

Teuvo Pohjola

PIENIÄ KIRJOITUKSIA JA PUHEITA

Joensuun yliopiston vararehtorikaudelta 1999-
2010

Teuvo Pohjolainen

Pieniä kirjoituksia ja puheita
Joensuun yliopiston vararehtorikaudelta 1999-2010

Kirjoituksia Sanansaattajaan, Ostiensis-lehteen sekä
eräisiin muihin lehtiin, puheita ja alustuksia

Saatteeksi

Toimin Joensuun yliopiston päätoimisena vararehtorina 1999-2010. Tuona aikana kirjoitin lukuisia pikkuartikkeleja erityisesti yliopiston tiedotuslehtiin, mutta myös esimerkiksi Helsingin Sanomiin ja eräisiin muihin lehtiin. Nämä eivät olleet siinä mielessä tieteellisiä artikkeleja, että olisin sisällyttänyt niitä julkaisuluetteloihini tai CV:hen. Kun niissä kuitenkin heijastui käsitykseni moniin ajankohtaisiin kysymyksiin ja laajempiin julkaisuihini, olen katsonut aiheelliseksi tuoda ne laajempaan julkaisuuteen näinkin monen vuoden jälkeen. Niistä voi ehkä tarkka lukija nähdä taustoja myös myöhempiin näkemyksiini eri asioissa.

Olen tässä julkaisussa esittänyt nuo pikkuartikkelit muutamattomina ja korjaamattomina, vaikka myöhemmin joskus halua muutoksiinkin saattaisi olla. En ole myöskään käyttänyt asiallista sensuuria: sen minkä kirjoitin, sen julkaisen.

Mukana on muutamia pyydettyjä tai lähettämiäni artikkeleja myös Helsingin Sanomiin. Ne olen poiminut tähän siinä muodossa, joissa olen ne lehteen lähettänyt. Helsingin Sanomien toimitus on joissakin tapauksissa tiivistänyt lähettämiäni juttuja ja usein myös otsikoinut niitä uudelleen. Olen lisäksi tähän julkaisuun poiminut joitakin alustuksia ja puheitakin yliopiston tai eri yhteisöjen erilaisissa tilaisuuksissa sekä minulta pyydettyjä lausuntoja, silloin kun ne ovat sopineet tämän julkaisun rakenteisiin. Mukaan otetut lausunnot ovat minulta henkilökohtaisesti pyydettyjä. Mukana ei ole lausuntoja, jotka olen kirjoittanut, mutta jotka on lähetetty yliopiston nimissä. Liioin en ole ottanut mukaan lausuntoja, joita olen antanut

eduskunnan perustuslakivaliokunnalle. Niitä oli vararehtori-
kauden aikana 92 kappaletta.

Puheenvuorojen ja artikkeleiden päiväykset ovat joko tilaisuuden tai artikkelin julkaisun päivämäärää tai joissakin tapauksissa jutun lähettämisen päivämäärä. Silloin, kun kirjoituksessa näkyy vain päivämäärä, juttu on julkaistu Joensuun yliopiston tiedotuslehdessä (Sanansaattaja Joensuusta, Ostiensis). Muissa tapauksissa on yleensä merkitty julkaisupaikka tai puheenvuoron pitopaikka.

Julkaisussa on noudatettu pääpiirteissään pikkukirjoituksen julkaisuajan mukaista kronologiaa kussakin julkaisun pääjaksossa. Siitä on poikettu vain, jos kirjoitusten teema liittyy läheisesti muihin kirjoituksiin. Tällä on pyritty tekemään näkyväksi mahdollinen ajattelun muutos.

