

Perustuslakivaliokunta

Maanantai 6.4.2020 klo 9.30—13.15

Läsnä

puheenjohtaja Johanna Ojala-Niemelä sd
varapuheenjohtaja Antti Häkkänen kok
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Maria Guzenina sd 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11 (5 osittain)
jäsen Olli Immonen ps
jäsen Hilkka Kemppe kesk 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11
jäsen Mikko Kinnunen kesk 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8
jäsen Anna Kontula vas 6, 7, 8, 9, 10, 11 (5 osittain)
jäsen Markus Lohi kesk
jäsen Mats Löfström r 1, 2, 3, 4, 5, 6 (7 osittain)
jäsen Wille Rydman kok
jäsen Heikki Vestman kok 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11
varajäsen Esko Kiviranta kesk 1, 2, 3, 4, 7,
varajäsen Johannes Koskinen sd 1, 2, 3, 4, 7, 8 (9 osittain)
varajäsen Antti Lindtman sd 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7
varajäsen Tom Packalén ps
varajäsen Iris Suomela vihr
varajäsen Sari Tanus kd 1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11

Sihteerit

valiokuntaneuvos Mikael Koillinen
valiokuntaneuvos Matti Marttunen
valiokuntaneuvos Liisa Vanhala

1. Nimenhuuto

Toimitettiin nimenhuuto. Läsnä oli 15 jäsentä.

2. Päätösvaltaisuus

Kokous todettiin päätösvaltaiseksi.

3. Valiokuntapaikkojen järjestely

Merkittiin, että valiokuntien täydennysvaalissa 3.4.2020 on perustuslakivaliokunnan varajäseniksi valittu ed. Tarja Filatov, Antti Lindtman, Erkki Tuomioja, Leena Meri, Tom Packalén, Riikka Purra, Pihla Keto-Huovinen, Sanni Grahn-Laasonen, Esko Kiviranta, Mikko

Pöytäkirja PeVP 27/2020 vp

Savola, Juha Pylväs, Mari Holopainen, Veronika Honkasalo, Eva Biaudet ja Päivi Räsänen.

4. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 38/2020 vp

Asiantuntijalausunto HE 38/2020 vp PeV 06.04.2020 sosiaali- ja terveysministeriö Asiantuntijalausunto A 4

Asiantuntijalausunto HE 38/2020 vp PeV 06.04.2020 professori Olli Mäenpää Asiantuntijalausunto B 4

Asiantuntijalausunto HE 38/2020 vp PeV 06.04.2020 professori Tuomas Ojanen Asiantuntijalausunto C 4

Asiantuntijalausunto HE 38/2020 vp PeV 06.04.2020 OTT, yliopistonlehtori Anu Mutanen Asiantuntijalausunto D 4

Valiokuntaan ovat saapuneet kirjalliset lausunnot:

- sosiaali- ja terveysministeriö, liite
- professori Olli Mäenpää, liite
- professori Tuomas Ojanen, liite
- OTT, yliopistonlehtori Anu Mutanen, liite

Valiokunta lopetti asiantuntijakuulemisen.

Valiokunta kävi valmistavan keskustelun.

Asian käsittely keskeytettiin ja sitä jatkettiin kohdassa 8.

5. Valtioneuvoston selvitys: Euroopan unionin ja euroalueen vakaudenhallinnan turvaamiseksi ehdotetut rahoitusjärjestelyt koronavirukseen vuoksi

Valtioneuvoston E-selvitys E 26/2020 vp

Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valiokunta päätti perustuslain 50 §:n 3 momentin nojalla, että asian käsittelyyn osallistuvien valiokunnan jäsenten on noudatettava vaiteliaisuutta.

Valiokunnassa olivat kuultavina:

- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuukka Taipale, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Laura Vartia, valtiovarainministeriö
- professori Päivi Leino-Sandberg

Valiokunta lopetti asiantuntijakuulemisen.

Asian käsittely valiokunnassa on päättynyt.

