



UNIVERSITY OF
EASTERN FINLAND

Oikeusvaltio

korona-ajan perusoikeusrajoituksia koskevien
eduskunnan täysistuntokeskusteluiden valossa

Elina Lindström

Pro gradu -tutkielma, OTM

Itä-Suomen yliopisto

Yhteiskuntatieteiden ja kauppatie-
teiden tiedekunta

Oikeustieteiden laitos

31.1.2023

Ohjaaja: OTT Maija Dahlberg

Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta

Oikeustieteiden laitos

Oikeustieteen maisteri (OTM)

Lindström, Elina: Oikeusvaltio korona-ajan perusoikeusrajoituksia koskevien eduskunnan täysistuntokeskusteluiden valossa

Pro gradu -tutkielma, x-88 sivua

Tutkielman ohjaaja, OTT Maija Dahlberg

Tammikuu 2023

Asiasanat: oikeusvaltio, oikeusvaltioperiaate, poliittinen kielenkäyttö, diskurssianalyysi

Tiivistelmä:

Tutkielmassa tarkastellaan poliittista oikeusvaltiodiskurssia koronapandemian aikaisissa eduskunnan täysistuntokeskusteluissa. Tarkastelukohteeksi on valikoitunut kolme erityyppistä perusoikeuksien rajoitustilannetta: oppilaitosten sulkeminen keväällä 2020 (asetus 126/2020), ravintolarajoitukset keväällä 2020 (HE 25/2020 vp) ja hallituksen esittämät liikkumisrajoitukset keväällä 2021 (HE 39/2021 vp). Kyseisiä säädöshankkeita koskevia eduskuntakeskusteluja tarkastellaan kahden tutkimuskysymyksen kautta: (1) Miten korona-ajan perusoikeusrajoituksista eduskunnassa keskustellaan? (2) Sopiiko kielenkäyttö yhteen oikeusvaltioon liitettävien ominaispiirteiden kanssa?

Tutkimuskysymyksiin vastaamiseksi hyödynnetään diskurssianalyysiä. Tausta-ajatuksena on, että kielenkäyttö heijastelee sitä, miten asiat ovat tai miten niiden halutaan olevan. Tästä syystä poliittisen oikeusvaltiodiskurssin tarkastelemisen avulla voidaan saada tietoa myös siitä, millainen on oikeusvaltion tila Suomessa. Tutkielman perusteella oikeusvaltion tila näyttäytyy pääpiirteissään hyvänä: poliitikot ovat asetelleet sanansa suurimmaksi osaksi siten, että ne sopivat yhteen oikeusvaltion toimintaan yleisesti liitettävien ominaispiirteiden kanssa. Vain muutamissa yksittäisissä puheenvuoroissa on havaittavissa oikeusvaltion kannalta ristiriidassa olevaa kielenkäyttöä.

SISÄLLYS

Lähteet.....	iii
Lyhenteet.....	ix
Taulukot.....	x
1 ALUKSI	1
2 TAUSTAA JA TEORIAA.....	4
2.1 Oikeusvaltio-käsite.....	4
2.2 Perus- ja ihmisoikeudet.....	11
2.3 Poliittinen kielenkäyttö ja täysistuntojen konteksti	13
3 AINEISTO JA METODI	19
3.1 Täysistuntopuheenvuorot.....	19
3.2 Diskurssianalyysi.....	25
3.3 Aineiston analyysin havainnollistamiseen liittyviä valintoja.....	30
4 OIKEUSVALTION OMINAISPIIRTEET TÄYSISTUNTOKESKUSTELUISSA	34
4.1 Oikeusvaltion muodolliset piirteet	34
4.1.1 Oppilaitosten sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen	34
4.1.2 Ravintolarajoitukset.....	43
4.1.3 Liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittaminen	51
4.2 Oikeusvaltion aineelliset ominaispiirteet.....	56
4.2.1 Oppilaitosten sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen	56
4.2.2 Ravintolarajoitukset.....	64
4.2.3 Liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittaminen	70
4.3 Ei-oikeusvaltiollinen kielenkäyttö	75
4.4 Yhteenvedo: oikeusvaltioidiskurssi täysistuntokeskustelujen valossa	82
5 LOPUKSI	87

Lähteet

Aineisto

PTK 25/2020/2 vp, Täysistuntokeskustelu, tiistai 17.3.2020 klo 17.39–1.32.

PTK 31/2020/12 vp, Täysistuntokeskustelu, tiistai 24.3.2020 klo 14.03–23.10.

PTK 34/2020/2 vp, Täysistuntokeskustelu, keskiviikko 25.3.2020 klo 21.50–23.31.

PTK 33/2020/2 vp, Täysistuntokeskustelu, keskiviikko 25.3.2020 klo 15.30–21.26.

PTK 32/2021/4 vp, Täysistuntokeskustelu, perjantai 26.3.2021 klo 13.03–20.32.

Kirjallisuus

Aarnio, Aulis, Oikeusvaltio – tuomarivaltio? s. 1–12 teoksessa Aarnio, Aulis – Uusitupa, Timo (toim.), Oikeusvaltio. Kauppakaari: Lakimiesliiton kustannus 2002.

Adams, Maurice – Janse, Ronald, Rule of Law Decay: Terminology, Causes, Methods, Markers and Remedies. *Hague Journal on the Rule of Law* 11/2019, s. 1–8.

Bäck, Hanna – Baumann, Markus – Debus, Marc, Coordination of legislative speech in times of crisis: Youth unemployment and debates on redistributive policies in the Swedish Riksdag, 1994–2014. *International Journal of Social Welfare* 2019:28, s. 404–417.

Dahlberg, Maija, Valtiosääntöoikeudellinen asiantuntijuus perustuslakivaliokunnassa. *Oikeus* 4/2022, s. 486–515.

DeCook, Julia R., COVID-19 and the Radical Right: Conspiracy, Disinformation and Xenophobia, s. 119–122 teoksessa Bar-On, Tamir – Bàrbara Molas, Responses to the COVID-19 Pandemic by the Radical Right: Scapegoating, Conspiracy Theories and New Narratives. Ibidem Press 2020.

Fairclough, Norman, *Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research*. Routledge 2003.

Foucault, Michel, Diskurssin ei pidä katsoa olevan..., s. 152–153 teoksessa Foucault, Michel, Parhaat. Eurooppalaisen filosofian seura ry 2014. [Ranskankielinen alkuteos *Dits et écrits I–V*, 1994, suom. Kilpeläinen, Tapani – Määttä, Simo – Pii, Johan L.]

Hallberg, Pekka, Oikeusvaltio maailman tuulissa. Docendo 2019.

Hallberg, Pekka, Perusoikeusjärjestelmä, teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. Alma Talent Oy 2004. (Päivittyvä verkkokirja, teksti päivitetty 6.4.2010.)

Isaksson, Guy-Erik, Party Behaviour in the Finnish Parliament. *Scandinavian Political Studies*, 17 (2), 1994, s. 91–107.

Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero, Diskursiivinen maailma: Teoreettiset lähtökohdat ja analyyttiset käsitteet, s. 21–42 teoksessa Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero, Diskurssi-analyysi: Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino 2016.

Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi, Diskurssianalyttisen tutkimuksen kartta, s. 216–250 teoksessa Jokinen, Arja – Juhila, Kirsi – Suoninen, Eero, Diskurssianalyysi: Teoriat, peruskäsitteet ja käyttö. Vastapaino 2016.

Jyränki, Antero – Husa, Jaakko, Valtiosääntöoikeus. 2., uudistettu painos. Kauppakamari 2021.

Jyränki, Antero, Oikeusvaltio ja demokratia, s. 13–26 teoksessa Aarnio, Aulis – Uusitupa, Timo (toim.), Oikeusvaltio. Kauppakaari: Lakimiesliiton kustannus 2002.

Karapuu, Heikki, Perusoikeuksien käsite ja luokittelu, teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, Perusoikeudet. Alma Talent Oy 2004. (Päivittyvä verkkokirja, teksti päivitetty 23.2.2011.)

Klein, Josef, Parlamentarischer Diskurs als Schnittstelle zwischen politischer Allgemeinsprache und Rechtssprache, s. 163–180 teoksessa *Haß-Zumkehr, Ulrike, Sprache und Recht*. De Gruyter 2002.

Kostiainen, Aura, Oikeusvaltiokamppailua laillisuuden tuuliajolla – tasavallan suojelulaista vuonna 1930 käydyn eduskuntakeskustelun oikeudellis-poliittista tarkastelua. *Oikeus* 2018 (47), s. 215–246.

Liyanage, Chamila, *Apocalypse Now: The Conspiracy Theories of the Radical Right*, s. 129–131 teoksessa Bar-On, Tamir – Bàrbara Molas, *Responses to the COVID-19 Pandemic by the Radical Right: Scapegoating, Conspiracy Theories and New Narratives*. Ibidem Press 2020.

Meyer, Michael, *Between Theory, Method and Politics: Positioning of the Approaches to CDA*, s. 14–31 teoksessa Wodak, Ruth – Meyer, Michael (toim.), *Methods of Critical Discourse Analysis*. Sage 2001.

Olivas Osuna, José Javier – Rama José, *COVID-19: A Political Virus? VOX's Populist Discourse in Times of Crisis*. *Frontiers in Political Science*, vol. 3/2021, s. 1–17.

Ollila, Riitta, *Parlamentaarinen immunitetti ja poliitikkojen sananvapaus*. *Lakimies* 4/2012, s. 525–546.

Paso, Mirjami, *Viimeisellä tuomiolla: Suomen korkeimman oikeuden ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ennakkopäätösten retoriikka*. Lakimiesliiton kustannus 2009.

Perelman, Chaïm, *Retoriikan valtakunta. Ranskankielinen alkuteos: L'empire rhétorique. Rhétorique et argumentation (1977)*. Suom. Leevi Laiho. Vastapaino 1996.

Proksch, Sven-Oliver – Slapin, Jonathan B., *Institutional Foundations of Legislative Speech*. *American Journal of Political Science* 07/2012, vol. 56 (3), s. 520–537.

Raitio, Juha, *Huomioita oikeusvaltio-käsitteen kehityksestä ja sisällöstä Suomessa*. *Lakimies* 5/2017, s. 559–579.

Raitio, Juha, *Kiista oikeusvaltion käsitteen merkityksestä ja EU:n arvopohjasta*. *Helsinki Law Review* 1/2020, s. 14–17.

Raitio, Juha – Rosas, Allan – Pohjankoski, Pekka, *Oikeusvaltiollisuus Euroopan unionissa ja Suomessa*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:39.

Ruutu, Karol, *Oikeusvaltioperiaate ja kansallinen identiteetti Euroopan unionin oikeudessa Puolan oikeuslaitosta koskevien uudistusten valossa*. *Defensor Legis* 2/2021, s. 473–492.

Shane, Martin – Saalfeld, Thomas – Strøm, Kaare, *The Oxford Handbook of Legislative Studies*. Oxford University Press 2014.

Soininen, Niko, *Oikeusvaltion idea – kontrolloiko valtio oikeutta vai oikeus valtiota?* *Lakimies* 5/2017, s. 676–686.

Tamanaha, Brian, *On the Rule of Law: History, Politics, Theory*. Cambridge University Press 2004.

Tolonen, Juha, *Oikeusvaltio ja oikeustiede*, s. 27–38 teoksessa Aarnio, Aulis – Uusitupa, Timo (toim.), *Oikeusvaltio*. Kauppakaari: Lakimiesliiton kustannus 2002.

Viljanen, Veli-Pekka, *Perusoikeuksien rajoittaminen*, teoksessa Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka, *Perusoikeudet*. Alma Talent Oy 2004. (Päivittyvä verkkokirja, teksti päivitetty 17.1.2011.)

Weinberg, Leonard, *The Dangers of Right Wing COVID-19 Conspiracy Theories*, s. 123–128 teoksessa Bar-On, Tamir – Bàrbara Molas, *Responses to the COVID-19 Pandemic by the Radical Right: Scapegoating, Conspiracy Theories and New Narratives*. Ibidem Press 2020.

Wiberg, Matti – Koura, Antti, *Kansanedustajat ovat kyselevinä ja ministerit ovat vastaavinaan – Parlamenttikysymysten logiikka*, s. 197–220 teoksessa Palonen, Kari – Summa, Hilikka (toim.), *Pelkkää retoriikkaa*. Vastapaino 1996.

Wodak, Ruth, *What CDA is about? A Summary of Its History, Important Concepts and Developments*, s. 1–13 teoksessa Wodak, Ruth – Meyer, Michael (toim.), *Methods of Critical Discourse Analysis*. Sage 2001.

Virallislähteet

Euroopan komissio, 2021 Rule of Law Report: The rule of law situation in the European Union. Brussels 20.7.2021. (Euroopan komissio 2021a)

Euroopan komissio, *Oikeusvaltiokertomus 2021*, luku: *Oikeusvaltiotilanne Suomessa*. Bryssel 20.7.2021. (Euroopan komissio 2021b)

Euroopan parlamentti, *Protecting the rule of law in the EU Existing mechanisms and possible improvements*. EPRS Briefing, November 2019.

HE 25/2020 vp, *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta*.

HE 86/2020 vp, *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta*.

HE 218/2020 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

HE 39/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta.

HE 93/2021 vp, Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö, Ehdotus valtioneuvoston asetukseksi varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista rajoituksista. Muistio 17.3.2020.

PeVL 7/2020 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

PeVL 12/2021 vp, Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta.

PeVM 25/1994 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

PeVM 6/2020 vp, Perustuslakivaliokunnan mietintö valtioneuvoston asetuksesta varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista.

PTK 36/2020/4 vp, Täysistunto, torstai 26.3.2020 klo 17.19–0.48.

PTK 40/2020/2 vp, Täysistunto, perjantai 27.3.2020 klo 20.39–22.59.

PTK 42/2020/5 vp, Täysistunto, maanantai 30.3.2020 klo 14.01–19.42.

SiVL 2/2020 vp, Sivistysvaliokunnan lausunto valtioneuvoston asetuksesta varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista.

TaVM 5/2020 vp, Talousvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta.

Venetsian komissio, Rule of Law Checklist. Strasbourg, 18 March 2016.

Internetsivustot

Eduskunta. [<https://www.eduskunta.fi/FI/sivut/default.aspx>] (luettu 31.1.2023)

Iso suomen kielioppi. [<https://kaino.kotus.fi/visk/etusivu.php>] (luettu 12.1.2023)

Kielitoimiston sanakirja. [<https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/>] (luettu 8.1.2023)

Lainkirjoittajan opas. [<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>] (luettu 10.11.2021)

Lainvalmistelun prosessiopas. [<http://lainvalmistelu.finlex.fi/>] (luettu 8.11.2021)

Oikeusministeriö. [<https://oikeusministerio.fi/etusivu>] (luettu 14.2.2022).

Media

Helsingin Sanomat (Elo, Emil), "Aina kun joku pahoittaa mielensä, hyvä." Suomen provosoivin poliitikko paljastaa, miksi hän on sellainen kuin on. Julkaistu 15.10.2021 [<https://www.hs.fi/visio/art-2000008318088.html>] (luettu 3.11.2021).

YLE Uutiset (Koskela, Miika), Kansanedustajat valehtelevat surutta kannatuksen toivossa ja 8 muuta väitettä eduskunnan keskustelukulttuurista – puhemies Anu Vehviläinen vastaa. Julkaistu 28.9.2021 [<https://yle.fi/uutiset/3-12112212>] (luettu 3.11.2021).

Muut lähteet

Tuori, Kaarlo, Leo Mechelin -juhlaluento Oikeusvaltiopäivänä 27.10.2022. [https://www.helsinki.fi/assets/drupal/2022-11/LM_juhlapuhe.pdf] (luettu 14.12.2022)

Lyhenteet

art.	artikla
esim.	esimerkiksi
EU	Euroopan unioni
hall.	hallitus
HE	hallituksen esitys
KD	Suomen Kristillisdemokraatit
kesk.	Suomen Keskusta
kok.	Kansallinen Kokoomus
ks.	katso
LOS	Yleissopimus lasten oikeuksista, SopS 59/1991
opp.	oppositio
PeVL	perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	perustuslakivaliokunnan mietintö
PS	Perussuomalaiset
PL	Suomen perustuslaki (731/1999)
PTK	pöytäkirja
RKP	Suomen ruotsalainen kansanpuolue
s.	sivu
SDP	Suomen Sosiaalidemokraattinen Puolue
SiVL	sivistysvaliokunnan lausunto
TaVM	talousvaliokunnan mietintö
vas.	Vasemmistoliitto
vihr.	Vihreä liitto
vp	valtiopäivät
vrt.	vertaa
YK	Yhdistyneet kansakunnat
YSVHO	Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista, SopS 27/2016

Taulukot

Taulukko 1. Oikeusvaltio-käsitteen kerrostumat Tamanahaa (2004) mukaillen.

Taulukko 2. Asetusta 126/2020 (oppilaitosten sulkua) koskevien puheenvuorojen jakautuminen puolueittain.

Taulukko 3. HE 25/2020 vp:tä (ravintolarajoitukset) koskevien puheenvuorojen jakautuminen puolueittain.

Taulukko 4. HE 39/2021 vp:tä (liikkumisrajoitukset) koskevien puheenvuorojen jakautuminen puolueittain.

Taulukko 5. Oikeusvaltion ominaispiirteet puheenvuoroissa.

1 ALUKSI

Tässä tutkielmassa tarkastellaan oikeusvaltiodiskurssia eräissä korona-ajan perusoikeusrajoituksia koskevissa eduskunnan täysistuntokeskusteluissa. Tarkastelukohteeksi on valittu vuosilta 2020–2021 kolme erityyppistä sääntelykokonaisuutta, joissa yksilöiden perusoikeuksia on rajoitettu tai ehdotettu rajoitettavaksi, jotta koronaviruksen leviämistä voitaisiin hillitä ja ihmisten henkeä ja terveyttä suojata. Täysistuntokeskusteluista ilmenevää oikeusvaltiodiskurssia tarkastelemalla haetaan vastausta kahteen tutkimuskysymykseen:

- 1) Miten korona-ajan perusoikeusrajoituksista on eduskunnassa keskusteltu?
- 2) Sopiiko kielenkäyttö yhteen oikeusvaltioon liitettävien ominaispiirteiden kanssa?

Tutkielman aineistona ovat eduskunnan täysistunnoissa esitetyt puheenvuorot, ja aineistoa tarkastellaan diskurssianalyysin keinoin. Aineistoa voitaisiin pitää politiikantutkimuksellisenä ja analyysitapaa kielentutkimuksellisenä.¹ Tutkielman tiedonintressi on kuitenkin oikeustieteellinen, mikä liittyy tutkielman oikeustieteen piiriin: tavoitteena on tuottaa tietoa oikeusvaltion tilasta Suomessa. Tutkielma kiinnittyy yhtäältä valtiosääntöoikeuteen, sillä tarkastelukohteena on ylimpien valtioelinten toiminta sekä Suomen perustuslaissa (731/1999, PL) säädetyt perusoikeudet ja perusoikeuksiin liittyvän sääntelyn tuottamisen rajat. Toisaalta tutkielmassa on lainsäädäntötutkimuksellisia piirteitä, sillä tutkimus liittyy lainsäädäntöprosessin yhteen vaiheeseen: lainsäädäntöä koskevaan poliittiseen päätöksentekoon.²

Oikeusvaltion toiminnan tutkiminen on tällä hetkellä erityisen ajankohtaista, sillä oikeusvaltiokehitys on viimeisen reilun vuosikymmenen aikana herättänyt enenevässä määrin huolta eri puolilla maailmaa, myös Euroopassa. Esimerkiksi **Kaarlo Tuori** pohti Oikeusvaltiopäivänä 27.10.2022 pitämässään juhlapuheessa, miten Euroopan unionissa oikeusvaltiotyön keskiössä on aiemmin

¹ Tutkielman kirjoittajan aiempi koulutus on kielitieteellinen, mikä osaltaan selittää tutkielmaan valittua lähestymistapaa.

² Valtiosääntöoikeuden alaa havainnollistavat teoksessaan Jyränki ja Husa 2021; lainsäädäntötutkimuksen olemusta oikeudellis-politiikantutkimuksellisenä tieteenalana pohtivat esimerkiksi Shane, Saalfeld ja Strøm 2014, s. 6–11.

ollut jäsenvaltioiden avustaminen näiden uudistaessa perustuslakejaan demokraattisen oikeusvaltion periaatteita vastaaviksi, kun taas viime aikoina painopisteeksi on muodostunut sen ehkäiseminen, etteivät jäsenvaltiot hylkäisi niitä periaatteita, jotka ne ovat perustuslakeihinsa kirjanneet.³ Oikeusvaltion turvaamisen – oikeusvaltiotyön – tärkeys on tunnistettu Suomessa myös laajemmin: vuonna 2021 Helsingin yliopiston yhteyteen perustettiin Oikeusvaltiokeskus, jonka yhtenä tavoitteena on edistää oikeusvaltioperiaatteen noudattamista sekä kansallisesti että kansainvälisesti.⁴

Koronapandemia on asettanut oikeusvaltion toiminnalle omat lisähaasteensa. Pandemiaa vastaan on taisteltu eri puolilla maailmaa radikaalein toimenpitein, joilla on rajoitettu yksilöille kuuluvia perus- ja ihmisoikeuksia. Rajoitustoimenpiteitä on lisäksi usein toteutettu sellaisin viranomaisten toimivaltuuksin, jotka eivät normaalioloissa olisi mahdollisia. Eräissä maissa rajoituksista ja erityistoimivaltuuksista luopuminen tautitilanteen parantuessa on osoittautunut haastavaksi. Koronapandemiaa onkin nimitetty ”oikeusvaltion stressitestiksi”.⁵ Tämä tekee korona-ajan rajoitustoimenpiteistä erityisen mielenkiintoisen tarkastelukohteen oikeusvaltion toiminnan kannalta.

Suomessa oikeusvaltioperiaatetta on pandemia-aikana noudatettu pääosin erittäin hyvin.⁶ Tästä huolimatta koronarajoituksiin liittyvä poliittinen kielenkäyttö on toisinaan ollut varsin kovaa. Tiukempia rajoituksia ja nopeampia toimia on vaadittu jopa tavoilla, jotka eivät vastaa oikeusvaltiossa perusoikeuksien rajoittamiselle asetettuja vaatimuksia.⁷ Kielenkäytöllä on aina jonkinlainen suhde todellisuuteen. Kieli heijastaa sitä, miten asiat ovat tai miten asioiden halutaan olevan. Poliittisen kielenkäytön voidaan lisäksi katsoa ainakin jossakin määrin heijastavan yleistä asenneilmapiiriä, sillä poliitikkojen on mielekästä asettaa sanansa tavalla, joka saavuttaa kannatusta äänestäjien keskuudessa. Kun tietynlainen kielenkäyttö valtavirtaistuu ja sanottuja asioita aletaan

³ Ks. Tuori 2022, s. 11 (https://www.helsinki.fi/assets/drupal/2022-11/LM_juhlapuhe.pdf).

⁴ Oikeusvaltiokeskuksen toiminnasta ks. Oikeusvaltiokeskus -> Tehtävät (<https://www.helsinki.fi/fi/verkos-tot/oikeusvaltiokeskus/tehtavat>).

⁵ Euroopan komissio 2021a, s. 2–3, 25 ja 29.

⁶ Euroopan komissio 2021b, s. 13–14; Raitio – Rosas – Pohjankoski 2022, s. 38–40.

⁷ Tämä havainto perustuu notaarintutkielmaani, jossa tarkastelin poliitikkojen kielenkäyttöä Uudenmaan sulkua keväällä 2020 koskeneissa täysistuntokeskusteluissa.

pitää yleisesti hyväksytyinä, tasoittuu tie myös konkreettisen maailman muutoksille. Esimerkiksi oikeusvaltion ominaisuuksia vähättelevän puheen yleistyminen voisi johtaa siihen, että oikeusvaltioperiaatteen vastainen toimintakin alkaisi vähitellen vaikuttaa hyväksyttävältä.⁸

Oikeusvaltio, jossa vallankäyttäjät toimivat demokraattisesti ja jossa yksilöiden perusoikeuksia kunnioitetaan, ei ole itsestäänselvyys. Oikeusvaltioperiaatteeseen lähtökohtaisesti sitoutuneissa-kin valtioissa oikeusvaltiotilanne voi heiketä, kuten esimerkiksi Puolassa ja Unkarissa on tapahtunut.⁹ Oikeusvaltiokehitys ei riipukaan vain tietyllä hetkellä voimassa olevasta lainsäädännöstä tai olemassa olevista instituutioista vaan myös vallankäyttäjien suhtautumisesta oikeusvaltion ominaispiirteisiin. Oikeusvaltion rapautumiseen puuttuminen esimerkiksi Puolan ja Unkarin tapauksissa on osoittautunut haastavaksi.¹⁰ Epäsuotuisan oikeusvaltiokehityksen havaitseminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa olisikin tärkeää siksi, että kehityksen kääntäminen toiseen suuntaan voi olla helpompaa, kun valtioiden hallinnot ovat vielä yhteistyökykyisiä. Poliittinen oikeusvaltioidiskurssi voi poliittista ajattelua ja äänestäjäkunnan tunteja heijastelevan luonteensa vuoksi kuvata oikeusvaltiokehityksen hienovaraisia muutoksia. Siksi poliitikkojen puheista ilmevä suhtautumista oikeusvaltioon kannattaa tutkia.

Tutkielman rakenne on seuraavanlainen: Ensin avataan tutkielman teoreettista taustaa ja keskeisiä käsitteitä (luku 2), minkä jälkeen esitellään aineisto sekä aineiston analysoinnissa käytettävä lähestymistapa (luku 3). Tämän jälkeen tuodaan esille aineistosta tehtyjä havaintoja (luku 4). Aineistoon syvennytään ensin oikeusvaltion eri ominaispiirteiden näkökulmasta (luvut 4.1–4.3), minkä jälkeen havaintoja kootaan yhteen ja hahmotellaan näin yleiskuvaa oikeusvaltioidiskurssista (luku 4.4). Lopuksi esitetään johtopäätöksiä ja pohdintoja (luku 5).

⁸ Ks. Adams – Janse 2019, s. 3 ja 7–8.

⁹ Puola ja Unkari ovat Euroopan unionin jäseniä, jolloin ne ovat unioniin liittyessään täyttäneet tietyt oikeusvaltiollisuuden liittyvät kriteerit. Myöhemmin näissä valtioissa poliittinen ilmapiiri on muuttunut, ja valtiot ovat olleet viime vuosina oikeusvaltioperiaatteen noudattamatta jättämiseen liittyvien toimien kohteena EU:ssa. Puolan ongelmaksi on nähty erityisesti oikeuslaitoksen tilanne, kun taas Unkarissa huolta on herättänyt korruptio. Puolan ja Unkarin oikeusvaltiokehityksestä ks. esim. Ruutu 2021, s. 474 ja 480–481.

¹⁰ Eräitä EU:n Puolaan sekä Unkariin kohdistamia toimia oikeusvaltiokehityksen muuttamiseksi on esitelty Euroopan parlamentin oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen valvontaa koskevassa tiedonannossa; ks. Euroopan parlamentti 2019, s. 6–10.

2 TAUSTAA JA TEORIAA

2.1 Oikeusvaltio-käsite

Oikeusvaltiolla tarkoitetaan valtiota, jossa yksilöitä ja näiden oikeuksia suojataan lailla mielivaltaiselta julkisen vallan käytöltä. Oikeusvaltion ydinajatuksena on, että lakeja luova valtio rajoittaa omaa vallankäyttöään sitoutumalla itsekin toimielimiseen lakiin.¹¹ Oikeusvaltio-käsitteen taustajatuksena voidaan nähdä yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden ja ihmisten yhdenvertaisuuden ihanne.¹² Oikeusvaltio on kuitenkin konteksti- ja kulttuurisidonnainen käsite: eri aikoina ja eri paikoissa oikeusvaltiolle on annettu erilaisia merkityksiä, ja erityyppisesti järjestettyjä valtioita voidaan perustellusti pitää oikeusvaltioina.¹³ Tulkinnallisena ja yhteiskunnallisia arvoja heijastavana ilmiönä kyse on paitsi oikeudellisesta myös poliittisesta käsitteestä, johon saatetaan eri yhteyksissä liittää monenlaisia merkityksiä.¹⁴

Tässä tutkielmassa tarkastellaan poliittisesta kielenkäytöstä ilmenevää oikeusvaltiodiskurssia suhteessa oikeustieteelliseen oikeusvaltio-käsitteeseen. Siksi teoriataustana tarkastellaan oikeusvaltio-käsitettä nimenomaan oikeustieteellisestä perspektiivistä. Tarkoituksena ei ole antaa käsitteelle täsmällistä määritelmää, mikä olisikin mahdotonta. Tässä esityksessä ei myöskään pyritä tarjoamaan kokonaisnäkemyksiä oikeusvaltioon liittyvästä keskustelusta – kotimaisen oikeustieteellisen kirjallisuuden osalta tällaista koontia on tehnyt esimerkiksi **Juha Raitio**.¹⁵ Sen sijaan tarkastelun näkökulma on siinä, millaisista elementeistä oikeusvaltion on kirjallisuudessa, oikeuslähteissä ja muissa lähteissä nähty koostuvan ja miten näitä elementtejä voidaan hyödyntää tämän tutkielman aineiston analysoinnissa.

¹¹ Oikeusvaltion velvollisuutta rajoittaa omaa vallankäyttöään samalla, kun kaiken oikeuden alkuperä on juuri tässä vallankäytössä, on kutsuttu oikeusvaltion paradoksiksi (Raitio 2017, s. 566); ks. myös Hallberg 2019, s. 15–17 ja 46.

¹² Hallberg 2019, s. 15; Aarnio 2002, s. 3–4.

¹³ Aarnio 2002, s. 4–5; Raitio 2017, s. 560; Hallberg 2019, s. 76–130; Venetsian komissio 2016, s. 9–10.

¹⁴ Raitio 2017, s. 561 ja 577.

¹⁵ Ks. Raitio 2017.

Oikeustieteilijöiden piirissä ei ole yksimielisyyttä siitä, mitä kaikkea oikeusvaltio-käsitteen alaan tulisi sisällyttää. Nykyajattelussa oikeusvaltion katsotaan yleensä sisältävän sekä **muodollisia** että **aineellisia ominaispiirteitä**. Muodollisessa oikeusvaltioajattelussa painotetaan lainsäätämiseen liittyvien menettelysäännösten olemassaoloa ja noudattamista, kun taas aineellinen näkökulma nostaa tarkasteluun lainsäädännön sisällölliset ominaisuudet kuten perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen. Erityisesti aineellisten ominaispiirteiden joukko on eri teoreetikoilla erilaajuinen.¹⁶

Muodollinen ja aineellinen näkökulma oikeusvaltioon ovat läsnä myös Suomen perustuslaissa. Perustuslain 2.3 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Pykälän otsikon mukaan kyse on **oikeusvaltioperiaatteesta**. Oikeusvaltioperiaatteeksi otsikoitu säännös viittaa erityisesti muodolliseen oikeusvaltioon: julkisen vallankäytön lainalaisuuteen ja lakisidonnaisuuteen.¹⁷ Aineellisempi lähestymistapa sen sijaan on nähtävissä perustuslain 1.2 §:ssä, jonka mukaan valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapaudet ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa.¹⁸ Aineellista puolta edustavat lisäksi perustuslain 2 luvun perusoikeussäännökset.¹⁹

Nimenomaan muodollisten lainalaisuus- ja lakisidonnaisuusvaatimusten nimittäminen perustuslaissa oikeusvaltioperiaatteeksi on kuvaavaa oikeusvaltiokäsityksen historiallisen kehityksen näkökulmasta. Oikeusvaltio-käsitteen voidaan nähdä kehittyneen vaiheittaisesti siten, että käsitteen alaan on aluksi kuulunut lähinnä muodollisia elementtejä ja myöhemmin myös aineellista sisältöä. Jo muodollisissa oikeusvaltiokäsityksissä laeilta kuitenkin edellytetään yleensä muitakin ominaisuuksia kuin se, että lait on säädetty oikeanlaisessa menettelyssä ja että ne ovat muodoltaan oikeanlaisia. Lakien tulisi muodollistenkin näkemysten mukaan olla yleisiä, julkisia, selkeitä,

¹⁶ Oikeusvaltio-käsitettä suomalaisessa oikeustieteellisessä diskurssissa on käsitellyt kootusti Raitio 2017 (aihetta käsitellään koko artikkelissa, mutta eri oikeusvaltiokäsitysten eroja on tiivistetty sivuilla 574–575 ja 577); ks. myös Soininen 2017, s. 678. Kansainvälistä, erityisesti yhdysvaltalaisista näkökulmaa oikeusvaltio-käsitteen alaan luettavista piirteistä tarjoaa Tamanaha 2004, s. 91–92.

¹⁷ Hallberg 2019, s. 45.

¹⁸ Soininen 2017, s. 678–679.