Helsingin Kallahdessa keväällä 2022

Sisällys

1 Valtiosäännöstä	6
2 Julkisen hallinnon toiminnasta	64
3 Oikeusturvasta	91
4 Yliopistolaitoksesta	137
5 Joensuun yliopistosta	187
6 Juhlapuheita	339

1 Valtiosäännöstä

12.11.1998

Perusoikeusuudistus julkisuussäätelyn uudistuksen taustalla

Yksityisyyden ja luottamuksellisen viestin suoja (HM 8 §)

Yksityiselämän suojan takaamiseksi valtiolta on jo perinteisesti edellytetty sen ohella, että se itse pidättäytyy loukkamasta kansalaisten yksityiselämää, myös aktiivisia toimenpiteitä yksityiselämän suojaamiseksi toisten yksilöiden loukkauksia vastaan. Rikoslainsäädäntö on perinteinen keino, jolla oikeusjärjestys on konkreettisemmin suojannut yksityiselämää (ks. rikoslaki 24 ja 27 luku). Hallitusmuodon 8 §:n 1 momentin säännös: ”Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu” yhdessä 16 a §:n 1 momentin kanssa, jossa on säädetty julkiselle vallalle kuuluva perusoikeuksien toteutumisen turvaamisvelvollisuus, edellyttääkin lainsäätäjän ylläpitävän tehokasta säännöksen turvaamien oikeushyvien suojaa.

HM 8,1 § sisältää myös erityisen tietosuojaa koskevan säännöksen, jonka mukaan henkilötietojen suojasta säädetään lailla. Säännös viittaa tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja käyttämisessä. Säännös edellyttää lainsäädännöllisiä järjestelyjä henkilötietojen suojasta. Tietyn tasovaatimuksen henkilötietojen suojaa koskevalle

lainsäädännölle asettaa nykyisin Euroopan neuvoston piirissä hyväksytty yksilöiden suojelua henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä koskeva yleissopimus (SopS 35 ja 36/92).

Hallitusmuodon 8,2 §:n säännöksessä turvataan yleisesti luottamuksellisen viestin salaisuutta. Kirje- ja puhelinsalaisuus on mainittu säännöksessä käytännössä tavallisimpina luottamuksellisen viestinnän muotoina.

Tämän HM:n säännöksen ensisijaisena tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitettun viestin sisältö ulkopuolisilta. Toisaalta säännös antaa turvaa muillekin tällaista viestiä koskeville tiedoille, joilla voi olla merkitystä viestin säilymiselle luottamuksellisena. Tyypillisesti tällaisia ovat esimerkiksi puhelujen tunnistamistiedot (esim. PeVL 3/1992 vp).

Pykälä turvaa jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Tämä merkitsee esimerkiksi suojaa kirjeiden tai muiden suljettujen viestien avaamista tai hävittämistä sekä puhelujen kuuntelemista tai nauhoittamista vastaan. Säännös ei suojaa vain viestin lähettäjää, vaan kyseessä on molempien viestinnän osapuolten perusoikeus. Sen sijaan säännös ei pyri järjestämään viestinnän osapuolten keskinäisiä suhteita tai heidän käyttäytymistään. Siten kysymys viestinnän osapuolen oikeudesta julkistaa luottamukselliseksi tarkoitettu viesti jää ratkaistavaksi muulla perusteella.

Säännös edellyttää yhdessä edellä mainitun 16 a §:n 1 momentin kanssa lainsäädäntöä, joka käytännössä tehokkaasti turvaa luottamuksellista viestintää sekä viranomaisten että

muiden ulkopuolisten loukkauksilta. Tällaista suojaa voidaan antaa esimerkiksi viestintärikoksia koskevilla rangaistussäännöksillä.

Luottamuksellisen viestin salaisuutta voidaan lailla rajoittaa oikeudenkäynnissä, yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana. Näitäkin rajoituksia koskee välttämättömyysedellytys. Säännöksessä tarkoitettujen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavien rikosten piiriin kuuluisivat esimerkiksi huumausainerikokset, törkeät väkivaltarikokset sekä maan- ja valtiopetosrikokset.

Viestin salaisuutta voidaan lailla rajoittaa esimerkiksi vankeusrangaistuksen, tutkintavankeuden ja pidätyksen aikana sekä sinä aikana, kun henkilö on tahdostaan riippumatta hoidettavana mielisairaalassa tai muussa vastaavassa laitoksessa tai huostaan otettuna lastensuojelulainsäädännön perusteella. Laitoksessa olevienkin osalta 8 §:ssä turvatun oikeuden rajoittaminen edellyttää laissa säädettyä nimenomaista valtuutusta. Viestin salaisuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin kuin se kussakin yksittäistapauksessa on perusteltua.

Sananvapaus ja julkisuusperiaate (HM 10 §).