Pöytäkirja PeVP 27/2020 vp

6. Valtioneuvoston selvitys: Komission ehdotus neuvoston asetukseksi eurooppalaisen väliaikaisen tuen välineestä työttömyysriskien vähentämiseksi koronaviiruksen aiheuttamassa poikkeustilanteessa (SURE)

Valtioneuvoston E-selvitys E 27/2020 vp

Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valiokunnassa olivat kuultavina:

- neuvotteleva virkamies Tuukka Taipale, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Laura Vartia, valtiovarainministeriö
- professori Päivi Leino-Sandberg

Valiokunta lopetti asiantuntijakuulemisen.

Asian käsittely valiokunnassa on päättynyt.

7. Valtioneuvoston selvitys: Yleiseurooppalaisen takuurahaston perustaminen vastauksena covid-19 aiheuttamaan häiriötilaan

Valtioneuvoston selvitys: Euroopan unionin ja euroalueen vakaudenhallinnan turvaamiseksi ehdotetut rahoitusjärjestelyt koronakriisin vuoksi

Valtioneuvoston selvitys: Komission ehdotus neuvoston asetukseksi eurooppalaisen väliaikaisen tuen välineestä työttömyysriskien vähentämiseksi koronaviiruksen aiheuttamassa poikkeustilanteessa (SURE)

Valtioneuvoston E-selvitys E 28/2020 vp

Valtioneuvoston E-selvitys E 26/2020 vp

Valtioneuvoston E-selvitys E 27/2020 vp

Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Valiokunnassa olivat kuultavina:

- lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Tuukka Taipale, valtiovarainministeriö
- finanssineuvos Laura Vartia, valtiovarainministeriö
- professori Päivi Leino-Sandberg

Valiokunta lopetti asiantuntijakuulemisen.

Yhteiskäsittely (E 26/2020 vp, E 27/2020 vp ja E 28/2020 vp):

Valiokunta kävi valmistavan keskustelun.

Valiokunta hyväksyi kannanoton: Kun koronapandemiakriisiin liittyvät ehdotukset ovat vielä luonnosasteella, voidaan niihin perustuslakivaliokunnan mielestä esittää vain alustavia huomioita valiokunnan aikaisemman lausuntokäytännön pohjalta. Perustuslakivaliokunta on katsonut arvioidessaan EMU:n kehittämistä, että sitä tulee kehittää ensisijaisesti unionin perussopimusten puitteissa. EU-lainsäädäntöön ei tule valiokunnan mielestä sisäl-

Pöytäkirja PeVP 27/2020 vp

lyttää jäsenvaltioille perussopimusten vastaisia tai perussopimuksissa määriteltyihin velvoitteisiin nähden merkittäviä uusia menettelyjä tai muitakaan sellaisia elementtejä, joita ei olisi jo hyväksytty perussopimusten voimaansaattamisen yhteydessä. Sekundäärilainsäädännöllä tai hallitustenvälisillä sopimuksilla ei tule välillisestikään horjuttaa perussopimuksissa määriteltyä EU:n toimielinten välistä institutionaalista tasapainoa (ks. Esim. PeVL 10/2019 vp, PeVL 38/2018 vp, PeVL 28/2013 vp, PeVL 49/2010 vp, s. 4/II ja s. 5/I ja PeVL 46/1996 vp, s. 2/II).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että kun eduskunnan budjettivallan rajoituksia selvitetään valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, Euroopan rahoitusvakauden turvaamiseen liittyviä Suomen taloudellisia vastuuta tulee tarkastella kokonaisuutena (PeVL 25/2011 vp ja PeVL 3/2012 vp). Vastuissa on otettava huomioon paitsi niiden kokonaismäärä myös niiden toteutumisen todennäköisyys (PeVL 3/2013 vp ja PeVP 52/2014 vp). Lisäksi valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on erityistä merkitystä annettava sille, edellyttävätkö lisävastuut Suomen suostumusta ja onko eduskunnalla mahdollisuus osallistua vastuusitoumuksia koskeviin päätöksiin (ks. PeVL 22/2011 vp, PeVL 12/2018 vp). ERVV:tä käsitellessään valiokunta korosti, että valtiontalouden kannalta kyse on perustuslain 82 §:n 2 momentissa tarkoitettusta valtiontakauksesta (PeVL 5/2011 vp). Tällainen takaus voidaan antaa eduskunnan suostumuksen nojalla.