¹⁹ Perustuslakivaliokunnan roolista ks. esim. Hallberg 2019, s. 170–171.

ei-taannehtivia ja suhteellisen pysyviä. Laeilla ei pitäisi vaatia mahdottomuuksia eivätkä ne saisi olla mielivaltaisia.²⁰ Lisäksi lainsäädännön ja siihen perustuvan tosiasiallisen toiminnan pitäisi olla sopusoinnussa.²¹ Nämä vaatimukset liittyvät yksilöiden oikeusturvan toteuttamiseen, joka on yksi oikeusvaltion keskeisistä tavoitteista.²²

Suomalaisessa kontekstissa muodollinen oikeusvaltiokäsitys on leimannut itsenäisyyden alkuaikojia, kun taas perus- ja ihmisoikeusajattelu on kehittynyt erityisesti vasta maailmansotien jälkeisestä ajasta lähtien.²³ Yksilön keskeisimpien aineellisten oikeuksien ala on kasvanut vähitellen. Perusoikeuksien vanhinta kerrostumaa ovat niin sanotut vapausoikeudet (esim. uskonnon- ja omantunnonvapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus, sananvapaus ja omistusoikeus), kun taas uudempaa perua ovat taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet, kuten oikeus työhön, koulutukseen ja kulttuuriin.²⁴ Tämä muutos on heijastunut myös oikeusvaltion rooliin. Vanhemmat perusoikeudet suojasivat yksilöiden vapauspiiriä valtioiden puuttumiselta, jolloin oikeusvaltion rooli oli passiivisempi. Uudempien perusoikeuksien puolestaan ajatellaan edellyttävän toteutuakseen valtion aktiivisia toimia.²⁵

Esimerkkinä oikeusvaltio-käsitteen kehityksen historiallisesta jäsenyyksestä mainittakoon **Antero Jyrängin** viidestä kerrostumasta koostuva malli. Kerrostumat 1–4 ovat Jyrängin mukaan muodollisia ja kerrostuma 5 viittaa oikeusvaltion aineelliseen puoleen. Tiivistetysti ilmaistuna kerrostumat ovat seuraavanlaiset: (1) julkisen vallankäytön lakiperusteisuus, (2) valtion organisoiminen perustuslailla, johon oikeusjärjestys palautuu, (3) yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista määrääminen eduskuntalailla, (4) lakien soveltaminen riippumattomissa tuomioistuimissa ja jokaisen mahdollisuus päästä asiansa kanssa tuomioistuimeen sekä (5) perusoikeudet, jotka suojaavat yksilöä ja sitovat kaikkia julkisia toimintoja.²⁶

²⁰ Tamanaha 2004, s. 93–94.

²¹ Tamanaha 2004, s. 93; Hallberg 2019, s. 18.

²² Hallberg 2019, s. 46.

²³ Raitio 2017, s. 561–562.

²⁴ Hallberg 2019, s. 55–56.

²⁵ Hallberg 2019, s. 53–54 ja 62; Venetsian komissio 2016, s. 9; Raitio 2017, s. 568.

²⁶ Jyränki 2002, s. 23.

Pekka Hallberg taas erottaa oikeusvaltion historiallisessa kehityksessä kolme vaihetta. Ensimmäisenä tässä jäsennyksessä on klassinen liberaali oikeusvaltio, joka liittyy lainalaisuuden ja lakisidonnaisuuden periaatteisiin. Toisena on demokraattinen oikeusvaltio, johon kytkeytyvät vallanjako sekä kansalaisten osallistuminen äänioikeuden ja vaalien kautta. Kolmantena vaiheena nähdään sosiaalinen, yhteiskunnallinen oikeusvaltio, jossa etualalla ovat ihmisten oikeudet ja velvollisuudet, perus- ja ihmisoikeudet sekä julkisen vallankäytön toimivuuden arviointi ihmisten kannalta.²⁷ **Juha Tolonen** puolestaan on esitellyt kolmijaon, jossa viitataan edellisten kanssa samankaltaisiin ilmiöihin mutta abstraktimmalla tavalla: ensimmäisenä kohtana on kaiken julkisen vallan käytön lainalaisuus, toisena mahdollisuus saattaa julkinen vallankäyttö tavalla tai toisella oikeudelliseen kontrolliin ja kolmantena se, että julkinen valta takaa ja suojelee ihmisoikeuksien toteutumista.²⁸

Vaikka suomalainen käsitys oikeusvaltiosta pohjautuukin lähinnä saksalaiseen **Rechtsstaat**-ajatteluun ja mannermaiseen oikeuskulttuuriin²⁹, havainnollistaa yhdysvaltalaisen oikeustieteilijä **Brian Tamanahan** talukko **rule of law** -käsitteen kerrostumista nähdäkseni melko hyvin myös edellä kuvattua suomalaista oikeusvaltioajattelua ja sen kehitystä:³⁰

Talukko 1. Oikeusvaltio-käsitteen kerrostumat Tamanahaa (2004) mukailten.

	SUPPEA KÄSITYS	----->	LAAJA KÄSITYS
MUODOLLINEN OIKEUSVALTIO	1. Lait julkisen vallankäytön välineinä, "rule-by-law"	2. Muodollinen lakiperusteisuus / -sidonnaisuus - yleiset, ei-taannehtivat, selkeät lait; oikeusvarmuus	3. Demokratia + lakiperusteisuus - yhteisymmärrys tai suostumus lain sisällön määrittäjänä

²⁷ Hallberg 2019, s. 17–18.

²⁸ Tolonen 2002, s. 27.

²⁹ Ks. esim. Raitio s. 562.

³⁰ Ks. Tamanaha 2004, s. 91 (taulukko).

AINEELLINEN OIKEUS- VALTIO	4. Yksilöoikeuksia - esim. omistusoikeus, yksityisyys, yksilöiden itseääräämisoikeus	5. Oikeus ihmisar- voon ja/tai oikeuden- mukaisuuteen	6. Sosiaalinen hyvin- vointi - esim. aineellinen tasa- arvo, hyvinvointi, yhtei- söllisyyden säilyttämi- nen
---------------------------------------	--	--	---

Ainoastaan taulukon kohta 1, jossa lait esitetään julkisen vallankäytön mahdollistajina tai välineinä, ei vaikuttaisi kuvaavan suomalaisen oikeusvaltiokäsityksen osatekijöitä. Edellä referoidut Jyrängin, Hallbergin ja Tolosen esitykset oikeusvaltion historiallisesta kehityksestä lähtevät kukin liikkeelle tilanteista, joissa valtiovallan toimintaa ei pelkästään mahdollista vaan myös rajoittaa laki. Myös **Aulis Aarnio** on luetellut oikeusvaltion vähimmäistuntomerkeiksi lakisidonnaisuuden, tuomioistuinten riippumattomuuden, kansalaisten yhdenvertaisuuden sekä tuomioiden ennakoitavuuden.³¹

Tamanahan ajattelussa sekä muodolliset että aineelliset oikeusvaltiokäsitykset voidaan luokitella edelleen sillä perusteella, onko kyseessä suppea vai laaja tulkinta. Tamanahan mukaan oikeusvaltion elementit ovat kumulatiivisia: esimerkiksi sitoutuminen jaottelun kohtaan 5 edellyttää lähtökohtaisesti sitoutumista myös kohtiin 1–4 mutta ei kohtaan 6.³² Tällaista näkemystä oikeusvaltion elementtien kumulatiivisuudesta on mahdollista kritisoida. Esimerkiksi Aarnio on ollut sitä mieltä, ettei jokaisen oikeusvaltion välttämättä tarvitse olla demokratia. Hän kuitenkin sisällyttää oikeusvaltioon perusoikeudet lainsäätäjän vapautta ja lainsäädännön sisältöä rajoittavana tekijänä.³³ Aarnion ajattelussa siis ikään kuin hypätään yli osasta oikeusvaltion muodollisista vaatimuksista (vrt. taulukon kohta 3) mutta edellytetään tiettyjä aineellisia elementtejä (vrt. taulukon kohdat 4 ja 5). Yhtä kaikki Tamanahan jaottelu tekee näkyväksi sen, että oikeusvaltion käsite on muuttuva ja että muutoksen suuntana on ollut yksilöiden aineellisen vapaus- ja oikeuspiirin laa-

³¹ Aarnio 2002, s. 4–5.

³² Tamanaha 2004, s. 91 ja 102.

³³ Ks. Aarnio 2002, s. 4–5.

jeneminen suuntaan, jossa käsitteen alaan on toisinaan alettu lukea myös erilaisia yksilöiden sosiaaliseen hyvinvointiin sekä yhteisöllisyyteen liittyviä – niin sanotusti hyvinvointivaltiollisia – seikkoja.³⁴

Edellä kuvatun kaltainen oikeusvaltio-käsitteen laajenemistendenssi on toisaalta kohdannut myös kritiikkiä. On muun muassa esitetty näkemyksiä, joiden mukaan oikeusvaltio-käsitteen alan laajeneminen voi johtaa siihen, että käsitteestä tulee vain ”retorinen ilmapallo”, joka voi tarkoittaa melkein mitä tahansa käyttäjästä ja käyttöyhteydestä riippuen.³⁵ Tässä tutkielmassa kuitenkin myös hyvinvointivaltiolliset piirteet on päädytty ottamaan mukaan tarkasteluun siksi, että oikeusvaltio-käsitteen laajimpiakaan oikeustieteellisiä määritelmiä ei ole haluttu sulkea teoreettisen viitekehyksen ulkopuolelle, vaikka näiden piirteiden sisällyttämisestä käsitteen alaan ei yksimielisyyttä olekaan.

Oman lisänsä oikeusvaltiokeskusteluun tuovat myös kansainväliset veloitteet, joihin valtiot ovat sitoutuneet. Vaikka oikeusvaltio-sana viittaakin valtioihin, ei oikeusvaltio ole enää yksinomaan kansallinen asia, vaan siihen liittyy esimerkiksi EU-jäsenyydestä ja ihmisoikeussopimuksista kumpuavia ainesosia.³⁶ Euroopan neuvoston alainen, muun muassa oikeusvaltioperiaatteen edistämiseen tähtäävä **Venetsian komissio** on laatinut ”Rule of Law Checklistin”, jossa määritellään oikeusvaltion kuusi ydinelementtiä, jotka ovat: (1) lakisidonnaisuus, sisältäen läpinäkyvän, vastuunalaisen ja demokraattisen lainsäätämistavan, (2) oikeusvarmuus, (3) mielivallan kieltäminen, (4) mahdollisuus saada asiansa käsitellyksi itsenäisessä ja puolueettomassa tuomioistuimessa, (5) ihmisoikeuksien kunnioitus sekä (6) syrjimättömyys ja yhdenvertaisuus lain edessä.³⁷ Näistä ominaispiirteistä kohtia 1–4 voitaneen pitää lähinnä muodollisina, kun taas kohdat 5 ja 6 ovat aineellisia. Nämä oikeusvaltion ”yhteiseurooppalaiset ydinelementit” eivät äkkiseltään juuri eroa edellä käsitellyistä kotimaisista ajatuksista.

³⁴ Yksilöiden aineellisen oikeuspiirin laajenemisesta ks. myös esim. Hallberg 2019, s. 55–56.

³⁵ Oikeusvaltio-käsitteen laajuudesta erilaisissa katsannoissa ks. esim. Tamanaha 2004, s. 91–102; oikeusvaltion aineellisen piirin laajenemistendenssistä esim. Hallberg 2019, s. 55–56; käsitteen alan laajenemista koskevasta kritiikistä ks. esim. Tuori 2022, s. 9 (https://www.helsinki.fi/assets/drupal/2022-11/LM_juhlapuhe.pdf).

³⁶ Esim. Tolonen 2002, s. 33.

³⁷ Venetsian komissio 2016, s. 7.

Toisaalta Juha Raition mukaan kansainvälisissä yhteyksissä oikeusvaltio-käsite on kotimaista katsantoa enemmän nimenomaan arvopohjainen ideaali, jolla yhteiskuntien kehitystä mitataan.³⁸ Yhteiskunnallisen kehityksen arvottaminen sen perusteella, miten hyvin oikeusvaltion eri ominaispiirteitä toteutetaan, voi olla omiaan laajentamaan käsitteen alaa aineelliseen suuntaan. Myös Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 2 artiklassa oikeusvaltio liitetään yhteen useiden selvästi aineellisten arvojen kanssa:

”Unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina. Nämä ovat jäsenvaltioille yhteisiä arvoja yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.”

SEU 2 artiklassa oikeusvaltio ja muut EU:n yhteiset arvot on esitetty erikseen mainittuina, jolloin artiklan sananmuodon perusteella eri arvoja ei voida suoraan asettaa toistensa edellytyksiksi tai osatekijöiksi. Kirjallisuudessa on kuitenkin laajasti pidetty näitä arvoja (erityisesti oikeusvaltiota, demokratiaa sekä perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista) toisiinsa kiinteästi liittyvinä ja jopa toisiaan edellyttävinä ilmiöinä. SEU 2 artiklan arvot – jollei niitä pidetä jopa suoranaisesti oikeusvaltio-käsitteen osina – toimivat vähintäänkin tulkintayhteytenä, jonka valossa oikeusvaltion toimintaa voidaan arvioida.³⁹

Kuten edeltävästä tarkastelusta käy ilmi, oikeusvaltio-käsitteen sisällön kannalta keskeinen on jako muodollisiin ja aineellisiin ominaispiirteisiin. Aineistoa analysoitaessa havaintoja peilataankin nimenomaan oikeusvaltion muodollisiin ja aineellisiin ominaispiirteisiin tavalla, jota avataan tarkemmin jäljempänä tutkielman metodia kuvaavassa luvussa 3.2 sekä aineiston analyysin yhteydessä. Tässä tutkielmassa poliitikkojen puheita tarkasteltaessa otetaan huomioon varsin laaja kirjo ominaispiirteitä, joilla voidaan nähdä olevan jokin yhteys oikeusvaltion muodollisiin tai ai-

³⁸ Raitio 2017, s. 575–576 ja 579.

³⁹ Raitio 2020, s. 15; Soininen 2017, s. 683; Venetsian komissio 2016, s. 6 ja 9.

neellisiin ominaispiirteisiin. Erityisesti oikeusvaltion aineellisten elementtien piiri voi tässä tutkielmassa olla laajempi kuin joissakin oikeustieteen teorioissa. Toisaalta nimenomaan poliittisessa kielenkäytössä oikeudellisten käsitteiden tai periaatteiden alaa saatetaan tarkoitushakuisestikin joko laventaa tai supistaa.⁴⁰ Havainnoimalla mahdollisimman laajaa ominaispiirteiden skaalaa voidaan havaita myös tilanteet, joissa poliitikkojen käsitykset mahdollisesti eroavat oikeustieteilijöiden käsityksistä.

2.2 Perus- ja ihmisoikeudet

Tarkastelukohteena olevissa koronapandemian aikaisissa lainsäädäntöhankkeissa on kyse perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamisesta. **Perusoikeuksilla** tarkoitetaan perustuslaissa säädettyjä yksilöiden keskeisimpiä oikeuksia, joiden tulisi lähtökohtaisesti kuulua kaikille yhdenvertaisesti. Perusoikeuksista säädetään kansallisella tasolla. Samoja oikeuksia kuin Suomen perustuslaissa turvataan myös kansainvälisissä sopimuksissa, jolloin on tapana puhua **ihmisoikeuksista**.⁴¹ Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista ja näiden oikeuksien toteutumista voidaan pitää oikeusvaltion keskeisinä tuntomerkkeinä, jotka liittyvät edeltävässä luvussa esiteltyihin oikeusvaltion aineellisiin ominaispiirteisiin.⁴²

Suomen perusoikeusjärjestelmään sisältyy erityyppisiä oikeuksia: voidaan erotella esimerkiksi vapausoikeuksia, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia, tasa-arvoisuusoikeuksia sekä osallistumisoikeuksia.⁴³ Perusoikeudet ovat kytköksissä toinen toisiinsa, ja osa perusoikeuksista edellyttää toteutuakseen myös muita perusoikeuksia.⁴⁴ Tutkielman aineiston puheissakin viitataan laajasti myös muihin perusoikeuksiin kuin niihin, joita tietyllä säädösesityksellä oltaisiin rajoittamassa.

⁴⁰ Raitio 2017, s. 561 ja 577.

⁴¹ Hallberg 2004, kohdat "Perusoikeusjärjestelmä" -> "Perusoikeuksien määrittely", "Perusoikeuksien merkitys" ja "Perusoikeuksien suhde ihmisoikeuksiin".

⁴² Ks. edeltävä luku 2.1 ja Hallberg 2004, kohta "1. Perusoikeusjärjestelmä" -> "Perusoikeuksien merkitys".

⁴³ Karapuu 2004, kohta "Perusoikeuksien käsite ja luokittelu" -> "Perusoikeuksien luokittelu niiden sisällön perusteella".

⁴⁴ Ks. esim. Karapuu 2004, kohta "Perusoikeuksien luokittelu" -> "Suomen perusoikeusjärjestelmän yhtenäisyys".

Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaaminen on julkisen vallan vastuulla (PL 22 §), ja nämä oikeudet on otettava huomioon lainvalmisteluvaiheessa. Etukäteisesti eli lainsäädäntövaiheessa lakien perustuslainmukaisuutta valvoo perustuslakivaliokunta. Jälkikäteisesti lakien perustuslainmukaisuutta voidaan kontrolloida tuomioistuimissa. Vaikka perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen on julkisen vallan vastuulla, nämä oikeudet eivät ole siinä mielessä ehdottomia, ett-eikö niihin voisi kohdistua rajoituksia. Perus- ja ihmisoikeuksia voidaan rajoittaa esimerkiksi eri oikeuksien kollisiotilanteissa tai painavien yhteiskunnallisten intressien vaatiessa.⁴⁵ Lisäksi poikkeusoloissa perusoikeuksista voidaan tietyin edellytyksin poiketa (PL 23 §).

Perusoikeusrajoituksiin kohdistuu tiettyjä yleisiä rajoitusedellytyksiä, jotka on rajoituksista säädettyessä otettava huomioon. Rajoitusten tulee perustua lakiin, rajoitusten on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia, perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia sekä tavoitteen saavuttamiseksi välttämättömiä ja oikeasuhtaisia. Lisäksi perusoikeuksia rajoitettaessa tulee huolehtia riittävästä oikeusturvajärjestelystä sekä huomioida Suomen kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet.⁴⁶ Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä keskustellaan tutkielman aineiston puheenvuoroissa runsaasti. Siksi onkin syytä avata lyhyesti sitä, miten perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten nähdään tässä tutkielmassa suhtautuvan oikeusvaltion käsitteeseen sekä sen muodollisiin ja aineellisiin ominaispiirteisiin.

Tulkintani mukaan perusoikeuksien rajoitusedellytyksillä on sekä oikeusvaltion muodollisiin että aineellisiin piirteisiin liittyvä ulottuvuus. Rajoitusedellytykset saattavat näyttäytyä yhtäältä lainsäätäjän toimintaan kohdistuvina sääntöinä: muoto- ja menettelyvaatimuksina, joita lainsäätäjän on noudatettava saadakseen aikaan legitiimiä lainsäädäntöä. Esimerkiksi tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus liittyvät kiinteästi lain kirjoittamistapaan – siihen, että lakeja säädettyessä on

⁴⁵ Viljanen 2004, kohdat ”Perusoikeuksien merkitys lainsäädäntötyössä” -> ”Lainsäädäntövaiheen perusoikeusvalvonta” -> ”Perustuslakivaliokunnan valvontatehtävä” ja ”Lainsäädännön jälkivalvonta” sekä ”Perusoikeuksien rajoittaminen” -> ”Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset” -> ”Sallitut perusoikeusrajoitukset”.

⁴⁶ Viljanen 2004, kohta ”Perusoikeuksien rajoittaminen” -> ”Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset” -> ”Sallitut perusoikeusrajoitukset”.

huolehdittava, että lainsäädännöstä ilmenee selkeällä tavalla, millaisesta rajoituksesta on kyse, miten rajoitustilanteessa on meneteltävä, kuka voi käyttää rajoitusvaltuuksia ja niin edelleen.⁴⁷ Kyse on tällöin oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyvästä ilmiöstä. Toisaalta rajoitusedellytykset voidaan monesti luokitella myös oikeusvaltion aineellisiin ominaispiirteisiin liittyviksi: voidaanhan kaikkien rajoitusedellytysten funktiona tulkita olevan oikeusvaltion aineellisten elementtien toteutumisen turvaaminen. Esimerkiksi edellä mainitut vaatimukset sääntelyn tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä suojaavat yksilöiden perustuslaillista oikeutta yhdenvertaisuuteen (PL 6 §) ehkäistessään lainsoveltamistilanteisiin liittyvää tulkinnanvaraisuutta.

Tässä tutkielmassa perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset on nähty osaksi oikeusvaltion muodollisia ominaispiirteitä silloin, kun poliitikot puheissaan viittaavat rajoitusedellytyksiin lainsäätäjän toimintaa ja lakien ulkomuotoa ohjaavana tekijänä. Sen sijaan silloin, kun poliitikot nostavat rajoitusedellytyksiä esiin puhuessaan oikeuksista sääntelyn kohdetahojen näkökulmasta, on rajoitusedellytyksiä käsitelty oikeusvaltion aineellisten ominaispiirteiden yhteydessä. Tällaisia tulkintoja selitetään ja perustellaan aineiston analyysiä kuvaavissa luvuissa.

2.3 Poliittinen kielenkäyttö ja täysistuntojen konteksti

Poliittisella kielenkäytöllä voidaan laajassa mielessä viitata hyvin monenlaisiin kielenkäyttötilanteisiin, joille yhteistä on pyrkimys yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen ja yleisön vakuuttamiseen – esimerkkeinä mainittakoon vaalidebatit, poliitikkojen vappupuheet ja medialle antamat haastattelut sekä sosiaalisessa mediassa käytävä yhteiskunnallinen keskustelu. Varsinainen eduskuntatyökin sisältää useita erilaisia toimintoja, joissa kielenkäyttötavat vaihtelevat. Erityistä merkitystä kielenkäyttötavalle eduskuntakontekstissa on sillä, onko kyseessä julkinen vai suljettu vaihe eduskuntatyöstä, sillä julkisten puheiden ja suljettujen keskustelujen funktiot ovat erilaiset.⁴⁸

⁴⁷ Lainkirjoittajan opas, kohdat ”4.1.13 Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset”, ”4.1.15 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus” ja ”4.1.18 Oikeasuhtaisuusvaatimus” (<http://lainkirjoittaja.finlex.fi/>).

⁴⁸ Klein 2002, s. 169, 171 ja 173.

Tässä tutkielmassa tarkasteltavat puheenvuorot ovat poliittisia puheita, jotka on esitetty eduskunnan täysistunnoissa. Kyse on siis yhdenlaisesta julkisesta poliittisesta kielenkäyttötilanteesta. Koska tässä tutkielmassa ei tarkastella muun tyyppisiä kielenkäyttötilanteita, käytetään käsitteitä **poliittinen kielenkäyttö** ja **poliittinen puhe** kuvaamaan suppeasti vain eduskunnan täysistunnoissa esitettyjä puheenvuoroja. Puheiden tyyppi ja esittämysyhteys vaikuttavat siihen, millainen kielenkäyttö on tarkasteltavalle aineistolle odotuksenmukaista. Siksi onkin syytä käsitellä lyhyesti, millaisten oikeudellisten ja sosiaalisten rajojen sisällä puheita täysistuntokontekstissa pidetään.

Kansanedustajien puhevapaudesta säädetään perustuslain 31 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan kansanedustajalla on eduskunnassa oikeus vapaasti puhua kaikista keskusteltavana olevista asioista sekä niiden käsittelystä. Vapaa poliittinen puhe on edellytys edustuksellisen demokratian toteutumiseksi, sillä kansanedustajat tuovat puheissaan ilmi paitsi omia näkemyksiään myös edustamiensa äänestäjien ajatuksia. Poliittisen kielenkäytön katsotaankin kuuluvan sananvapauden ydinalueelle, mikä tarkoittaa sitä, että poliittisen sananvapauden rajoittamiseen suhtaudutaan hyvin pidättyväisesti. Jos kansanedustajan esittämä näkemys olisi hyväksyttävä kenen tahansa sanomana, on se hyväksyttävä myös eduskuntatyössä. Vasta siinä tilanteessa, jos kansanedustajan kielenkäyttö ylittäisi hyväksyttävyyden rajat ei-poliittisessa kontekstissa, tulisivat poliittisen sananvapauden rajat arvioitaviksi.⁴⁹ Sananvapauden keskeistä roolia eduskuntatyössä korostaa myös se, että kansanedustaja nauttii valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden osalta syytesuojaa, ellei eduskunta viiden kuudesosan enemmistöllä päättä toisin (PL 30.2 §).

Korostuneesta sananvapaudesta huolimatta kansanedustaja ei voi täysistunnoissa käyttää minikälaista kieltä tahansa. Poliittisen sananvapaussuojan keskeinen tavoite on demokraattisen toiminnan turvaaminen; ei yksittäisten epäasiallisesti käyttäytyvien poliitikkojen suojaaminen.⁵⁰

⁴⁹ Erityinen sananvapaussuoja koskee kuitenkin vain sellaista kielenkäyttöä, joka liittyy suoraan kansanedustajan toimintaan ja päätöksentekoon eduskuntatyössä. Asema poliittisena toimijana ei siis laajenna henkilön sananvapautta sellaisissa yhteyksissä, jotka eivät liity välittömästi hänen poliittisiin tehtäviinsä. Ks. Ollila 2012, s. 525–526 ja 539–540.

⁵⁰ Ollila 2012, s. 529 ja 539.

Kansanedustajan tulee perustuslain 31.2 §:n mukaan esiintyä eduskunnassa vakaasti ja arvokkaasti sekä loukkaamatta toista henkilöä. Jos kansanedustajan esiintyminen tai puhe on sopimatonta, voi puhemies huomauttaa puhujalle asiasta tai kieltää jatkamasta puhetta ja toistuvissa tapauksissa eduskunta voi antaa järjestystä rikkoneelle kansanedustajalle varoituksen tai pidättää hänet enintään kahdeksi viikoksi eduskunnan istunnoista (PL 31.2 §). Tämän tutkielman aiheistossa ei kuitenkaan ole lainkaan sellaisia puheenvuoroja, joiden sisällöstä tai esittämistä vasta puhemies olisi huomauttanut kansanedustajalle.

Sananvapaussäätelyä enemmän tosiasiallisiin keskustelumahdollisuuksiin eduskunnassa vaikuttanevat poliittisten päätöksentekuelinten työjärjestykset, puolueiden strategiat tai yhteisesti sovitut toimintatavat.⁵¹ Poliitikantutkimuksen piirissä täysistuntoja pidetään usein areenana tai näyttämönä, jossa kansanedustajat todellisen asiakeskustelun sijaan esimerkiksi perustelevat omaa asemoitumistaan puoluetovereilleen, toisille puolueille sekä äänestäjille; viestittävät valitsijoilleen, että näiden intresseistä huolehditaan; pyrkivät näyttämään vastapuolen huonossa valossa; luovat tarkoituksellisesti dramatiikkaa huomion toivossa ja pyrkivät varmistamaan uudelleen valituksi tulemisen.⁵² Täysistunnoissa esitettyjen puheenvuorojen sisältöön ja tyyliin voivat vaikuttaa niin puoluepoliittiset kuin kansanedustajien yksilötasonkin tavoitteet, eivätkä perustuslain 31.2 §:n mukaiset vakauden, arvokkuuden ja loukkaamattomuuden vaatimukset estä sitä, etteivätkö poliitikkojen täysistunnoissa esittämät puheenvuorot voisi olla esimerkiksi poleemisia, tunteisiin vetoavia tai humoristisia.

Puoluetaustalla sekä hallitus–oppositio-asetelmalla on usein vaikutusta puheenvuoroihin. Puolueiden tavoitteena on varmistaa mahdollisimman suuri äänimäärä seuraavissa vaaleissa.⁵³ Mikäli puolueella on vahva yhtenäinen linja ja äänestäjien ajatellaan olevan ennen kaikkea puolueen –

⁵¹ Ollila 2012, s. 526; Bäck – Baumann – Debus 2019, s. 406–407, 409 ja 415–416.

⁵² Isaksson 1994, s. 105; Wiberg – Koura 1996, s. 208; Klein 2002, s. 167; Proksch – Slapin 2012, s. 521; Bäck – Baumann – Debus 2019, s. 404.

⁵³ Erityisesti oppositiopuolueiden on esitetty toimivan äänimäärän maksimoimiseksi, kun taas hallituspuolueiden toiminnassa korostuu oppositiopuolueita enemmän myös tiettyjen poliittisten tavoitteiden ajaminen. Ks. Isaksson 1994, s. 91 ja 104–106.

ei yksittäisten ihmisten – kannattajia, on kansanedustajien järkevää ja mahdollisesti jopa välttämätöntä edustaa puheissaan puolueen vakiintunutta linjaa. Jos taas äänestyskäyttäytymisen ajatellaan perustuvan enemmän henkilöbrändeihin kuin puolueisiin, saattaa kansanedustajilla olla enemmän mahdollisuuksia sanojensa asetteluun.⁵⁴ Puheita sävyttää lisäksi se, että opposition lähtökohtana on suhtautua hallituksen toimiin kriittisesti. Hallituspuolueiden edustajien intresseissä sen sijaan ei yleensä ole hallituksen toimien kritisointia. Tällöin puheenvuorojen funktiona voi olla pikemminkin jonkin asian selventäminen, jostakin asiasta tiedottaminen tai hallituksen toimiin kohdistuvan kritiikin torjunta tai ennakointi.⁵⁵

Yksittäisen puheenvuoron tarkoituksena saattaa yhtäältä olla tiedon välittäminen tai toimenpiteiden vaatiminen, jolloin asiatyylinen ilmaisutapa toiminee parhaiten. Toisaalta kansanedustaja saattaa pyrkiä puheellaan osoittamaan ymmärryksensä ja välittämisenään äänestäjiensä intressejä kohtaan, jolloin tunnepitoisesta puheesta voi olla hyötyä. Jos taas kyse on puhujan oman poliittisen profiilin rakentamisesta tai median huomion hakemisesta, hyvinkin räväkkä ilmaisutapa voi olla tavoiteltava.⁵⁶ Esimerkiksi kärjekkäistä kannanotoistaan tunnettu keskustan kansanedustaja Mikko Kärnä on myöntänyt provosoivan tyyliinsä olevan täysin harkittua. Kärnänsä oman kertoman mukaan häneltä toisinaan jopa pyydetään jonkinlaista kohua, jotta huomio kohdistuisi pois jostakin poliittisesti arkaluontoisemmasta asiasta.⁵⁷

Vaikka poliittisessa kielenkäytössä korostuneekin politiikan luonteen vuoksi suunnitelmallisuus ja laskelmoisuus, voi täysistuntokeskustelujen tyyliin olla vaikutusta myös suunnittelemattomilla, hyvin inhimillisillä seikoilla. Kansanedustajat ovat luonnollisesti kaikki persoonallisuudeltaan erilaisia, mikä vaikuttaa siihen, millä tavalla he kokevat luontevaksi esittää näkemyksensä. Lisäksi henkilökemioilla voi olla merkitystä. Kaksi kolmasosaa kansanedustajista kokee eduskunnan keskustelukulttuurin menneen korona-aikana huonompaan suuntaan, mikä ainakin osittain saattaa

⁵⁴ Proksch – Slapin 2012, s. 523–526 ja 535.

⁵⁵ Wiberg – Koura 1996, s. 209–210 ja 213.

⁵⁶ Ks. Wiberg – Koura 1996, s. 208, jossa on listattu eduskunnan kyselytunneilla esitettävien kysymysten funktioita. Poliittisen profiilin rakentamisesta ja median huomiosta ks. myös em. teos, s. 212–213.

⁵⁷ Helsingin Sanomat on käsitellyt Kärnänsä viestintää ja kielenkäyttöä laajahkossa artikkelissa 15.10.2021 (<https://www.hs.fi/visio/art-2000008318088.html>).

johtua siitä, ettei istuntosalissa käytyjä väittelyitä ole päästy purkamaan jälkeenpäin esimerkiksi kahvikupin ääressä, kuten tavallisesti.⁵⁸

Vaikka täysistunnoissa keskustellaan lakiesityksistä, mahdollisuudet vaikuttaa käsiteltävän sääntelyn sisältöön ovat yleensä tässä vaiheessa yleensä varsin vähäiset, sillä sääntelyn sisällön suunnittelu tapahtuu muissa yhteyksissä.⁵⁹ Täysistunton kontekstissa puheilla pyritäänkin vaikuttamaan pikemminkin kuulijoiden mielipiteisiin kuin keskustelun kohteena olevaan sääntelyyn. Tämä voi heijastua puheiden kieleen: vakuuttavan asiasisällön sijaan poliittiselle kielenkäytölle tyypillisempää saattaa olla kohdeyleisön tunteisiin vetoaminen.⁶⁰ Poliittisissa puheissa säännöstekstejä harvoin referoidaan sellaisenaan. Sen sijaan säännösesityksiä saatetaan lähestyä käytännön soveltamistilanteiden pohdinnan kautta. Suhtautumista keskustelun kohteena olevaan sääntelyyn voitaisiin siis luonnehtia tulkitsevaksi. Poliittisessa kielenkäytössä säännösten tulkinta on kuitenkin erilaista kuin juridiikassa: poliittiset tulkinnat ovat usein polarisoituneita ja saattavat sisältää tahallisiakin väärinymmärryksiä.⁶¹

Josef Klein on tarkastellut saksalaisessa ympäristössä sitä, miten poliitikot puhuvat laeista ja miten poliittinen kieli ja lakikieli eroavat toisistaan. Hän on havainnut muun muassa, että poliitikot pyrkivät viittaamaan yksilöihin ja tilanteisiin käyttämällä persoonapronomineja sekä konkreettisia ajan ja paikan ilmauksia ("minä", "me", "täällä tänään iltapäivällä"), kun taas keskustelun kohteena olevat lakitekstit ovat yleisluontoisia, hypoteettisia ja abstrakteja. Kleinin mukaan poliittisessa kielenkäytössä sekoittuvat arkipäiväinen kieli, käsiteltävään asiaan liittyvä erikoissanasto, poliittiseen vastustajaan kohdistuvat aggressiiviset ilmaukset sekä omaan ideologiaan liittyvä sanasto.⁶² Vastaavanlaisia piirteitä on todennäköisesti havaittavissa myös tämän tutkielman aineistossa, sillä täysistunnoissa esitettyjen puheenvuorojen esittämissyhteys ja tavoitteet ovat samankaltaisia kuin Kleinin tarkastelemien puheiden.

⁵⁸ Aiheesta uutisoitiin Ylen verkkosivuilla 28.9.2021 (<https://yle.fi/uutiset/3-12112212>).

⁵⁹ Lainvalmisteluprosessista ks. Lainvalmistelun prosessiopas (<http://lainvalmistelu.finlex.fi/>).

⁶⁰ Paso 2009, s. 22–23.

⁶¹ Klein 2002, s. 167–168.

⁶² Klein 2002, s. 164–166.