HM 10,1 § sisältää sananvapautta koskevan yleislausekkeen. Sananvapaussäännöksen keskeisenä tarkoituksena on taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus

vallankäytön julkiseen kritiikkiin. Ydinajatukseltaan sananvapautta voidaan pitää poliittisena perusoikeutena. Sananvapaus ei kuitenkaan rajoitu vain poliittisiin ilmaisuihin, vaan sen piiriin on totunnaisesti luettu muunkin tyyppiset ilmaisut niiden sisällöstä riippumatta. Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille. Säännös turvaa periaatteessa myös kaupallista viestintää. Tältä osin voidaan viitata myös perustuslakivaliokunnan hallitusmuodon 10 §:n puitteissa omaksumaan (PeVL 2/1986 vp, PeVL 1/1993 vp) sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan tulkintakäytäntöön. Esimerkiksi alkoholi- ja tupakkamainonnan rajoitukset (PeVL 3 ja 4/1976 vp) sekä kuluttajansuojalainsäädännön sisältämät mainonnan rajoitukset on voitu toteuttaa sananvapaussäännöksen estämättä tavallisella lailla.

Sananvapautta ole sidottu mihinkään tiettyyn viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun sanaan, vaan sananvapaus turvataan riippumatta ilmaisemiseen tai julkistamiseen kulloinkin käytettävästä menetelmästä.

HM 10,2 §:n säännös täsmentää sananvapauden sisältöä. Sananvapaus on säännöksessä käsitetty alaltaan huomattavan laajaksi, kuten myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ja perustuslakivaliokunnan käytännössä on tehty. Säännöksen mukaan sananvapauteen luetaan perinteisten viestien ilmaisemisen ja julkistamisen lisäksi myös oikeus vastaanottaa viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Julkistamisella tarkoitetaan kaikenlaista viestien julkaisemista, levittämistä ja välittämistä. Säännöksestä ilmeneviä sananvapauden ulottuvuuksia ei yleensäkään tule tulkita liian kapeasti. Siten sananvapaus-säännös antaa esimerkiksi suojaa julkisen vallan puuttumista

vastaan lehdistön toimitukselliselle työskentelylle jo ennen viestin varsinaista ilmaisemista ja julkaisemista.

Säännös oikeuttaa vapauden ilmaista mielipiteensä, oikeuden julkaista painosta tai muuten levittää mielipiteitään ja oikeuden vastaanottaa toisten ilmaisuja (esim. PeVL 8/1961 vp, PeVL 2/1986 vp). Samalla tavoin laajasti sananvapaus ymmärretään myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklassa sananvapauteen luetaan vapaus hankkia ja levittää kaikenlaisia tietoja ja ajatuksia joko suullisesti, kirjallisesti tai painettuna taiteellisessa muodossa tai muulla valitsemallaan tavalla riippumatta alueellisista rajoista. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa puolestaan sananvapauteen luetaan mielipiteenvapaus sekä vapaus vastaanottaa ja levittää tietoja ja ajatuksia alueellisista rajoista riippumatta ja viranomaisten siihen puuttumatta.

Säännös turvaa sananvapauden "kenenkään ennakolta estämättä". Kyseinen ilmaisu periytyy hallitusmuodon 10 §:n aikaisemmasta sanonnasta. Säännös kieltää sekä perinteisen viestien ennakkotarkastuksen että muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Tällaisena voidaan pitää esimerkiksi luvan asettamista painotuotteiden julkaisemisen tai tietojen saamisen ehdoksi.

HM 10,3 §:ssä on säädetty julkisuusperiaatteesta, joka liittyy historiallisesti ja toiminnallisesti poliittisiin vapausoikeuksiin, erityisesti sananvapauteen. Riittävän julkisuuden takaaminen on edellytys yksilöiden mahdollisuudelle vaikuttaa ja osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan. Julkisuus on myös

vallankäytön ja viranomaistoiminnan kritiikin ja valvonnan edellytys.

Hallitusmuodon tällä säännöksellä on vahvistettu julkisuusperiaatetta kirjaamalla perustuslakiin oikeus saada tieto viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta ja muusta tallenteesta. Säännöksellä on pyritty lisäämään julkisuusperiaatteen merkitystä viranomaistoiminnassa.