Perustuslakivaliokunta on korostanut riskien arviointia keskeisenä asian valtiosääntöisen arvioinnin kannalta (PeVL 14/2019 vp). Perustuslakivaliokunnan mielestä budjettisuvereniteettia tulee suojata mahdollisimman tehokkaasti ja huolehtia siitä, että järjestelyjen erityispiirteiden vuoksi Suomen vastuut eivät kasva ainakaan tavalla, joka riskinsä puolesta voisi vaarantaa budjettisuvereniteetin tai Suomen valtion mahdollisuudet vastata niistä velvoitteistaan, joita sillä Suomen perustuslain mukaan on (PeVL 55/2017 vp, s. 3 ja PeVL 5/2011 vp, s. 4/II). Perustuslakivaliokunta pitää perustuslain kannalta merkityksellisenä, että valtioneuvoston kannan mukaan Suomi tukee Euroopan vakausmekanismin (EVM) rahoitustuen asianmukaista ehdollisuutta. Ehdollisuus tulee toteuttaa EVM-sopimuksen edellyttämällä tavalla, suhteuttaen se kriisin erityisluonteeseen sekä rahoitustuen määrään ja laina-aikoihin. Rahoitustukea koskevissa päätöksissä tulisi huomioida EVM:n toimintakyvyn säilyminen ja sen rahoituskapasiteetin riittävyys.

Yhteis- ja erillisvastuulliset ns. koronabondit voisivat saatavilla olevien puutteellisten tietojen perusteella perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan mahdollisesti jopa vaarantaa valtion mahdollisuudet vastata perustuslain mukaisista omista velvollisuuksistaan. Kun liikkeelle laskettavien velkakirjojen määrästä tai ajatellusta vastuunjaosta ei ole täsmällistä tietoa ja kun ehdotuksen toteuttamistapaa ei ole täsmennetty, tarkkaa valtiosääntöoikeudellista kantaa on kuitenkin mahdotonta esittää. Perustuslakivaliokunta kuitenkin ilmaisee huolensa siitä, että budjettisuvereniteetin, eduskunnan budjettivallan ja valtion sitoumustensa täyttämiskyvyn asettamat valtiosääntöoikeudelliset rajat voisivat mahdollisesti ylittyä yhteis- ja erillisvastuullisten koronabondien suhteen merkiten sitä, että ehdotuksen toteuttaminen edellyttäisi Suomessa perustuslain säätämisjärjestyksen käyttämistä.

Perustuslakivaliokunta huomauttaa lopuksi, että nyt arvioitavina oleviin esityksiin saattaa liittyä muissakin suhteessa perustuslaillisia ongelmia. Valiokunta toteaa arvioivansa ehdo-

Pöytäkirja PeVP 27/2020 vp

tuksia tarkemmin käsitellessään valtioneuvoston perustuslain 96 ja 97 §:n perusteella antamia kirjelmiä. Huom: vaiteliaisuus.

Asioiden käsittelyt valiokunnassa ovat päättyneet.

8. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta

Hallituksen esitys HE 38/2020 vp

Valiokunnan lausuntoluonnos Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työttömyysturvalain, työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain väliaikaisesta muuttamisesta A 8

Eriävä mielipide HE_38_2020_Eriävä_mielipide_Kontula.pdf B 8

Sihteeri esitteli lausuntoluonnoksen.

Valiokunta kävi yleiskeskustelun.

Yksityiskohtaisessa käsittelyssä valiokunta hyväksyi lausuntoluonnoksen muutettuna.

Valiokunta päätti yksimielisesti pitää käsittelyä asian ratkaisevana käsittelynä.