Poliittisten puheiden kielenpiirteitä tarkastellaan tarpeen mukaan yksityiskohtaisemmin tutkielman aineiston analysoinnin yhteydessä. Puheenvuorojen analyysissä otetaan lisäksi huomioon, mistä poliittisesta asemasta (hallitus- vai oppositioasema) puheenvuoro esitetään. Edellä on todettu, että puheenvuorojen tavoite on usein erilainen riippuen siitä, onko puhujana hallitus- vai oppositiopuolueen edustaja, mikä puolestaan heijastuu puheenvuorojen tyyliin. Tästä syystä puheenvuorojen esittäjien poliittisella asemalla voi olla vaikutusta siihen, millainen kuva aineiston kielenkäytöstä muodostuu.

3 AINEISTO JA METODI

3.1 Täysistuntopuheenvuorot

Tutkielman aineisto koostuu eduskunnan täysistuntopuheenvuoroista, jotka liittyvät kolmeen erityyppiseen perusoikeuksien rajoitusesitykseen: oppilaitosten sulkemiseen ja etäopetukseen siirtymiseen keväällä 2020, ravitsemisliikkeiden sulkemiseen keväällä 2020 sekä liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittamiseen keväällä 2021. Usean eri teeman valinta mahdollistaa sen tarkastelemisen, onko poliitikkojen kielenkäyttö samanlaista vai erilaista erityyppisten perusoikeusrajoitusten kohdalla. Näin voidaan hahmotella sitä, millainen on oikeusvaltioon liittyvä oikeudellis-poliittinen diskurssi Suomessa ylipäätään – ei pelkästään tietystä aiheesta keskustellessa.

Tutkielmassa tarkastelukohteena ovat kaikki sellaiset puheenvuorot, jotka on esitetty edellä mainittuja perusoikeusrajoituksia koskevissa lähetekeskusteluissa ja niissä täysistuntokeskusteluissa, joissa on tehty päätöksiä sääntelyn sisällöstä, voimaan saattamisesta tai voimassa pitämisestä. Yhteensä tarkasteltavia puheenvuoroja on 181. Puheenvuorot ovat kestoltaan noin yhdestä minuutista kymmeneen minuuttiin riippuen siitä, minkä tyyppinen puheenvuoro on kyseessä.⁶³

Tarkastelukohteista ensimmäinen, **oppilaitosten sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen**, liittyy perustuslain 16 §:ssä säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien toteutumiseen. Maaliskuussa 2020 valtioneuvosto antoi poikkeusoloissa valmiuslain 88.1 §:n 3 kohdan ja 109.2 §:n nojalla asetuksen, jolla säädettiin väliaikaisia rajoituksia varhaiskasvatukseen sekä opetuksen ja koulutuksen

⁶³ Täysistuntokeskustelut alkavat esittelypuheenvuorolla, jonka tulisi olla enintään kymmenminuuttinen. Omalta paikalta pidetty puheenvuoro saa olla enintään kolmeminuuttinen ja korokkeelta pidetty puhe seitsemänminuuttinen. Vastauspuheenvuorot toisten kansanedustajien puheisiin ovat kestoltaan yhdestä kahteen minuuttiin. Puheenvuorojen tyypeistä ja kestosta ks. Eduskunta, kohta "Näin eduskunta toimii" -> "Millaisia puheenvuoroja eduskunnan täysistunnossa pidetään?" (<https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/tietopalvelulta-kysytyta/Sivut/millaisia-puheenvuoroja-eduskunnan-taysistunnoissa-pidetaan.aspx>).

järjestämisvelvollisuuteen (asetus 126/2020, vireilletuloasiakirja M 4/2020 vp). Asetuksen perusteella kaikki peruskoulut ja muut oppilaitokset suljettiin ja oppilaat sekä opiskelijat siirtyivät etäopetukseen. Poikkeuksen muodostivat sellaiset esiopetuksen oppilaat, peruskoulun 1.–3. luokkien oppilaat sekä perusopetuslain (682/1998) 17 §:ssä säädetyn erityisen tuen oppilaat, joiden vanhemmat työskentelivät yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisillä aloilla. Lisäksi etäopetukseen siirtymisen ulkopuolelle jäivät perusopetuslain 25.2 §:ssä tarkoitetut pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevat oppilaat. (Ks. asetus 126/2020, 3.4 §.)

Oppilaitosten sulkemiseen liittyvä teema on valittu tarkastelukohteeksi yhtäältä siksi, että kyse on nimenomaan poikkeusoloissa valmiuslain (1552/2011) nojalla säädetystä rajoituksesta. Varsin suuri osa koronatoimenpiteistä on perustunut suositukseen tai vaihtoehtoisesti rajoitukset on saatettu voimaan tavallisella lainsäädännöllä, jonka säätämiseen ei liity samanlaisia erityisiä muotovaatimuksia kuin valmiuslain nojalla annettuihin asetuksiin. Siksi onkin kiinnostavaa tarkastella sellaista säädöshanketta, joka muodollisesti kytkeytyi poikkeusolojen toteamiseen ja valmiuslain aktivoimiseen. Lisäksi koulujen sulkeminen oli yksi radikaaleimmista valmiuslakiin perustuvista toimenpiteistä, sillä se kohdistui hyvin laajaan ihmisjoukkoon.⁶⁴

Koulujen sulkeminen liittyy pandemian alkuvaiheeseen. Valmiuslaissa edellytettyjen menettelytapojen mukaisesti valtioneuvosto antoi asiasta ensin käyttöönottoasetuksen, josta käytiin eduskunnassa lähetekeskustelu 17.3.2020. Asetus tuli voimaan 18.3.2020, minkä jälkeen sitä käsiteltiin sivistysvaliokunnassa sekä perustuslakivaliokunnassa.⁶⁵ Valiokuntakäsittelyiden jälkeen eduskunta päätti täysistunnossa 25.3.2020 niin kutsutussa ainoassa käsittelyssä, että asetus saa jäädä voimaan. Kyseinen asetus oli voimassa 13.4.2020 asti, mutta hieman vastaaventyypisiä oppilaitoksiin kohdistuvia rajoituksia otettiin käyttöön uudelleen samana keväänä sekä vielä

⁶⁴ Valmiuslakiin perustuvia toimenpiteitä on esitelty eduskunnan verkkosivuilla (https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/valmiuslain-kayttoonottaminen-koronavirustilanteessa/Sivut/kayttoonoton-kasittely-eduskunnassa.aspx#kevat21). Toinen vähintään yhtä huomionarvoinen valmiuslakiin perustuva säädöshanke olisi ollut Uudenmaan liikkumisrajoituksista säätäminen, mutta tätä aihetta olen käsitellyt notaarintutkielmassani, mistä syystä aihe on rajautunut luonnollisesti tästä tutkielmasta pois.

⁶⁵ Ks. SiVL 2/2020 vp; PeVM 6/2020 vp.

myöhemminkin pandemian jatkuessa vuosien 2020 ja 2021 aikana. Tällöin rajoituksista kuitenkin säädettiin väliaikaisilla lakimuutoksilla eikä valmisulain nojalla annetuilla asetuksilla.⁶⁶

Lähetekeskustelua oppilaitosten sulkemisasetuksesta käytiin yhdistettynä eräiden muiden valmiuslaissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönottoa koskevaan käsittelyyn.⁶⁷ Lähetekeskustelua koskevassa täysistuntopöytäkirjassa PTK 25/2020/5 vp on siis runsaasti myös sellaisia puheenvuoroja, jotka liittyvät muihin aiheisiin kuin vain poikkeusolojen opetusta ja koulutusta koskeviin järjestelyihin. Kyseisessä täysistunnossa esitettiin yhteensä 84 puheenvuoroa, joista 25:ssä viitattiin koulutukseen, opetukseen tai oppilaiden sekä opiskelijoiden asemaan kyseisessä tilanteessa. Täysistuntopöytäkirjasta PTK 25/2020/2 vp on poimittu tarkasteltavaksi vain sellaiset puheenvuorot, joista käy eksplisiittisesti ilmi, että puhuja ottaa kantaa oppilaitosten toimintaa koskevaan asetukseen. Kyseisestä täysistuntokeskustelusta ei siis ole huomioitu sellaisia puheenvuoroja, joissa esitetään kannanottoja muihin käsiteltävänä olleisiin aiheisiin tai kommentoidaan koronarajoituksia vain yleisellä tasolla. Asetuksen voimassa pitämistä koskevassa ainoassa käsittelyssä (PTK 33/2020/2 vp) sen sijaan ei käsitelty muita aiheita kuin vain kyseistä asetusta. Kyseisen täysistuntokeskustelun yhteensä 27 puheenvuoroa ovat siis kaikki mukana tarkastelussa.

Toisena tarkastelukohteena ovat täysistuntokeskustelut, jotka on käyty **majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) väliaikaista muuttamista koskevasta lakiesityksestä** (HE 25/2020 vp). Lakiesityksellä ehdotettiin ravitsemisliikkeet suljettavaksi asiakkailta siten, että tuotteiden ulosmyynti olisi kuitenkin sallittua.⁶⁸ Rajoituksilla puututtiin erityisesti perustuslain 18 §:ssä säädettyyn elinkeinonvapauteen. Ravintolarajoituksiin liittyvät puheenvuorot on valittu tutkielmaan mukaan siksi, että elinkeinonvapauteen kohdistuvien rajoitusten kohderyhmä on hyvin erityyppinen kuin sivistyksellisten oikeuksien rajoittamisen kohde: oppilaitosten sulkeminen vaikutti ensisijaisesti lapsiin ja nuoriin sekä oppilaitosten henkilökuntaan, kun taas ravitsemisliikkei-

⁶⁶ Oppilaitoksiin kohdistuvista myöhemmistä poikkeusjärjestelyistä ks. HE 86/2020 vp, HE 218/2020 vp ja HE 93/2021 vp.

⁶⁷ PTK 25/2020/5 vp.

⁶⁸ HE 25/2020 vp, s. 4.

den sulkeminen vaikutti erityisesti ravitsemisliikkeiden omistajiin, henkilökuntaan sekä asiakkaisiin. Rajoitusten erilaiset kohderyhmät tarjoavat mielenkiintoisen taustamuuttujan perusoikeusrajoituksiin liittyvän diskurssin analysoinnille.

Hallituksen esityksestä käytiin 24.3.2020 lähetekeskustelu, jossa esitettiin yhteensä 32 puheenvuoroa. Esityksen sisällöstä keskusteltiin täysistunnossa 25.3.2020, jolloin esitettiin yhteensä 19 puheenvuoroa. Lopulta lakiesitys hyväksyttiin ilman erillistä keskustelua täysistunnossa 28.3.2020. Kyseinen laki oli voimassa 30.3.–31.5.2020. Vastaavanlaisia ravitsemisliikkeisiin kohdistuvia rajoituksia on ollut käytössä myös pandemian muissa vaiheissa, mutta tässä tutkielmassa on rajattu tarkastelu vain tilanteeseen, jossa ravintolarajoituksista on säädetty ensimmäisen kerran. Eri aikoina keskustelun kohteena olleiden ravintolarajoitusten vertailu olisi myös ollut mielenkiintoinen tutkimuskohde, sillä tällaisella vertailulla olisi ollut mahdollista analysoida pandemian keston vaikutusta rajoitustoimenpiteisiin liittyvään diskurssiin. Tällaisen tarkastelun aineisto olisi kuitenkin muodostunut niin laajaksi, että aiheesta olisi ollut mielekästä tehdä kokonaan oma tutkimuksensa. Tässä tutkielmassa on kuitenkin haluttu keskittyä yksittäiseen perusoikeuteen kohdistuvan rajoitustilanteen tarkastelun sijaan useampiin eri perusoikeuksiin ja siihen, miten eri perusoikeuksiin suhtaudutaan.

Kolmas tarkastelukohde on peruutettu **lakiesitys liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta** (HE 39/2021 vp), jolla on kytköksiä perustuslain liikkumis- ja kokoontumisvapautta koskeviin säännöksiin (PL 9 § ja 13 §). Lakiesityksessä ehdotettiin tiukkoja rajoituksia yksityishenkilöiden liikkumiseen. Maaliskuussa 2021 annetun esityksen mukaan liikkuminen muualla kuin omassa asuinpaikassa tai siihen rinnastuvassa paikassa olisi ollut sallittua vain tietyistä laissa erikseen määritellyistä välttämättömistä syistä, joihin lukeutuivat esimerkiksi elintarvikkeiden ja lääkkeiden hankkiminen, terveyden- ja sosiaalihuollon palvelujen käyttäminen sekä työn, elinkeino- ja yritystoiminnan, opiskelun tai yhteiskunnallisen luottamustoimen harjoittaminen. Aikuisten ulkoilu virkistäytymistarkoituksessa olisi ollut sallittua vain samaan talouteen kuuluvien tai kahden ulkopuolisen henkilön kanssa. Liikkumisrajoitukset olisivat olleet voimassa asetuksella erikseen säädettävillä kunnittain rajatuilla alueilla enintään 21 vuorokautta kerrallaan.

Lisäksi esityksessä ehdotettiin maskipakkoa sellaisille alueille, joilla liikkumisrajoituksia sovellettaisiin. Esitys annettiin perustuslain 23 §:n mukaisena tilapäisenä poikkeuksena perusoikeuksiin poikkeusoloissa, ja rajoitukset olisi lakiesityksen hyväksymisen jälkeen otettu käyttöön erillisellä valtioneuvoston asetuksella.⁶⁹

Esitys annettiin eduskunnalle, ja aiheesta käytiin 26.3.2021 lähetekeskustelu, jossa esitettiin yhteensä 78 puheenvuoroa. Lakiesitys ei kuitenkaan edennyt valiokuntakäsittelyvaihetta pidemmälle muun muassa siitä syystä, että perustuslakivaliokunta piti ehdotettuja rajoituksia oikeasuhtaisuusvaatimusten vastaisina sekä liian tulkinnanvaraisina.⁷⁰ Tämä toteutumatta jäänyt rajoitushanke on valikoitunut mukaan tarkasteluun siksi, että kyse on hyvin paljon keskustelua sekä mediassa että eduskunnassa herättäneestä aiheesta, josta kansanedustajillakin oli varsin erilaisia mielipiteitä. Lakiesityksestä käyty keskustelu on mielenkiintoinen myös siksi, että se toimii kontrastina muille tutkielmassa käsiteltäville teemoille: kyseinen esitys on aineiston perusoikeusrajoituksista ainoa, joka ei mennyt läpi eduskunnasta.

Seuraavissa taulukoissa 2, 3 ja 4 havainnollistetaan aineiston puheenvuorojen jakautumista puoluekohtaisesti sekä hallitus–oppositio-jaon mukaan. Puheenvuorojen puoluekohtainen jakauma esitetään vain mielenkiinnon vuoksi, sillä yksittäisten puolueiden mahdollisesti erilaiseen diskurssiin ei oteta tässä tutkielmassa kantaa – puoluekohtainen tarkastelu olisi pikemminkin poliitikantutkimuksellinen kuin oikeustutkimuksellinen asetelma. Sen sijaan aineistosta tehtäviä tulkintoja suhteutetaan puolueiden asemaan eduskunnassa, sillä kuten luvussa 2.3 on tuotu esiin, hallituksen ja opposition kielenkäyttötavat eroavat yleensä toisistaan, millä voi olla vaikutusta niihin johtopäätöksiin, joita puheenvuoroista voidaan tehdä.

Taulukossa 2 on kyse oppilaitosten sulkua, taulukossa 3 ravintolarajoituksia ja taulukossa 4 liikkumisrajoituksia koskevista puheenvuoroista. Taulukoiden vaakariveillä on kuvattu eri puolueiden esittämien puheenvuorojen määriä; pystysarakkeissa puolestaan havainnollistetaan puheenvuorojen jakautumista niiden täysistuntojen välillä, joissa asiaa on käsitelty.

⁶⁹ HE 39/2021 vp, s. 1, 32–33 ja 91–93.

⁷⁰ PeVL 12/2021 vp, s. 16–17.

Taulukko 2. Asetusta 126/2020 (oppilaitosten sulku) koskevien puheenvuorojen jakautuminen puolueittain.

Eduskuntapuolueet		Asetuksen lähete- keskustelussa esite- tyt puheenvuorot (PTK 25/2020/2 vp)	Asetuksen ai- noassa käsitte- lyssä esitetyt puheenvuorot (PTK 33/2020/2 vp)	Yhteensä
Hallituspuolueet	Sosiaalidemokraatit	2	2	4
	Keskusta	4	5	9
	Vihreät	3	3	6
	Vasemmistoliitto	5	2	7
	RKP	2	3	5
Oppositioapuolueet	Kokoomus	5	9	14
	Perussuomalaiset	3	1	4
	Kristillisdemokraatit	1	2	3
	Liike Nyt	-	-	-
Kaikki		25	27	52

Taulukko 3. HE 25/2020 vp:tä (ravintolarajoitukset) koskevien puheenvuorojen jakautuminen puolueittain.

Eduskuntapuolueet		HE:n lähete- keskustelussa esitetyt pu- heenvuorot (PTK 31/2020/12 vp)	HE:n sisällöstä käydyssä kes- kustelussa esi- tetyt puheen- vuorot (PTK 34/2020/2 vp)	Yhteensä
Hallituspuolueet	Sosiaalidemokraatit	6	1	7
	Keskusta	7	3	10
	Vihreät	3	3	6
	Vasemmistoliitto	2	-	2
	RKP	2	2	4
Oppositioapuolueet	Kokoomus	10	8	18
	Perussuomalaiset	2	1	3
	Kristillisdemokraatit	-	1	1
	Liike Nyt	-	-	-
Kaikki		32	19	51

Taulukko 4. HE 39/2021 vp:tä (liikkumisrajoitukset) koskevien puheenvuorojen jakautuminen puolueittain.

Eduskuntapuolueet		HE 39/2021 vp:n käsittelyn yhteydessä esitetyt puheenvuorot
Hallituspuolueet	Sosiaalidemokraatit	17
	Keskusta	8
	Vihreät	6
	Vasemmistoliitto	4
	RKP	-
Oppositioapuolueet	Kokoomus	20
	Perussuomalaiset	18
	Kristillisdemokraatit	3
	Liike Nyt	1
	Muu (Ano Turtiainen)	1
Kaikki		78

Kuten taulukosta 2 käy ilmi, hallituspuolueiden edustajat esittivät asetusta koskien yhteensä 31 puheenvuoroa ja opposition edustajat 21 puheenvuoroa. Taulukosta 3 taas on mahdollista laskea, että hallituksen edustajat esittivät yhteensä 29 ja opposition edustajat 22 puheenvuoroa. Taulukon 4 lukumäärien perusteella puolestaan voidaan havaita, että hallituspuolueiden edustajat esittivät täysistunnossa 35 ja oppositiopuolueiden edustajat 43 puheenvuoroa. Oppilaitosten sulkua ja ravintolarajoituksia koskevien puheenvuorojen analyysin kannalta huomionarvoista on, että kyseiset rajoitukset saivat eduskunnassa laajan tuen sekä hallituksen että opposition piirissä. Liikkumisrajoituksia koskevissa puheenvuoroissa sen sijaan suhtaudutaan huomattavan paljon kriittisemmin hallituksen esittämiin rajoituksiin. Eduskunnassa vallinneella yhteisymmärryksellä tai sen puutteella voi olla vaikutusta siihen, millainen kuva eri hankkeita koskevasta kielenkäytöstä muodostuu.

3.2 Diskurssianalyysi

Diskurssi-termillä viitataan sosiaalisissa käytännöissä muodostuviin tapoihin, joilla tiettyjä asioita kielellistetään. Voidaan puhua esimerkiksi lääketieteellisestä tai oikeustieteellisestä diskurssista, jolloin viitataan kyseisillä aloilla vakiintuneisiin kielenkäyttötapoihin. Toisaalta voidaan pu-

hua vaikkapa perusoikeusdiskurssista, jolloin viitataan niihin säännönmukaisuuksiin, joita perusoikeuksiin liittyvässä kielenkäytössä tietyssä yhteydessä on. Tässä tutkielmassa tarkastellaan poliittista oikeusvaltioon liittyvää diskurssia: tapoja, joilla poliitikot kielellistävät oikeusvaltioon liittyviä ominaispiirteitä.

Diskurssit eivät ole vain heijastumia siitä, miten asiat ovat, vaan niiden avulla myös luodaan ja uusinnetaan sosiaalista todellisuutta. Samaa ilmiötä on usein mahdollista kielellistää monin eri tavoin, ja tietyssä kontekstissa jotkin tavat tulevat vallitsevina esiin ja saavat laajempaa hyväksyntää.⁷¹ Poliittiselle kielenkäytölle erilaisten ideologioiden väliset ristiriidat ovat hyvin tyypillisiä (ks. luku 2.3), mistä syystä käsillä olevan tutkielman aineistosta ei liene erotettavissa vain yhdenlaista oikeusvaltioidiskurssia, vaan kyse on erilaisten näkökulmien välisestä kamppailusta.

Diskurssianalyysiksi kutsutaan tarkastelua, jonka avulla diskursseja tehdään näkyväksi. Diskurssianalyysi ei ole varsinainen metodi vaan pikemminkin laeva teoreettinen viitekehys, jonka sisällä analyysiä voidaan toteuttaa monin erilaisin tavoin tutkijan painotuksista ja tiedonintressistä riippuen. Diskurssianalyysin teoreettinen viitekehys vaatii parikseen metodin, jolla aineistosta tehtävät havainnot yhdistetään teoriaan.⁷²

Diskurssianalyttisillä lähestymistavoilla on eräitä yhteisiä teoreettisia lähtökohtia, joista ehkäpä keskeisimpänä voidaan pitää sitä, miten kielenkäytön nähdään muovaavan sosiaalista todellisuutta ja tuottavan seurauksia. Keskeistä ei ole tällöin se, mitä kielenkäyttäjät tarkoittaa – toisin sanoen mitkä hänen pääsisäiset motiivinsa ovat. Olennaista sen sijaan on se, millaisia merkityksiä kielenkäyttäjät tulee tuottaneeksi: Millaisia rakenteita puheella tuotetaan tai ylläpidetään? Millaisia arvoja ja asenteita kielenkäyttöön sisältyy?⁷³ Tämänkaltainen näkökulma on esillä myös tässä tutkielmassa. Poliitikkojen puheista erotellaan oikeusvaltion ominaispiirteisiin liittyviä kohtia ja tarkastellaan, millaisia arvostuksia oikeusvaltion ominaispiirteisiin liitetään.

⁷¹ Diskurssin käsitteestä ks. esim. Fairclough 2003, s. 129; Jokinen – Juhila – Suoninen 2016, s. 22–23 ja 27–28; Foucault 2014, s. 152–153.

⁷² Jokinen – Juhila – Suoninen 2016, s. 21–22; Meyer 2001, s. 15 ja 18.

⁷³ Jokinen – Juhila – Suoninen 2016, s. 21; Fairclough 2003, s. 8–9.

Diskurssianalyysin eri toteutustapoja on mahdollista jaotella esimerkiksi sen perusteella, onko kyse **kriittisestä** vai **analyttisestä** tarkastelusta. Kriittisessä diskurssianalyysissä ollaan kiinnostuneita valtasuhteista ja pyritään tekemään näkyväksi, miten tietty hegemoninen diskurssi tuottaa eriarvoisuutta. Kiinnostuksen kohteena on tällöin usein yhteiskunnallisesti heikompi-osaisten asema. Analyttiseen diskurssianalyysiin puolestaan ei sisälly samanlaista poliittista asetelmaa kuin kriittiseen diskurssianalyysiin, vaan analyttisesti suuntautuneessa tutkimuksessa pyritään ilman ennakko-odotuksia kuvailemaan, millaisena sosiaalinen todellisuus näyttäytyy kielenkäyttötapojen valossa tietyssä yhteydessä. Toisaalta diskurssianalyttiset tutkimukset voivat erota myös sen suhteen, onko analyysi suuntautunut enemmän **kielitieteellisesti** vai **sosiologisesti**. Rajanvedot analyttisen ja kriittisen sekä kielitieteellisen ja sosiologisen näkökulman välillä eivät ole tarkkarajaisia, ja painotukset voivat vaihdella samankin tutkimuksen sisällä.⁷⁴

Tässä tutkielmassa näkökulman voidaan sanoa olevan enemmän analyttinen kuin kriittinen. Näkökulman analyttisyys johtuu pitkälti tutkimuskysymyksen luonteesta. Tutkielmassa pyritään ennen kaikkea **kuvailemaan** sitä, millaisena suomalainen oikeusvaltio näyttäytyy poliitikkojen kielenkäytön valossa. Tutkielmaan sisältyy tosin myös arvottava näkökulma: puheita arvioidaan sillä perusteella, sopiiko kielenkäyttö yhteen sen kanssa, millaisia ominaispiirteitä oikeusvaltioon on oikeustieteellisessä kirjallisuudessa liitetty. Tätäkin arvottamista pyritään kuitenkin tekemään analyttisellä otteella. Havaintoja suhteutetaan oikeusvaltio-teorian ohella poliittiseen kielenkäyttöön liittyvään teoriaan ja tunnustetaan, että poliittisessa kielenkäytössä on jopa odotuksenmu-kaista joiltakin osin irtautua sellaisista tarkastelutavoista, jotka oikeustieteellisessä oikeusval-tiodiskurssissa ovat vallitsevia.

Myös kriittisellä näkökulmalla on kuitenkin oma osansa tässä tutkielmassa. Aineistossa vallan-käyttäjääsemassa olevat henkilöt keskustelevat yksilöiden oikeuksien rajoittamisesta ja tällaisten

⁷⁴ Kriittisestä diskurssianalyysistä ks. esim. Wodak 2001; Meyer 2001; kriittisen ja analyttisen tutkimusotteen eroista Jokinen – Juhila 2016, s. 241–244. Kielitieteellisen ja sosiologisen lähestymistavan eroista Fairclough 2003, s. 2–3 ja 21.

rajoitusten edellytyksistä. Puheissa vedotaan esimerkiksi koronaviruksen riskiryhmäläisten suojelemiseen ja perustellaan rajoitusten välttämättömyyttä sillä, että kaikki ihmisryhmät eivät noudata pelkkiä suosituksia ja tarvittavaa varovaisuutta. Tiettyjen ihmisryhmien suojaamiseksi on siis puheiden perusteella rajoitettava toisten oikeuksia. Keskusteluasetelmaan sisältyykin väistämättä valta-asetelmia, joiden huomiotta jättäminen ei ole mahdollista, kun aineistosta halutaan muodostaa kokonaiskuva. Yksilöiden oikeuksiin liittyvää kielenkäyttöä tarkastellaan tästä syystä kriittisesti siitä näkökulmasta, kenelle puheissa suodaan oikeuksia, kenen oikeudet näyttäytyvät suojelemisen arvoisina ja millaiset oikeudet saavat puheissa etusijan.

Kielitieteellinen–sosiologinen-akselilla tämä tutkielma sijoittuu enemmän kielitieteelliseen päätyyn. Diskurssianalyyksille haetaan metodisia välineitä kielitieteen piiristä. Tutkielmassa tukeudutaan erityisesti sosiolingvisti **Norman Fairclough**'n esittämiin kielellisiin analyysimenetelmiin. Fairclough on nostanut keskeisiksi seikoiksi muun muassa sen tarkastelemisen, miten eri asioita tarkasteltavassa tekstissä nimetään, millaisia suhteita muodostuu tekstin sisällä, millainen on tekstin suhde tekstinulkoiseen todellisuuteen, millaisia intertekstuaalisia viittauksia ja olettamuksia tekstiin sisältyy sekä mitä tekstissä sanotaan ja mitä jätetään sanomatta. Kielellistä analyysiä on Fairclough'n mukaan mahdollista tehdä hyvin monilla eri tasoilla aina kieliopillisista elementeistä sanastoon ja sanojen semanttisiin suhteisiin sekä tyylivalintoihin.⁷⁵ Tässä tutkielmassa ei rajoituta jonkin tietyn kielenpiirteen tarkasteluun, vaan aineistoa analysoitaessa nostetaan esiin erityyppisiä kielellisiä piirteitä sen mukaan, mikä aineistosta tehtävien tulkintojen perustelemisen kannalta on keskeistä. Kielellinen diskurssianalyysi on kuitenkin syytä keskittää sellaisiin kielenpiirteisiin, joihin puhuja itse voi vaikuttaa; puhtaasti kielen rakenteeseen liittyvät ominaisuudet eivät kerro suhtautumisesta käsiteltävään asiaan.⁷⁶

⁷⁵ Fairclough 2003, s. 6, 12–13, 35–36, 39–55, 129 – 130, 133 ja 145–151. Teksti-sana on Fairclough'lla ymmärrettävä laajasti siten, että se käsittää myös puhutun kielen. Siinä missä Faircough keskittyy tarkasteluun erityisesti kielenpiirteisiin, esimerkiksi Foucault (2014, s. 152) nostaa esiin myös eleet, asenteet, käytäytymiskaavat ja tilallisen järjestäytymisen osana diskurssia.

⁷⁶ Meyer 2001, s. 26.

On hyvä huomata, että diskurssit eivät ole jotakin sellaista, mitä aineistona olevassa ”raakamateriaalissa” jo itsessään olisi olemassa tutkijan löydettävänä. Sen sijaan diskurssit ovat aina tulkinnan tulos, ja tähän tulkintaan vaikuttavat tarkastelijan omat pohjatiedot ja ennakkokäsitykset – joku muu voisi perustellusti päätyä myös toisenlaisiin päätelmiin.⁷⁷

Tässä tutkielmassa diskurssien havainnointia ohjaa erityisesti oikeusvaltio-käsite, sillä tavoitteena on selvittää, sopiiko poliittinen kielenkäyttö yhteen oikeusvaltion ominaispiirteiden kanssa. Kuten luvussa 2.1 on tuotu ilmi, oikeusvaltio-käsitteen sisällön kannalta keskeinen on jako oikeusvaltion muodollisiin ja aineellisiin ominaispiirteisiin. Tämä jako on olennainen myös käsillä olevan tutkielman aineiston kannalta: säädösehdotuksia koskevissa täysistuntokeskusteluissa saatetaan kritisoida tai puolustaa niin hallituksen menettelyllisiä toimintatapoja kuin säädösesitysten perusoikeuskytköksellisiä sisältöjäkin. Aineistosta tehdäänkin havaintoja muodollisten ja aineellisten ominaispiirteiden kategorioiden kautta. Tämä lähestymistapa pohjautuu osittain **Aura Kostiaisen** aiempaan tutkimukseen, jossa on tarkasteltu oikeusvaltiodiskurssia kommunistisen toiminnan tukahduttamiseksi vuonna 1930 säädettyyn tasavallan suojelulakiin liittyvissä valtiopäiväkeskusteluissa. Kostiaisen on havainnoinut aineistostaan piirteitä, jotka liittyvät oikeusvaltion muodollisiin ja aineellisiin elementteihin, minkä lisäksi hän on tunnistanut valtiopäiväkeskusteluista ”anti-oikeusvaltiollisia” argumentteja.⁷⁸

Myös tämän tutkielman aineiston analysoinnissa kolmas, oikeusvaltio-käsitteen piirteistä irtaantunut kategoria on tarpeen. Kostiaisen käyttämän ”anti-oikeusvaltiollisen” sijaan tässä yhteydessä käytetään kuitenkin termiä ”ei-oikeusvaltiollinen”. Tämä johtuu aineistojen erilaisesta luonteesta. Kostiaisen aineistossa on selvästi havaittavissa jopa suoraan oikeusvaltiollisuutta vastaan kohdistettua kritiikkiä: 1930-luvulla saatettiin esimerkiksi esittää, ettei Suomen kansa ole vielä riittävän kypsä demokratiaan, mistä syystä radikaalit perusoikeuksia loukkaavat toimenpiteet olivat välttämättömiä.⁷⁹ Koronapandemiaakin koskevissa täysistuntokeskusteluissa oikeusvaltion muodolli-

⁷⁷ Jokinen – Juhila – Suoninen 2016, s. 28.

⁷⁸ Kostiaisen 2018, erityisesti s. 215, 219–221.

⁷⁹ Kostiaisen 2018, s. 235.

set ja aineelliset elementit jäävät toisinaan sivuosaan, kun perusoikeuksien rajoittamista perustellaan tavoitteista käsin, ”tarkoitus pyhittää keinot” -tyyppisesti. Oikeusvaltiota tai siihen liittyviä arvoja ja periaatteita ei kuitenkaan suoranaisesti vastusteta, mistä syystä tällaisen kielenkäytön kutsuminen anti-oikeusvaltiolliseksi olisi liioiteltua.

Huomionarvoista on, että tutkielman aineistossa oikeusvaltio-sana esiintyy suoraan vain harvoin. Useammin puheissa sen sijaan viitataan konkreettisiin oikeusvaltion toimintaan tai yksilöiden asemaan liittyviin tekijöihin ilman eksplisiittistä mainintaa siitä, että puhuja itse näkisi näiden elementtien liittyvän oikeusvaltio-käsitteeseen. Tässä tutkielmassa oikeusvaltiotodiskurssia analysoidaan kuitenkin ottamalla kielelliseen tarkasteluun kaikki sellaiset aineiston puheenkohdat, joissa viitataan johonkin kirjallisuuden perusteella tunnistettuun oikeusvaltio-käsitteen ominaispiirteeseen (ks. luku 2.1). Tällaisissa yhteyksissä oikeusvaltio on niin sanottu **tutkijan käsite**: tutkija on määritellyt käsitteen ja hyödyntää sitä tavalla, jota tutkimuskohteet eivät välttämättä allekirjoittaisi. Toisaalta muutamissa puheenvuoroista puhujat itse käyttävät oikeusvaltio-sanaa ja saattavat liittää siihen sellaisia merkityksiä, joita tutkijan käsitteeseen ei sisälly. Tällöin kyse on **tutkimuskohteiden käsitteestä**.⁸⁰ Koska oikeusvaltiotodiskurssia tarkastellaan tässä tutkielmassa myös tutkimuskohteiden käsitteenä, saattaa aineiston perusteella hahmottuvaan oikeusvaltiotodiskurssiin liittyä myös sellaisia ominaispiirteitä, jotka näyttäytyvät oikeustieteellisen kirjallisuuden perusteella käsitteen alaan kuulumattomilta.

