Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 27.9.2018 KELLO 10.20
HE 84/18 vp laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Esitys on lähetetty perustuslakivaliokuntaan mietinnön antamista varten. Valiokunta joutuu siten ottamaan asiassa kantaa sekä lakiehdotuksen sisällön yleistä asianmukaisuutta koskeviin kysymyksiin että ehdotuksen perustuslainmukaisuutta koskeviin kysymyksiin (jotka väistämättä ovat osa perustuslakivaliokunnan tehtävää silloinkin kun valiokunta toimii mietintövaliokuntana). Tarkastelen seuraavassa ensin lyhyesti joitakin perustuslakiin liittyviä kysymyksiä ja kommentoin sitten hiukan ehdotuksen sisältöä.

- - - - - - -

Esityksen perusteluissa katsotaan , että ehdotus on sopusoinnussa perustuslain kanssa. Tähän kantaan on helppo yhtyä. Julkiseen tehtävään tulevalle voidaan laissa asettaa velvollisuus tämänkaltaisen , tehtävän hoitamista koskevan juhlamuotoisen ”sitoumuksen” (vala, vakuutus) esittämiseen. Sitoumuksella voi olla vaihtoehtoisia sanamuotoja ja vaihtoehtoihin voi sisältyä myös uskonnolliseen vakaumukseen liittyviä elementtejä, jos tehtävään tulevalla on oikeus , myös uskonnollisesta järjestäytymisestään riippumatta, valita vaihtoehto, jonka sanamuotoon ei sisälly uskonnolliseen vakaumukseen liittyviä elementtejä. Tämä vaikuttaa varsin selvältä. Eräässä kohden on mielestäni kuitenkin syytä suhtautua varauksellisesti uskonnonvapauden merkitystä koskeviin muotoiluihin esityksen perusteluissa.

Perusteluissa todetaan mm.(s. 7 ylhäällä):

> ”Esityksen valan vannomista tai vakuutuksen antamista koskevassa sääntelyssä on kyse perustuslain 11 §:n mukaisesta uskonnon ja omantunnon vapaudesta. Kyse on oikeudesta tunnustaa ja harjoittaa uskontoa ja toisaalta sääntelyssä on kyse myös siitä,

> että kukaan ei myöskään ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Perustuslain 11 §:n kumpikin puoli on otettu huomioon esitetyssä sääntelyssä.”

Myös säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa esitetään asiaa hyvin samaan tapaan ja todetaan mm. (s. 9):

> ”Toisaalta sääntelyssä on kyse myös siitä, että kukaan ei myöskään ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.”

Käytetyt muotoilut viittaavat siihen, että (uskonnolliseen vakaumukseen viittavia elementtejä sisältävän) valan vannominen on käsitetty uskonnon harjoittamiseksi. Kysymys siitä, mitä on syytä pitää uskonnon harjoittamisena, on uskonnonvapausnormin tarkastelussa selvästi merkittävä (PL 11, 2 §). Perustuslakivaliokunta on uskonnonvapauslakiesityksen käsittelyssä vuoden 2002 valtiopäivillä ottanut kantaa myös kouluissa pidettävissä perinteisissä juhlissa mahdollisesti esiin tulevien uskonnollisiksi katsottavien elementtien merkitykseen. Valiokunta totesi asiasta mm. (pevm 10/02 vp, s. 7):

> ” Perustuslakivaliokunta tähdentää pykälien poistosta huolimatta sivistysvaliokunnan tapaan, että tämän esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyisiä käytäntöjä erilaisten koulun perinteeseen kuuluvien tilaisuuksien, kuten lukukauden päättäjäisten osalta. Tällaiset juhlatraditiot ovat osa suomalaista kulttuuria, eikä niitä esimerkiksi niihin mahdollisesti sisältyvän yksittäisen virren laulamisen johdosta voida uskonnollisen suvaitsevaisuuden nimissä pitää uskonnon harjoittamiseksi katsottavina tilaisuuksina.”