Päätettiin lisätä kappaleen 7 alkuun uusi virke: "Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että perustuslain 6 §:n kannalta perusteltua olisi, että sääntely koskisi muitakin kuin laissa tarkoitettuna määräaikana lomautettuja henkilöitä."

Päätettiin poistaa kappaleen 9 ensimmäinen virke ja saman kappaleen toinen virke siirrettiin kappaleen 8 viimeiseksi virkkeeksi.

Lausuntoon jätettiin eriävä mielipide: ed. Kontula

Asian käsittely valiokunnassa on päättynyt.

9. Muu asia: Valtioneuvoston asetus valmiuslain 87 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta

Muu asia M 13/2020 vp

Lisäselvitys M 13/2020 vp PeV 06.04.2020 valtioneuvoston kanslia ja sosiaali- ja terveysministeriö Asiantuntijalausunto A 9

Valiokunnan mietintöluonnos Muu asia: Valtioneuvoston asetus valmiuslain 87 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta

Valiokuntaan on saapunut kirjallinen lausunto:

- valtioneuvoston kanslia ja sosiaali- ja terveysministeriö, liite

Valiokunta hyväksyi käsittelyn pohjaksi 3.4.2020 jaetun mietintöluonnoksen.

Sihteeri esitteli mietintöluonnoksen.

Pöytäkirja PeVP 27/2020 vp

Valiokunta kävi yleiskeskustelun loppuun.

Yksityiskohtaisessa käsittelyssä valiokunta hyväksyi mietintöluonnoksen muutettuna.

Hyväksyttiin kappaleet 1—16 mietintöluonnoksen mukaisina.

Hyväksyttiin kappaleet 18 ja 20—23 3.4.2020 kokouksessa jaetun vaihtoehtoisen mietintöpohjan mukaisina.

Hyväksyttiin kappale 17 vaihtoehtoisen mietintöpohjan mukaisena muuten, mutta lisättiin siihen uusi kolmas virke, joka kuuluu seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunnan perustuslain 47 §:n mukaisesti esittämien tietopyyntöjen perusteella saaduissa lisäselvityksissä kuitenkin tehdään selkoa toimivaltuuden tarpeesta ja tarkemmasta sisällöstä.”

Hyväksyttiin kappale 19 vaihtoehtoisen mietintöpohjan mukaisena muuten, mutta muutettiin toinen virke kuulumaan seuraavasti: ”Nyt ehdotettua toimivaltuuden käyttöönottopa-
paa asianmukaisempaa olisi kuitenkin käyttöönottoasetuksessa määritellä, millaisista ter-
veydenhuollon taikka lääke- tai tarvikkehuollon ohjaamisen toimenpiteistä voi olla kyse.”

Päätettiin lisätä mietintöön uusi 24 kappale seuraavasti: ”Perustuslakivaliokunta korostaa myös eduskunnan tiedonsaantioikeuksien merkitystä ja valiokunnan tarvetta saada kaikki asian käsittelyssä merkityksellinen tieto asianmukaisesti esitettynä. Valiokunta on toistuvasti joutunut erikseen käyttämään perustuslain 47 §:n mukaisia tiedonsaantioikeuksia saadaakseen sellaista selvitystä, joka valiokunnan mielestä olisi tullut toimittaa sen käyttöön oma-aloitteisesti. Valiokunnan mielestä valtioneuvoston on kiinnitettävä vakavaa huomiota asiaan. Vaikuttaa siltä, että valiokunnan käynnissä olevien poikkeusolojen aikana esittämiä huomioita ei ole otettu huomioon.”

Hyväksyttiin valiokunnan päätösehdotus vaihtoehtoisen mietintöpohjan mukaisesti.

Asian käsittely valiokunnassa on päättynyt.

10. Muut asiat

Muita asioita ei ollut.

11. Seuraava kokous

Ilmoitettiin, että valiokunnan seuraava kokous on keskiviikkona 15.4.2020 klo 9.30.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Valiokuntaneuvos Matti Marttunen