamentarismiin. Eduskunta pääsisi lakiesityksen mukaan valitsemaan pääministerin, jonka presidentti nimittäisi.

Eduskunta äänestäisi presidentin antaman ehdokkaan valitsemisesta. Voittaakseen ehdokas tarvitsisi yli puolet äänistä. Mikäli ehdokas ei saisi tarvittavaa äänimäärää, äänestettäisiin vielä toisesta pääministeriehdokkaasta, joka on asetettu samalla tavalla kuin ensimmäinen. Mikäli tämäkään ehdokas ei saisi tarvittavaa äänten enemmistöä, olisi vuorossa pääministerin vaali, joka suoritettaisiin eduskunnassa avoimena menettelynä. Vaalin voittaisi yksinkertaisesti se, joka saisi eniten ääniä. Voimassa olevan lain mukaiseen käytäntöön verrattuna esitys on parlamentaarisempi. Pelipaikkoja voi toki pelata tälläkin mallilla.

Uuteen hallitusmuotoon on kirjattu myös selkeämpi menettely koskien presidentin päätöksentekoa. Ehdotuksen mukaan presidentin päätöksenteko sidottaisiin entistä enemmän valtioneuvoston mielipiteeseen.

Presidentin ja valtioneuvoston olisi tehtävä tulevaisuudessa myös tiivistä yhteistyötä ulkopolitiikan hoitamisessa. Suomen ulkopolitiikan hoito uskottaisiin presidentin tehtäväksi mutta hänen tulisi toimia yhdessä valtioneuvoston kanssa. Eduskunta osallistuisi Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun, kuten tähänkin asti.

Kansainväliset järjestöt ovat nousseet merkitykseltään valtioiden rinnalle kansainvälisen yhteisön toiminnassa. Kansainväliset sopimukset ovat usein monenkeskisiä. Tällaiset sopimukset voivat sisältää myös yksilöihin tai kansallisiin instituutioihin kohdistuvia oikeuksia ja velvoitteita. Niinpä yhä useammin on vaikea erotella puhtaasti perinteisiä sisä- tai ulkopoliittisia asioita. Valtioiden välisten suhteiden lisäksi on järjestöjen ja yhteisöjen ja valtioiden välisiä ja keskisiä suhteita, oikeuksia ja velvoitteita. Tällöin voimassa olevan perustuslain mukainen perinteinen presidentin ulkopoliittinen rooli ei enää tässä asioiden moninaisuuksien ja ristikkäisyyksien verkossa toimisi, vaan lakiesityksen voi todeta esittävän parlamentaarisesti toimivamman lähestymistavan.

On todettava, että perustuslain tulisi säännellä kaikkia keskeisen julkisen vallankäytön mekanismeja ja muita valtiollisia perusratkaisuja. Sen tulisi määrittää länsimaisen käytännön mukaiset kansalaisten perusoikeudet. Uudistusprosessi rakentuu valtiosääntötraditiomme jatkuvuuden varaan. Sen tulisi myös yltää tämän päivän ja huomisen vallankäyttäjien yli ja ohi. Koska lainsäätäjät ja toteuttajat ovat senhetkisiä vallankäyttäjiä, on parlamentarismiin siirtymisen prosessia aina vaikeuttanut se, että kyseisten lainsäätäjien tulisi säätää omien valtaoikeuksiensa leikkauksista.

Arvoisa puhemies! Uuteen hallitusmuotoon on otettu säännös, jonka mukaan tuomarin olisi sovellettava ensisijaisesti perustuslakia, jos hän huomaisi, että tavallinen laki on ristiriidassa perustuslain kanssa. Näin pitäisi tehdä tilanteessa, jossa eduskunta ei olisi lakia säätäessään ottanut huomioon lain perustuslain vastaisuutta. Varsinainen perustuslain valvontajärjestelmä säilyisi kuitenkin edelleen eduskunnan perustuslakivaliokunnalla eikä tarkoituksena olisi siirtää sitä tuomioistuimelle. Valvonta vain lähinnä tehostuisi.

Tuomioistuimet voisivat näin arvioida lain perustuslainmukaisuutta vain silloin, kun kysymys tulisi ilmi konkreettisessa ratkaisutoiminnassa. Tuomioistuimet eivät saisi yleistä oikeutta arvioida minkä tahansa lain perustuslainmukaisuutta ilman kiinteää asiayhteyttä ratkaistavana olevaan oikeusjuttuun. Tuomioistuin ei myöskään voisi julistaa lakia perustuslain vastaiseksi, vaan se voisi ainoastaan jättää kyseisen säännöksen soveltamatta. Säännös olisi kuitenkin edelleen voimassa olevaa oikeutta ja sen kumoaminen edellyttäisi lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Tätä uutta säännöstä on pidettävä kansalaisten perusoikeuksien turvaamisen kannalta merkittävänä.

Lopuksi on todettava, että kokonaishankkeena perustuslain uudistaminen on tärkeä hanke, joka tulisi asianmukaisesti hoitaa loppuun. Se, mikä parlamentaarisesta vastuukatteesta jää vielä tämän uudistuksen yhteydessä uupumaan, on aina tulevaisuudessa täydennettävissä.