Hallinnossa julkisuus toteutuu käytännössä erityisesti jokaisen oikeutena saada tietoja viranomaisen hallussa olevista yleisistä asiakirjoista ja muista tallenteista. Tallennejulkisuus ei rajoitu vain asianosaisiin, vaan on luonteeltaan yleisöjulkisuutta. Säännös sisältää tallennejulkisuutta koskevan pääperiaatteen, jota on täsmennettävä muulla lainsäädännöllä. Säännös edellyttää, että lailla turvataan viranomaisten hallussa olevien tallenteiden julkisuus nimenomaan yleisöjulkisuutena.

Tallennejulkisuus on hallitusmuodon 10,2 §:n mukaan pääsääntö. Toisaalta on ilmeistä, että siitä joudutaan poikemaan erilaisten tärkeiden intressien vuoksi. Tällaisia voivat olla esimerkiksi yksityisyyden suoja, liikesalaisuudet, valtakunnan turvallisuuteen liittyvät intressit, suhteiden säilyttäminen toiseen valtioon tai talous-, raha- ja valuuttapolitiikan hoidon vaatimukset. Julkisuutta voi olla perusteltua rajoittaa myös ajallisesti esimerkiksi asian valmisteluvaiheessa. Tätä varten säännökseen on kirjattu periaate, jonka mukaan julkisuutta voidaan lailla erikseen rajoittaa välttämättömien syiden vuoksi. Säännös merkitsee sitä, että viranomaisten hallussa olevien asiakirjojen ja tallenteiden salassapidosta tulee säätää nimenomaan laissa eikä asetuksella. Toisaalta tallennejulkisuuden kirjaaminen perusoikeudeksi merkitsee sitä, että myös

lakiin perustuvat poikkeukset julkisuudesta tulee rajoittaa mahdollisimman vähäisiksi.

Suomessa tallennejulkisuudesta on säädetty tähän asti yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetussa laissa (83/51), jonka uusi laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta korvaa.

Vanhan lain pääperiaatteita ovat olleet:

- Yleisellä asiakirjalla tarkoitetaan kyseisessä laissa viranomaisen laatimia ja antamia sekä sille lähetettyjä tai annettuja asiakirjoja, jotka ovat sen hallussa (2 §).

- Yleisiin asiakirjoihin rinnastetaan vastaavat viranomaisen hallussa olevat tekniset tallenteet (2 § 2 mom.).

- Lain mukaan jokaisella on oikeus saada tieto yleisestä asiakirjasta, joka on julkinen (6 § 1 mom.).

- Toisaalta asiakirjoista, jotka eivät lain mukaan vielä ole julkisia, ei saa antaa tietoja ilman viranomaisen lupaa (6 § 2 mom.).

- Asianosaisilla on pidemmälle menevä oikeus tiedon saantiin viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista. Asianosaisen tiedonsaantioikeus ulottuu pääsääntöisesti myös ei-julkiseen asiakirjaan, jos asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa asian käsittelyyn (19 §).

Hallitusmuodossa tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevalla asiakirjalla viranomaisen laatimia ja antamia sekä sille lähetettyjä tai annettuja asiakirjoja. Käsite vastaa siten julkisuuslainsäädännön vanhastaan käyttämää yleisen asiakirjan käsitettä. Tallenne on yleiskäsite, joka käsittää sekä perinteisen asiakirjan että teknisen tallenteen. Siten säännöksen piiriin kuuluvat myös sellaiset tallenteet, joiden sisältö on luettavissa,

kuunneltavissa tai muutoin ymmärrettävissä vain teknisin apuvälinein (mikrofilmi, atk-aineisto).

Yhdessä edellä viitatus 16 a §:n 1 momentin kanssa hallitusmuodon julkisuutta koskeva säännös antaa valtiosääntöistä tukea myös viranomaisien velvollisuudelle oma-aloitteisesti tiedottaa niiden käsiteltävistä asioista, jotka ovat vaikutukseltaan laajoja tai muuten merkittäviä.

Perusoikeuksien toteutumisen turvaamisvelvoite (HM 16 a §).

