



Ympäristöministeriö

Valtioneuvoston kirjelmän esittelyn viipyminen

ASIAN VIREILLETULO

Valtioneuvoston yleisistunnossa 2.5.2024 päätettiin lähettää eduskunnalle valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tieteellisten ja teknisten tehtävien uudelleenjaosta ja unionin virastojen välisen yhteistyön parantamisesta kemikaalien alalla, asetukseksi kemikaaleja koskevan yhteisen tietöalustan perustamisesta ja direktiiviksi tieteellisten ja teknisten tehtävien uudelleen osoittamisesta Euroopan kemikaalivirastolle (Yksi aine, yksi arviointi – säädöspaketti) ([U 21/2024 vp](#)). U-kirjelmä tarkastettiin oikeuskanslerinvirastossa ennen sen esittelyä valtioneuvoston yleisistunnossa. Oikeuskanslerinvirasto kiinnitti tarkastuksen yhteydessä huomiota siihen, että U-kirjelmä annettiin eduskunnalle myöhään, ottaen huomioon, että komission ehdotus oli annettu 7.12.2023. Olen päättänyt ottaa omasta aloitteestani tutkittavaksi, onko ympäristöministeriön toiminta ollut perustuslain 96 §:n mukaista.

SELVITYS

Ympäristöministeriö on antanut 29.5.2024 päivätyn selvityksen VN/14116/2024.

RATKAISU

Perustuslain 96 §:n mukaan eduskunta käsittelee ehdotukset sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään Euroopan unionissa ja jotka muutoin perustuslain mu-

kaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Valtioneuvoston on saatuaan tiedon säädösehdotuksesta toimitettava se viipymättä valtioneuvoston kirjelmällä eduskunnalle eduskunnan kannan määrittelyä varten.

Perustuslain 96 §:ssä olevan sääntelyn tarkoituksena on varmistaa eduskunnan mahdollisuus vaikuttaa kaikkien niiden Euroopan unionissa tehtävien päätösten valmisteluun, jotka sisältönsä puolesta kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan, jos Suomi ei olisi Euroopan unionin jäsen ([SuVL 3/1995 vp](#) ja [PeVL 20/1996 vp](#)). Aineellisesti eduskunnan toimivallan kannalta keskeisinä tässä suhteessa on pidetty erityisesti lainsäädännön alaan kuuluvia asioita ([PeVL 20/1996 vp](#)). Perustuslain 96 §:n mukaisella vaatimuksella tiedon toimittamisesta viipymättä on perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan tietoisesti korostettu sitä, että eduskunnalle on turvattava tosiasialliset mahdollisuudet lausua kantansa ehdotuksesta ja vaikuttaa Suomen neuvottelukannanottojen muovaamiseen (ks. [HE 1/1998 vp](#), s. 153 sekä esim. [PeVL 14/2017 vp](#), s. 7).

Perustuslain 96 §:n mukaisten U-kirjelmien viipymättä toimittamisella sekä riittävän luotettavalla ja kattavalla sisällöllä on useita periaatteellisesti merkittäviä valtiosääntöoikeudellisia funktioita. Perustuslain 2 §:n 1 momentin mukaan valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle, jota edustaa valtiopäiville kokoontunut eduskunta. Perustuslain 96 §:n mukainen menettely ja U-kirjelmät kiinnittävät ylintä valtiollista valtaa käyttävän eduskunnan suoraan ja kiinteästi Euroopan unionin päätöksentekoon. Perustuslain 96 §:n mukaisilla menettelyillä on siten olennainen merkitys kansanvaltaisuuden toteutumiselle EU-asioissa ([PeVL 30/2020 vp – O 35/2020 vp](#)).

Oikeusministeriö on antanut ohjeen eduskunnan osallistumis- ja tiedonsaantioikeudesta EU-asioiden kansallisessa valmistelussa (oikeusministeriön julkaisuja 2022:7). Sen mukaan U-kirjelmän lähettämisen ajoituksesta päätetään tapauskohtaisesti, ottaen huomioon erityisesti asian käsittelyn aikataulu EU:ssa ([OM:n ohje, s. 23](#)).

Asian saattaminen eduskunnan käsiteltäväksi ei kuitenkaan saa viivästyä sen vuoksi, että asian analysointi tai kannanmuodostus valtioneuvostossa on kesken ([SuVL 1/2009 vp](#)). Suuri valiokunta on uudemmassa lausuntokäytännössään katsonut, että se ei ole halunnut määritellä tarkemmin, minkä ajan kuluessa asian toimittamisen ”viipymättä” on tapahduttava. Valiokunta on sen sijaan edellyttänyt, että U-kirjelmä toimitetaan niin ajoissa, että eduskunnan valiokunnilla on riittävästi aikaa käsitellä asiaa ennen kuin Suomen on ilmoitettava kantansa EU:n neuvostossa tai työryhmässä ([SuVL 4/2020 vp](#)).

