Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 7.2.2017 KELLO 10.00
KAA 2/16 vp kansalaisaloite avioliiton säilyttämisestä aidosti tasa-arvoisena, miehen ja naisen välisenä liittona ja sukupuolineutraalin avioliittolain kumoamisesta

Kansalaisaloite on ilmoitettu täysistunnossa 23.6.2016 ja lähetetty lakivaliokuntaan. Lakivaliokunta on päättänyt pyytää asiasta perustuslakivaliokunnan lausunnon. Aloitteen substanssikysymykset jäävät tässä tilanteessa ensi sijassa lakivaliokunnan arvioitaviksi ja perustuslakivaliokunnan tehtävään kuuluu lähinnä vain aloitteeseen mahdollisesti liittyvien valtiosääntöoikeudellisten kysymysten tarkastelu.

Kansalaisaloitteen perusteluissa on viitattu mm. lasten oikeuksiin ja otettu kantaa vanhempien erilaisten parisuhteiden merkitykseen lapsen kehityksen kannalta. Lasten oikeuksien turvaaminen on tietysti ensiarvoisen tärkeä tavoite ja myös perusoikeuksia koskeva asia . Niitä näkemyksiä, joita kansalaisaloitteen perusteluisssa on esitetty lasten edun toteutumisesta vanhempien erilaisissa parisuhteissa, voidaan kuitenkin pitää – niitä tässä sen kummemmin kannattamatta tai vastustamatta - hyvin arvostusten varaisina. Jos tässä sopii käyttää samankaltaisia kuvauksia kuin perustuslakivaliokunta on käyttänyt adoptio-oikeutta ja hedelmöityshoitoja koskevien asioiden yhteydessä (pevl 15/11 vp ja siinä mainitut lausunnot), tässäkin on kysymys lainsäätäjän harkintavallan rajojen sisälle jäävistä asioista ja samalla asioista, joissa arvostusten muuttuminen saattaa ajan kuluessa vaikuttaa myös perustuslain tulkintojen muuttumiseen. Minusta kansalaisaloitteessa ja sen perusteluissa ei ole tullut esille perusoikeuksiin ja niiden turvaamiseen liittyviä sellaisia (konkreettisesti osoitettavissa olevia) seikkoja, jotka vaatisivat tässä tarkastelua valtiosääntöoikeuden kannalta.

Rajoitun tämän vuoksi seuraavassa tarkastelemaan lyhyesti vain yhtä kansalaisaloitejärjestelmän käyttämiseen ja tomivuuteen liittyvää kysymystä, joka ehkä on ollut myös vaikuttamassa siihen, että tämä aloite on lähetty lausunnolle perustuslakivaliokuntaan. Tarkoitan sitä julkisessa keskustelussa välistä myös ongelmalliseksi leimattua mahdollisuutta, että eduskunnassa menestyksellä läpi menneen kansalaisaloitteen vaikutus pyritään heti kumoamaan vastakkaiseen suuntaan menevällä uudella kansalaisaloitteella eli niin kuin konkreettisesti tässä tapauksessa: kansalaisaloitteen pohjalta säädetty laki johtaa ”heti” uuden, tuon lain kumoamista tarkoittavan kansalaisaloitteen tekemiseen.

Minusta tällaisen tilanteen – jossa siis kansalaisaloitteen pohjalta vastikään säädetty laki pyritään melko välittömästi saamaan kumotuksi toisella, vastakkaiseen suuntaan käyvällä kansalaisaloitteella - ei nyt tarvitse johtaa eikä sen pitäisi johtaa mihinkään uusiin kansalaisaloitteen tekemistä tai käsittelyä koskeviin (rajoittaviin) järjestelyihin. Syyt ovat periaatteellisia (järjestelmää koskevia) ja käytännöllisiä.