3.3 Aineiston analyysin havainnollistamiseen liittyviä valintoja

Tutkielmassa tarkasteltavista täysistuntokeskusteluista on olemassa pöytäkirjat, joissa kansanedustajien puheenvuorot ovat kirjallisessa muodossa. Lisäksi täysistunnot ovat saatavilla videotallenteina eduskunnan verkkosivuilla. Tässä tutkielmassa on viitattu vain puheenvuorojen kirjallisiin versioihin eli täysistuntopöytäkirjoihin.

⁸⁰ Pohdintaa tällaisista käsitetyypeistä (esim. tutkijan käsite, tutkimuskohteen käsite) on tehnyt esim. Kostainen 2018, s. 216.

Monesti esimerkiksi äänenpainoilla, puheen rytmillä tai puhujan eleillä voi olla merkitystä puheen sisällön ja sävyn tulkintaan. Tässä mielessä tallenteiden käyttäminen tutkielman aineistona olisi voinut olla mielekäästä. Tutkielmaa tehdessä kävi kuitenkin hyvin nopeasti ilmi, ettei tallenteiden tarkastelu tuo merkittävästi lisäarvoa oikeusvaltiodiskurssin analysointiin. Mikäli viestinnässä käytettäisiin ironiaa, sarkasmia tai muita keinoja, joissa viestin merkitys eroaisi selvästi sen kirjaimellisesta tulkintatavasta, olisi puhujien äänenkäytön ja elekielen tarkastelu ollut olennaista kieliasun ja sisällön erottamisen kannalta. Viitatessaan oikeusvaltion ominaispiirteisiin kuten lakisidonnaisuusvaatimukseen, demokratiaperiaatteeseen tai perusoikeuksiin kansanedustajat kuitenkin tämän tutkielman aineistossa puhuvat asiatyylisesti tai korkeintaankin hieman provokatiivisesti. Tällöin viestin merkitys on tulkittavissa sillä perusteella, millaista sanastoa, rakenteita ja ilmaisutapoja käytetään ja mitä mahdollisesti jätetään sanomatta. Nämä ominaispiirteet ovat nähtävissä puheiden kirjallisistakin versioista.

Koska aineisto on laaja, jokaista puhetta ei ole mahdollista esitellä tutkielman analyysiosiossa erikseen. Analyysiosuudessa käsitellään kuitenkin runsaasti puhekatkelmia, jotta lukijalle syntyisi kuva siitä, minkä tyyppinen aineisto on kyseessä ja jotta lukija voisi arvioida aineistosta tehtyjen tulkintojen pätevyyttä. Analyysiosuuteen esimerkeiksi nostetut puhekatkelmat on valittu ensinnäkin siksi, että ne tulkintani mukaan edustavat aineistoa laajemminkin kuin vain yksittäistapauksina. Esimerkeissä on siis havaittavissa tietty ominaispiirre, joka kuvastaa aineiston muissakin puheissa yleisesti esiintyvää ilmiötä. Jotkin puhekatkelmat ovat saattaneet valikoitua esiteltäväksi myös siksi, että niissä on esillä useampia sellaisia ominaispiirteitä, joiden esiin nostaminen on tuonut lisäarvoa aiheen käsittelylle.

Suuri osa analyysiosuuteen valituista esimerkkipuheista on nostettu esiin, koska kyse on selvistä tyyppitapauksista. Tällöin tietty ilmiö on hyvin selvästi havaittavissa puheesta. Osa puhekatkelmista sen sijaan on nostettu esiin siitä syystä, että esimerkit havainnollistavat tulkinnanvaraisempia tapauksia, jotka voitaisiin perustellusti ymmärtää useammalla eri tavalla. Tulkinnanvaraisten tapausten kohdalla ei siis ole itsestään selvää, millainen merkitys ilmaisuille olisi annettava ja mihin kategoriaan puhekatkelma olisi luokiteltava. Tällöin analyysiosiossa avataan laajemmin sitä,

millaisia oikeusvaltion ominaispiirteitä puhekatkelman on kyseisessä yhteydessä tulkittu edustavan ja mistä syistä.

Puhe-esimerkkejä on pyritty valitsemaan myös siten, että esimerkit kuvastaisivat aineistoa kattavasti. Näin ollen esimerkkejä on poimittu mahdollisimman tasaisesti kaikista aineistoon kuuluvista täysistuntokeskusteluista. Lisäksi puhe-esimerkkien valinnassa on pyritty tasapuolisuuteen hallituksen ja opposition sekä eri puolueiden ja kansanedustajien välillä ylipäätään. Puolue- ja puhujakohtaista tasapuolisuutta kuitenkin hankaloittaa yhtäältä se, että eri puolueilla on eduskunnassa eri määrä edustajia. Suurten puolueiden riveistä on luonnollisesti esitetty useampia puheenvuoroja kuin vain muutaman kansanedustajan puolueista. Toisaalta myös yksittäisten kansanedustajien aktiivisuudessa on havaittavissa selviä eroja: tietyt henkilöt ovat saattaneet pitää useita puheenvuoroja kaikkien aineistoon lukeutuvien aiheiden kohdalla, kun taas osa ei ole ollut äänessä lainkaan. Esimerkkien valinnassa puolue- ja puhujakohtaisella tasapuolisuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että kaikkien puolueiden puheenvuoroja on nostettu esille ja että mahdollisuuksien mukaan on pyritty esittelemään eri kansanedustajien puheita.

Analyysiosuudessa eräiltä puhujilta nostetaan kuitenkin esiin useampi puhe-esimerkki, kun taas kaikilta äänessä olleilta ei ole valikoitunut puhekatkelmaa erikseen esiteltäväksi. Tämä johtuu siitä, että puhe-esimerkkien valinnassa kielellis-sisällöllinen edustavuus on jossakin määrin ajanut puolue- ja puhujakohtaisen tasapuolisuuden edelle. Näen tämän perusteltuna ratkaisunasi, että tutkielman fokus ei ole jonkin tietyn henkilön tai puolueen puheentavassa tai eri puolueiden välisissä eroissa vaan poliittisessa diskurssissa laajassa mielessä. Koska tutkielman tiedonintressinä on hahmottaa poliittisista puheista ilmenevää oikeusvaltiodiskurssia, on esimerkkianalyseissäkin luonnollista keskittyä ensisijaisesti kielenpiirteisiin – ei siis niinkään puhujiin, vaikka puhuja tai tämän puoluetusta toisinaan voikin olla puheesta havaittavia piirteitä selittävä tekijä.

Vaikka tarkoituksena ei olekaan vertailla kansanedustajien kielenkäyttöä puolue- tai puhujakohtaisesti, aineistoa esiteltäessä ilmoitetaan kuitenkin selvyys vuoksi aina, kenen poliitikon ja minkä puolueen edustajan puhe tai puheenkohta on kyseessä. Puolue on keskeinen taustatieto

analyysille siksi, että hallitus- ja oppositiopuolueiden edustajien puheiden tyyli on yleensä jo lähtökohtaisesti erilainen (ks. luku 2.3). Lisäksi tiedot puhujasta ja puolueesta palvelevat tutkielman läpinäkyvyyttä: lukijan on tällä tavoin tarvittaessa helppoa löytää esiteltyt puheet ja tarkastella tässä tutkielmassa esiteltyjä esimerkkejä alkuperäisessä asiayhteydessään.

4 OIKEUSVALTION OMINAISPIIRTEET TÄYSISTUNTOKESKUSTELUISSA

4.1 Oikeusvaltion muodolliset piirteet

4.1.1 Oppilaitosten sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen

Oikeusvaltion muodolliset piirteet liittyvät luvussa 2.1 kuvatulla tavalla yhtäältä niihin menettelytapoihin, joilla lakeja saatetaan voimaan, ja toisaalta siihen muotoon, jota lainsäädännöltä edellytetään. Oikeusvaltiossa lakeja säädettäessä on noudatettava tiettyjä ennalta määrättyjä toimintatapoja ja lainsäädäntöprosessin lopputuloksen on täytettävä tietyt kriteerit, jotka liittyvät esimerkiksi lakitekstin selkeyteen, ymmärrettävyyteen, ennakoitavuuteen ja julkisuuteen.⁸¹ Oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyviksi onkin tässä tutkielmassa luokiteltu kaikki sellaiset puheenkohdat, joissa viitataan säädösprosessiin vaiheisiin ja toimijoihin tai joissa nostetaan esille valmiin säädöksen muotopiirteisiin liittyviä seikkoja. Sellaisia puheenvuoroja, joissa on liittymäkohtia oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin, on oppilaitosten sulkemista koskevissa täysistuntokeskusteluissa yhteensä 27 kappaletta.

Oppilaitosten sulkemisen tarpeellisuudesta vallitsi eduskunnassa laaja yhteisymmärrys, mistä syystä puheenvuoroissa valtioneuvoston asetuksen hyväksyminen näyttäytyy luonnollisena ja itsestään selvänä asiana. Oppilaitosten sulkua kohtaan osoitettua positiivista henkeä kuvaa hyvin esimerkiksi RKP:n Mikko Ollikaisen puheenvuoro, jossa ensin alleviivataan aikojen poikkeuksellisuutta, sitten korostetaan perustuslakivaliokunnan rajoituksille näyttämää vihreää valoa ja lopulta päädytään lopputulemaan, jonka mukaan eduskunnan tehtävänä on hyväksyä asetus, minkä se tulee **luonnollisesti** ("naturligtvis") tekemään: "Vår uppgift är nu att godkänna den här förordningen, och det ska vi naturligtvis göra."⁸²

⁸¹ Lainsäädännön tuottamisen ja lopputuloksena syntyvän lain muotovaatimuksista ks. esim. Hallberg 2019, s. 18–19 ja 45 ja Tamanaha 2004, s. 93–94.

⁸² Ks. PTK 33/2020/2 vp, s. 8.

Eduskunnan yhteinen tahto saattaa rajoitukset voimaan heijastuu puheenvuorojen tyyliin kautta linjan siten, että sekä rajoituksiin että niiden voimaan saattamisen prosessiin suhtaudutaan puheenvuoroissa hyvin myönteisesti. Kiitosta työskentelystään saavat puheissa niin sääntelyä valmistelleet virkamiehet kuin eduskunnan eri toimijatkin. Myönteistä suhteutumista osoitetaan sellaisissakin puheenvuoroissa, joissa on nostettu esiin sääntelyyn liittyviä oikeudellisia ongelmia. Tämä on havaittavissa esimerkiksi seuraavassa Hanna-Leena Mattilan (kesk.) puhekatkelmassa:

Hanna-Leena Mattila, kesk.: On ihan jo inhimillisesti ymmärrettävää, ettei kaikkia yksityiskohtia ja eri ihmisryhmien tasapuolista huomiointia ole hoksattu huomioida lakia säädettäessä. Nyt joudutaan korjaamaan näitä valuvikoja, ja siinä on perustuslakivaliokunta tehnyt ansiokasta työtä.⁸³

Mattila nostaa esiin, ettei sääntelyssä ole ymmärretty ottaa huomioon ”kaikkia yksityiskohtia ja eri ihmisryhmien tasapuolista huomiointia”. Tällä hän viitanee perustuslakivaliokunnankin esille nostamiin puutteisiin, joita valtioneuvoston asetuksen ensimmäisessä versiossa oli. Asetuksessa oli annettu esimerkinomainen lista yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisistä aloista, joilla työskentelevien henkilöiden lapsia siirtyminen etäopetukseen ei koskisi. Tällä tavoin oli tarkoitus turvata tietyillä aloilla toimivien vanhempien työssäkäyntimahdollisuuksia. Perustuslakivaliokunta kiinnitti mietinnössään huomiota siihen, että asetuksessa ei ollut riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti määritelty yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiä aloja, mikä taas saattaisi valiokunnan mukaan johtaa yhdenvertaisuusongelmiin, mikäli tällaista epätasua sääntelyä tulkittaisiin eri paikoissa eri tavoin. Lisäksi valiokunta tarttui muun muassa siihen, että asetuksessa ei ollut säännöksiä kouluruokailun järjestämisestä etäopetuksen aikana, vaikka maksuton kouluruokailu valiokunnan mukaan sisältyi oppilaiden oikeuteen saada maksutonta perusopetusta. Valtioneuvoston asetusta oli kuitenkin jo valiokunnan mietinnön antamista ennen ehditty muuttaa muotoon, jota perustuslakivaliokunta piti oikeudellisesti ongelmattomampana.⁸⁴

Vaikka perustuslakivaliokunta piti eräiden asetuksen oikeudellisten ongelmien korjaamista välttämättömänä, Mattilan puheessa näitä ongelmia vähätellään nimittämällä niitä ”yksityiskohdiksi”.

⁸³ PTK 33/2020/2 vp, s. 4–5.

⁸⁴ Ks. PeVM 6/2020 vp, s. 5–6.

Mattilan käyttämä hoksata-verbi assosioituu niin ikään johonkin sellaiseen triviaaliin asiaan, joka saattaa joko tulla tai olla tulematta mieleen – asetuksen puutteissa kyse ei siis puheen perusteella ole sellaisista suurista asioista, jotka olisivat itsestään selvästi ongelmallisia.⁸⁵ Lisäksi tällaisten puutteiden esiintymisen esitetään olevan ”ihan jo inhimillisesti ymmärrettävää”. Puheenvuoron perusteella siis valtioneuvoston asetus ongelmakohtineenkin on ollut asianmukaisesti valmisteltu. Lopulta perustuslakivaliokunta on puheenvuoron perusteella tehnyt ansiokasta työtä asetuksen korjaamisessa, ja asetus on saatu muotoon, jossa se voidaan eduskunnassa hyväksyä.

Edeltävän kaltainen suhtautumistapa valtioneuvoston antamaan asetukseen on toki odotuksenmukainen, kun kyseessä on hallituspuolueen edustaja, jonka intressinä on hallituksen toiminnan esittäminen myönteisessä valossa. Erityisesti perustuslakivaliokunnan toimintaan asetuksen puutteiden korjaajana suhtaudutaan kuitenkin positiivisesti yli hallitus–oppositio-ajan. Esimerkiksi opposition edustaja Sari Multala (kok.) toteaa puheessaan, että ”[o]n hyvä, että perustuslakivaliokunta on nyt pikaisella aikataululla käynyt tämän sääntelyn läpi ja ikään kuin todennut ne reunaehdot, joilla tällaisia perusoikeuksien rajoituksia voidaan toteuttaa.”⁸⁶ Lisäksi perustuslakivaliokunta saa sekä hallituksen että opposition edustajilta kiitosta esimerkiksi kouluruokailun järjestämiseen liittyvien puutteiden huomioimisesta ja muista ”arvokkaista huomioista”, ”sutjakkaasta toiminnasta”, ”tiivien tuntien istumisesta” sekä ylipäättään perusteellisesta työstä.⁸⁷

Edeltävät esimerkit kuvastavat tapaa, jolla perustuslakivaliokunnan työhön oppilaitosten sulkeamisesta koskevissa puheenvuoroissa yleisesti suhtaudutaan: puheenvuorojen perusteella syntyy kuva, että perustuslakivaliokunta on onnistunut tekemään työnsä hyvin, vaikka se onkin joutunut toimimaan kiireessä ja poikkeuksellisissa olosuhteissa. Vaikka esitetyssä sääntelyssä on alun perin ollut perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä ongelmia, on ongelmista puheenvuorojen perusteella

⁸⁵ Ks. Kielitoimiston sanakirja, hakusana ”hoksata”, jonka esimerkeistä ja synonyymeistä käy ilmi, että hoksaaminen liittyy pikemminkin yhtäkkisen oivaltamisen ja mieleen juolahtamisen tilanteisiin kuin selvien asioiden ymmärtämiseen (<https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/hoksata?searchMode=all>).

⁸⁶ PTK 33/2020/2 vp, s. 3.

⁸⁷ Ks. esim. Paula Risikon (kok.), Tiina Elon (vihr.), Pasi Kivisaaren (kesk.) ja Sari Tanuksen (KD) puheenvuorot: PTK 33/2020/2 vp, s. 9, 10, 20 ja 28–29.

päästy eroon nimenomaan perustuslakivaliokunnan laadukkaan työskentelyn avulla. Valiokunnan työpanos esitetäänkin siis puheissa toimivana ja keskeisenä osana sääntelystä päättämisen prosessin legitimiisyyttä.

Perustuslakivaliokunnan toimintaan viitattaessa ei puheenvuoroissa yleensä päästä valiokuntatyön kehumista ja kiittelemistä syvemmälle. Puheissa ei siis selosteta valiokunnan työtä tarkemmin eikä niissä lähtökohtaisesti myöskään kyseenalaisteta sitä, onko perustuslakivaliokunnan työskentely ollut asianmukaista tai onko työskentelyn lopputulos onnistunut. Poikkeuksen tosin tekee sivistysvaliokunnan puheenjohtajana toiminut Paula Risikko (kok.), joka kritisoi puheenvuorossaan sitä, miten perustuslakivaliokunta ei ollut lausunnossaan ottanut kantaa oppilashuollon järjestämiseen oppilaitosten sulun aikana.⁸⁸ Valiokuntatyössä mukana olleena henkilönä hän oli mahdollisesti perehtynyt keskimääräistä paremmin perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja pystyi näin ollen nostamaan esiin kriittisiä kysymyksiä helpommin kuin sellaiset kansanedustajat, jotka eivät olleet osallistuneet asian käsittelyyn valiokuntaroolissa.

Perustuslakivaliokunnan toiminnan moitteettomuuden ja päätöksentekoa legitimoivan vaikutuksen korostaminen on siinä mielessä mielenkiintoinen ilmiö, että valiokunnan toiminnan kipukohdista ja mahdollisesta politisoitumisesta on keskusteltu viime vuosina paljon. Oikeustieteen piirissä perustuslakivaliokunnan toiminnan legitimiyden potentiaalisina uhkina on nähty esimerkiksi valiokunnassa kuultavien asiantuntijoiden puolueettomuuden ja riippumattomuuden horjuminen, asiantuntijatiedon laatu sekä se, etteivät valiokuntatyössä mukana olevat poliitikot välttämättä ole aina kykeneviä erottamaan poliittisia intressejä oikeudellisista punninnoista.⁸⁹ Poliittisella kentällä taas kansanedustajat ovat saattaneet suhtautua perustuslakivaliokunnan toimintaan hyvinkin kriittisesti, mikäli valiokunnasta tulevat kannanotot eivät ole istuneet kansanedustajien omiin näkemyksiin.⁹⁰

⁸⁸ PTK 33/2020/2 vp, s. 28.

⁸⁹ Dahlberg 2022, s. 502–512.

⁹⁰ Esimerkiksi keväällä 2020, kun eduskunnassa keskusteltiin Uudenmaan rajojen sulkemisesta, Vilhelm Junnila (PS) päivitteli sitä, "[– –] miten kaikenlaiset someprofessorit oikein kilpailevat siitä, miten voisivat vaikeuttaa tämän taudin torjuntatoimia lain soveltamisperiaatteella" (ks. PTK 40/2020/2 vp, s. 6–7). Kommentissaan Junnila viittasi sellaisiin valtiosääntöasiantuntijoihin, joiden kuulemiseen perustuslakivaliokunta oli näkemyksiään perustanut.

Kyseisessä aineistossa erityisen positiivista suhtautumista perustuslakivaliokunnan toimintaan selittää eduskunnassa vallinnut yksimielisyys esitettyjen rajoitusten tarpeellisuudesta. Kun perustuslakivaliokunta näytti käytännössä koko eduskunnan kannattamalle asetukselle vihreää valoa, nostettiin perustuslakivaliokunta puheissa auktoriteetiksi, jonka sanaan nojaten ja asianmukaiseen työhön perustuen rajoitukset saivat oikeutuksen. Rajoitusten oikeutusta korostavien puheenvuorojen tyyliin ei välttämättä sopisikaan, että ylipäätään mitään lainsäädäntöprosessin vaihetta ruodittaisiin kovin kriittisesti. Pientä kuilua puheenvuoroissa kuitenkin synnytetään hallituksen ja opposition välille, mitä havainnollistavat Tiina Elon (vihr.) ja Mia Laihon (kok.) puhekatkelmat:

Tiina Elo, vihr.: Myös hallitus on joutunut toimimaan kovan aikapaineen alla ja korjaamaan nyt aiempaa linjausta ykkös-kolmosvuosiluokkien osalta, koska yhteiskunnan kannalta kriittisiä aloja ei ollut määritelty tarkkarajaisesti. Ongelma päädyttiin ratkaisemaan siten, että asetuksesta poistettiin maininta yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisistä aloista. Perustuslakivaliokunta toteaa mietinnössään, että se pitää havaitsemansa säännöksen viivytyksetöntä korjaamista asianmukaisena. On tärkeää, että poikkeusoloissakin lainsäädäntöä tehdään huolellisesti. Haluankin kiittää perustuslakivaliokuntaa perusteellisesta työstä. Samoin kiitos ministerille ja hallitukselle asian nopeasta korjaamisesta.⁹¹

Mia Laiho, kok.: Viime viikko oli aikamoista härdelliä monessa koulussa, kun mietittiin, millä tavalla ruvetaan etäopetusta antamaan, ja kun ei tiedetty lapsimäärää, joka tulee lähiopetukseen. No sittemmin loppuviikosta selveni, että siinä asetuksessa, mikä alkujaan annettiin ja mihin perustuslakivaliokunta otti kantaa, nämä kriittiset alat, jotka mainittiin, olivat epätarkkoja, ja nyt perustuslakivaliokunta on siihen uudestaan ottanut kantaa ja tämä kohta on sieltä poistettu. Tämä tilanteen muutos tietenkin kouluissa oli erittäin ikävä [- -].⁹²

Sekä hallituksen edustaja Elon että opposition edustaja Laihon puheenvuoroissa viitataan perusoikeusrajoitusten tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimukseen. Tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus kuuluvat perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin. Kuten luvussa 2.2 on selostettu, perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ovat tulkintani mukaan muodollisia vaatimuksia sil-

⁹¹ PTK 33/2020/2 vp, s. 9.

⁹² PTK 33/2020/2 vp, s. 5–6.

loin, kun ne rajoittavat lainsäätäjän toimintaa ja asettavat reunaehdot sille, millaisessa muodossa rajoituksista on säädettävä. Toisaalta rajoitusedellytyksillä voi olla myös aineellinen ulottuvuus silloin, kun näiden vaatimusten toteutuminen vaikuttaa konkreettisesti yksilöiden vapauksien ja oikeuksien laajuuteen ja toteutumiseen. Elon ja Laihon puheissa tarkkarajaisuus ja täsmällisyys näyttäytyvät sääntelyn muotopiirteinä, sillä aiheesta keskustellaan nimenomaan sääntelyn kieliasun selkeyden näkökulmasta: mitä asetukseen voidaan kirjata ja miten. Lisäksi sääntelyn tarkkarajaisuutta ja täsmällisyyttä voidaan pitää edellytyksinä sille, että sääntelyä voidaan toteuttaa ennakoitavalla tavalla. Sekä sääntelyn kieliasun selkeys että sääntelyn toteuttamisen ennakoitavuus (mielivallan kieltä sekä se, että sääntely ja sen toimeenpanotapa ovat sopuisuudessa) voidaan lukea kuuluvaksi oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin.⁹³

Elo toteaa, että asetusta on jouduttu korjaamaan ”koska yhteiskunnan kannalta kriittisiä aloja ei ollut määritelty tarkkarajaisesti”. Elon puheenvuorossa tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen huomioimattomuutta selitetään ja puolustetaan kuvaamalla eduskuntatyötä: hallitus on joutunut toimimaan kovan aikapaineen alla, mikä on johtanut asetuksen epätäsmällisyyteen. Ongelma on kuitenkin havaittu ja puheenvuoron perusteella korjattu nopeasti. Kiitosta annetaan ”ministerille ja hallitukselle asian nopeasta korjaamisesta”, ja perustuslakivaliokunnan auktoriteettia käytetään tukemassa väitettä hallituksen toiminnan ripeydestä: ”Perustuslakivaliokunta toteaa mietinnössään, että se pitää havaitsemansa säännöksen viivytyksetöntä korjaamista asianmukaisena.”

Laiho puolestaan kuvaa samaa tilannetta kertomalla, miten asetuksen eduskuntakäsittelyvaiheen aikana on selvinnyt, että ”nämä kriittiset alat, jotka mainittiin, olivat epätarkkoja”. Laihon puheenvuorossa epätarkkuuden vaikutuksia havainnollistetaan käytännön soveltamistilanteen kannalta: asetuksen toimeenpanoon valmistautumista koulumaailmassa kuvataan ”härdeksi”, koska asetuksen soveltamisen vaikutuksista ei ole ollut selvää tietoa. Tilannetta on Laihon mukaan pahentanut se, että alkuperäisen asetuksen antamisen jälkeen on havaittu asetuksen kieliasussa täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen liittyvä ongelma, jonka ratkaisua on saatu odottaa

⁹³ Tamanaha 2004, s. 93; Hallberg 2019, s. 18 ja 46.

siihen saakka, kun ”perustuslakivaliokunta on siihen uudestaan ottanut kantaa”. Uudestaan-sanan käyttö viittaa siihen, että hallitus ei ole reagoinut asiaan välittömästi tiedon ongelmasta saatuaan. Myös se, että asetusta on jouduttu oikeudellisten ongelmien vuoksi muuttamaan, esitetään ikävänä asiana koulujen käytännön toiminnan kannalta. Puheenvuorossa siis hallituksen toiminta esitetään kautta linjan epäsuotuisassa valossa, mikä on tyypillistä oppositiopuolueiden kielenkäytölle.⁹⁴

Muoto- ja menettelytapavaatimuksia käytetään tarkastelluissa puheenvuoroissa usein edellä kuvatulla tavalla hallitus–oppositio-kamppailun välineenä: hallituksen toiminnan asianmukaisuus esitetään erilaisessa valossa riippuen siitä, mistä asemasta puhuja puheenvuoronsa esittää. Huomionarvoista kuitenkin on, että kritiikki kohdistuu aina nimenomaan hallituksen toimintaan – ei oikeusvaltiossa noudatettavaan lainsäädännön muoto- ja menettelytapavaatimuksiin sinänsä. Esimerkiksi edeltävässä Laihon puhekatkelmassakaan ei missään vaiheessa kyseenalaisteta asetuksen epätarkkuuden korjaamisen tarpeellisuutta. Sen sijaan puheessa kritisoidaan sitä, että hallituksen huolimattomaksi esitetyn toiminnan vuoksi tällainen epätarkkuus ylipäätään on päässyt syntymään.

Vertailukohtana mainittakoon, miten samana keväänä vain joitakin päiviä myöhemmin Uudenmaan rajojen sulkemista käsiteltäessä päädyttiin niin ikään keskustelemaan poikkeustilasääntelyn muoto- ja menettelytapavaatimuksista, jotka hankaloittivat rajoitusten täytäntöönpanoa. Tuolloin keskustelu selvästi kiihtyi, ja eräät opposition edustajat päätyivät käyttämään huomattavasti kovempaa kieltä. Muoto- ja menettelytapavaatimuksiin suhtauduttiin tuossa keskustelussa toisinaan hyvinkin kielteisesti – jopa niin, että vaadittiin rajoitusten ottamista käyttöön valmiuslaissa edellytetyistä muoto- ja menettelytapavaatimuksista piittaamatta.⁹⁵ Oppilaitosten sulkemista ja etäopetukseen siirtymistä koskevissa puheenvuoroissa sen sijaan tarve korjata asetusta oikeudellisesti ongelmattomaan muotoon nähdään edellä kuvatulla tavalla tärkeämmäksi kuin

⁹⁴ Opposition roolista ja sen heijastumisesta kielenkäyttöön ks. Wiberg – Koura 1996, s. 209–210 ja 213.

⁹⁵ Uudenmaan sulkua koskevan keskustelun kiihtymisestä ks. PTK 40/2020/2 vp, s. 6–7, PTK 42/2020/5 vp, s. 11 ja PTK 36/2020/4 vp, s. 40.

esimerkiksi sääntelyn voimaan saattamisen ja soveltamisen joustavuus. Tällaista lähestymistapaa voidaan pitää oikeusvaltion muodollisten piirteiden kanssa hyvin yhteen sopivana.

Hallituksen ja opposition välisessä sanailussa asetuksen tosiasiallinen oikeudellinen arviointi jää varsin ohuelle tasolle – todennäköisesti siitä syystä, että rajoitukset haluttiin yhteisymmärryksessä ottaa käyttöön. Oppilaitosten sulkemista koskevassa keskustelussa onkin vain muutamia yksittäisiä puheenvuoroja, joissa pohditaan aidosti, olisiko lainsäädäntöprosessin jossakin vaiheessa tai prosessin lopputuloksessa ollut parantamisen varaa. Yksi prosessin kulun onnistuneisuutta pohtiva on Veronica Honkasalon (vas.), jonka puheenvuorossa kritisoidaan sitä, ettei sääntelyn lapsivaikutuksia arvioitaessa ole kuultu lapsia. Toinen prosessiin kriittisesti suhtautuvista puhujista on jo edellä mainittu kokoomuksen Paula Risikko, jonka puheenvuorossa perustuslakivaliokunnan olisi toivottu ottaneen lausunnossaan kantaa oppilashuollon järjestämiseen oppilaitosten sulun aikana.

Kolmas perusoikeusrajoituksista säätämisen prosessia syvällisemmin pohtiva on Eva Biaudét (RKP). Hän viittaa perustuslain 23 §:ään, jossa säädetään perusoikeuksista poikkeamisen edellytyksistä poikkeusoloissa. Biaudét pitää ongelmallisena sitä, että rajoituksia ei tehdä rajoitusten kohteeksi joutuvien lasten vaan muiden ihmisten suojelemiseksi. Hän pohtiikin, onko koulujen sulkeminen ollut laissa tarkoitettu välttämätön toimenpide.⁹⁶ Pohdinnan siitä, ovatko kyseiset rajoitukset perustuslain mukaisia, voidaan katsoa liittyvän oikeusvaltiollisiin laillisuus- ja lakisidonnaisuusvaatimuksiin.

Edellä on käsitelty yhtäältä koko täysistuntokeskustelua leimaavaa prosessin eri toimijoiden asianmukaisen työskentelyn korostamista sekä toisaalta hallituksen ja opposition välistä sanailua tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksesta. Kolmantena oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin liittyvänä juonteena keskustelussa on tarve määritellä yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittiset alat tulevaisuutta ajatellen. Monissa puheissa ihmetellään sitä, ettei kriittisten alojen listausta ole jo olemassa ja ettei poikkeustilanteisiin ylipäätään ole osattu varautua riittävällä

⁹⁶ PTK 33/2020/2 vp, s. 12, 27 ja 28.

tavalla. Esimerkiksi Sari Tanus (KD) hämmästelee, miten ”tällaista luetteloa tai listaa, mitkä olisivat yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiä ammatteja tai toimia, meillä ei ole valmiina” ja miten korona-ajan säädöshankkeet ovat ”todella hämmästyttäneet sillä, että meillä on vain niinkin paljon ikään kuin lähtökuopissa”.⁹⁷ Li Andersson (vas.) puolestaan toteaa, että ”[t]ässä nyt tavallaan paljastui se, että tällainen puute meidän kansallisessa varautumisessamme selvästi on, kun tätä ei ole virallisesti tai minkään virallisen tahon toimesta minnekään määritelty” ja että tällainen kriittisten alojen listaus ”ehdottomasti tarvitaan Suomeen”.⁹⁸

Yhdessäkään puheenvuorossa ei tuoda esiin, miksi poikkeustilanteisiin tulisi varautua etukäteen ja miksi on puheenvuoroissa kuvatulla tavalla ehdottoman tärkeää, että esimerkiksi kriittisten alojen listaus laaditaan tulevia kriisejä ajatellen. Yhtenä syynä etukäteiselle varautumiselle toki on se, että varautuminen nopeuttaa toimintaa kriisiaikoina. Ennakollista varautumista tilanteisiin, joissa esimerkiksi perusoikeuksia saatetaan joutua rajoittamaan, voidaan kuitenkin pitää keskeisenä myös oikeusvaltion toiminnan kannalta: lainsäädännön tulisi olla ennakollista ja ennakoitavaa, jotta voidaan välttää hätiköityjä tai mielivaltaiselta vaikuttavia toimia sellaisissa tilanteissa, joissa on toimittava nopeasti.⁹⁹ Koska ennakollisen varautumisen merkitystä ei puheenvuoroissa katsota tarpeelliseksi avata, voidaan tulkita, että tiettyjä oikeusvaltiollisia lainsäädännön ominaispiirteitä kuten ennakollisuutta ja ennakoitavuutta pidetään koko kohdeauditorion (eduskunnan, median, potentiaalisen äänestäjäkunnan) kannalta niin itsestään selvinä asioina, ettei niitä tarvitse edes mainita.

Edeltävän tarkastelun perusteella voidaan yhteenvedonomaisesti todeta, että oppilaitosten sulku koskevilla keskusteluilla on havaittavissa kolme erilaista oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin liittyvää linjaa, joista ensimmäinen liittyy perusoikeusrajoituksista säätämisen prosessiin, toinen lopputuloksena syntyvän lainsäädännön ominaispiirteisiin ja kolmas lainsäädän-

⁹⁷ PTK 33/2020/2 vp, s. 20.

⁹⁸ PTK 33/2020/2 vp, s. 6.

⁹⁹ Lainsäädännön ennakollisuudesta ja ennakoitavuudesta oikeusvaltion muotopiirteinä ks. esim. Tamaha 2004, s. 93–94; Hallberg 2019, s. 18.

nön ennakkollisuuteen ja ennakoitavuuteen. Prosessiin ja siinä noudatettaviin menettelytapoihin liittyvät puheenkohdat ovat tyypillisimmässä muodossaan kommentteja, jotka koskevat joko sääntelyä valmistelleiden virkamiesten tai eduskunnan eri toimijoiden (esimerkiksi valtioneuvoston ja eri valiokuntien) toimintaa asetuksen laatimisen ja sen voimaan saattamisen aikana. Valtaosassa puheenvuoroja prosessi esitetään toimivana ja asianmukaisena, mikä puheenvuoroissa legitimoii lopputuloksen. Toisaalta myös lopputulokselle annetaan painoarvoa: perusoikeusrajoitusten tarkkarajaisuus ja täsmällisyys ovat tärkeämpiä kuin lainsäädännön voimaan saattamisen ja toimeenpanon tehokkuus. Puheiden sävy on kauttaaltaan lainsäädännölle asetettavia muotovaatimuksia kunnioittava, ja osa muotovaatimuksista näyttäytyy niin itsestään selvinä, ettei niitä tarvitse edes perustella. Oppilaitosten sulkua koskevissa keskusteluissa oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyvän puheen voidaan näin ollen nähdä sopivan hyvin yhteen sellaisten muodollisten ominaispiirteiden kanssa, joita oikeusvaltion toimintaan on tapana liittää.

