Lakivaliokunnalle

3.5.2017

Mikael Hidén:

Olin lakivaliokunnan kokouksessa 28.4.2017 kuultavana äitiyslakia koskevasta kansalaisaloitteesta (KAA 3/16 vp) ja jätin asiassa lyhyen kirjallisen lausunnon. Kokouksen jälkeen olen saanut valiokunnan sihteerin sähköpostissa toivomuksen esittää vielä kirjallisessa muodossa näkökohtia, joita kuulemisessa esitin suullisesti. Yritän seuraavassa tiiviissä muodossa vielä kirjata tuolloin esitettyjä näkökohtia.

Eräs kokouksessa esillä ollut asia oli kysymys kansalaisaloitteessa tehdyn lakiehdotuksen muuttamismahdollisuuksista eduskuntakäsittelyssä. Kansalaisaloitteesa eduskunnan käsittelyyn tuotu lakiehdotus (siis ehdotus lakitekstiksi, eikä vain ehdotus lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä) on eduskunnan lainsäätäjänä käsiteltäväksi saatettu lakiehdotus siinä kuin hallituksen esityksissä tai kansanedustajan lakialoitteessa tehdyt lakiehdotukset ja tällaisten lakiehdotusten tavoin se on eduskunnan muutettavissa , sellaisenaan hyväksyttävissä tai hylättävissä. Muuttamismahdollisuus sisältää tietysti sen, että mietintövaliokunta voi ehdottaa käsiteltävänään olevaan lakiehdotukseen muutoksia. Millä tavoin valiokunnassa mahdollisesti päädytään johonkin muuttamisehdotukseen, on yhtä vähän säännelty asia - yhtä paljon kulloisistakin käytännön asetelmista riippuvaista – kuin valiokunnan mahdollisuus ehdottaa muutoksia esimerkiksi hallituksen esittämään lakiehdotukseen.

Mitään estettä ei ymmärrettävästi ole sille, että valiokunnan tekemä muutosehdotus saa virikkeensä esimerkiksi siitä, mitä kansalaisaloitteen tekijöiden edustajat ovat valiokunnassa kuultuina esittäneet. Se lakiehdotusteksti, joka on virallisesti valiokunnan käsiteltävänä kansalaisaloitteessa tehtynä lakiehdotuksena (ts. on valiokuntakäsittelyn pohjana/kohteena) voi toisaalta olla vain juuri se lakiehdotusteksti , joka on kansalaisaloitteessa toimitettu eduskuntaan. Tätä käsittelyn virallista pohjaa eivät esim. kansalaisoitteen tekijöiden edustajat voi omilla mahdollisilla ehdotuksillaan mitenkään muuttaa (kuten ei valiokuntakaan oikeastaan voisi päättää, että otetaan kansalaisaloitteena käsiteltäväksi jokin muu lakiehdotusteksti kuin kansalaisaloitteessa esitetty). Kuten

hallituksen esitystenkin yhteydessä on täysistunnon mietintövaliokunnalle valmistelua varten toimittama lakiehdotusteksti tässäkin asiassa valiokunnan kannalta ”annettu” pohjateksti, johon valiokunnan mahdollisesti päättämät muutosehdotukset kohdistuvat.

Valiokunnan kokouksessa oli esillä myös kysymys siitä, olisiko asiassa tarpeen pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta. Säädösehdotusten perustuslainmukaisuuden valvonta kuuluu eduskunnassa hyvin vakiintuneen eduskuntakäytännön ja nyt myös perustuslain nimenomaisen säännöksen (PL 74 §) mukaisesti perustuslakivaliokunnalle. Tähän liittyen säädetään TJ 38 §:n 2 momentissa, että muun valiokunnan, jos siellä käsiteltävän lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta on epäselvyyttä, tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta. Saman TJ 38 §:n 1 momentissa säädetty valiokuntien yleinen mahdollisuus päättää pyytää lausunto toiselta valiokunnalta koskee periaatteessa myös lausunnon pyytämistä perustuslakivaliokunnalta. Käytännössä perustuslakivaliokunnalta lakiehdotusten käsittelyssä pyydettävät lausunnot kai miltei aina tarkoittavat perustuslainmukaisuudesta pyydettävää (TJ 38,2 §) lausuntoa. Valiokunnassa esillä ollut kysymys koski ymmärtääkseni juuri tällaisen lausunnon mahdollista pyytämistä.