Ed. Tiusanen: Arvoisa puhemies! Nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys ei ole luonteeltaan sellainen, että sen pitäisi kovinkaan suuria tunteen purkauksia aikaansaada, ja kun olemme kuunnelleet tämän päivän keskustelua, niin se osoittaa, että se sitä ei teekään. Täällä on jo varsin moneen kertaan todettu, että myöskään perustuslakivaliokunnan työskentely tuskin erimieliseksi kääntyy. Näin on hyvä, koska kaiken kaikkiaan hallituksen esitys on sillä tavalla kompromissi, että ymmärtäisin sen taakse löytyvän eduskunnan yksimielisesti.

Varsin paljon on puhuttu parista kansalaisten kannalta aika epäoleellisesta asiasta eli siitä, miten yksityiskohtiin, nyansseihin, katsoen pääministerin nimittäminen tapahtuu. Joka tapauksessa voin todeta, että myös omasta mielestäni on menty tässä asiassa hyvin myönteisellä tavalla oikeaan suuntaan. Kansalaisten kannalta perusoikeuksista on puhuttu vähemmän. Haluan varsin lyhyesti muutamaan asiaan tässä illan jo pitkälle kääntyneenä viitata.

Yhdenvertaisuus. Siitä varmasti olemme ed. Aittoniemen kanssa samaa mieltä, että huolimatta siitä, että se perustuslaissa, hallitusmuodossa, on mukana, niin se ei toteudu eikä varmasti lainkaan lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan vaikkapa vakaumuksen puolesta, mutta tämäkään ei toteudu tässä yhteiskunnassa.

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuminen tai vapauden riistämistä mielivaltaisesti koskeva säännöskään ei aina toteudu niin kuin hallitusmuotoesityksessä todetaan. Täällä jo tänään aikaisemmin viitattiin Tampereen tapahtumiin. Se on mielestäni myös kielteinen signaali siitä, mihin ehkä, arvoisa puhemies, tässä yhteiskunnassa saatetaan pikkuhiljaa mennä. Julkisen vallan ei pidä provosoitua siitä, jos jotkut pienet ääriainekset provosoivat. Kaikki laittomuus on laittomuutta ja tuomittavaa, mutta julkisen vallan ei tule provosoitua.

Yksityiselämän suoja on jatkuvasti paineiden alla. Siihen hallitusmuoto kiinnittää huomiota. Taas se, miten yksityiselämän suoja toteutuu, on jälleen toinen asia. Henkilötietojen suoja on keskeinen asia, puhelinsalaisuus ja kirjesalaisuus.

Sananvapaudessa ja julkisuudessa on Suomessa menty paljon toki eteenpäin. Kokoontumis- ja yhdistymisvapauden perustuslaki takaa kansalaisille, muun muassa mielenosoitusvapauden suoja toimikoon.

Sivistykselliset oikeudet, oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Tästä on viime aikoina, viime kuukausina, viime vuosien aikana jouduttu sekä valtioneuvostossa että eduskunnassakin keskustelemaan. Opetusministeriössä on tähän saakka tässä oikein asiaa ymmärretty ja ymmärrystä riittänyt.

Oikeus työhön ja elinkeinovapauteen. Julkisen vallan on edistettävä työllisyyttä. Tässä varmasti on sellainen asia, jossa eniten on toivomisen varaa.

Oikeus sosiaaliturvaan. Siitä on tässä salissa puhuttu jo useamman vuoden ajan, miten se oikeus on jatkuvasti ollut varsin kovan paineen ja myös kaventamisen kohteena.

Vastuu ympäristöstä, oikeus terveelliseen ympäristöön. Julkisen vallan ei tulisi tehdä sellaisia päätöksiä, joissa käy juuri päinvastoin. Esimerkiksi, yllättävää kyllä, energiaverotuskäytäntöjen muuttaminen kielteisellä tavalla saattaa johtaa juuri siihen, että oikeus terveelliseen ympäristöön kaventuu.

Oikeusturva. Paikalla olevalle oikeusministerille — paikallaolo tietysti täytyy tyytyväisyydellä todeta — totean sen, että oikeusturva, valitusoikeus, yleensäkin oikeudenkäyntimahdollisuudet törmäävät yhä enemmän taloudellisiin realiteetteihin ja siihen, onko ihmisillä varaa.

Näin ollen kaikki nämä luettelemani oikeudet ovat paineiden alaisina. Näissä asioissa meillä tulee olla vastuu siitä, että omassa toiminnassamme tämän arvokkaan Suomen hallitusmuodon luettelemat perusoikeudet pystymme ihmisille takaamaan. Se tapahtuu usein toki tavanomaisen lainsäädännön kautta.

Kaiken kaikkiaan, puhemies, totean, että tämä historialliseksi luonnehdittu hallituksen esitys käsitykseni mukaan tulee menemään eduskunnassa nopeasti lävitse, ja uskon tässä perustuslakivaliokunnan arvovaltaiseen asiantuntemukseen.

Toinen varapuhemies: Asian käsittely keskeytetään.

Toinen varapuhemies: Eduskunnan seuraava täysistunto on huomenna keskiviikkona kello 14.

Täysistunto lopetetaan kello 22.42.

Pöytäkirjan vakuudeksi:

Seppo Tiitinen