4.1.2 Ravintolarajoitukset

Ravintoloiden sulkemisen tarpeellisuudesta vallitsi eduskunnassa samankaltainen laaja yhteisymmärrys kuin oppilaitostenkin sulkemisesta. Tämä heijastuu moniin rajoituksia koskeviin puheenvuoroihin siten, että puheenvuoroissa pyritään korostamaan tilanteen poikkeuksellisuutta sekä eduskunnan yhtenäisen linjan tarpeellisuutta poikkeustilanteessa. Tällaista konsensushaikuista keskustelutapaa tosin myös kritisoidaan eräässä puheenvuorossa, jossa todetaan, että on "vähän ikävää [- -], että täällä aletaan vetoamaan siihen, että ei saisi olla eri mieltä kansallisen yhtenäisyyden vuoksi."¹⁰⁰ Laajasta yhteisymmärryksestä ja yhteistyöhalukkuudesta huolimatta eduskunnassa esitettiin kuitenkin myös kriittisiä äänenpainoja. Kritiikki ei kuitenkaan kohdistu puheenvuoroissa ravintolarajoitukseen sinänsä. Sen sijaan puheissa arvostellaan aikataulua, jolla rajoitukset tuotiin eduskunnan käsiteltäväksi, sekä tapaa, jolla rajoituksia eduskunnassa käsiteltiin. Näin ollen kritiikin kohteella voidaan katsoa olevan yhteys oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin: niihin menettelytapoihin, joita lainsäädännöstä päätettäessä noudatetaan. Oikeusvaltion

¹⁰⁰ Ks. Ville Kauniston (kok.) puheenvuoro, PTK 31/2020/12 vp, s. 22.

muodollisiin piirteisiin liittyviä kohtia on havaittavissa yhteensä 45:ssä ravintoloiden sulkemista koskevassa puheenvuorossa.

Kritiikkiä tai huolta oikeusvaltion muodollisten vaatimusten toteutumisesta on ravintolarajoituksia koskevissa puheenvuoroissa esitetty riippumatta siitä, onko puhujan puolue hallituksessa vai oppositiossa. Esimerkiksi hallituspuolue RKP:n kansanedustaja Eva Biaudét harmittelee, miten eduskunnan roolia poikkeusoloissa kavennetaan varsin helposti:

Eva Biaudét, RKP: Mutta siksi [tilanteen poikkeuksellisuuden vuoksi] ehkä eduskunnan tehtävä on erityisen tärkeä, ja olen ollut aika huolissani siitä, että me mielestäni aika helposti riisumme eduskunnan toimintaa tilanteessa, jossa meidän pitäisi nimenomaan kontrolloida, keskustella, päivittäin pohtia niitä skenaarioita, joita tämä tilanne edellyttää ja mitä tulevaisuus tuo tullessaan. [- -] Eduskunnan tehtävä on nimenomaan valvoa oikeusvaltiota ja nimenomaan sitä, mistä tähän on ollut keskustelua: millaisia poikkeuksia, mikä on välttämätöntä, esimerkiksi mitkä poikkeukset perusoikeuksista ovat välttämättömiä ja miten lainsäädäntö ja hallituksen asetukset ovat riittävän tarkkaan rajattuja? Olisi ollut tosi hyödyllistä mielestäni, jos perustuslakivaliokunta olisi ehtinyt arvioida, missä kulkee tämän riittävän tarkan rajaamisen alue. Olisiko voitu kohdentaa näitä rajoituksia paremmin ja täsmällisemmin muilla vaihtoehdoilla? Tässä on hyvin vähän arvioitu näitä asioita.¹⁰¹

Biaudét korostaa puheessaan eduskunnan roolin tärkeyttä poikkeusoloissa. Hän esittää, että eduskunnan tehtävä on ”nimenomaan valvoa oikeusvaltiota” sekä keskustella niiden edellytysten toteutumisesta, joita perusoikeuksista poikkeamiselle on asetettu. Biaudét viittaa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin (ks. luku 2.2), joista puheessa mainitaan suoraan välttämättömyys ja tarkkarajaisuus. Perusoikeuksien rajoittamiseen liittyvä suhteellisuusvaatimus puolestaan tulee epäsuorasti esille pohdinnassa siitä, olisiko rajoituksia voitu kohdentaa paremmin muunlaisilla sääntelyvaihtoehdoilla: suhteellisuusvaatimushan pitää sisällään ajatuksen, jonka mukaan perusoikeusrajoitus on hyväksyttävä vain silloin, jos tavoitetta ei voida saavuttaa muilla, perusoikeuteen vähemmän puuttuvilla keinoilla.¹⁰² Sen sijaan muut rajoitusedellytykset – vaik-

¹⁰¹ PTK 34/2020/2 vp, s. 19–20.

¹⁰² Ks. esim. perusoikeusuudistusta koskeva PeVM 25/1994 vp, s. 5.

kapa vaatimus rajoituksen painavasta yhteiskunnallisesta tarpeesta tai kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden huomioimisesta – eivät tule Biaudét'n tai muidenkaan kansanedustajien puheissa lainkaan esille.

Biaudét kantaa puheessaan huolta siitä, että poikkeusoloissa ”me [- -] aika helposti riisumme eduskunnan toimintaa”. Puheenvuorossa ei suoraan selitetä, mitä eduskunnan toiminnan riisumisella tarkoitetaan. Yhtäältä kyse voisi olla siitä, miten eduskunnan lainsäädäntövaltaa voidaan siirtää poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksenantovaltuudeksi. Kyseisessä täysistuntokeskustelussa käsiteltävät ravintolarajoituksetkin pantaisiin hallituksen esityksen mukaan lopulta täytäntöön valtioneuvoston asetuksella.¹⁰³ Todennäköisempää kuitenkin on, että Biaudét viittaa eduskunnan toiminnan riisumisella siihen, miten eduskunnalla ei kiireessä ole mahdollisuutta perehtyä esitettyyn sääntelyyn ja arvioida sitä riittävästi. Ravintolarajoituksia koskeva hallituksen esityskin valmisteltiin ja annettiin eduskunnalle äärimmäisen nopeassa aikataulussa, mikä nostatti mietteitä myös eräissä muissa kansanedustajissa (ks. jäljempänä Paavo Arhinmäen, vas., ja Anna-Kaisa Iksen, kok., puhe-esimerkit).

Tulkintaa siitä, että Biaudét'n puheessa ”eduskunnan toiminnan riisuminen” viittaisi nimenomaan eduskunnan mahdollisuuteen käyttää riittävästi aikaa lakiesitysten arvioimiseen puoltavat myös eräät muut puheenkohdat. Biaudét toivoo, että perustuslakivaliokunta olisi ehtinyt arvioida sääntelyn tarkkarajaisuutta – puheessa siis annetaan ymmärtää, että aikaa tällaisen arvion tekemiseen ei ole ollut. Myöhemmin puheessaan Biaudét vielä palaa ajatukseen korona-ajan lainsäädäntöhankkeita vaivaavasta kiireestä ja toteaa, että ”joskus miettii, että pieni aikalisä voisi olla kuitenkin aika hyödyllinen ja tärkeä myöskin eduskunnan kannalta”.¹⁰⁴ Biaudét'n voidaan siis

¹⁰³ Alkuperäisen lakiesityksen perusteella ravintolarajoitukset olisivat tulleet kaikkialla suoraan voimaan pelkästään majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain väliaikaisella muutoksella (HE 25/2020 vp, s. 11). Talousvaliokunta kuitenkin esitti mietinnössään, että rajoitukset saatettaisiin valtioneuvoston asetuksella voimaan alueellisesti porrastetusti siten, että rajoitukset otettaisiin käyttöön vain, kun se on välttämätöntä koronaviruksen leviämisen ehkäisemisen kannalta (TaVM 5/2020 vp, s. 5). Lakiesitys hyväksyttiin talousvaliokunnan mietinnön mukaisesti muutettuna, jolloin valtioneuvostolle delegoitiin valta päättää rajoitusten voimaan saattamisesta.

¹⁰⁴ PTK 34/2020/2 vp, s. 19–20.

tulkita kantavan puheessaan huolta siitä, että poikkeusolojen kiireessä eduskunnan mahdollisuudet suorittaa sille kuuluvat tehtävät – mukaan luettuna puheessa mainittu oikeusvaltion valvominen – vähenevät. Samankaltaisia pohdintoja kiireen merkityksestä eduskunnan toimintamahdollisuuksien kannalta esittää myös Paavo Arhinmäki (vas.):

Paavo Arhinmäki, Vas.: Silti on sanottava se, että erityisesti poikkeusaikoina, poikkeustilanteessa pitää erityisen tarkasti pitää huolta siitä, että toimitaan oikeusvaltioperiaatteen mukaan, perustuslain mukaan ja parlamentarismien sääntöjä noudattaen. [- -] Vajaa puoli tuntia ennen tämän keskustelun alkua meille tulee hallituksen esitys sähköpostiin. Tämä ei täytä hyvän parlamentarismien periaatteita siitä, että me pystymme kunnolla valmistautumaan, lukemaan, käymään läpi hallituksen esitystä niin, että me voimme tässä lähetekeskustelussa sitä kommentoida. Eikä voi olla niin, että reilu puoli tuntia ennen saadaan hälytys siitä, että näin merkittävästä isosta ja periaatteellista asiasta täällä keskustellaan. Haluan tämän sanoa siksi, että on äärimmäisen tärkeätä, että poikkeustilanteessakin aina kunnioitetaan perustuslakia, oikeusvaltioperiaatetta ja parlamentarismia – ja tässä kyllä mennään parlamentarismien osalta rimaa hipoen.¹⁰⁵

Arhinmäki viittaa puheessaan poikkeusaikaan, jolloin joudutaan toimimaan poikkeuksellisilla tavoilla. Arhinmäki kuitenkin korostaa, että juuri poikkeustilanteessa on keskeistä toimia oikeusvaltioperiaatteen, perustuslain ja parlamentarismien sääntöjen mukaan. Oikeusvaltioperiaate, perustuslaki ja parlamentarismi esitetään Arhinmäen puheessa kahteen otteeseen luettelona, jossa nämä kolme käsitettä ovat rinnasteisessa suhteessa toisiinsa.

Arhinmäen mainitsema perustuslain kunnioittaminen liittyy yhtäältä oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin kuuluvaan lakisidonnaisuuden vaatimukseen: säädettyjen lakien ja luonnollisesti siis myös perustuslain mukaan on toimittava. Toisaalta perustuslain kunnioittaminen sisältää myös oikeusvaltion aineellisiin piirteisiin kuuluvan perusoikeuksien turvaamisen. Parlamentarismilla puolestaan tarkoitetaan sitä, että valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan luottamusta. Kyse on siis osaltaan demokratian toteutumisesta – siitä, että vaaleilla valittu eduskunta pystyy kontrolloimaan hallitusta, jota kansa ei ole suoraan vaaleilla valinnut.¹⁰⁶ Esimerkiksi **Tamanaha** pitää

¹⁰⁵ PTK 31/2020/12 vp, s. 15.

¹⁰⁶ Parlamentarismista ja toisaalta myös sen toteutumisesta ks. esim. Jyränki – Husa 2021, s. 104.

tällaista demokraattista päätöksentekojärjestelmää sekä siihen liittyvää lainsäädäntötapaa muodollisen oikeusvaltiokäsityksen laajimpaan kerrostumaan kuuluvana.¹⁰⁷ Lisäksi **Venetsian komissio** lukee läpinäkyvän, kansanvaltaisen ja vastuunalaisen lainsäädäntötavan osaksi oikeusvaltion ydinelementteihin kuuluvaa lakisidonnaisuusvaatimusta.¹⁰⁸ Oikeusvaltioperiaatteen, perustuslain ja parlamentarismien esittäminen toisilleen rinnasteisina onkin mielenkiintoista, sillä oikeusvaltioperiaatteen voitaisiin jo sinänsä katsoa sisältävän perustuslain sekä parlamentarismien kunnioittamisen.

Koska oikeusvaltioperiaatteen, perustuslain ja parlamentarismien kunnioittaminen on esitetty puheissa rinnakkaisina, olisi puhe mahdollista ymmärtää niin, että puheissa perustuslain ja parlamentarismien kunnioittamista ei pidetä niinkään oikeusvaltioperiaatteen osatekijöinä vaan pikemminkin sen sisarilmiöinä. On kuitenkin hyvä huomata, että kolmesta rinnasteisesta elementistä koostuva luettelo on usein myös retorinen tehokeino, jolla kiinnitetään kuulijan huomio tiettyyn aihepiiriin.¹⁰⁹ Esittäessään oikeusvaltioperiaatteen, perustuslain ja parlamentarismien kunnioittamisen luettelona Arhinmäki asettaa nämä vähintäänkin samaan asiayhteyteen kuuluvaksi: kaikki nämä rinnakkaiset ominaisuudet on otettava huomioon puheessa kuvatussa poikkeustilanteessa. Luettelon painokkaimpana jäsenenä näyttäytyy luettelon viimeinen osuus ”parlamentarismi”, joka nousee puheen teemaksi ja jolle muut luettelon jäsenet tarjoavat tulkintakontekstin. Parlamentarismi on Arhinmäen puheen perusteella uhattuna. Koska kuitenkin vain parlamentarismien osalta mennään Arhinmäen sanoin ”rimaa hipoen”, näyttäytyvät perustuslain ja oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen Arhinmäen puheessa sellaisina asioina, jotka ravintolarajoituksista säädettäessä toteutuvat.

Ravintolarajoituksista säätämiseen liittyneeseen kiireeseen ja parlamentarismien periaatteen toteutumiseen viittaa puheessaan myös opposition edustaja Anna-Kaisa Ikonen (kok.). Hän pohtii puheenvuorossaan, miten kyseisen sääntelyn käsittelyssä ”mennään parlamentarismien ja hyvän

¹⁰⁷ Tamanaha 2004, s. 91; vrt. kuitenkin Aarnio (2002, s. 4–5), joka ei lue kansanvaltaisuutta oikeusvaltiokäsitteen välttämättömiin osatekijöihin.

¹⁰⁸ Venetsian komissio 2016, s. 7.

¹⁰⁹ Erilaisia retorisia keinoja on esitellyt esimerkiksi Perelman 1996, s. 44–46.

lainsäätämisen tapaa hiipien”, sillä pikaisen aikataulun vuoksi kansanedustajilla ei ”ole ollut aikaa kunnolla tutustua tähän esitykseen ja mahdollisuutta arvioida kaikkia sen ulottuvuuksia”. Huomionarvoista on, että Iksen puheenvuorossa ei käytetä hyödyksi tilaisuutta kritisoida hallitusta toiminnasta, jota voitaisiin pitää eduskunnan toimintamahdollisuuksien kannalta ongelmallisena. Sen sijaan hallituksen nopeaa toimintaa keuhataan aikataulusta johtuvista negatiivisista vaikutuksista huolimatta: ”Vaikka tämä prosessi on jouduttu viemään läpi kiireellä eikä se kaikin osin täytä hyvää lainsäädäntötapaa tämän kiireen vuoksi, niin tässä tilanteessa, missä olemme koronaviruksen keskellä, pidän hyvänä sitä, että hallitus on vienyt näitä koronaviruksen leviämistä ehkäiseviä toimia nopeasti eteenpäin.”¹¹⁰ Hyvä lainsäädäntötapa näyttäytyikin Iksen puheenvuorossa sellaisena asiana, joista voidaan poikkeustilanteessa joustaa.

Parlamentarismien periaatteen ja eduskunnan toimintamahdollisuuksien toteutuminen nousee ravintolarajoituksia koskevassa täysistuntokeskustelussa toistuvaksi teemaksi, jota kommentoivat lyhyesti Biaudet’n, Arhinmäen ja Iksen ohella myös useat muut kansanedustajat. Esimerkiksi Mari-Leena Talvitie (kok.) esittää kiitoksensa ”talousvaliokunnalle ja perustuslakivaliokunnalle tästä ripeästä parlamentarismien toteuttamisesta” ja Matias Marttinen (kok.) painottaa sen olevan ”iso, tärkeä asia meidän parlamentarismissa”, että valtioneuvoston jäsenet ovat täysistunnossa mukana vastailemassa kansanedustajien kysymyksiin.¹¹¹ Suuressa osassa puheenvuoroja eduskunnan toimintamahdollisuudet esitetään myönteisessä valossa ja toisinaan jopa itsestään selvästi eduskunnassa toteutettavana asiana. Esimerkiksi työministeri Tuula Haataisen (SDP) puheenvuorossa todetaan vastauksena muihin parlamentarismien periaatteen noudattamista koskeviin puheenvuoroihin, että ”eduskunta noudattaa tietenkin parlamentarismien sääntöjä”.¹¹² Haataisen puheessa siis kiistetään, että parlamentarismien säännöistä olisi lipsuttu. Tämänkaltaisen tietyn asian kiistämiseen perustuva kielellinen kuvio voi tosin paradoksaalisesti toimia päinvastaisesti kuin sen on tarkoitus: kiistäminen synnyttää vaikutelman siitä, että kiistettävä väite on siinä määrin pätevä, että se ansaitsee tulla kiistetyksi.¹¹³

¹¹⁰ Ks. Anna-Kaisa Iksen (kok.) puheenvuoro: PTK 31/2020/12 vp, s. 21.

¹¹¹ PTK 34/2020/2 vp, s. 7 ja 23.

¹¹² PTK 34/2020/2 vp, s. 25.

¹¹³ Ks. Perelman 1996, s. 56.

Muutamissa puheenvuoroissa pohditaan eduskuntakäsittelyyn käytettävissä olevan ajan ohella myös sitä aikaa, joka sääntelyn voimaan saattamiseen kuluu. Harmitusta eräissä puheenvuoroissa aiheuttaa se, miten perustuslakivaliokunta edellytti sääntelyn rajaamista alueellisesti ja ajallisesti, mikä toteutettaisiin erillisellä valtioneuvoston asetuksella.¹¹⁴ Esimerkiksi Arto Pirttilahti (kesk.) pohtii sitä, miten asetuksella tarvittaessa toimeenpantavat rajoitukset pitäisi ”pystyä kanssa kirjaamaan siten, että saadaan mahdollisimman nopeasti tämä lainsäädäntö voimaan.”¹¹⁵ Vilhelm Junnila (PS) puolestaan kritisoi kovin sanoin sitä, miten ”tätäkin asiaa nyt pallotellaan edestakaisin”, kun ”virus ja sen kumppanina byrokratia ehdivät jo solmia liiton”.¹¹⁶ Atte Harjanne (vihr.) sen sijaan puolustaa aikaa, joka sääntelyn toimeenpanoon kuluu:

Atte Harjanne, vihr.: [PeV:n vaatima asetuksella annettava alueellinen ja ajallinen porrastus] aiheuttaa ilmeistä viivästystä tämän toimeenpanoon. Sen myötä nostaisin esiin, että vaikka meillä päättäjillä on suuri vastuu ihmisten terveyden suojelusta ja täällä on selkeitä päätöksiä ja selkeä tahtotila tätä tehdä, meidän toiminnan täytyy kuitenkin perustua lakiin, ja siksi tämä on tarkkaa ja siksi tässä saattaa tulla aina välillä tällaisia tietynlaisia viiveitä poliittisen tahtotilan saattamiseksi toimeen.¹¹⁷

Harjanteen puheenvuorossa viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jonka huomioon ottaminen aiheuttaa viivästystä ravintolarajoitusten toimeenpanoon. Harjanne toteaa ensin, että päättäjillä on suuri vastuu ihmisten terveyden suojelusta. Tämän voidaan tietyllä tavalla nähdä liittyvän uudempaan perusoikeusajatteluun, jonka mukaan valtiolta edellytetään aktiivisia toimia yksilöiden perusoikeuksien toteuttajana.¹¹⁸ Harjanteen puheenvuoron perusteella siis ainakin koronapandemian kaltaisessa laajassa yhteiskunnallisessa kriisitilanteessa valtiolla on velvollisuus toimia ihmisten hengen ja terveyden suojelemiseksi. Puheenvuorossa tämä velvollisuus – tai myöskään poliittinen tahtotila – eivät kuitenkaan oikeuta mitä tahansa. Harjanne korostaa, että ”meidän toiminnan täytyy kuitenkin aina perustua lakiin”, mistä syystä on hyväksyttävä, että toisi-

¹¹⁴ PeVL 7/2020 vp, s. 4.

¹¹⁵ PTK 34/2020/2 vp, s. 19.

¹¹⁶ PTK 34/2020/2 vp, s. 17.

¹¹⁷ PTK 34/2020/2 vp, s. 15.

¹¹⁸ Valtion aktiivisen roolin korostamisesta ks. esim. Hallberg 2019, s. 53–54 ja 62.

naan voi tulla ”tällaista tietynlaista viivettä”. Harjanteen puheessa siis oikeusvaltiollinen lakisidonnaisuusvaatimus näyttäytyy lainsäädännön toimeenpanon tehokkuutta keskeisempänä asiana.

Yhteenvetona edeltävästä tarkastelusta voidaan todeta, että keskeisimpänä oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyvänä juonteena ravintolarajoituskeskustelussa ovat kommentit parlamentarismien periaatteen toteutumisesta kiireisessä lainsäädäntöprosessissa. Muutamissa puheenvuoroista esitetään huolta eduskunnan toimintamahdollisuuksista, kun taas toisissa puheenvuoroissa kiirettä ei nähdä uhkana eduskunnan tehtävien asianmukaiselle suorittamiselle. Ravintolarajoitusten tarpeellisuudesta vallinnut laaja yhteisymmärrys heijastuu siihen, millaiset muut oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyvät seikat nousevat esiin esitetystä sääntelystä käydyssä sisältökeskustelussa ja millä tavoin. Esimerkiksi elinkeinonvapauden rajoittamisen hyväksyttävyydestä ja painavasta yhteiskunnallisesta tarpeesta ei käydä lainkaan debattia.

Siinä missä oppilaitosten sulkua koskevassa keskustelussa oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin suhtaudutaan kaiken kaikkiaan positiivisella tavalla (ks. luku 4.1.1), on ravintolarajoituksia koskevassa keskustelussa havaittavissa myös muoto- ja menettelyvaatimuksiin liittyviä negatiivisempia äänenpainoja. Oppilaitosten sulkua koskevassa keskustelussa kritiikki – mikäli sellaista esitetään – kohdistuu nimenomaan hallituksen toimintatapoihin, kun taas ravintolarajoituksista keskusteltaessa kommentoidaan kriittisävyisesti myös tiettyjä sellaisia seikkoja, jotka liittyvät oikeusvaltion toimintaan. Eräissä ravintolarajoituksia koskevissa puheenvuoroissa joko harmitellaan perustuslakivaliokunnan huomioista sääntelyn toimeenpanolle aiheutuvia hidasteita tai ollaan valmiita joustamaan eduskunnan mahdollisuudesta perehtyä esitettyyn sääntelyyn perusteellisesti ennen päätöksentekoa. Näissäkään puheissa ei kuitenkaan suoranaisesti argumentoida oikeusvaltiollisia muotovaatimuksia vastaan tavalla, jota voitaisiin pitää ei-oikeusvaltiollisena, vaan pikemminkin pyritään ilmaisemaan toiveita tai vaatimuksia siitä, että koronaviruksen leviämiseen pystyttäisiin reagoimaan nopeammin.

4.1.3 Liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittaminen

Liikkumisrajoitusten ja lähikontaktien väliaikaista rajoittamista koskevissa puheissa oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin viitataan useassa erilaisessa asiayhteydessä. Ensinnäkin puheissa pohditaan, täyttyvätkö kyseisensäille rajoituksille laissa säädetyt vaatimukset tai perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Toiseksi puheissa kiinnitetään huomiota sääntelylle itselleen asetettujen selkeys- ja ymmärrettävyyksvaatimusten toteutumiseen sekä lain tosiasialliseen toteutettavuuteen. Lisäksi puheissa saatetaan korostaa eduskunnan toimintatapaa ja eri työvaiheita asianmukaisen sääntelyn mahdollistajana. Oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin kytkeytyvää kielenkäyttöä on havaittavissa yhteensä 62 puheenvuorossa.

Liikkumisrajoitusesityksen lainmukaisuutta sekä perusoikeuksien rajoitusedellytysten täyttymistä pohditaan sellaisissa puheenvuoroissa, joissa suhtaudutaan sääntelyyn joko varauksellisesti tai kielteisesti. Aineistossa ei ole yhtään puheenvuoroa, joissa rajoitusedellytysten esitettäisiin ehdottomasti täyttyvän. Varauksellista suhtautumista lakiesitykseen perustuslain ja perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa ilmentää esimerkiksi Jouni Ovaskan (kesk.) puhekatkelma:

Jouni Ovaska, kesk.: Täytyy siis sanoa, että me kaikki olemme samanlaisessa tilanteessa, eli pohdimme, onko tämä välttämätöntä. [– –] Pohdimme myöskin, onko kaikki keinot jo käytetty. Ja vielä yksi kysymys, joka nousee mieleen: ovatko hallituksen esittämät perusteet riittäviä? Eli siis jos terveydenhuollon hoitopaikat, tehohoidon kapasiteetti ja hengityskoneiden määrä eivät ole riittäväällä tasolla, onko se peruste rajoittaa liikkumista, itsemääräämisoikeutta, kokoontumisvapautta sekä uskonnonvapautta? Onko siis perustuslaki alisteinen hengityskoneiden ja tehohoitoapaikkojen määrälle? Ja vielä on mietittävä, onko tämä peruste kestävä, olipa sitten sodan- tai rauhan-aika. Eli isoja kysymyksiä, joiden edessä meidän valiokunnat ovat.¹¹⁹

Ovaskan puheessa kyseenalaistetaan, onko liikkumisvapauden ja muiden perusoikeuksien rajoittaminen välttämätöntä ja toteutuuko vaatimus rajoitusten viimesijaisuudesta. Välttämättömyysvaatimus tulee perustuslain 23.1 §:stä, jonka nojalla liikkumisrajoitusesitys annettiin. Viimesijaisuusvaatimus puolestaan kumpuaa perustuslakivaliokunnan kannanotoista, joiden mukaan pe-

¹¹⁹ PTK 32/2021/4 vp, s. 30.

rusoikeuksien rajoittaminen on oikeutettua vain, jollei tavoitetta voida saavuttaa muilla, perusoikeuksiin vähemmän puuttuvilla tavoilla.¹²⁰ Välttämättömyysvaatimukseen viitataan Ovaskan puheessa suoraan ("onko tämä välttämätöntä"). Viimesijaisuusvaatimus taas on esillä pohdinnassa siitä, onko kaikki muut keinot jo käytetty. Ovaska viittaa lisäksi liikkumisrajoitusesityksen perusteluihin, joiden mukaan rajoituksilla pyritään muun muassa turvaamaan terveydenhuollon kantokyky.¹²¹ Tämän jälkeen Ovaska kysyy hieman poleemisesti, onko perustuslaki alisteinen hengityskoneiden ja tehohoitopaikkojen määrälle. Ovaska ei esitä puheessaan suoraan vaihtoehtoa perusoikeusrajoituksille. Kysymyksellään hän kuitenkin implisiittisesti antaa ymmärtää, että hengityskoneiden ja tehohoitopaikkojen määrää lisäämällä voitaisiin saavuttaa sama tavoite puuttumatta perusoikeuksiin.

Välttämättömyys- ja viimesijaisuusvaatimuksen ohella puheissa nostetaan esille myös perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin¹²² liittyvä suhteellisuus- tai oikeasuhtaisuusvaatimus ("jotenkin tuntuisi oikeasuhtaiselta, että tarvittaisiin kokoontumisrajoituksia liikkumisrajoitusten sijaan"¹²³) sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimus. Täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta peräänkuulutetaan esimerkiksi Tiina Elon (vihr.) puheenvuorossa, jossa kiinnitetään huomiota rajoitusten käyttöönotto- ja purkamiskriteerien puuttumiseen:

Tiina Elo, vihr.: Huolestuttavaa on, että hallituksen esityksessä ei ole tarkkoja kriteereitä esimerkiksi taudin ilmaantuvuudesta tai sairaalakapasiteetista vaan rajoitusten käyttöönotto perustuisi kokonaisarvioon. Hallituksen esityksessä tai sen perusteluissa ei myöskään kerrota, mikä olisi riittävä kehityssuunta alueella. Esityksessä on oltava vahvat lukot sille, että perusoikeuksien rajoittaminen on todellakin tarkkarajainen ja viimesijainen keino, kun kaikki muut keinot ovat käytössä.¹²⁴

Täsmällisyysvaatimus ulotetaan lakiesityksen sisällön ohella myös kieliasuun. Esimerkiksi Timo Heinonen (kok.) huomauttaa, että laista aiheutuu "loputon tulkintojen sekamelska", koska laki on

¹²⁰ Ks. esim. PeVL 12/2021 vp, s. 9.

¹²¹ Hallituksen esittämistä perusteista rajoitustoimenpiteille ks. HE 39/2021 vp, s. 32.

¹²² Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä ks. esim. Viljanen 2001, s. 37–38, sekä tämän tutkielman luku 2.2.

¹²³ Ks. Mari-Leena Talvitien (kok.) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 54.

¹²⁴ PTK 32/2021/4 vp, s. 38.

”kirjoitettu muotoon, että kaikki, mitä ei ole erikseen sallittu, on kielletty”.¹²⁵ Myöhemmin puheessaan Heinonen viittaa erään toimittajan sanoihin, joiden mukaan tällainen tulkinnanvarainen sääntely johtaa liberaalin demokratian perustasta luopumiseen.¹²⁶ Toisaalta hallituksen esittämän sääntelyn epäselvyyttä ei välttämättä nähdä puheissa ongelmana, mikäli suhtautuminen liikkumisrajoitusesitykseen on myönteisempi. Esimerkkinä mainittakoon Ben Zyskowiczin (kok.) puhe:

Ben Zyskowicz, kok.: [- -] emme myöskään saa olla myöhässä, jolloin ehdotetut toimet eivät toimi toivotulla tavalla viruksen hallitsemiseksi ja hillitsemiseksi. Itse ajattelen, että tämä hallituksen esitys on eräänlaista varautumista, koska esityksen varsinainen täytäntöönpano tapahtuu lakiesityksen säätämisen jälkeen valtioneuvoston asetuksella, ja niinpä ajattelen, että tuli tämä esitys nyt täältä eduskunnasta ulos minkä sisältöisenä tahansa, niin tässä yhteydessä ja tällä hetkellä on mielestäni perusteltu syy tällaiseen varautumiseen [- -].¹²⁷

Zyskowicz esittää, ettei hallituksen esityksen muodolla ole erityisen suurta merkitystä (esitys voi tulla eduskunnasta ulos ”minkä sisältöisenä tahansa”), koska lain täytäntöönpano kuitenkin tapahtuu vasta myöhemmin valtioneuvoston asetuksella. Argumentti ei ole oikeudelliselta kannalta tarkasteltuna pätevä: jo soveltamisasetusta edeltävän lain on oltava täsmällisesti rajattu (ks. PL 23.1 §). Puhekatkelma havainnollistaakin sitä, miten muoto- ja menettelytapavaatimukset voivat saada erilaisen roolin osana poliittista argumentaatiota puhujan argumentaatioposiitiosta riippuen. Siinä missä Heinosen puheessa täsmällisyysvaatimuksen täyttymättä jääminen on pelkästään negatiivinen asia, Zyskowiczin puheessa tämä puute saa neutraalimman sävyn: perusteltu syy ja mahdollinen myöhempi kiire rajoitusten voimaan saattamisessa oikeuttavat täsmällisyysvaatimuksesta joustamisen.

Edellä esiin nostettujen tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimusten voidaan osaltaan nähdä edistävän kansalaisten oikeusturvaa: Yhtäältä täsmällinen sääntely mahdollistaa yksilöille oman toiminnan suunnittelemisen siten, ettei toiminta ole ristiriidassa lain kanssa.¹²⁸ Toisaalta sääntelyn selkeys ehkäisee viranomaisten mielivaltaa. Mielivaltaisuusaspekti onkin mukana myös

¹²⁵ PTK 32/2021/4 vp, s. 23.

¹²⁶ PTK 32/2021/4 vp, s. 23.

¹²⁷ PTK 32/2021/4 vp, s. 44.

¹²⁸ Ks. Hallberg 2019, s. 46; Tamanaha 2004, s. 93–94.

eräissä sellaisissa puheenvuoroissa, joissa pohditaan lain toimeenpanoa viranomaistasolla. Esimerkkinä mainittakoon Mia Laihon (kok.) puheenvuoro:

Mia Laiho, kok.: Sitten otan tässä esille vielä poliisin: Nyt eilen uutisoitiin, että poliisi rakentaa erillistä valvontaosastoa tätä liikkumisrajoitusta varten. Kysynkin: mikä järki tässä on? Poliisin ensisijaista työtä pitäisi olla turvallisuuden varmistaminen ja rikostutkinta. Nyt heillä menee resursseja tällaiseen, että kysytään, oletko käynyt kukkakaupassa tai parturissa ja onko sinulla oikeutta täällä liikkua. Kotiväkivallan ja rikoksen uhrit saavat odottaa, kun poliisi on sakottamassa muita kansalaisia. Tämä on myös poliisin ammatillisen osaamisen hukkakäyttöä.¹²⁹

Laihon puheessa kerrotaan poliisin rakentavan erillistä valvontaosastoa lain toimeenpanoa varten. Tämä esitetään absurdissa valossa tulkitsemalla, että kyseisen valvontaosaston poliisit liikkuisivat kaduilla kyselemässä, ovatko ihmiset käyneet kukkakaupassa tai parturissa. Vaikutelmaa korostetaan asettamalla vastakkain rikosten tutkinta ja koronarajoitusten valvonta. Esittämällä, että muun muassa kotiväkivallan uhrit jäävät vaille apua poliisin kohdistuessa resursseja kaupungilla tavanomaisilla asioilla liikkuneiden valvontaan, luodaan mielikuvaa hallituksen esityksen mielivaltaisuudesta. Oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin lukeutuvia vaatimuksia lakien tehokkaasta toimeenpanosta ja mielivaltaisuuden kiellosta käytetään siis Laihon puheessa perustelemassa kielteistä kantaa hallituksen esitykseen.