Oikeuskansleri on kiinnittänyt huomiota siihen, että valtioneuvoston kirjelmät annetaan eduskunnalle viipymättä ([OKV/2076/70/2023](#), [OKV/3005/70/2022](#)). Valtioneuvoston kirjelmän toimittamisessa viipymättä eduskunnalle voi olla kyse kirjelmän esittelystä valtioneuvoston yleisistunnossa pikemminkin joidenkin viikkojen kuin joidenkin kuukausien kuluttua komission ehdotuksen antamisesta. Komission ehdotus on mahdollista toimittaa eduskunnalle myös suppeammat

tiedot sisältävällä kirjelmällä, jota voidaan käsittelyn edetessä täydentää jatkokirjeillä. Ministeriön tulee huolehtia riittävistä resursseista valmistelua varten, jotta valtioneuvostolle perustuslain 96 §:ssä säädetty oikeudellinen velvoite toimittaa komission lainsäädäntöehdotukset eduskunnalle viipymättä toteutuu.

Arviointi

Ympäristöministeriön selvityksessä todetaan muun muassa, että kyseessä on laaja ja monitahoinen ehdotus. Säädöspaketin monitahoisuus edellytti horisontaalista ja erittäin laajaa koordinaatiota valtioneuvoston kannan valmistelemiseksi. Ministeriöiden lisäksi koordinaatiota tarvittiin Turvallisuus- ja kemikaaliviraston ja Suomen ympäristökeskuksen kanssa ja tämä vei ennakoitua enemmän aikaa. Perustuslain 96 § edellyttää kuitenkin, että U-kirjelmä annetaan eduskunnalle viipymättä myös siinä tilanteessa, kun kannanmuodostus valtioneuvostossa on kesken.

Ympäristöministeriö toteaa myös, että säädösehdotusten kieliversiot kansallisilla kielillä saatiin käyttöön Vahva-järjestelmän kautta 7.2.2024. Nähdäkseni kieliversioiden puuttuminen ei ole perusteltu syy viivyttää U-kirjelmän laatimista eduskunnalle.

Ympäristöministeriö toteaa myös, että suureen valiokuntaan sekä ympäristövaliokuntaan oltiin yhteydessä maaliskuun alussa ja kerrottiin U-kirjelmän olevan valmistelussa ja että yhden yhteisen U-kirjelmän laatiminen koko säädöspaketista oli arvioitu parhaaksi lähestymistavaksi asiakokonaisuudelle. Tässä tapauksessa lienee ollut asianmukaista laatia yksi yhteinen U-kirjelmä edellyttäen, että se kyettäisiin antamaan perustuslain 96 §:n mukaisesti viipymättä eduskunnalle.

Ympäristöministeriö kiinnittää oikeuskanslerin huomiota myös valtioneuvoston käännös- ja kielipalveluiden rajattuihin voimavaroihin. Tässä asiassa ruotsinkielinen käännösluonnos valmistui yhdeksässä työpäivässä. Käännöksen valmistuttua 25.4.2024 U-kirjelmä toimitettiin välittömästi seuraavaan valtioneuvoston yleisistuntoon 2.5.2024. Nähdäkseni ministeriön on otettava huomioon käännöstyöhön vaadittu aika U-kirjelmää valmistellessaan.

Ympäristöministeriö ilmoittaa selvityksessä kiinnittävänsä vakavaa huomiota oikeuskanslerin selvityspyyntöön. Ministeriössä noudatetaan valtioneuvoston ja eduskunnan yleistä ohjeistusta valtioneuvoston ja eduskunnan yhteistoiminnasta. Lisäksi ympäristöministeriön sisäinen ohjeistus tarkistetaan ja päivitetään. Ministeriön kansainvälisten ja EU -asioiden yksikkö kiinnittää erityistä huomiota siihen, että EU-asioiden vastuuhenkilöt saavat riittävän tuen EU-asioiden valmistelussa yhteistyössä eduskunnan kanssa. Ympäristöministeriö on jo ryhtynyt toimenpiteisiin sisäisen viestintänsä kehittämisessä.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Perustuslain 96 § edellyttää, että valtioneuvoston kirjelmät toimitetaan eduskunnalle pikemmin-kin joidenkin viikkojen kuin joidenkin kuukausien kuluttua komission ehdotuksen antamisesta. Komission ehdotus on mahdollista toimittaa eduskunnalle myös suppeammat tiedot sisältävällä kirjelmällä, jota voidaan käsittelyn edetessä täydentää jatkokirjeillä. Ympäristöministeriön menettelyssä perustuslain 96 §:n tarkoitus ei ole toteutunut, koska U-kirjelmää ei ole toimitettu perustuslain 96 §:n mukaisesti viipymättä eduskunnalle.

Ministeriö on kuitenkin todennut, että se kiinnittää jatkossa vakavaa huomiota U-kirjelmien valmisteluun ja niiden antamiseen eduskunnalle viipymättä. Asia ei näin ollen anna aiheutta muihin toimenpiteisiin kuin edellä toteamaani käsitykseen perustuslain 96 §:n merkityksestä ja tarkoituksesta.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Susanna Lindroos-Hovinheimo