Pykälä sisältää perusoikeussäännöstöä koskevia yleisiä säännöksiä. Sen 1 momentissa on säädetty julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. HM uudistetut perusoikeussäännökset sitovat julkista valtaa sen kaikessa toiminnassa, niin lainsäädännössä, hallinnossa kuin lainkäytössä. Perusoikeuksien käytännön toteutumisen kannalta ei ole kuitenkaan riittävää, että julkinen valta pidättäytyy itse puuttumasta perusoikeuksiin. Usein perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä, esimerkiksi yksilön perusoikeuksien suojaamiseksi ulkopuolisilta loukkauksilta tai tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Tämän vuoksi perusoikeussäännöstöön on sisällytetty nimenomainen säännös, joka velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Säännös korostaa pyrkimystä perusoikeuksien aineelliseen turvaamiseen muodollisen, menettelyvaatimuksiin liittyvän perusoikeusturvan rinnalla.

Säännös ulottaa julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Tältä osin säännös vastaa ihmisoikeussopimusten lähtökohtia ja niiden kansainvälisissä valvontaelimissä saamaa tulkintaa. Esimerkiksi kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 2 artiklan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu kunnioittamaan ja takaamaan yleissopimuksessa tunnustetut oikeudet valtion oikeuspiirissä oleville yksilöille ilman syrjintää. Lisäksi kukin valtio on velvollinen ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin toteuttaakseen lainsäädäntötoimin tai muulla tavalla yleissopimuksessa turvatut oikeudet, jotka eivät jo ole voimassa. Euroopan ihmisoikeussopimus edellyttää niin ikään, että sopimusvaltiot takaavat jokaiselle oikeudenkäyttöpiiriinsä kuuluvalla sopimuksen turvaamat oikeudet (1 art.). Molemmissa sopimuksissa takaamisella tarkoitetaan myös valtion tehokkaita positiivisia toimenpiteitä oikeuksien turvaamiseksi käytännössä.

Julkiselle vallalle asetettu perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamisvelvollisuus koskee myös oikeuksien toteutumista yksityisten keskinäisissä suhteissa. Käytännössä velvoite kohdistuu lähinnä lainsäätäjään, jonka tehtävänä on täsmentää yleisellä tasolla ilmaistua perusoikeutta niin, että sen vaikutus ulottuu myös yksityisiin suhteisiin. Esimerkiksi säätäessään rangaistaviksi perusoikeussäännösten turvaamiin oikeushyviin, kuten henkeen, henkilökohlaiseen koskemattomuuteen ja vapauteen, omaisuuteen, yksityiselämään, kunniaan ja kotirauhaan kohdistuvat loukkaukset lainsäätäjä täyttää tätä turvaamisvelvollisuuttaan. Samaan

suuntaan vaikuttaa esimerkiksi naisten ja miesten tasa-arvoa edistävän lainsäädännön ylläpitäminen.

Säännöksessä ei ole määritelty niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovaihtelua jää kussakin tapauksessa erikseen harkittavaksi. Valittavat keinot saattavat myös vaihdella huomattavasti. Keskeisiin keinoihin kuuluvat perusoikeuden käyttöä turvaavan ja täsmentävän lainsäädännön säätäminen sekä taloudellisten voimavarojen kohdentaminen. Säännös on kaikkia perusoikeuksia ja Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvattuja ihmisoikeuksia koskeva yleissäännös.

Toimin Joensuun yliopiston päätoimisena vararehtorina 1999- 2010. Tuona aikana kirjoitin lukuisia pikkuartikkeleja erityisesti yliopiston tiedotuslehtiin mutta myös esimerkiksi Helsingin Sanomiin ja eräisiin muihin lehtiin. Nämä eivät olleet siinä mielessä tieteellisiä artikkeleja että olisin sisällyttänyt niitä julkaisuluetteloihini tai CV:hen. Kun niissä kuitenkin heijastui käsitykseni moniin ajankohtaisiin kysymyksiin ja laajempiin julkaisuuhini, olen katsonut aiheelliseksi tuoda ne julkaisuuteen näinkin monen vuoden jälkeen. Niistä voi ehkä tarkka lukija nähdä taustoja myös myöhempiin näkemyksiini eri asioissa.

BoD



9 789528 063216