Olen valiokunnalle jättämässäni kirjallisessa lausunnossa todennut, että minusta ei perustuslakivaliokunnan käytännön valossa olisi perusteita sanoa, että kansalaisaloitteen lakiehdotuksessa ehdotetut järjestelyt olisivat ristiriidassa perustuslain yhdenvertaisuusnormin kanssa. Pidän tätä päätelmää sillä tavoin selvänä, että lakiehdotuksen perustuslainmukaisuudesta ei tällä perusteella ole sellaista epäselvyyttä, joka tekiksi perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämisen tarpeelliseksi. Se seikka, että lakiehdotuksen voidaan katsoa edistävän yhdenvertaisuuden toteutumista, ei myöskään tee tässä perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä tarpeelliseksi. Minusta lakiehdotuksessa, joka ei itsessään esim. järjestele lasten oikeuksia, ei ole muutakaan sellaista perusoikeuksiin liittyvää sisältöä, joka voisi tehdä perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämisen aiheelliseksi.

Lakiehdotuksen säätämisjärjestysperustelujen lopulla on tarkasteltu kahta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisua ja niissä tehtyjen linjausten mahdollista kantavuutta tämän lakiehdotuksen mukaisissa tilanteissa. Työjärjestyksen 38,2 §:ssä puhutaan lausunnon pyytämisestä perustuslakivaliokunnalta myös silloin, jos käsiteltävän lakiehdotuksen suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä. On kai mahdotonta varmuudella tietää, minkälaisiin tilanteisiin ehdotetun lain soveltaminen voisi joissain

tilanteissa johtaa sellaisten seuraamusten mahdollisuuden kannalta, joita on käsitelty ihmisoikeustuomioistuimen ko. ratkaisuissa. Mahdollisen epäselvyyden tällaisessa sinänsä harvinaiseksi jäävässä, mutta erityisesti lasten oikeuksien toteutumisen kannalta merkittävässä erityistilanteessa voitaisiin ehkä katsoa antavan perusteen perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämiselle. Olen kirjallisessa lausunnossani valiokunnalle kuitenkin katsonut, että ehdotuksen perusteluissa esitetyt mahdollisuudet ihmisoikeustuomioistuimen ko. päätöksissä tarkoitetun ihmisoikeussopimuksen loukkaamisen torjumiseksi ovat tässä kohden riittäviä. Olen myös pitänyt lausunnossa aiheellisena, että – jos aloitteen hyväksymistä puolletaan – valiokunnan mietinnössä korostettaisiin tällaisten mahdollisuuksien todella käyttämistä. - Pidän jo olemassa olevia, ko. päätöksissä ihmioikeusloukkaukseksi katsotun asetelman torjumismahdollisuuksia reaalisina ja riittävinä. Tämänkin huomioon ottaen en pidä perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä myöskään ihmisoikeussopimukseen liittyvällä perusteella tässä tarpeellisena.

Valiokunnassa tapahtuneessa kuulemisessa oli - myös perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimiskysymyksen yhteydessä - puhetta myös arvojen merkityksestä tämän lakiehdotuksen arvioinnissa. Perustuslakivaliokunnan rooliin perustuslainmukaisuuden valvonnassa tietysti kuuluu myös arvokysymysten huomioon ottaminen esimerkiksi perusoikeuksien tulkinnassa tai kansanvaltaisuuden ja valtiosäännön perusteihin nojattaessa. Perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan muuten ja yleisesti ole arvojen suhteen - niiden huomioon ottamisessa, niitä koskevassa artikuloinnissa ja niiden punninnassa – mitenkään muista valiokunnista ja ylipäänsä koko eduskunnasta poikkeavassa asemassa. Jos lakivaliokunnassa tämän kansalaisaloitteen yhteydessä esim. keskustellaan äitiyden käsitteestä tai äiti- nimityksen käyttämisestä tai siitä, voiko lapsella olla oikeudellisesti kaksi äitiä tai kaksi äitiä ja isä, on kysymys arvoväritteisistä asioista, yksilöä ja yhteiskuntaa koskevista arvopohjaisista käsityksistä. Jos tällaisia kysymyksiä tulee esille lainsäätämisessä, on asiantuntemus ja asiaan paneutumisen ja kannan ottamisen vastuu koko eduskunnalla – lainsäätäjällä - eivätkä tällaiset kysymykset voi antaa valmistelevalle valiokunnalle perustetta TJ 38,2 §:ssä tarkoitetun lausunnon pyytämiseen perustuslakivaliokunnalta.