Siinä missä kielteinen tai varauksellinen kanta lakiesitykseen osoitetaan usein kritisoimalla sääntelyn lähtökohtia, sisältöä, kieliä tai toimeenpantavuutta, myönteisempää suhtautumistapaa voidaan puheissa perustella eduskunnan asianmukaisella työskentelyllä tai muilla rajoitusten säätämiseen liittyvillä menettelytavoilla. Muiden muassa Maria Guzeninan (SDP) puheenvuorossa lainsäätämisen välivaiheet nostetaan oikeuttamaan mahdollisia liikkumisrajoituksia:

Mari Guzenina, SDP: Minulla on täysi luottamus eduskuntaan, että kun perustuslakivaliokunta tätä asiaa käsittelee ja kun substanssivaliokunnat tätä asiaa käsittelevät, niin tämä käsitellään täällä perusteellisesti, ja toivottavasti hyvässä yhteistyössä, koska me kaikki olemme tässä samassa veneessä ja se, että me saamme tämän viruksen nitistettyä, on meidän ihan jokaisen yhteinen asia.¹³⁰

¹²⁹ PTK 32/2021/4 vp, s. 37.

¹³⁰ PTK 32/2021/4 vp, s. 14.

Guzeninan puheessa korostetaan luottamusta eduskuntaan ja sen eri valiokuntiin, joiden perusteellisen työn tuloksena lakiesitys olisi mahdollista saada hyväksyttävään muotoon. Lisäksi korostetaan eduskunnan hyvää yhteistyötä ja sitä, että kyseessä on koko eduskunnan yhteinen asia. Samankaltaista retoriikka on hyödynnetty myös Hussein al-Taeen (SDP) puheessa, jossa toivotaan, että valiokuntatyöskentelyn tuloksena esitystä pystyttäisiin muokkaamaan siten, että ”siinä on sitä tarvittavaa jäntevyyttä”, minkä jälkeen eduskunnassa äänestettäisiin esitys ”yhdessä läpi”.¹³¹ Näissä puheenvuoroissa perusteena rajoitusten oikeutukselle toimii siis (samaa tapaan kuin oppilaitosten sulkuaikin koskevissa puheenvuoroissa) se, että eduskunta eri valiokuntineen työskentelee hyväksyttävän tavoitteen edistämiseksi.

Se, että eduskunnan eri toimijoiden toiminta on vilpittömpää – eduskunnassa ajetaan yhteistä etua eikä esimerkiksi pyritä perusoikeusrajoituksilla pönkittämään valtaapitävien asemaa – otetaan Guzeninan ja al-Taeen puheissa itsestään selvänä lähtökohdaksi. Näin ei kuitenkaan ole kaikissa puheenvuoroissa. Eräissä puheissa esimerkiksi vihjataan, että liikkumisrajoitusesityksellä pyritään uhkailemaan ja kiristämään Suomen kansaa sekä ylläpitämään hallituksen sisäistä koheesiota.¹³²

Kuten edeltävästä tarkastelusta käy ilmi, erityyppiset oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyvät näkökulmat ovat puheenvuoroissa vahvasti esillä. Muodollisiin piirteisiin viitataan yleisen tason laillisuusperiaatteesta ja demokraattisen päätöksentekojärjestelmän toimintatavoista lähtien aina konkreettisiin sääntelyn laatimistapaan ja implementointiin liittyviin kysymyksiin saakka. Sääntelyn muotopiirteiden merkitystä saatetaan eri konteksteissa joko korostaa tai vähätellä, ja päätöksentekojärjestelmän toimivuus voidaan ottaa joko itsestään selväksi lähtökohdaksi tai esittää kyseenalaisessa valossa.

Verrattuna oppilaitosten sulkua ja ravintolarajoituksia koskeviin täysistuntokeskusteluihin on liikkumisrajoituksia koskevissa puheenvuoroissa selvästi enemmän epäyhtenäisyyttä siinä, miten

¹³¹ PTK 32/2021/4 vp, s. 53.

¹³² Ks. Timo Heinosen (kok.) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 22.

muoto- ja menettelytapavaatimuksiin suhtaudutaan. Oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin liittyvä diskurssi vaikuttaisikin vaihtelevan joko sen mukaan, minkä perusoikeuden rajoittamisesta on kyse, tai sen mukaan, kuinka yhtenäisesti käsiteltäviin rajoituksiin eduskunnassa suhtaudutaan. Ensimmäistä tulkintaa tukee se, että myös oppilaitosten sulkua ja ravintolarajoituksia koskevien täysistuntokeskustelujen tyylien välillä on havaittavissa pientä eroavaisuutta, vaikka kumpiakin rajoituksia kannatettiin laajasti (ks. luvut 4.1.2 ja 4.1.2). Jälkimmäistä tulkintaa taas puoltaa se, että oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin liittyviä seikkoja käytetään erityisesti liikkumisrajoituksia koskevassa täysistuntokeskustelussa välineenä sekä rajoitusten puolustamiselle että niiden vastustamiselle: samakin ilmiö saatetaan puheissa esittää täysin eri valossa riippuen siitä, millainen on puhujan suhtautuminen hallituksen esitykseen.

4.2 Oikeusvaltion aineelliset ominaispiirteet

4.2.1 Oppilaitosten sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen

Aineellinen näkökulma oikeusvaltioon liittyy luvussa 2.1 esitellyllä tavalla lainsäädännölle oikeusvaltiossa asetettaviin sisällöllisiin vaatimuksiin, erityisesti perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen lakeja säädettäessä ja toimeenpantaessa. Oikeusvaltion aineellisiin piirteisiin liittyviksi onkin tulkittu kaikki sellaiset tilanteet, joissa viitataan yksilöiden oikeuksiin tai julkisen vallan velvollisuuteen turvata näitä oikeuksia. Lisäksi on havainnoitu sellaisia puheenkohtia, joissa viitataan yksilöiden hyvinvointiin sekä sosiaalisiin suhteisiin ja yhteisöllisyyteen hyvinvoinnin osatekijöinä (ns. hyvinvointivaltiolliset ominaispiirteet).¹³³ Tyypillisimmillään aineellisia piirteitä edustavat kuitenkin tämän tutkielman aineistossa sellaiset puheenkohdat, joissa tuodaan esille yksilöiden perus- ja ihmisoikeuksia ja pohditaan näiden oikeuksien merkitystä tilanteessa, jossa näitä oikeuksia ollaan rajoittamassa.

¹³³ Tällaisten niin sanottujen hyvinvointivaltiollisten piirteiden sisällyttämisestä oikeusvaltio-käsitteen aineellisiin elementteihin ei ole oikeustieteen piirissä yksimielisyyttä. Valintaa ottaa tällaiset piirteet mukaan tarkasteluun on perusteltu luvussa 2.1.

Oikeusvaltion aineellisiin piirteisiin on oppilaitosten sulkua koskevissa täysistuntokeskusteluissa viitattu yhteensä 39 puheenvuorossa. Viittauksia aineellisiin piirteisiin esiintyy puheenvuoroissa usein rinnakkain oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin kytkeytyvien elementtien kanssa, mitä havainnollistaa esimerkiksi Anna Kontulan (vas.) puhekatkelma:

Anna Kontula vas: Arvoisa puhemies! Suomen poikkeustila saa aineellisen sisältönsä niissä asetuksissa, joita käsittelemme täällä tällä viikolla. Mitä tahansa ei voi säätää poikkeusoloissakaan, toimien pitää olla välttämättömiä, oikeasuhtaisia ja sellaisia, että niitä ei muun lainsäädännön puitteissa voida toteuttaa. Lisäksi haavoittuvien ryhmien ihmisoikeudet on turvattava poikkeusoloissakin. Tästä olen erityisen huolissani.¹³⁴

Kontula toteaa puheessaan poikkeustilan saavan aineellisen sisältönsä niissä asetuksissa, joita eduskunnassa käsitellään kyseisellä viikolla. Kontula siis eksplisiittisesti mainitsee lainsäädännön aineellisen sisällön, mutta ei avaa tarkemmin, mitä tämä aineellinen sisältö esimerkiksi oppilaitosten toimintaan liittyvien rajoitusten kohdalla tarkoittaa. Puhuessaan asetusten eduskuntakäsittelystä ja vain yleisellä tasolla siitä, mitä asetukset tarkoittavat käytännössä, Kontula liikkuu muodollisen ja aineellisen näkökulman rajapinnalla: se, että eduskunta noudattaa perusoikeusrajoituksista säätäessään tiettyjä lainsäädännölle asetettuja vaatimuksia edustaa muodollista näkökulmaa, kun taas puhekatkelman lopun perus- ja ihmisoikeuksien korostus edustaa aineellista näkökulmaa.

Puheessaan Kontula painottaa, että poikkeusoloissakin säädettävien rajoitustoimien on oltava välttämättömiä, oikeasuhtaisia ja sellaisia, ettei niitä muun lainsäädännön perusteella ole mahdollista toteuttaa. Puhuessaan välttämättömyydestä ja oikeasuhtaisuudesta Kontula viittaa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin, joita voidaan aiemmissa luvuissa kuvatulla tavalla pitää tilanteesta riippuen joko oikeusvaltion muodollisiin että aineellisiin ominaispiirteisiin liittyvinä (ks. luvut 2.2 ja 4.1). Rajoitustuomien välttämättömyys ja oikeasuhtaisuus ovat sellaisia seikkoja, joita lainsäätäjän on rajoituksia suunnitellessaan punnittava ja joiden toteutuminen on perusteltava – tästä näkökulmasta tarkasteltuna kyse on siis lakien säätämisessä noudatettavalle menettelylle asetettavista vaatimuksista. Erityisesti oikeasuhtaisuusvaatimuksella voidaan kuitenkin

¹³⁴ PTK 25/2020/2 vp, s. 17.

katsoa olevan myös aineellinen ulottuvuus siksi, että vaatimus liittyy tavoitteiden saavuttamiseksi valittavien keinojen ja yksilöiden oikeuksien pitämiseen tasapainossa.¹³⁵

Kontula käyttää perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten huomioon ottamisesta puhuesaan pakkoa ilmaisevia verbinmuotoja ("pitää", "on turvattava"). Hän ei kuitenkaan puheessaan avaa syytä sille, miksi esimerkiksi oikeasuhtaisuusvaatimuksen noudattaminen on keskeistä. Tiedetään, että esimerkiksi eräissä Aasian maissa on koronapandemian aikana äärimmäisen tiukoilla rajoitustoimilla pystytty tukahduttamaan pandemian eteneminen varsin nopeasti. Sen sijaan yksilöiden oikeuksiin vähemmän kajoavilla rajoitustoimilla, joita suomalaisesta perspektiivistä voitaisiin kutsua oikeasuhtaisiksi, ei välttämättä voida päästä samanlaiseen lopputulokseen. Kontulan korostamaa oikeasuhtaisuusvaatimusta vastaan olisikin siis periaatteessa mahdollista argumentoida sillä, että sääntelyn tavoitteet voitaisiin tiukemmilla perusoikeusrajoituksilla saavuttaa tehokkaammin. Tämänkaltaista kritiikkiä perusoikeuksien rajoittamiseen liittyviä edellytyksiä kohtaan onkin esitetty eräissä koronapandemian aikaisissa poliittisissa puheissa.¹³⁶ Koska kuitenkin Kontulan puheessa ei lainkaan pyritä argumentoimaan, miksi perusoikeuksien suojaamiseksi kehitettyjä rajoitusedellytyksiä on noudatettava, näyttäytyy perusoikeuksien suojaaminen puheessa itsestään selvänä ja perusteluja kaipaamattomana arvona.

Puhekatkelmansa lopussa Kontula nostaa esiin huolen haavoittuvien ryhmien ihmisoikeuksien toteutumisesta. Haavoittuvien ihmisryhmien esiin nostamisella Kontula korostaa sitä, miten perus- ja ihmisoikeudet eivät koske vain keskivertokansalaista ja miten oikeuksista keskusteltaessa on otettava huomioon se, että kaikki ihmiset eivät ole samassa asemassa oikeuksiensa toteuttamisen suhteen. Kontulan puhekatkelmassa ei kuitenkaan tarkemmin eritellä sitä, mistä perus- ja ihmisoikeuksista on kyse, eikä liioin sitä, mitkä ovat niitä haavoittuvia ryhmiä, joiden oikeuksista on tarve pitää huolta. Kontulan puhe jääkin yllättävän yleiselle ja hieman teoreettisävytteisellekin tasolle. Aiemman tutkimuksen perusteella odotuksenmukaista olisi, että poliittisissa puheissa

¹³⁵ Perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä ks. Viljanen 2004, kohta "Perusoikeuksien rajoittaminen" -> "Perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset".

¹³⁶ Ks. esim. eräät Uudenmaan sulkua keväällä 2020 koskevat täysistuntopuheenvuorot: ks. PTK 40/2020/2 vp, s. 6–7, PTK 42/2020/5 vp, s. 11 ja PTK 36/2020/4 vp, s. 40.

lainsäädännön sisältöä pyrittäisiin nimenomaan käymään läpi kansalaisten konkreettisen elämän näkökulmasta.¹³⁷

Myös muissa oppilaitosten sulkua koskevissa puheenvuoroissa oikeuspuhe jää usein melko yleisluontoiselle tasolle. Puheissa viitataan toistuvasti perusoikeuksiin tai niihin kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin, joihin valtio on sitoutunut. Perus- ja ihmisoikeussäätelyn sisältöön tai yksilöiden oikeuksien käytännön merkitykseen ei kuitenkaan usein syvennytä tarkemmin. Perus- ja ihmisoikeusviittausten tavanomaista tyyliä havainnollistavat seuraavat Mikko Kinnusen (kesk.), ja Emma Karin (vihr.) puhekatkelmat:

Mikko Kinnunen, kesk.: Arvoisa herra puhemies! Vaikka elämme poikkeusoloissa, meidän tulee huolehtia perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Lasten oikeuksien sopimus ja vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimus ovat voimassa muuttumattomina myös poikkeavissa oloissa. Se tarkoittaa vaikkapa oppilashuollon toteuttamista, jota ei ole keskeytetty.¹³⁸

Emma Kari, vihr.: Haluan myös kiittää perustuslakivaliokuntaa siitä, että tässä poikkeuksellisessa tilanteessa kiinnitetään erityistä huomiota myös kansainvälisiin ihmisoikeussopimukseen. Vaikka tilanne on kuinka vaikea, me emme voi lipsua niistä kansainvälisistä velvoitteista, jotka meitä velvoittavat ja joihin me olemme sitoutuneet, ja erityisesti kun puhutaan lapsiin ja nuoriin liittyvistä asioista, meitä velvoittaa lasten oikeuksien sopimus. Lapsen etu on sellainen asia, jota ei voi koskaan ohittaa, on yhteiskunnassa tila mikä tahansa.¹³⁹

Kinnusen puhe alkaa toteamuksella, että perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta on huolehdittava siitä huolimatta, että eletään poikkeusoloissa. Tätä alleviivataan lisäämällä, että lasten oikeuksien sopimus (LOS) ja yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (YSVHO) ovat voimassa muuttumattomina myös poikkeavissa oloissa. Kinnusen tapaan myös Kari viittaa puheessaan kansainvälisiin ihmisoikeussopimukseen, joiden huomioimista ”tässä poikkeuksellisessa tilanteessa” hän kiittelee. Jäljempänä puhekatkelmassa täsmennetään, että lapsiin ja nuoriin kohdistuvassa rajoitustilanteessa keskeinen lähde on lasten oikeuksien sopimus.

¹³⁷ Ks. Klein 2002, s. 167–168.

¹³⁸ PTK 33/2020/2 vp, s. 12.

¹³⁹ PTK 33/2020/2 vp, s. 14.

Lasten oikeuksien sopimus ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus liittyvät käsillä olevaan aiheeseen tiiviisti, sillä kummassakin sopimuksessa viitataan lasten yhdenvertaiseen oikeuteen saada koulutusta (ks. LOS 28 art. ja YSVHO 24 art.). Viittaamalla kansainvälisiin sopimuksiin puhujat luovat vakuuttavuutta ja mahtipontisuutta puheilleen: kyse ei ole pelkästään puhujien omista näkemyksistä, vaan koko valtiota velvoittavista auktoritatiivisista sitoumuksista.¹⁴⁰ Eri-tyisesti Karin puheen sanavalinnat korostavat kansainvälisten sopimusten pakottavuutta: kyseiset sopimusvelvoitteet ovat jotakin sellaista, mihin ”me olemme sitoutuneet”, mitkä ”meitä velvoittavat”, mistä ”me emme voi lipsua” ja mitä ”ei voi koskaan ohittaa, on yhteiskunnassa tila mikä tahansa”.

Huomionarvoista on, että kumpikaan puhuja ei referoi mainitsemiensa sopimusten sisältöä eikä kiinnitä oppilaitosten sulkemisesta mahdollisesti aiheutuvia oikeudellisia ongelmia mihinkään tiettyihin mainittujen sopimusten artikloihin. Kinnunen tosin tulkitsee lyhyesti sopimusten sisältöä käsillä olevan tapauksen kautta toteamalla, että sopimusten voimassaolo poikkeavissakin oloissa tarkoittaa ”vaikkapa oppilashuollon toteuttamista”. Tällainen sääntelyn sisällön avaamatta jättäminen ja suoran, konkreettisen tulkinnan esittäminen on aiemman tutkimuksen perusteella poliittiselle puheelle hyvin tyypillistä.¹⁴¹ Kinnusen yksittäistä huomiota lukuun ottamatta edeltävissä esimerkeissä tai muissakaan oppilaitosten sulkua koskevissa puheissa ei kuitenkaan määritellä sitä, mitä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteet tosiasiallisesti tarkoittavat joko normaalioloissa tai käsillä olevan kaltaisissa poikkeustilanteissa, joissa yksilöiden oikeuksia rajoitetaan rajusti. Puheiden funktiona vaikuttaisikin olevan pikemminkin sen esille tuominen, että puhujat ovat tunnistaneeet tiettyjen perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden olemassaolon – ei niinkään se, että pyrittäisiin aitoon pohdintaan siitä, miten kyseisistä velvoitteista seuraavat yksilöiden oikeudet voidaan toteuttaa oppilaitosten sulkemisen yhteydessä.

Samat koulutukseen ja yhdenvertaisuuteen liittyvät oikeudet, jotka Kinnusen ja Karin puhekatkelmissa ovat esillä, olisivat johdettavissa myös perustuslaista (ks. PL 6 § ja 16 §). Mielenkiintoista

¹⁴⁰ Auktoriteettiin ja auktoritatiivisiin lähteisiin vetoamisesta retorisenä keinona ks. esim. Paso 2009, s.139 ja 242–243.

¹⁴¹ Klein 2002, s. 167–168.

onkin, että Kinnunen ja Kari tukeutuvat nimenomaan kansainvälisiin sopimuksiin perustuslain sijaan. Oppilaitosten sulkua koskevissa täysistuntokeskusteluissa laajemminkin on huomiota herättävää, että puheenvuoroissa ei viitata sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan perustuslain 16 §:ään eikä pohdita kyseisessä lainkohdassa säädettyjen oikeuksien toteutumista. Tämä on yllättävää siksi, että asetuksen keskeisimpänä perusoikeusvaikutuksena voidaan pitää nimenomaan sitä, ettei perustuslain 16 §:ssä säädetty oikeus opetukseen toteudu täysimääräisesti laissa säädettyllä tavalla.¹⁴² Eräissä yksittäisissä puheissa tosin sivistyksellisten oikeuksien toteutumista sivutaan lyhyesti toteamalla, että "[l]ähiopetuksen lakatessa lasten on edelleen saatava laadukasta opetusta"¹⁴³ tai tunnustamalla, että "[r]ehellistä on sanoa, että tasa-arvoiset mahdollisuudet ja oikeudet oppimiseen eivät tänä keväänä toteudu"¹⁴⁴.

Yksilöiden oikeuksia sivuavat pohdinnat liittyvät puheenvuoroissa sivistyksellisten oikeuksien sijaan usein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden tilanteeseen, oppilaiden erilaisiin lähtökohtiin sekä yhteiskunnalliseen eriarvoisuuteen. Näillä pohdinnoilla voidaan katsoa olevan yhteys laajaan, hyvinvointivaltiollisia ominaispiirteitä sisältävään oikeusvaltiokäsitykseen. Esimerkiksi nostettakoon Veronika Honkasalon (vas.) puhekatkelma:

Veronika Honkasalo, vas.: Arvoisa puhemies! Erityisesti hauraassa asemassa olevien lasten ja nuorten asema aiheuttaa nyt suurta huolta. Niin kuin edustaja Arhinmäki ryhmäpuheenvuorossa totesi, ja myös edustaja Kari, on paljon ihmisiä, joille koti ei todellakaan ole se turvallisin paikka, ja on paljon koululaisia, joille kouluruoka on se päivän ainut lämmin ateria. On mietittävä, miten taataan kaikille lapsille laadukas etäopetus ja henkinen tuki. Kaikilla vanhemmillä ei syystä tai toisesta ole samanlaisia mahdollisuuksia tukea lapsiaan kotona etäopetuksessa. Lasten tausta vaikuttaa oppimistuloksiin jo nyt, ja etäopetuksessa taustan merkitys luultavasti vain korostuu. Miten siis huomioidaan se, etteivät nämä uudet linjaukset syvennä hauraassa asemassa olevien ahdinkoa entisestään? Entä miten tuetaan lasten sosiaalisia suhteita tällaisissa kaikille uudentilanteissa?¹⁴⁵

¹⁴² Sivistyksellisten oikeuksien vaillinainen toteutuminen on tunnistettu myös oppilaitosten sulkua koskevan asetuksen taustamuistiossa; ks. Opetus- ja kulttuuriministeriö 17.3.2020, s. 8.

¹⁴³ Ks. Emma Karin (vihr.) puheenvuoro: PTK 25/2020/2 vp, s. 9.

¹⁴⁴ Ks. Sanni Grahn-Laasosen (kok.) puheenvuoro: PTK 33/2020/2 vp, s. 15.

¹⁴⁵ PTK 25/2020/2 vp, s. 27.

Honkasalo aloittaa puheensa nostamalla esiin hauraassa asemassa olevat lapset, joiden tilanne aiheuttaa huolta. Sen jälkeen selostetaan huolen syitä: monille koti ei ole turvallisin ympäristö, kouluruoka saattaa joillekin olla päivän ainut lämmin ateria, kaikilla vanhemmilla ei ole yhtäläisiä mahdollisuuksia tukea lapsiaan etäopetuksessa ja kotitausta näkyy oppimistuloksissa jo nyt, mutta etäopetuksessa tämän ennakoidaan vielä korostuvan. Näillä esimerkeillä havainnollistetaan, millaista yhteiskunnallista eriarvoisuutta lasten koulutukseen liittyy sekä normaali- että poikkeusoloissa. Puheessa lisäksi peräänkuulutetaan laadukasta etäopetusta ja henkistä tukea kaikille lapsille sekä nostetaan esille tarve etsiä keinoja yhteiskunnallisen eriarvoisuuden kasvun hillitsemiseksi sekä lasten sosiaalisten suhteiden tukemiseksi.

Honkasalo ei suoraan nimeä tahoja, joiden vastuulla edellä mainittujen asioiden pohtiminen ja toteuttaminen on. Sen sijaan hän käyttää puheensa toimenpide-ehdotuksissa nollapersoonaista nesessiivirakennetta ("on mietittävä") sekä passiivimuotoisia kysymyksiä ("miten siis huomioidaan", "miten tuetaan"), joista ei käy ilmi, kenen odotetaan toteuttavan verbien kuvaaman toimenpiteen.¹⁴⁶ Puheen välittömänä kohdeauditoriona ovat muut kansanedustajat ja ministerit, jotka ovat läsnä täysistunnossa. Tässä mielessä olisi mahdollista tulkita, että Honkasalon puheessa toimenpiteitä odotetaan eduskunnalta. Toisaalta täysistuntokeskustelut ovat julkisia, jolloin niiden toissijaisena kohdeauditoriona ovat luonnollisesti myös sellaiset tahot – media, kansalaiset –, jotka eivät ole läsnä kyseisessä tilaisuudessa. Esimerkiksi puheessa mainitut laadukas etäopetus, henkinen tuki ja lasten sosiaalisten suhteiden tukeminen ovat sellaisia seikkoja, joiden toteuttaminen voi olla luontevampaa esimerkiksi opetuksen järjestäjän taholta toteutettuna.

Toisin kuin Honkasalon puheessa, Mia Laihon (kok.) ja Ari Koposen (PS) puheissa nimetään myös tahoja, joilta toimia odotetaan. Laiho viittaa puheessaan siihen, miten sekä aikuisilla että lapsilla on sosiaalihuollollisia tarpeita ja miten ei ole itsestään selvää, että kaikki lapset saavat kotoaan ruokaa, turvaa ja huolenpitoa. Lopulta hän toteaa, että "[s]illoin meidän on katsottava myös sivulle ja huolehdittava, että myös naapurilla menee hyvin, vai tarvitseeko hän apua".¹⁴⁷ Laiho

¹⁴⁶ Olla-verbin ja VA-partisiipin muodostamasta nollapersoonaisesta nesessiivirakenteesta ks. Ison suomen kieliopin verkkoversio (<https://kaino.kotus.fi/visk/etusivu.php>), 1581 §; passiivimuodoista 1313 §.

¹⁴⁷ PTK 25/2020/2 vp, s. 49.

käyttää pronominia ”me”, joka yksinään ei paljasta, keneen pronominilla viitataan. Puheen jatko, jossa kehoitetaan katsomaan sivuille ja huolehtimaan siitä, miten naapurilla menee ja tarvitseeko tämä apua, kuitenkin paljastaa, että ”meillä” tarkoitetaan puheessa kaikkia ihmisiä. Laiho siis kehottaa jokaista – ei pelkästään julkisen vallan käyttäjiä – huolehtimaan kansalaisten hyvinvoinnista. Koponen puolestaan puhuu siitä, miten koulu on monille lapsille ainoa paikka, josta saa päivän lämpimän aterian. Hän jatkaa, että käsillä olevassa tilanteessa ”[t]ämänkaltaisiin ongelmiin on löydyttävä apua ja ymmärrystä kunnilta sekä valtiolta nopeasti”.¹⁴⁸ Koponen siis peräänkuuluttaa vaikeassa asemassa oleville tukea julkisen vallan käyttäjiltä, minkä voidaan nähdä liittyvän oikeusvaltiolliseen ajatukseen julkisen vallan roolista yksilöiden oikeuksien tosiasiallisena turvaajana – ei pelkästään oikeuksien olemassaolosta säätäjänä.¹⁴⁹

Odotuksenmukaista poliittiselle kielenkäytölle olisi, että kannatettavat säädöshankkeet esitetään liioitellun positiivisessa valossa, kun taas kielteistä suhtautumista esitettyyn sääntelyyn osoitetaan ongelmakohtien esiin tuomisella.¹⁵⁰ Muun muassa edellä esitellyt Honkasalon, Laihon ja Koposen puheet kuitenkin havainnollistavat sitä, miten oppilaitosten sulkua koskevissa täysistunto-keskusteluissa pääasiallisena vireenä on huoli rajoitusten negatiivisista vaikutuksista. Puheissa tuodaan huomattavan paljon yksityiskohtaisemmin esille oppilaitosten sulkemisesta potentiaalisesti aiheutuvia ongelmia kuin rajoituksilla tavoiteltuja positiivisia vaikutuksia. Puhe positiivisista vaikutuksista typistyy vain lyhyiksi maininnoiksi tavoitteesta suojella elämää ja terveyttä. Esimerkiksi Johanna Ojala-Niemelä (SDP) tyytyy kertomaan, että ”[s]äännöksillä pyritään välittömästi suojaamaan ihmisten oikeutta elämään, jota pandemian hallitsematon leviäminen vakavasti uhkaksi”.¹⁵¹ Mikko Kinnunen (kesk.) puolestaan toteaa, että ”[v]almiuslain asetuksella rajoitamme perusoikeuksia, jotta voimme suojella jokaisen lähimmäisen arvokasta elämää”.¹⁵²

¹⁴⁸ PTK 25/2020/2 vp, s. 42.

¹⁴⁹ Julkisen vallan roolista ks. esim. Venetsian komissio 2016, s. 9; Raitio 2017, s. 568.

¹⁵⁰ Poliittisten puheiden ominaispiirteistä ks. Wiberg – Koura 1996, s. 209–210 ja 213; Klein 2002, s. 167; Proksch – Slapin 2012, s. 521; Bäck – Baumann – Debus 2019, s. 404.

¹⁵¹ PTK 33/2020/2 vp, s. 1.

¹⁵² PTK 33/2020/2 vp, s. 11.

Käsiteltävän sääntelyn negatiivisten vaikutusten korostaminen on huomiota herättävää siksi, että kukaan puhujista ei kaikista uhkakuvista huolimatta kuitenkaan ilmaise vastustavansa rajoituksia. Kielteisten vaikutusten korostamiseen saattaa olla vaikutusta korona-ajan poikkeuksellisuudella. Poliitikkojen voi olla helpompaa perustella potentiaalisille äänestäjille tiettyjen rajoitusten toteuttaminen ihmisten terveyden ja elämän suojelemiseksi kuin rajoitusten vastustaminen mahdollisten ihmisten hyvinvointiin liittyvien negatiivisten vaikutusten välttämiseksi. Vaikka moni poliitikko on saattanut nähdä rajoitukset monin tavoin ongelmallisina, olisi ollut haastavaa asettaa julkisesti kyseenalaistamaan rajoituksia. Puheissa onkin saatettu negatiivisten vaikutusten korostamisella pyrkiä ilmaisemaan ymmärrystä kansalaisille rajoituksista aiheutuvista haasteista ilman, että suoranaisesti asetuttaisiin rajoituksia vastaan.

Yhteenvetona voidaan todeta, että oppilaitosten sulkua koskevissa täysistuntokeskusteluissa oikeusvaltion aineelliset piirteet näyttäytyvät kahdella eri abstraktiotasolla. Yhtäältä puheissa korostetaan kansainvälisiä perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen tärkeyttä varsin yleisluontoisesti syventymättä näiden velvoitteiden konkreettiseen sisältöön. Toisaalta puheissa kuvaillaan laajasti rajoituksista mahdollisesti aiheutuvia kielteisiä vaikutuksia ja painotetaan erityisesti heikoimmassa asemassa olevien ihmisten tukemisen tarvetta: oppilashuollon järjestämistä, aikuisten ja lasten sosiaalihuoltoa sekä perheiden tukemista ylipäätään. Suhtautuminen yksilöille kuuluviin oikeuksiin on arvostavaa: oikeuksien merkitystä ei vähätellä vaan pikemminkin korostetaan. Tässä mielessä oikeuksista puhumisen tapa on oikeusvaltio-käsitteen ominaispiirteiden kanssa sopusoinnussa. Puuttumaan jäävät kuitenkin käytännössä kokonaan pohdinnat käsiteltävän sääntelyn kannalta keskeisimmistä oikeuksista: perustuslain 16 §:ssä säädetyistä sivistyksellisistä oikeuksista.

4.2.2 Ravintolarajoitukset

Siinä missä oppilaitosten sulkua koskevissa puheenvuoroissa se perusoikeus, jota oltiin rajoittamassa, ei noussut lainkaan keskusteluun, ravintolarajoituksia koskevissa puheenvuoroissa oikeusvaltion aineellisiin ominaispiirteisiin liittyvä puhe ilmenee yleisimmin nimenomaan viittauksina tiettyihin perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin. Ravintolarajoituksia koskevissa pu-

heenvuoroissa perusoikeusviittauksia hyödynnetään tyypillisesti puolustamassa rajoitusten tarpeellisuutta. Oikeusvaltion aineellisiin ominaispiirteisiin liittyviä kohtia on tunnistettu yhteensä 19:stä ravintolarajoituksia koskevassa puheenvuorosta.

Hyvin monissa puheenvuoroissa viittauksia perustuslaissa säädettyihin oikeuksiin käytetään alleviivaamassa tilanteen poikkeuksellisuutta ja perusoikeuksien rajoittamisen vakavuutta. Esimerkiksi Riitta Mäkinen (SDP) korostaa, ettei ravintolarajoituksia koskeva päätös ole missään nimessä ollut helppo muun muassa siitä syystä, että rajoituksissa "[– –] liikutaan myös hyvin kriittisesti ja vahvasti alueella, jossa puututaan perustavanlaatuisen oikeuteen ja vapauteen harjoittaa elinkeinoa".¹⁵³ Timo Heinonen (kok.) puolestaan painottaa, miten "[t]ällä esityksellä puututaan itse asiassa poikkeuksellisella tavalla suomalaisten elinkeinovapautteen ja myös omaisuusdensuojaan".¹⁵⁴

Heinosen tapaan moni muukin kansanedustaja tuo esiin, että esitetyillä rajoituksilla puututaan perustuslain 18 §:ssä säädettyyn elinkeinonvapauteen. Muutamassa puheenvuorossa mainitaan myös perustuslain 15 §:n mukainen omaisuudensuoja. Kuitenkin toisen perusoikeuden, elämän, suojeleminen asetetaan puheissa elinkeinonvapauden tai omaisuuden turvaamista tärkeämmäksi tavoitteeksi – huolimatta kaikista puheissakin usein tunnistetuista negatiivisista vaikutuksista, joita rajoituksista saattaa aiheutua. Tällaista eri perusoikeuksien välistä punnintaa havainnollistaa keskustan Mikko Kinnusen puhekatkelma:

Mikko Kinnunen, kesk.: Perustuslaki turvaa jokaiselle oikeuden hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Ravitsemusliikkeiden aukiolon rajoittaminen merkitsee puuttumista perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinonvapauteen. Esitys vaikuttaa myös perustuslain 15 §:ssä turvattuun elinkeinonvapauteen. Toisessa vaakakupissa on väestön terveyden suojeleminen ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen näissä oloissa. Perustuslain mukaan jokaisella on oikeus elämään ja välttämättömään huolenpitoon. Julkisella vallalla on velvollisuus turvata riittävät terveyspalvelut ja edistää väestön terveyttä.¹⁵⁵

¹⁵³ PTK 31/2020/12 vp, s. 16.