Kansalaisaloite on uusi ja aidosti uudentyyppinen instituutio perustuslaissa, ollut käytössä vain runsaan vaalikauden verran. Sitä on pidetty kansan välittömiä vaikuttamismahdollisuuksia lisäävänä aiheellisena täydennyksenä perusteiltaan edustukselliseen kansanvaltaiseen järjestelmään. Lakialoitteen sisältävät kansalaisaloitteet rinnastuvat eduskunnan lainsäätämismenttelyn kannalta merkittävästi hallituksen esityksiin ja kansanedustajien lakialoitteisiin. Lakiesitysten ja lakialoitteiden tekemiseen ei liity minkäänlaisia rajoituksia, jotka koskisivat mahdollisuutta ehdottaa vastikään säädetyn lain kumoamista tai muuttamista . Mitään oikeudellista tai valtiosääntöiseen sopimattomuuteen nojaavaa estettä ei olisi esim. sille , että seuraavan vaalikauden hallitus esittää edellisen vaalikauden hallituksen läpiajaman merkittävän lain kumoamista tai oleellista muuttamista. Se, että lainsäädännön kehittämisen pitkäjänteisyyttä ei meillä juuri järkytetä tällaisin toimin, johtuu yhteiskuntaa leimaavista erilaisista tekijöistä, mutta, voidaan sanoa, myös poliittisesta kulttuurista. Minusta kansalaisaloitteen tekemisen vapautta ei pitäisi ilman painavia syitä pyrkiä muuttamaan toisenlaiseksi kuin on hallituksen lakiesityksen tai edustajan lakialoitteen tekemisen vapaus. Vaikka kansalaisoitteen tekemiseen johtavat tekijät ovat toiset kuin hallituksen esityksen laatimiseen vaikuttavat tekijät, voidaan minusta tässäkin kohden hyvin tyytyä nojaamaan poliittiseen kulttuuriin ja sen kehitykseen.

Poliittisia käytäntöjä tai poliittista kulttuuria kansalaisaloitteiden yhteydessä merkittävästi muodostava tekijä on se, että sekä kansalaisaloitteiden käsittelytapaa että niiden ”kohtaloa” (hyväksymistä tai hylkäämistä) koskeva päätösvalta on kokonaan eduskunnalla. Eduskunta voi nimenomaisella päätöksellä hylätä kansalaisaloitteen tai hyväksyä sen muuttamattomana tai muutettuna. Mahdollista on, että valiokuntaan lähetetty kansalaisaloite jää siellä kokonaan käsittelemättä. Mahdollinen on myös sellainen menettely, jota perustuslakivaliokunta noudatti Suomen jäsenyyttä euroalueessa koskevan kansanäänestyksen järjestämistä koskeneen KAA 1/16 vp käsittelyssä (25.11.2016). Siinähän valiokunta omaksui tehtyyn aloitteeseen selvästi kielteisen kannan, mutta kanta esitettiin vain perusteltuna kannanottona valiokunnan pöytäkirjassa eikä asia siten tullut enää käsiteltäväksi täysistunnossa. Käytettävissä olevat menettelymahdollisuudet merkitsevät myös sitä, että eduskunnasta ja sen valiokunnista paljolti riippuu, kuinka paljon (tai vähän) jokin eduskuntaan tullut kansalaisaloite kuormittaa eduskunnan valmistelu- ja päätöksentekokoneistoa. Eduskunnan kattava päätösvalta merkitsee myös sitä, että ei hevin voi olla painavia eduskunnan työskentelyyn liittyviä syitä pyrkiä rajoittamaan tietynlaisten tai tietyssä vaiheessa tehtävien kansalaisaloitteiden tekemistä.

Nimenomaisia rajoittavia järjestelyjä vastaan puhuu myös se, että rajoittamisperusteiden täytyisi ilmeisesti olla juridisia, juridisiksi muotoiltuja. Kun kyse on kansalaisten välittömien vaikutusmahdollisuuksien järjestämisestä, on tässä jo periaatteellisista syistä syytä suhtautua varauksellisesti juristien, olivatpa he ministeriössä tai eduskunnassa, roolin kasvattamiseen.

Joskus on kuitenkin kysytty, eikö pitäisi pyrkiä estämään sellaisen ikiliikkujan mahdollisuus, jossa ensin mennään kansalaisaloitteen nojalla yhteen suuntaan, sitten toinen kansalaisaloite vie takaisin ensimmäistä aloitetta edeltäneeseen tilanteeseen ja sitten taas uusi kansalaisaloite vie ensimmäisen kansalaisaloitteen suuntaan. Minusta tällaiseen ”mahdollisuuteen” on syytä suhtautua hyvin rauhallisesti. Tärkeimpänä syynä on se, että kontrolli asiassa on kuitenkin eduskunnalla ja että se, miten voimakkaasti nyt esillä oleva avioliittolain muutos on saanut ”kansan liikkeelle”, tuskin on tyypillistä kansalaisaloitteissa esille tuleville asioille.