¹⁵⁴ PTK 34/2020/2 vp, s. 4.

¹⁵⁵ PTK 31/2020/12 vp, s. 7.

Kinnunen aloittaa kertomalla, että ”perustuslaki turvaa jokaiselle oikeuden hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla”. Kinnusen käyttämä sananmuoto on hyvin lähellä perustuslain 18.1 §:ssä käytettyä sananmuotoa, jossa niin ikään viitataan jokaisen laissa säädettyyn oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Vasta referoituun perustuslain säännöstä Kinnunen mainitsee kyseessä olevan pykälän numeron ja selventää, että ravintoloiden aukiolon rajoittamisessa on kyse puuttumisesta tuossa pykälässä säädettyyn elinkeinonvapauteen. Tämän jälkeen Kinnunen jatkaa kertomalla, että ”[e]sitys vaikuttaa myös perustuslain 15 §:ssä turvattuun elinkeinonvapauteen”. Tässä puheensa kohdassa Kinnunen mitä ilmeisimmin vahingossa toistaa elinkeinonvapaus-sanan tarkoittaen kuitenkin omaisuuden suojaa, josta säädetään Kinnusen mainitsemassa lainkohdassa. Elinkeinonvapauden ja omaisuuden suojan perustuslaillista oikeutusta koskevan taustoituksen jälkeen Kinnunen toteaa, että toisessa vaakakupissa ovat väestön terveyden suojeleminen ja terveydenhuoltojärjestelmän kantokyvyn säilyttäminen. Näille tavoitteille esitetään niin ikään kytkös perustuslakiin, jossa säädetään oikeudesta elämään ja välttämättömään huolenpitoon (ks. PL 7 § ja 19.1 §).

Perustuslain 19.1 §, jossa oikeudesta välttämättömään huolenpitoon säädetään, liittyy erityisesti sosiaaliturvaan ja sellaisiin tilanteisiin, joissa yksilö ei kykene hankkimaan itselleen ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa. On mielenkiintoista, että Kinnunen viittaa tähän oikeuteen sellaisessa asiayhteydessä, jossa hän muutoin puhuu terveyden ja elämän suojelemisesta. Sosiaaliturvasäännökseen voisi olla luontevampaa viitata esimerkiksi sellaisessa yhteydessä, jossa pohditaan ravintolarajoitusten vuoksi lomautetuksi tai työttömäksi joutuvien tai mahdollisesti jopa konkurssiin ajautuvien yrittäjien asemaa – tällaisistakin aiheista kyseisessä täysistunnossa keskustellaan.

Koska Kinnunen ei puheessaan käsittele sosiaaliturvaan liittyviä kysymyksiä lainkaan, vaikuttaa siltä, että hän on päätenyt ottamaan perustuslain sosiaaliturvaa koskevassa säännöksessä mainittavan oikeuden välttämättömään huolenpitoon mukaan puheeseensa lähinnä retorisisista syistä. Pelkän ”jokaisella on oikeus elämään” -toteamuksen perusteella kuulijalle ei välttämättä synny mielikuvia siitä, kuka tuota oikeutta toteuttaa ja miten. Huolenpito-sana sen sijaan tuo puheen jossakin määrin kuvaavammalle tasolle. Sana assosioituu positiivisiin asioihin: esimerkiksi

Kielitoimiston sanakirjan huolenpito-sanaa koskevassa selityksessä viitataan vanhempien lapselle antamaan hellään hoivaan.¹⁵⁶ Näiden positiivisten mielikuvien jälkeen Kinnunen siirtyy puheessaan julkisen vallan velvollisuuteen turvata terveystalvet ja edistää väestön terveyttä. Julkinen valta asetetaan näin ollen positiiviseen rooliin, jossa se elinkeinonvapautta rajoittamalla tarjoaa väestölle sitä huolenpitoa, johon yksilöillä on oikeus.

Kinnusen puheeseen synnytetään perustuslakiviittauksilla eräänlainen draaman kaari. Puheen alkupuolella esitellään perusoikeudet, joihin rajoituksia kohdistetaan, kun taas loppupuolella päädytään niihin oikeuksiin, jotka Kinnusen mainitsemassa ”vaakakupissa” painavat enemmän. Vaakakuppi-sanan käyttö viittaa siihen, miten eri perusoikeuksia punnitaan suhteessa toisiinsa. Vaakaa pidetään yleisesti oikeuden symbolina, mistä syystä Kinnusen puheen vaaka-metafora voidaan ajatuksellisesti yhdistää oikeudelliseen harkintaan. Edellä esitelty epätasällisyys perustuslakiviittauksissa kuitenkin havainnollistaa sitä, miten Kinnusen tapa puhua lainsäädännöstä ei tosiasiallisesti ole oikeudellinen vaan poliittinen: poliittisille puheille on hyvin tyypillistä referoida ja tulkita lakitekstejä pikemminkin omia tarkoituksia tukevalla kuin oikeudelliselta kannalta päteväällä tavalla.¹⁵⁷

Kinnusen kanssa samankaltaista perusoikeuksien välistä retorista – mutta eivät oikeudellista – punnintaa harjoittavat puheissaan myös monet muut kansanedustajat. Esimerkiksi Eeva Kalli (kesk.) ilmaisee puheenvuoronsa aluksi, että käsiteltävällä hallituksen esityksellä ollaan ”erittäin järeällä tavalla [– –] rajoittamassa ravintolatoiminnan harjoittamista ja siten puuttumassa elinkeinonvapauteen”. Kalli jatkaa korostamalla toimien kovuutta päätyen kuitenkin lopulta asettamaan suomalaisten hengen ja terveyden painavammaksi oikeushyväksi kuin elinkeinonvapauden: “[– –] koronavirus haastaa vakavalla tavalla suomalaisten henkeä ja terveyttä. Siitähän tässä on kyse, ja siksi näin raju toimenpide on perusteltu.”¹⁵⁸

¹⁵⁶ Ks. Kielitoimiston sanakirja, hakusana ”huolenpito” (<https://www.kielitoimistonsanakirja.fi/#/>).

¹⁵⁷ Klein 2002, s. 164–168.

¹⁵⁸ PTK 34/2020/2 vp, s. 16.

Hanna Huttunen (kesk.) puolestaan punnitsee puheessaan astetta konkreettisemmin ravintolarajoituksista aiheutuvien negatiivisten vaikutusten painoarvoa suhteessa ihmishenkien ja terveyden arvoon. Huttunen kertoo puheessaan laajasti ravintolayrittäjiltä kuulemistaan huolista ja yrittäjäkenttään kohdistuvista kielteisistä vaikutuksista. Hän maalailee puheessaan kuvaa siitä, miten rajoitusten ja niistä aiheutuvien mahdollisten konkurssien ”vaikutukset voivat yrittäjäperheeseen olla lähes pitkäkestoista tautia ja henkistä sairauttakin pahemmat”, mutta toisaalta hän kuitenkin painottaa, että ihmishenki on ”asia, jota ei voi korvata” ja että “[i]hmisen terveys ja ihmisen henki on kuitenkin vaakakupissa aina se tärkein asia”.¹⁵⁹ Huttunen päätyy siis Kinnusen kanssa samankaltaisen vaaka-vertailun lopputuloksena puolustamaan ravintolarajoituksia.

Siinä missä edellä esitellyissä Mäkisen, Heinosen, Kinnusen ja Kallin puheenvuoroissa viitataan eksplisiittisesti elinkeinonvapauteen, Huttusen puheessa huomionarvoista on, että puheessa ei suoraan mainita niitä perusoikeuksia, joihin rajoituksia kohdistetaan. Elinkeinotoiminnan harjoittamiseen kohdistuvia rajoituksia lähestytään yksinomaan rajoitusten käytännön vaikutusten kautta – ei siis siitä näkökulmasta, että elinkeinotoiminnan harjoittamisessa on kyse perustuslailisesta oikeudesta. Myöskään henkeen ja terveyteen viitattaessa Huttunen ei tuo esiin, että kyse on perustuslaissa säädetyistä oikeuksista.

Vaikka Huttusen puheessa ei suoraan tuoda esiin, että ravintolatoimintaan kohdistuvilla rajoituksilla tai rajoitusten avulla tavoiteltavilla vaikutuksilla on perus- ja ihmisoikeudellinen ulottuvuus, on kyseisen puheen tässä tutkielmassa kuitenkin tulkittu liittyvän oikeusvaltion aineellisiin piirteisiin. Samoin on toimittu eräiden muidenkin sellaisten aineiston puheiden kanssa, joissa rajoituksista puhutaan puhtaasti käytännön elämän kannalta ja joissa oikeudellinen näkökulma on vain epäsuorasti esillä. Tällainen lähestymistapa luonnollisesti lisää analyysin tulkinnallisuutta. Jos kuitenkin tarkasteluun otettaisiin mukaan vain sellaiset puheenvuorot, joissa oikeuspuhe on eksplisiittistä, sivuutettaisiin poliittisten puheiden keskeisiä ominaispiirteitä. Kuten **Wiberg** ja **Koura** ovat havainneet, poliittisen puheen funktiona on usein sen osoittaminen, että puhuja ymmärtää

¹⁵⁹ PTK 34/2020/2 vp, s. 5–6.

potentiaalisten äänestäjensä elämää.¹⁶⁰ Lisäksi **Klein** on todennut, että poliittisessa kielenkäytössä oikeuskieli muokkautuu hyvin usein konkreettiseen todellisuuteen viittaavaksi.¹⁶¹ Huttusen puhe havainnollistaakin sitä, miten oikeuspuhe poliittisessa kontekstissa tuodaan lähelle äänestäjiä tuomalla esiin aiheen käytännönläheisyys.

Käytännönläheistä lähestymistapaa oikeuksiin edustavat myös eräät muut sellaiset puheenvuorot, joissa tuodaan esille perusoikeuksien rajoittamisesta mahdollisesti yksilöille aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Esimerkiksi Ari Koponen (PS) peräänkuuluttaa tukea ravintoloitsijoille, koska hänen mukaansa taloudellinen toimeentulo on osa terveyttä ja ”koska tosiaan 90-luvun laman itsemurha-aaltoa ja muita isoja ongelmia tuskin kukaan haluaa enää nähdä”.¹⁶² Mikko Kinnunen (kesk.) puolestaan pohtii, miten monien perheiden ongelmat voivat poikkeusoloissa kasvaa ja miten perheille tulisi tarjota monialaista tukea, jotta perheet selviäisivät poikkeuksellisessa arjessa.¹⁶³ Näiden puheenvuorojen näkökulmaa voidaan pitää hyvinvointivaltiollisena: julkiselta valtalta ei kaivata aktiivisia toimia pelkästään yksilöiden terveyden vaan myös näiden hyvinvoinnin tukemiseksi.

Kuten edeltävästä tarkastelusta käy ilmi, oikeusvaltion aineellisiin piirteisiin viitataan ravintolarajoituksista keskusteltaessa puoluerajoista riippumatta usein sellaisissa yhteyksissä, joissa perustellaan rajoitusten tarvetta. Perusoikeuksista tärkeimmäksi nousee puheenvuoroissa ihmisten oikeus elämään. Elämän puolustaminen oikeuttaa rajoittamaan elinkeinonvapautta, joka toisaalta niin ikään esitetään puheissa äärimmäisen tärkeänä yksilöille kuuluvana oikeutena. Rajoituksista päättäminen esitetään puheissa punnintana eri perusoikeuksien välillä, vaikka punninnassa kyse on pikemminkin poliittisen kielenkäytön vaikuttavuuteen pyrkivästä retoriikasta kuin oikeudellisesta punninnasta.

¹⁶⁰ Wiberg – Koura 1996, s. 208–210.

¹⁶¹ Klein 2002, s. 164–166.

¹⁶² PTK 31/2020/12 vp, s. 17.

¹⁶³ PTK 31/2020/12 vp, s. 7.

Vaikka tapa puhua perusoikeuksista ei välttämättä ole juridisesta näkökulmasta tarkasteltuna pätevä, voidaan kansanedustajien puheissa ilmenevät lukuisat viittaukset perustuslakiin ja perusoikeuksiin kuitenkin tulkita myönteiseksi asiaksi: perustuslailla ja perusoikeuksilla nähdään olevan sellaista painoarvoa, että niihin on kannattavaa vedota poliittisissa puheissa. Tämä kertoo perustuslain ja perusoikeuksien arvostamisesta. Kiinnostavaa on, että hyvin useat puhujat viittaavat nimenomaisesti niihin perustuslain säännöksiin, joilla on liittymäkohtia ravintolarajoituksiin. Tässä suhteessa ravintolarajoituskeskustelu eroaa oppilaitosten sulkua koskevasta keskustelusta, jossa ei kertaakaan viitata rajoitusten kohteena oleviin perustuslaissa säädettyihin sivistyksellisiin oikeuksiin. Herääkin kysymys, ajatellaanko sivistyksellisistä oikeuksista puhumisen olevan vähemmän vaikuttavaa kuin elinkeinonvapaudesta ja omaisuuden suojasta puhumisen.

4.2.3 Liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittaminen

Liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaista rajoittamista koskevassa täysistuntokeskustelussa oikeusvaltion aineelliset ominaispiirteet ovat esillä yhteensä 41 puheenvuorossa. Aineelliset piirteet ilmenevät puheenvuoroissa erityisesti puheena yksilöiden vapauksista ja oikeuksista. Yksilöiden oikeuksia käytetään aineistossa perusteina otettaessa kantaa sekä liikkumisrajoitusten puolesta että niitä vastaan. Esitykseen myötämielisesti suhtautuva kansanedustaja voi lähestyä aihetta elämän suojelemisen näkökulmasta toteamalla esimerkiksi, että ”laiminlöisimme toisaalta sitten kansalaisten oikeutta elämään, jos tätä ei tehtäisi”.¹⁶⁴ Varautuneempaa suhtautumista rajoituksiin sen sijaan voidaan perustella toisen perusoikeuden, liikkumisvapauden, näkökulmasta: ”liikkumisvapauden väliaikainen rajoittaminen on vapaassa yhteiskunnassamme jotain aivan ennenkuulumatonta, siis pöyristyttävää”.¹⁶⁵ Lisäksi perus- ja ihmisoikeusviittauksia voidaan käyttää kuvaamassa tilanteen vakavuutta ja merkittävyyttä, kuten Veronica Honkasalon (vas.) puheessa:

¹⁶⁴ Ks. Jouni Ovaskan (kesk.) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 30.

¹⁶⁵ Ks. Pasi Kivisaaren (kesk.) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 29.

Veronica Honkasalo, vas.: Arvoisa puhemies! Meidän kansanedustajien tärkeänä tehtävänä on puolustaa perusoikeuksia ja oikeusvaltiota viimeiseen asti. Meidän on tehtävä se riippumatta siitä, saako sillä aikaan suurta kansansuosiota. Me emme saa unohtaa, kuinka vakavista toimista silloin on kyse, kun rajoitamme liikkumisvapautta. Liikkumisvapaus eli oikeus liikkua vapaasti valtion alueella on keskeisissä ihmisoikeussopimuksissa ja perustuslaissamme turvattu keskeinen perus- ja ihmisoikeus.¹⁶⁶

Edeltävien esimerkkien oikeuksiin liittyvää puhetta voidaan luonnehtia abstraktiotasoltaan suureksi, sillä puheissa ei pohdita oikeuksien sisältöä vaan vain mainitaan oikeuslähteitä (ihmisoikeussopimukset, perustuslaki) tai nimetään yksittäisiä oikeuksia. Tällaisten oikeuksien merkitystä yleisellä tasolla korostavien puheiden ilmaisutapavalinnat luovat usein paatoksellisen vaikutelman. Honkasalon puheeseen mahtipontisuutta luovat adjektiivit, joilla korostetaan tilanteen jännitteisyyttä: perusoikeuksien ja oikeusvaltion puolustaminen on **tärkeää**, rajoitustoimet ovat **vakavia** ja liikkumisvapaus on **keskeinen** oikeus. Monikon ensimmäisen persoonan muotoja käyttäen Honkasalo evästää kaikkia kansanedustajia siitä, miten tällaisessa jännitteisessä tilanteessa tulee toimia. Oikeusvaltion ja perusoikeuksien puolustaminen esitetään kansanedustajien yhteisenä tehtävänä. Ilmaisutapa ”puolustaa viimeiseen asti” luo vaikutelman tilanteesta, jossa oikeusvaltio on uhattuna.

Edellä kuvatun kaltainen abstraktisuus ja paatoksellisuus on siinä mielessä odotuksenmukaista poliittisille puheille, että yksilöiden vapauksien ja oikeuksien tärkeydestä on helppoa olla yhtä mieltä silloin, kun keskustelu pysyy yleisellä tasolla.¹⁶⁷ Hyvin harva ryhtyisi suoraan vastustamaan tavoitetta elämän suojelemisesta. Toisaalta myöskään liikkumisvapauden merkitystä ei haluttane kiistää. Tästä syystä omaan positioon sopivan perusoikeuden merkityksen korostaminen onkin kansanedustajalle turvallinen, todennäköisesti hyvin vähän vastalauseita kirvoittava tapa puolustaa omaa näkökulmaa. Liikkumisrajoitusesityksestä keskusteltaessa edetään kuitenkin myös hieman yksityiskohtaisemmalle oikeuksista puhumisen tasolle, mitä havainnollistetaan seuraavissa Sofia Vikmanin (kok.) ja Paavo Arhinmäen (vas.) puhe-esimerkeissä:

¹⁶⁶ PTK 32/2021/4 vp, s. 31.

¹⁶⁷ Tamanaha 2004, s. 103–104.

Sofia Vikman, kok.: Rajoitustoimien taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset ovat olleet valtavat. Yrityksiä on kaatunut. Ihmiset ovat jääneet ilman töitä. Monen suomalaisen elämäntyö on valunut hukkaan. Rakkaat ikäihmisemme ovat joutuneet olemaan erossa jälkikasvustaan, lapset ja nuoret kavereistaan. Opettajat ovat tehneet parhaansa, mutta etäopetuksen myötä oppimistulokset ovat väistämättä vaarassa. Monen suomalaisen toimeentulo, turvallisuudentunne ja terveys ovat olleet koetuksella, eikä loppua valitettavasti näy. Arvoisa puhemies! Hallituksen esityksen myötä avoimeksi jää edelleen, miten hallitus aikoo pitää huolen siitä, että suunniteltavien rajoitustoimien taloudelliset ja ennen kaikkea sosiaaliset vaikutukset saadaan minimoitua. Hallitus on käsitellyt liikkumisrajoitusten sosiaalisia vaikutuksia hyvin ympäröitynä ja voisiko sanoa ylätasoisesti, vaikka kyse on erittäin raskaista ja vakavista perusoikeuksien rajoituksista.¹⁶⁸

Paavo Arhinmäki, vas.: Pitää pohtia näitä rajoituksia esimerkiksi luokkanäkökulmasta, varallisuuden näkökulmasta, ovatko ne tasavertaisia, miten nämä huomioivat yksin asuvat ihmiset ja niin edelleen. Näihin toivoisin, että täällä eduskunnassa nyt kiinnitetään erityistä huomiota, mutta te [perussuomalaisten kansanedustajat] puhutte rajafiksaatioissanne ainoastaan rajoista, joissa on jo pakkotestaus. [- -] Te keskitytte marginaaliseen asiaan, kun muut yrittävät miettiä tämän vaikutuksia kaikkiin suomalaisiin ja heidän terveyteensä ja sosiaalisiin mahdollisuuksiinsa.¹⁶⁹

Sekä Vikmanin että Arhinmäen puheenvuorossa lähestytään rajoituksia hyvinvointivaltiollisesta näkökulmasta. Vikman viittaa sekä koronarajoitusten taloudellisiin että sosiaalisiin vaikutuksiin, mutta korostaa sosiaalista näkökulmaa (”ennen kaikkea sosiaaliset vaikutukset”). Puhekatkelmassa ei viitata eksplisiittisesti mihinkään perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin, mutta oikeudet ovat mukana puheessa epäsuorasti arkisten esimerkkien kautta. Puheessa mainitut yritysten kaatuminen ja työttömyys kytkeytyvät perustuslain 18 §:ssä säädettyyn elinkeinonvapautteen ja julkisen vallan velvollisuuteen pyrkiä turvaamaan jokaisen oikeus työhön. Oppimistuloksiin kohdistuva huolipuhe taas liittyy perustuslain 16 §:n mukaisiin sivistyksellisiin oikeuksiin, ja terveyden edistämisestä puolestaan säädetään lain 19.3 §:ssä.

Vaikka edellä mainittuja perusoikeussäännöksiä ei Vikmanin puheessa suoraan mainitakaan, voidaan perusoikeuksien katsoa tulevan implisiittisesti osaksi puhetta. **Fairclough** pitää tämänkaltaisia kielenkäyttöön sisältyviä kulttuurisia taustavaikuttimia intertekstuaalisuudelle sukua olevana ilmiönä: puheen ilmiöön vaikuttavat tietyt taustaoletukset tai arvot, jotka puhuja on

¹⁶⁸ PTK 32/2021/4 vp, s. 60.

¹⁶⁹ PTK 32/2021/4 vp, s. 10.

omaksunut tai jotka hän vähintäänkin esittää kaikille yhteisesti tunnettuina ja hyväksytyinä peruslähtökohtina ("common ground").¹⁷⁰ Puheen loppuosassa Vikman syyttää hallitusta siitä, että se ei ole liikkumisrajoitusesityksessä riittävällä tavalla ottanut huomioon näitä keskeisiä peruslähtökohtia (taloudellisia ja sivistyksellisiä oikeuksia).

Arhinmäen puheessa asemoituminen keskusteluun on sen sijaan päinvastainen: hän syyttää eräitä oppositiopoliitikkoja siitä, että nämä keskittyvät vääränlaisiin asioihin. Erilaisesta asemoitumisesta huolimatta Arhinmäen näkökulma yksilöiden oikeuksiin on hyvin samankaltainen kuin Vikmanilla ("kaikkien suomalaisten terveys ja sosiaaliset lähtökohdat"). Kumpikin nostaa lisäksi puheessaan esiin ihmisryhmiä, joita on tapana pitää heikossa asemassa olevina ja joihin usein esimerkiksi mediassa kohdistetaan myötätuntoa (ikäihmiset, lapset, nuoret, yksin asuvat, työttömät).

Heikossa asemassa olevien ihmisryhmien esiin tuominen on tyypillistä myös muille aineiston puheille. Erityisesti ikäihmisten, lasten, nuorten ja yksinäisten aseman pohtiminen on yleistä. Esimerkiksi Mari-Leena Talvitien (kok.) puheenvuorossa peräänkuulutetaan liikkumisrajoitusten sosiaalisten vaikutusten arviointia siitä näkökulmasta, miten rajoitukset vaikuttavat yksinäisiin, jotka ovat "pitäneet viikko- tai kuukausitolkulla sitä karanteenia vain siinä uskossa ja toivossa ja voimautuneet siitä, että he voivat esimerkiksi kerran kuussa nähdä sitä ystäväänsä, joka on myöskin ollut koko ajan karanteenissa, varsinkin jos mietitään ikäihmisiä".¹⁷¹ Muutamissa tapauksissa mainitaan lisäksi asunnottomat ja lähisuhdeväkivallan uhrit sekä mielenterveystilanteensa vuoksi apua tarvitsevat.¹⁷²

¹⁷⁰ Fairclough (2003, s. 55–58) käyttää implisiittisestä intertekstuaalisuudesta eli tekstienvälisyydestä nimitystä "assumptions".

¹⁷¹ Ks. PTK 32/2021/4 vp, s. 60.

¹⁷² Erilaisten heikossa asemassa olevien ihmisryhmien tilanteeseen vetoamisesta ks. esim. Hussein Al-Ta-reen (SDP), Päivi Räsänen (KD), Veronica Honkasalon (vas.) ja Mika Niikon (PS) puheenvuorot: PTK 32/2021/4 vp, s. 17, 32, 53–54 ja 61–62.

Sen sijaan vaikkapa maahanmuuttajia tai päihdekuntoutujia ei mainita yhdessäkään sellaisessa puheessa, jossa korostetaan yksilöiden oikeuksia tai pohditaan rajoitusten taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Tämä on huomionarvoista siksi, että maahanmuuttajat ja päihdekuntoutujat esitetään hallituksen esityksessä muiden, puheissa mainittujen, ryhmien ohella sellaisina henkilöinä, joihin koronapandemialla on ollut ja tulisi myös uusien rajoitusten myötä olemaan eniten kielteisiä vaikutuksia.¹⁷³ Tiettyjen ryhmien korostuminen ja toisten poissaolo poliittisessa keskustelussa kertonee siitä, kenen oikeuksia korostamalla puheelle on helpointa saada hyväksyntää.

Yksilöiden oikeuksien korostaminen ja yhdenvertaisuuspunninnat saavat puheissa toisinaan myös tahattoman koomisia piirteitä. Esimerkiksi Pia Kauman (kok.) puheenvuoron katkelmassa pohditaan mökinomistajien ja mökkiä omistamattomien kansalaisten ajautumista eriarvoiseen asemaan hallituksen esityksen myötä. Puheessa yhdenvertaisuusongelmana nähdään se, että ihmiset, joilla ei ole varaa omistusmökkiin, eivät voi mahdollisen kolmen viikon liikkumisrajoitusajan sisällä mökkeillä, kun taas mökinomistajat voivat: ”Mietin, kuinka eriarvoiseen asemaan ihmiset voivat tässä joutua vain sen takia, että heillä ei ole varaa omistusmökkiin. Se ei mielestäni voi olla järkevää.”¹⁷⁴ Kauman puheenvuoro on hyvä esimerkki siitä, miten poliitikkojen puheissa oikeuksille annetaan sellaisia käytännön merkityksiä, jotka tulevat lähelle ihmisten arkea.

Yhteenvetona tarkastelusta voidaan todeta, että samankaltainen oikeuksien korostamiseen liittyvä kielenkäyttötapa on käytössä yli hallitus–oppositio-ajan. Oikeusvaltion aineelliset piirteet ovat liikkumisrajoitusesitystä koskevissa puheenvuoroissa esillä kahdella tavalla: (1) yleisluontoisina viittauksina perustuslaissa ja ihmisoikeussopimuksissa mainittuihin oikeuksiin ja (2) yksityiskohtaisempana eri asemassa olevien ihmisten oikeuksien ja hyvinvoinnin pohdintana. Jälkimmäistä tyyppiä edustava oikeuspuhe on tässä aineiston osassa hyvin korostuneesti esillä – huomattavasti korostuneemmin, kuin oppilaitosten sulkua tai ravintolarajoituksia koskevissa täysistuntokeskusteluissa. Yhtäältä tämä saattaa johtua siitä, että keväällä 2021 podettiin jo eräänlaista koronaväsymystä, kun erilaisia ja eri tahoihin kohdistuneita rajoitustoimia oli ollut voi-

¹⁷³ Ks. HE 39/2021 vp, s. 13, 48–49.

¹⁷⁴ PTK 32/2021/4 vp, s. 47.

massa jo pitkän aikaa. Eräessä puheessa todetaankin, että pitkän kurimuksen jälkeen ”voimakkaasti perusoikeuksiin kajoavien toimien tulee olla myös kansalaisten näkökulmasta tasapuolisia ja järkeviä ja hyvin perusteltuja”.¹⁷⁵ Toisaalta kyse voi olla siitä, että esitettyjen toimien tarpeellisuudelle ei löytynyt eduskunnasta laajaa varauksetonta kannatusta. Lakiesityksen oikeudellisia ongelmakohtia lienee tällaisessa tilanteessa haluttu tuoda esille enemmän kuin silloin, kun esitys halutaan ajaa sujuvasti eduskunnasta läpi.

4.3 Ei-oikeusvaltiollinen kielenkäyttö

Ei-oikeusvaltiollisen kielenkäytön selkeimpänä ilmenemismuotona voitaisiin pitää suoraa hyökkäämistä oikeusvaltion muodollisia tai aineellisia elementtejä vastaan. Tämäntyyppisiä eksplisiittisiä ei-oikeusvaltiollisia kannanottoja olen havainnut aiemmin Uudenmaan sulkua keväällä 2020 koskeneissa täysistuntokeskusteluissa, joita olen tarkastellut notaarintutkielmassani. Uudenmaan sulusta keskusteltaessa eräät kansanedustajat muun muassa kyseenalaistivat lakisidonnaisuusvaatimuksen merkityksen poikkeusoloissa ja ihannoivat Aasian maita, joissa tautitilanne oli saatu hallintaan kovemmin, suomalaisesta perspektiivistä tarkasteltuna ei-niin-oikeusvaltiollisin, toimintatavoin. Lisäksi esimerkiksi valmiuslaissa säädettyjen muotovaatimusten noudattamista saatettiin pitää hyödyttömänä – kansanedustajan sanoin ”hifistelynä” – sellaisessa tilanteessa, jossa perusoikeusrajoitusten tarpeellisuudesta ollaan yksimielisiä.¹⁷⁶

Oppilaitosten sulkua koskevissa puheenvuoroissa ei ole havaittavissa lainkaan sellaista kielenkäyttöä, joka sotisi oikeusvaltion muodollisia tai aineellisia ominaispiirteitä vastaan. Kaiken kaikkiaan oppilaitosten sulkua koskevissa puheenvuoroissa kielenkäyttö on varsin kiihкотonta. Taustana tälle voi osaltaan olla se, että oppilaitosten sulkua koskevan asetuksen tarpeellisuudesta vallitsi eduskunnassa laaja yhteisymmärrys, eikä puheenvuoroissakaan ole yhtään sellaista kannanottoa, jossa oppilaitosten sulkemista ja etäopetukseen siirtymistä kritisoitaisiin. Oppilaitosten

¹⁷⁵ Ks. Päivi Räsänen (KD) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 17.

¹⁷⁶ Esimerkkeinä tällaisina eksplisiittisesti ei-oikeusvaltiollisiksi tulkittavista puheista voidaan pitää Leena Meren (PS), Vilhelm Junnilan (PS), Jussi Halla-ahon (PS) ja Sebastian Tynkkysen (PS) puheenvuoroja keväältä 2020; ks. PTK 40/2020/2 vp, s. 6–7, PTK 42/2020/5 vp, s. 11 ja PTK 36/2020/4 vp, s. 40.

sulkeminen on lisäksi sellainen poikkeuksellinen toimenpide, joka vaikuttaa koko yhteiskunnan laajuisesti. Kyse ei siis ole sellaisesta poliittisesti tilanneherkästä alueesta, jolla eri puolueiden edustajilla olisi toisistaan selvästi poikkeavia intressejä. Voidaan pitää odotuksenmukaisena, että keskustelu pysyy tällaisessa tilanteessa maltillisena.¹⁷⁷

Ravintoloiden aukioloaikoihin ja toimintaan liittyvät kysymykset olisivat potentiaalisesti voineet olla poliittisesti kiistanalaisempia kuin oppilaitosten toimintaan kohdistuvat rajoitukset: yritystoiminnan vapauden laajuuteen sekä erityisesti alkoholin myyntiin ja anniskeluun liittyen on poliittisella kentällä erilaisia liberaalimpia ja konservatiivisempia suhtautumistapoja. Esimerkiksi kristillisdemokraattien piirissä on koronarajoitusten yhteydessä ollut havaittavissa äänenpainoja, joissa alkoholin hankkimiseen kohdistuvat rajoitukset nähtäisiin toivottavammiksi kuin eräät muut rajoitukset.¹⁷⁸ Ravintolarajoituksetkin saivat kuitenkin eduskunnalta laajan, puoluerajat ylittävän kannatuksen ja hyväksynnän. Tällaisessa eräänlaisessa konsensustilanteessa sanailu opposition ja hallituksen välillä ei pääse kiristymään, mikä on omiaan vaikuttamaan siihen, että puheissa pysytään asialinjalla. Sen sijaan väittelyn kiihtyminen ja tunnelman kiristyminen tilanteessa, jossa hallituksen esittämistä toimista ollaan erimielisiä, saattaisi johtaa helpommin sellaiseen kielenkäyttöön, jota voitaisiin pitää ei-oikeusvaltiollisena. Tämä ilmiö on havaittavissa liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittamista koskevassa eduskuntakeskustelussa.

Liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaista rajoittamista koskevan täysistuntokeskustelun puheenvuoroissa ei samalla tavalla suoraan hyökätä oikeusvaltiolle keskeisiä ominaispiirteitä vastaan kuin aiemmin tutkimissani Uudenmaan sulkua koskevissa puheenvuoroissa. Yhteensä viidessä liikkumisrajoituksia koskevassa puheenvuorossa on kuitenkin implisiittisesti tulkittavissa ”ei-oikeusvaltiollinen pohjavire”. Ei-oikeusvaltiollisiksi ovat tulkittavissa erityisesti eräät sellaiset oppositiopoliitikkojen puheenvuorot, joissa kyseenalaistetaan, onko kaikki muut mahdolliset toimenpiteet viruksen hidastamiseksi ennen liikkumisen rajoittamista jo tehty. Puheissa

¹⁷⁷ Kun aiheesta ei ole poliittista erimielisyyttä, ei puheenvuoroissa tarvitse osoittaa poleemisella tavalla kriittisyyttä esitettyjä asioita kohtaan. Poliittisten puheiden funktioista ks. Wiberg – Koura 1996, s. 209–210 ja 213.

¹⁷⁸ Ks. esim. Peter Östmanin (KD) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 7.

esitetään, että liikkumisvapauden rajoittaminen yleisesti ei ole tarpeen, sillä koronaviruksen leviäminen ei aiheudu kuuliaisista suomalaisista, jotka noudattavat turvavälejä ja hygieniaohteita ilman lailla pakottamistakin. Sen sijaan ongelman aiheuttajaksi esitetään muut kuin keskivertosuomalaiset, kuten Mari Rantasen (PS) ja Mia Laihon (kok.) puheenvuoroissa:

Mari Rantanen, PS: Me tiedämme myöskin, että meillä on ongelma tässä maahanmuuttajayhteisössä, jotka tapaavat toisiaan, ja me tiedämme, että he käyvät moskeijoissa porukalla, joten kohdennetaan [rajoituksia] sitten sinne ja sinne kauppakeskuksissa notkumiseen, jos tämä on se ongelma.¹⁷⁹

Mia Laiho, kok.: Meillä laitetaan ihmisiä vankilaan, jotta he eivät saisi liikkua, ja nyt me ollaan tekemässä suomalaisille sitä, että me rajoitetaan heidän liikkumistaan ja suositellaan, että heidän pitäisi pysyä omissa pihapiireissään. Tämä on tosi rankka asia. Ja minkä takia tämä tehdään? Tämä tehdään sen takia, että täällä on tiettyjä ryhmiä, joiden tartunnat halutaan saada kuriin: käytännössä osa nuorista, jotka bilettävät ja pitävät tällaisia kokoontumisia, ja sitten on maahanmuuttajat, jotka elävät yhdessä isoina ryhminä ja voivat uskontoa harrastaa ja muutenkin voi olla, että viesti ei heille mene kaikilta osin perille. Eikö näihin nyt löytyisi niitä lievempiä keinoja, joilla voidaan näitä tartuntoja saada hallittua, ettei tarvitse koko väestöä, kansalaisia lähteä rajoittamaan?¹⁸⁰

Rantasen ja Laihon puheenvuorot liittyvät lakiesityksessä olleeseen oikeaan ongelmaan, johon myös perustuslakivaliokunta lausunnossaan on ottanut kantaa: esitys ei ollut oikeasuhtaisuusvaatimuksen mukainen, sillä esityksen tavoitteet olisi ollut mahdollista saavuttaa yleisen liikkumisrajoituksen sijaan rajoittamalla yksityistilaisuuksia, ryhmissä liikkumista ja oleskelua esimerkiksi kauppaliikkeissä.¹⁸¹ Puheenvuoroissa asiaa ei kuitenkaan lähestytä tällaisesta perusoikeuksien rajoittamisedellytysten täyttymisen pohdinnasta käsin. Sen sijaan puheissa esitetään tulkinta, jonka mukaan ongelmallisia ovat nimenomaan maahanmuuttajien (ja Laihon puheessa lisäksi ”bilettävien” nuorten) yksityistilaisuudet.

Rantasen ja Laihon esimerkkipuheissa asetetaan vastakkain maahanmuuttajat ja ei-maahanmuuttajataustaiset suomalaiset, ja rajoituksia esitetään kohdennettavaksi sinne, missä ongelmia

¹⁷⁹ PTK 32/2021/4 vp, s. 27.

¹⁸⁰ PTK 32/2021/4 vp, s. 37.

¹⁸¹ Ks. PeVL 12/2021 vp, s. 16–17.

on, eli maahanmuuttajiin ja näiden kokoontumisiin. Ongelmanallisena kokoontumisena nähdään erityisesti maahanmuuttajien uskonnon harjoittaminen. Vähintäänkin Rantasen puheessa maahanmuuttajat assosioituvat nimenomaan islaminuskoisiin, sillä puheessa viitataan moskeijoihin. Laiho ei tarkenna puheessa maahanmuuttajien uskonnollista taustaa, mutta käyttäessään uskonnon yhteydessä verbiä ”harrastaa” (sen sijaan, että käyttäisi neutraalimpaa sanaa ”harjoittaa”) Laiho luo kuulijoille mielikuvan toiminnasta, joka ei ole kovin arvokasta ja vakavaa. Suhtautumistapa on päinvastainen kuin sellaisissa puheenvuoroissa, joissa puhutaan kristinuskon harjoittamisen mahdollisuuksista. Puheenvuorojen mukaan nimittäin ”kansalliskirkossa” on noudatettu hyviä koronakäytänteitä, eikä kristinuskon harjoittamiseen kohdistuvista rajoituksista saa tulla jotain ”sellaista, johon yhteiskuntaa aletaan ikään kuin totuttamaan”.¹⁸² Kristinuskon harjoittamisen rajoittaminen esitetään puheissa absurdissa valossa: “[– –] miten on mahdollista, että edelleen voitaisiin käydä Alkossa ostamassa viinaa mutta ihmiset eivät pääsisi ehtoolliskirkkoon.”¹⁸³

Tulkinnalle, jonka mukaan virus leviäisi nimenomaan (islaminuskoisten) maahanmuuttajien keskuudessa, ei löydy perustetta liikkumisrajoituksia koskevasta hallituksen esityksestä. Hallituksen esityksessä ongelmaksi on esitetty taudin leviäminen missä tahansa ja kenen tahansa järjestämissä yksityistilaisuuksissa. Esimerkkeinä mainitaan muun muassa kyläilyt ja vierailut, päivä- ja illanistujaiset, erilaiset kotijuhlat, yksityiset juhlat vuokratuissa yksityistiloissa, yksityiset kerhot ja muut vastaavat sisätiloissa tapahtuvat kokoontumiset sekä uskonnolliset kokoontumiset.¹⁸⁴ Koska viruksen leviäminen ihmisten kokoontuessa yhteen ei katso etnistä taustaa, ei nimenomaan maahanmuuttajien kokoontumisen rajoittamiselle ole oikeudellisia perusteita. Maahanmuuttajien ja niin sanottujen kantasuomalaisien välille luotavaa vastakkainasettelua voidaankin pitää ei-oikeusvaltiollisena puheena siksi, että puheissa sivuutetaan perustuslain 6 §:n mukainen vaatimus ihmisten yhdenvertaisesta kohtelusta.

¹⁸² Ks. esim. Päivi Räsänen (KD) puheenvuorot: PTK 32/2021/4 vp, s. 17 ja 33–34.

¹⁸³ Ks. Peter Östmanin (KD) puheenvuoro: PTK 32/2021/4 vp, s. 7.

¹⁸⁴ Ks. HE 39/2021 vp, s. 27–28.

Ei-oikeusvaltiollisten puheiden asetelma muistuttaa eräiltä osin **Kostiainen** vuoden 1930 valtiopäiväkeskusteluista tunnistamaa diskurssia, jossa vastakkainasettelua luotiin kommunistien ja ei-kommunistien välille. Kostiaisen aineistossa kommunisteihin kohdistettavia rajoituksia saatettiin oikeuttaa sillä, etteivät kommunistit olleet toimintansa vuoksi ansainneet samanlaisia oikeuksia kuin muut.¹⁸⁵ Käsillä olevassa aineistossa maahanmuuttajien esitetään oman toimintansa vuoksi olevan perustellumpi rajoituskohde kuin koko kansa. Puheissa kuvataan, miten maahanmuuttajat laiminlyöväen suosituksia kokoontumalla yhteen ja notkumalla kauppakeskuksissa, eikä heille muutenkaan – edellä esitettyjä Laihon sanoja mukaillen – ”viesti mene kaikilta osin perille”. Toisin kuin Kostiaisen aineistossa liikkumisvapauden rajoittamista koskevassa keskustelussa ei-oikeusvaltiollista kielenkäyttöä on kuitenkin havaittavissa vain opposition edustajien puheissa. Ei-oikeusvaltiollinen vastakkainasettelujen rakentaminen eri ihmisryhmien välille voidaankin tässä tulkita opposition tavaksi ilmaista kriittistä rooliaan. Kyse ei siis välttämättä ole tosiasiallisista vaatimuksista vaan tehokkaasta tavasta vedota omaan äänestäjäkuntaan: opposition edustajat pyrkivät voittamaan äänestäjät puolelleen esittämällä, että suurin osa kansasta (joiden vapauksia hallitus perusteettomasti pyrkii rajoittamaan) on toiminut asianmukaisesti, mutta ongelma onkin pienen ryhmän aiheuttama.¹⁸⁶

Edellä käsitellyissä tapauksissa oikeusvaltion ominaispiirteet ja niihin kuuluva yhdenvertaisuusvaatimus asetetaan kyseenalaiseksi nimenomaan puheiden tasolla. Tämän lisäksi aineistossa on sellaisia puheita, joissa oppositiopoliitikot vihjailevat hallituksen toimivan tavalla, joka ei ole oikeusvaltioon sopiva. Ei-oikeusvaltiollisella puheella onkin liikkumisrajoituksia koskevassa täysistuntokeskusteluissa kaksi erilaista tasoa. Edeltävissä esimerkeissä puhujan omaa retoriikkaa voidaan pitää ei-oikeusvaltiollisena; seuraavissa tilanteissa taas puheilla luodaan kuvaa hallituksen toimien ei-oikeusvaltiollisuudesta. Esimerkiksi perussuomalaisten Riikka Purra antaa ymmärtää, että liikkumisrajoitukset voisivat estää vaaleissa äänestämisen:

¹⁸⁵ Ks. Kostiaisen 2018, s. 221–222 ja 234–235.

¹⁸⁶ Tämäntyyppinen maahanmuuttajien tai muiden kuin oman maan kansalaisten ”demonisoiminen” on ollut hyvin tyypillinen piirre erityisesti populistiseksi mielletävässä poliittisessa retoriikassa korona-aikana. Ks. DeCook 2020, s. 119–122.

Riikka Purra, PS: En huomannut, että siellä olisi mainintaa oikeudesta osallistua ennakoäänestykseen, saatikka äänestää – ei kunnallisia eikä valtiollisia vaaleja. Tässä puhutaan kolmen, kuuden, yhdeksän viikon aikamääristä. Onko siis mahdollista, että meillä on liikkumisrajoitukset voimassa silloin, kun meidän pitäisi äänestää?¹⁸⁷

Kuntavaalien oli tarkoitus olla huhtikuussa 2021, mutta jo kolme viikkoa ennen liikkumisrajoitusasetuksen eduskuntakäsittelyä oli tehty päätös siirtää vaalit kesäkuulle.¹⁸⁸ Esitetyn lain puolestaan oli tarkoitus olla voimassa enintään toukokuun 2021 puoliväliin saakka.¹⁸⁹ Purran esittäessä kysymyksensä liikkumisrajoitusten voimassaolosta on siis ollut ilmiselvää, että kuntavaaleissa äänestämistä liikkumisrajoitukset eivät estäisi. Valtiollisia vaaleja, joihin Purra puheessaan viittaa, ei ollut vuonna 2021 lainkaan.

On vaikea uskoa, ettei puhuja itse olisi ollut tietoinen vaali- ja rajoituspäivämääristä, jolloin kysymystä tuskin on esitetty vilpittömästä tiedonhalusta. Kysymys on toisaalta sellainen, että hallituksen edustajien olisi siihen helppo vastata; motiivina kysymykselle ei siis liene myöskään hallituksen ajaminen vaikeaan tilanteeseen. Sen sijaan eduskuntakeskustelua kuunteleva äänestäjä ei mahdollisesti ole tietoinen hallituksen esityksessä kuvatuista rajoitusajoista – ja vaikka olisikin, ei hän välttämättä nopeatahtista keskustelua seuratessaan osaa suhteuttaa tätä informaatiota tietoon vaalien ajankohdista. Purran puheenvuoro voikin äkkiseltään synnyttää kuulijalle mielikuvan, että rajoitustoimet saattavat jatkua johonkin epämääräiseen ajankohtaan saakka estäen mahdollisesti jopa vallanpitäjien demokraattisen valinnan (vrt. PL 23.1 §, jonka mukaan poikkeusolojen perusoikeusrajoituksista on säädettävä täsmällisesti ja rajoitusten on oltava tilapäisiä).

¹⁸⁷ PTK 32/2021/4 vp, s. 6–7.

¹⁸⁸ Ks. oikeusministeriön tiedote vaalien siirrosta: Oikeusministeriö, kohta "Uutiset ja tiedotteet" -> "Kuntavaalit siirtyvät kesäkuulle" (<https://oikeusministerio.fi/-/kuntavaalit-siirtyvat-kesakuulle>).

¹⁸⁹ HE 39/2021 vp, s. 89.

Vielä pidemmälle vihjailun hallituksen ei-oikeusvaltiollisesta toiminnasta vie Ano Turtiainen (muu¹⁹⁰), jonka mukaan hallitus esittää koronatoimia pönkittääkseen omaa valtaansa: ”Jo maskipakon esittäminen vahvistaa sen, mitä olen aikaisemminkin täällä lausunut, eli maski on poliittinen tunnus, jolla yritetään ihmisiä tasapäistää – tasapäistettyjä kun on helpompi hallita.” Lisäksi hän kutsuu koronatestejä ”vihollisen luomaksi” ja toteaa Suomen olevan sodassa, jonka isoin ase on media, jonka avulla ihmisiä ohjataan, pelotellaan ja pidetään ruodussa. Puheensa loppupuolella Turtiainen esittää eräänlaisen salaliittoteorian, jonka mukaan ”jos ei kaikkia niin ainakin osaa meidänkin ministreistä ja THL:n johtajaa ohjataan Suomen ulkopuolelta”.¹⁹¹

Turtiainen kyseenalaistaa puheessaan Suomen valtion suvereniteetin sekä oikeusvaltion peruslähtökohtiin kuuluvan ajatuksen siitä, että demokraattisesti valitut kansanedustajat ja näiden joukosta valikoituneet ministerit edustaisivat äänestäjiään eivätkä joitakin Suomen ulkopuolisia intressitahoja. Näin tehdessään hän myös horjuttaa oikeusvaltiota, sillä oikeusvaltion toiminta edellyttää tiettyä luottamusta päätöksentekojärjestelmään ja sen korruptoitumattomuuteen.¹⁹² Yhtäältä kansanedustajan korkean tason auktoriteetilla levitetyt salaliittoteoriat ja uhkakuvat voivat upota johonkin yleisöön. Toisaalta tällainen retoriikka voi vieraannuttaa maltillisempia kuulijoita politiikasta. Kummassakin tapauksessa usko demokraattiseen päätöksentekojärjestelmään ja sen mielekkyyteen voi vähentyä, mikä on ongelmallista oikeusvaltion toiminnan kannalta. Äärimmäisen kärkevä kielenkäyttö luo lisäksi kuilua sellaisten ihmisryhmien välille, joihin kyseisenlainen puhe uppoaa ja joihin ei. Kansalaisia niin sanotusti eri leireihin jakava kielenkäyttö voidaan nähdä ei-oikeusvaltiollisena vähintäänkin suhteessa laajimpiin oikeusvaltio-näkemyksiin. Esimerkiksi **Tamanaha** pitää kansalaisten välisen yhteisöllisyyden säilyttämistä osana oikeusvaltion laajinta määritelmää.¹⁹³

¹⁹⁰ Turtiainen tuli eduskuntaan perussuomalaisten kansanedustajana vuonna 2019, mutta hänet erotettiin puolueesta 2021. Myöhemmin hän perusti Valta kuuluu kansalle -puolueen, mutta käsillä olevista koronarajoituksista keskusteltaessa hän ei ollut minkään eduskuntapuolueen jäsen. Tästä syystä hänen puoluestatukseen on mainittu ”muu”.

¹⁹¹ Ks. PTK 32/2021/4 vp, s. 4–5.

¹⁹² Esimerkiksi Euroopan komission vuoden 2021 oikeusvaltiokertomuksessa on arvioitu korruption – mukaan luettuna korkean tason toimijoihin kohdistuvien ulkomaisten vaikuttamispyrkimysten – merkitystä oikeusvaltion toiminnan kannalta. Ks. Euroopan komissio 2021a, s. 7–8.

¹⁹³ Tamanaha 2004, s. 91.

Edellä eräitä opposition kriittisiä puheenvuoroja on käsitelty osana ei-oikeusvaltiollista diskurssia osaltaan siitä syystä, että niissä ilman perusteita kyseenalaistetaan hallituksen toimien oikeusvaltiollisuus. On kuitenkin hyvä huomata, että monesti opposition esittämä kovakin kritiikki hallituksen toimien ei-oikeusvaltiollisuudesta voi olla täysin perusteltua, opposition ”vahtikoirarooliin” kuuluvaa toimintaa, joka on mahdollistamassa oikeusvaltion säilymistä. Toisinaan voi olla vaikea tehdä rajanvetoja sen suhteen, milloin kyse on aiheellisesta vallankäyttäjien toimintaan kohdistuvasta huolesta ja milloin sellaisesta kielenkäytöstä, jossa pyritään tarkoitushakuisesti horjuttamaan kansalaisten luottamusta oikeusvaltion toimintaan.

Konkreettisten syytösten paikkansapitävyys on helppo tarkistaa ja tällaisiin syytöksiin on helpompaa vastata kuin disinformaatioon, jonka pääasiallisena tarkoituksena on epäluulon kylväminen. Siksi konkreettisia ja tarkistettavissa olevia syytöksiä, jotka kohdistuvat julkisen vallan käyttäjien kyseenalaiseen toimintaan, ei tule pitää ei-oikeusvaltiollisena diskurssina. Tämänkin tutkielman aineistossa on esimerkiksi puheenvuoroja, joissa syytetään hallitusta siitä, että se pimitää eduskunnalta, millaisiin mallinnuksiin hallituksen vaikutusarvioinnit perustuvat tai että hallitus antaa eri lakiesitysten yhteydessä ristiriitaisia tietoja sen mukaan, mikä kulloinkin on esityksen läpimenon kannalta edullisinta.¹⁹⁴ Koska tällaisten väitteiden todenperäisyyteen on mahdollista ottaa kantaa jo pelkästään hallituksen esityksiä tarkastelemalla, ei tämänkaltaisia kriittisiä puheenvuoroja ole luokiteltu ei-oikeusvaltiollista diskurssia edustavaksi.

4.4 Yhteenvetoa: oikeusvaltiodiskurssi täysistuntokeskustelujen valossa

Tutkielman ensimmäisenä tehtävänä on ollut selvittää, **miten korona-ajan perusoikeusrajoituksista on eduskunnassa keskusteltu**. Edeltävän tarkastelun perusteella voidaan yhteenvetona todeta, että korona-ajan täysistuntokeskusteluissa on varsin laajasti nostettu esiin sellaisia seikkoja, joilla on yhteys oikeusvaltion käsitteeseen. Taulukossa 5 on kerrattu edeltävissä luvuissa mainittuja tietoja siitä, missä määrin eri rajoitustoimenpiteitä koskevissa puheenvuoroissa

¹⁹⁴ Ks. Mari Rantasen (PS) puheenvuorot: PTK 32/2021/4 vp, s. 9 ja 26.

on ollut havaittavissa kytköksiä oikeusvaltio-käsitteeseen. Taulukon vaakariveillä on kuvattu oikeusvaltion ominaispiirteisiin kytkeytyvien puheenkohtien esiintymien määriä. Pystysarakkeissa esiintymät on jaoteltu rajoitustoimenpidekohtaisesti. Lukumäärien alla on esitetty esiintymien määrien jakautuminen hallituksen ja opposition puheenvuoroissa.

Taulukko 5. Oikeusvaltion ominaispiirteet puheenvuoroissa.

Oikeusvaltion ominaispiirteet	Oppilaitosten sulkeminen ja etäopetukseen siirtyminen	Ravintolarajoitukset	Lakiesitys liikkumisvapauden ja lähihikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta	Yhteensä
Muodolliset piirteet	27 hall. 17 opp. 10	45 hall. 24 opp. 21	62 hall. 31 opp. 34	134
Aineelliset piirteet	39 hall. 25 opp. 14	19 hall. 14 opp. 5	41 hall. 21 opp. 20	99
Ei-oikeusvaltiolliset piirteet	-	-	5 hall. 0 opp. 5	5
Kaikki	66	64	108	238

Kuten taulukosta käy ilmi, oikeusvaltion muodollisiin ominaispiirteisiin kytkeytyvää kielenkäyttöä on havaittu yhteensä 134 puheenvuorossa ja aineellisiin ominaispiirteisiin 99 puheenvuorossa. Sellaista kielenkäyttöä, joka voidaan tulkita ei-oikeusvaltiolliseksi, on tulkittu esiintyvän yhteensä 5 puheenvuorossa. Kaikkien näiden esiintymien yhteismäärä on 238 kappaletta. Tämä tarkoittaa sitä, että samankin puheen sisällä on usein havaittavissa viittauksia oikeusvaltio-käsitteen eri ominaispiirteisiin, sillä aineisto koostuu yhteensä 181 puheenvuorosta. Erityisesti oikeusvaltion muodollisiin ja aineellisiin piirteisiin liittyviä viittauksia onkin puheissa havaittavissa usein rinnakkain tai hyvin tiiviisti yhteen nivoutuneena.

Taulukon lukumäärien perusteella voi äkkiseltään näyttää siltä, että oppilaitoksia ja ravintoloita koskevien rajoitusten käsittelyn yhteydessä hallituspuolueiden edustajat olisivat viitanneet oppo-

sition edustajia enemmän sekä oikeusvaltion muodollisiin että aineellisiin piirteisiin. Liikkumisvapauden ja lähikontaktien rajoittamista koskevan lakiesityksen kohdalla taas opposition edustajat näyttävät viitanneen hieman enemmän lainsäädännön muodollisiin piirteisiin, kun taas aineellisten ominaispiirteiden osalta luvut ovat lähes tasan. On kuitenkin hyvä huomata, että sekä oppilaitosten sulkua että ravintolarajoituksia koskevissa täysistuntokeskusteluissa hallituksen edustajat ovat esittäneet ylipäättään jonkin verran enemmän puheenvuoroja kuin opposition edustajat. Liikkumisvapauden rajoituksia käsiteltäessä taas opposition edustajat ovat olleet hieman hallituksen edustajia aktiivisempia.¹⁹⁵ Kun puheenvuorojen osuudet otetaan huomioon, voidaan todeta, ettei hallituksen ja opposition välillä ole suurta määrällistä eroa viittauksissa oikeusvaltion muodollisiin ja aineellisiin ominaispiirteisiin.

Tutkielman toisena tavoitteena on ollut tarkastella, **sopiiko kansanedustajien kielenkäyttö yhteen oikeusvaltioon liitettävien ominaispiirteiden kanssa**. Edeltävän taulukon 5 lukumääristäkin voidaan havaita, että vastaus tähän tutkimuskysymykseen on myönteinen: suurimmassa osassa puheenvuoroja poliitikot ovat katsoneet kannattavaksi asettaa sanansa tavoilla, jotka eivät ole oikeusvaltion ominaispiirteiden kanssa ristiriidassa.

Tutkielman luvussa 3 on ennakoitu, että poliittisesta puheista havaittava oikeusvaltiotodiskurssi ei olisi yhtenäinen, vaan siinä olisi havaittavissa poliittisesta kamppailusta johtuvia eroja. Tämä ennako-oletus pitää jossakin määrin paikkansa, mutta erot yhtäältä hallituksen ja opposition edustajien oikeusvaltiotodiskursseissa ja toisaalta eri perusoikeusrajoitustilanteisiin liittyvissä diskursseissa ovat varsin vähäisiä.

Hallituksen ja opposition väliset erot näkyvät erityisesti viittauksissa oikeusvaltion muodollisiin piirteisiin: muotopiirteitä hyödynnetään usein osoittamassa suhtautumista hallituksen toimintaan. Opposition edustajat – jotka eivät ole halunneet rajoitusten tarpeellisuudesta vallinneen konsensuksen vuoksi asettua vastustamaan hallituksen esittämiä toimenpiteitä – ovat päätyneet kritisoimaan hallituksen kyvyttömyyttä ottaa huomioon perusoikeusrajoituksilta edellytettäviä

¹⁹⁵ Tarkempi jaottelu tämän tutkielmassa tarkasteltujen täysistuntojen puheenvuorojen hallitus–oppositiojakaumista löytyy tutkielman luvusta ”3.1 Täysistuntopuheenvuorot”, taulukoista 2, 3 ja 4.

muotovaatimuksia. Tämä näkyy erityisesti oppilaitosten sulkua ja ravintolarajoituksia koskevilla puheenvuoroilla. Sen sijaan liikkumisrajoituksia koskevilla puheenvuoroilla oikeusvaltion muodollisia piirteitä käytetään myös sellaisissa puheenkohdissa, joissa kritisoidaan esitettyjä toimenpiteitä. Hallituksen edustajat puolestaan ovat pyrkineet esittämään hallituksen noudatettavien muoto- ja menettelyvaatimuksia hyvin.

Toinen ero hallituksen ja opposition oikeusvaltiotodiskurssissa on se, että opposition edustajat ovat ainoita, joiden puheenvuoroista on tulkittu löytyvän kielenkäyttöä, jota voidaan luonnehtia ei-oikeusvaltiolliseksi. Tässä tutkielmassa havaittuja ei-oikeusvaltiollisiksi luokiteltuja kielenkäyttötapoja ovat muun muassa salaliittoteoriat ja muut vihjailut vallankäyttäjien toimien epädemokraattisuudesta sekä eri ihmisryhmien – erityisesti maahanmuuttajataustaisten tai eri uskonto-kuntia edustavien – asettaminen perusteetta erilaiseen asemaan. Tällaisen kielenkäytön esiintyminen aineistossa ei ole siinä mielessä yllättävää, että kyseisenlainen kielenkäyttö on aiemman tutkimuksen perusteella ollut erittäin tyypillistä korona-ajan populistisille poliittisille puheille eri puolilla maailmaa.¹⁹⁶

Monilta osin kuitenkin sekä hallituksen että opposition oikeusvaltiotodiskurssia voidaan luonnehtia varsin yhtenäiseksi. Oikeusvaltion muodollisia ominaispiirteitä käytetään yli puoluerajojen legitimoimassa perusoikeusrajoituksia: rajoitukset ovat puheenvuorojen perusteella hyväksyttäviä, kun ne toteutetaan muodollisesti oikealla tavalla. Oikeusvaltion aineellisiin piirteisiin taas viitataan yli hallitus–opposition-ajan hyvin yleisesti puolustettaessa rajoitusten tarpeellisuutta (elämä vastaan muut perusoikeudet -tyyppinen argumentaatio). Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteita käytetään lisäksi retorisenä keinona korostamassa tilanteen vakavuutta ja perustelemassa julkisen vallan velvollisuutta toimia perus- ja ihmisoikeuksien suojelemiseksi. Jonkin verran puheenvuoroissa pohditaan myös julkisen vallan velvollisuutta huolehtia yksilöiden hyvinvoinnista tilanteissa, joissa ihmisten välistä kanssakäymistä tai näiden elinkeinon harjoittamista eri tavoin rajoitetaan.

¹⁹⁶ Ks. esim. Olivas Osuna – Ramas 2021; DeCook 2020, s. 119–121; Weinberg 2020, s. 123–124; Liyanage 2020, s. 130–131.

Eri perusoikeuksia koskevien rajoitustilanteiden väliset erot tulevat ilmi hienoisena vaihteluna siinä, millaisia oikeusvaltion ominaispiirteisiin liittyviä seikkoja puheissa tuodaan esille ja millä tavoin (ks. luvut 4.1–4.3). Kaikissa tarkastelluissa rajoitustilanteissa on esimerkiksi hyvin yleistä viitata niihin oikeuslähteisiin, joissa perus- ja ihmisoikeuksista säädetään. Oppilaitosten sulkua koskevissa puheenvuoroissa kuitenkin on päädytty viittaamaan kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin, kun taas ravintolarajoituksista sekä liikkumisrajoituksista keskusteltaessa viitataan yleisemmin perustuslain säännöksiin. Kummassakin tapauksessa oikeuksien pohdinta tosin jää varsin yleisluontoiselle tasolle. Liikkumisrajoitusesityksestä keskusteltaessa taas pohditaan muita rajoitustilanteita korostuneemmin perusoikeuksien merkitystä ja eri asemassa olevien ihmisten oikeuksien toteutumista. Liikkumisrajoitusesityksen käsittelyn yhteydessä esitetyt syvällisemmät oikeuspohdinnat liittynevät siihen, että kyseisten rajoitusten voimaan saattamiseen ei ollut samanlaista yhteistä tahtoa kuin muiden rajoitusten: tällaisessa tilanteessa esityksen mahdollisten oikeudellisten ongelmakohtien ruotiminen on odotuksenmukaista.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että puheenvuorojen perusteella välittyy kuva, että kansanedustajat näkevät usein kannattavaksi vedota sekä oikeusvaltion muodollisiin että aineellisiin piirteisiin osana poliittista argumentaatiota. Tätä voidaan pitää viitteenä siitä, että oikeusvaltiolliset toimintatavat nähdään yleensä myönteisessä valossa: oikeusvaltion ominaispiirteisiin viittamisen ajatellaan vetoavan äänestäjiin ja näille ominaispiirteille annetaan arvoa – ainakin puheiden tasolla.

5 LOPUKSI

Eri yhteyksissä on korostettu, että oikeusvaltion turvaaminen vaatii jatkuvaa oikeusvaltiotyötä, johon sisältyy esimerkiksi vallanpitäjien toimintatapojen arviointia ja kehittämistä.¹⁹⁷ Kansanedustajien oikeusvaltiodiskurssi edustaa yhtäältä Suomessa lainsäädäntövaltaa käyttävien vallanpitäjien suhtautumista oikeusvaltioon. Toisaalta poliitikkojen on kannattavaa puhua tavoilla, joiden he ajattelevat saavan vastakaikua mahdollisen äänestäjäkunnan keskuudessa. Näin ollen poliittisten puheet antavat vähintäänkin viitteitä myös siitä, mitä poliitikot aavistelevat laajemman yleisön ajattelevan. Koska kielenkäyttötavat heijastelevat sitä, miten asiat ovat tai miten niiden haluttaisiin olevan, voidaan oikeusvaltion ominaispiirteisiin kytkeytyvän kielenkäytön nähdä omalta osaltaan kuvastavan oikeusvaltion tilaa tai sitä, mihin suuntaan oikeusvaltiota halutaan viedä.¹⁹⁸ Poliittista kielenkäyttöä koskevaa tutkimusta onkin mahdollista käyttää hyödyksi osana oikeusvaltion tilan arviointia ja oikeusvaltiotyötä.

Tässä tutkielmassa on tarkasteltu poliittista oikeusvaltiodiskurssia korona-ajan perusoikeusrajoituksia koskevissa täysistuntokeskusteluissa. Tarkasteltujen täysistuntokeskustelujen valossa suomalaisen oikeusvaltion tila näyttäytyy varsin hyvänä. Tulos ei ole varsinaisesti yllättävä, sillä esimerkiksi Euroopan komission vuoden 2021 oikeusvaltiokertomuksessa todetaan oikeusvaltioperiaatetta noudatetun Suomessa koronapandemian aikana suurimmaksi osaksi erittäin hyvin.¹⁹⁹

Muutamissa yksittäisissä puheenvuoroissa esiintyvää ei-oikeusvaltiollista diskurssia ei nähdäkseeni tarvitse pitää hälyttävänä, sillä näissä tilanteissa selittävänä tekijänä ovat sekä populistisille poliittisille puheille kansainvälisestikin tunnistetut ilmaisutavat että poliittiselle debatille tyypillinen kielenkäytön polarisoituminen tilanteissa, joissa keskusteltavasta asiasta ollaan eri mieltä.

¹⁹⁷ Ks. Venetsian komissio 2016, s. 8; Euroopan komissio 2021a, s. 2.

¹⁹⁸ Esim. Adams – Janse 2019, s. 3 ja 7–8.

¹⁹⁹ Oikeusvaltiokertomuksessa on kuitenkin nostettu esille myös tiettyjä Suomen haasteita oikeusvaltioperiaatteen noudattamisessa. Suomen haasteet ovat pandemia-aikana liittyneet erityisesti eräiden valmiuslakiin perustuneiden toimenpiteiden liian niukkaan perustelemiseen sekä tavallisen lainsäädännön liian laajaan soveltamiseen. Ks. Euroopan komissio 2021b, s. 13–14.

Silti täysin välinpitämättömästi ei kuitenkaan kannattane suhtautua siihen, että joissakin puheenvuoroissa eri ihmisryhmiä asetetaan perusteetta erilaiseen asemaan taikka ilmeisen tarkoitushakuisesti kylvetään epäluuloa kansanedustuslaitoksen toiminnan demokraattisuutta kohtaan. On hyvä pohtia, haluammeko, että yksilöiden oikeuksiin keskeisesti vaikuttavasta lainsäädännöstä päätettäessä päädytään asiakeskustelun sijaan syyttelyyn ja salaliittoteorioihin.

Tässä tutkielmassa tarkastelukohteena olleet täysistuntokeskustelut ovat liittyneet nimenomaan erilaisiin korona-ajan perusoikeusrajoitustilanteisiin. Eri perusoikeuksien rajoittamiseen liittyneiden keskustelujen tarkastelu on mahdollistanut sen havainnoimisen, vaihteleeko oikeusvaltiodiskurssi tapauskohtaisesti. Tässä tutkielmassa on ollut havaittavissa vain pieniä eroja eri perusoikeusrajoituksia koskevien keskustelujen välillä. Tämä saattaa osaltaan johtua siitä, että kaikki tarkasteltavat lainsäädäntöhankkeet ovat liittyneet pandemia-aikaan ja poikkeusoloihin. Kaikkien puolueiden yhteisenä intressinä on ollut koronaviruksen leviämisen hidastaminen ja ihmisten elämän ja terveyden suojeleminen.

Mielenkiintoinen jatkotutkimuskohde olisi oikeusvaltioon liittyvän poliittisen kielenkäytön tarkastelu myös niin sanottujen normaaliolojen aikana, jolloin eri puolueiden erilaiset poliittiset intressit vaikuttanevat keskustelun sävyyn enemmän kuin tämän tutkielman aineistossa. Lisäksi tässä tutkielmassa tarkastellut täysistuntokeskustelut on käyty melko lyhyellä aikavälillä, noin vuoden sisällä, mikä voi osaltaan vaikuttaa diskurssiin yhtenäistävästi. Samankaltaisen tarkastelun toistaminen pidemmän aikavälin jälkeen tai vaikkapa tietyin määrääjain voisi tarjota yhdenlaisen indikaattorin oikeusvaltiotyön tueksi.