Kysymystä uskonnon ja omantunnon vapaudesta koulujen tilaisuuksissa valiokunta joutui uudelleen käsittelemään oikeuskanslerin vuoden 2012 kertomuksesta antamassaan mietinnössä. Valiokunta käsitteli asiaa merkittävän laajasti ja myös ihmisoikeustuomioistuimen käytännön valossa ja totesi tarkastelunsa päätteeksi mm. (pevm 2/14 vp, s. 5-6):

> ”Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslaista tai Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä ei johdu vaatimusta poistaa koulun toiminnasta kaikkea uskontoon viittaavia elementtejä sisältävää ainesta. Pitkälle viety uskonnollista alkuperää olevien perinteiden välttäminen ei valiokunnan mielestä myöskään edistä uskonnollista suvaitsevaisuutta.....
> Edellä esitetyn valossa perustuslakivaliokunta ei näe tarvetta muuttaa kantaansa koulun perinteisten juhlien osalta. Tällaisia juhlia ei siten esimerkiksi niihin mahdollisesti sisältyvän yksittäisen virren laulamisen johdosta voida pitää uskonnon harjoittamiseksi katsottavina tilaisuuksina. Perustuslakivaliokunta katsoo, että muitakin vastaavia sinänsä uskonnollista alkuperää olevia traditioita voi sisältyä koulun perinteisiin juhliin.”

Koulujen perinteiset juhlat ja julkiseen tehtävään edellytetty valan vannominen/vakuutuksen antaminen ova tietysti eri asioita. Kummassakin on mielestäni kuitenkin kysymys siitä, ettei pelkkä uskontoon liittyvien lausumien tai ajatusten esittäminen - myöskään silloin kun se tapahtuu julkisesti järjestetyssä toiminnassa - vielä osoita, että kyseessä on uskonnon harjoittaminen PL 11,2 §:n mielessä. Minusta julkiseen tehtävään tulemisen yhteydessä (vaihtoehtona) edellytetty valan vannominen ei ole uskonnnon harjoittamista, vaikka valan kaavaan sisältyykin uskonnollisia elementtejä. Perusoikeusnormin merkitys tässä yhteydessä ei ole suhtautumisessa uskonnon harjoittamiseen, vaan lähinnä siinä, että ketään ei voida velvoittaa uskonnollisen vakaumuksensa esiin tuomiseen eikä liioin velvoittaa esiintymään tavalla (esittämään jotakin), joka osoittaisi tietynlaista uskonnollista vakaumusta.

Kun esityksen perusteluissa annetaan ymmärtää, että vakuutusta ja valaa koskevassa järjestelyssä olisi kysymys uskonnon harjoittamiseen osallistumisesta /osallistumisvelvoitteesta, olisi mielestäni paikallaan, että valiokunnan mietinnöstä selvästi ilmenee valiokunnan kanta asiassa.

(Valtiosääntöön liittyvän pienen kommentin voisi vielä liittää lain voimaantulosäännökselle esitettyihin perusteluihin. Perusteluissa todetaan (s.11):

> ”Koska voimassa oleva asetus jää voimaan ja se on annettu muiden kuin nyt muutettavan lain nojalla, oikeustila saattaisi jäädä epäselväksi, ja siksi on tarkoituksenmukaisinta säätää kumoamisesta, vaikkakin yleensä muutoslailla voidaan kumota vain lakiin itseensä sisältyviä kohtia.”

Virkkeeen viimeinen lause, jonka mukaan muutoslailla voitaisiin yleensä kumota vain lakiin itseensä sisältyviä kohtia, on virkkeen kokonaisuudessa tarpeeton ja antaa väärän kuvan lainsäätääjällä ” yleensä” olevasta toimivallasta.)

- - - - - - -

Lakiehdotuksen konkreettisen sisällön asianmukaisuuden - mietintövaliokunnalle tyypillisesti kuuluvan tarkastelukohteen – osalta pidän aiheellisena esittää vain kolme lyhyttä kommenttia.

Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että ministerin tehtävään tuleva voi valita, antaako hän uskonnolliseen vakaumukseen liittyviä elementtejä sisältävän valan vai tällaisia elementtejä vailla olevan vakuutuksen. Valtiosäännön kannalta olisi selvästi ja perustellusti ollut käytettävissä myös sellainen järjestelyvaihtoehto, jossa kaikki ministerin tehtävään tulevat antavat tässä tarkoitetun vakuutuksen. Tällainen vaihtoehto korostaisi ajatusta julkisen

vallan ja julkisten toimintojen neutraalisuudesta suhteessa erilaisiin uskontoon liittyviin vakaumuksiin. Esityksessä valitun vaihtoehdon taas voidaan katsoa korostavan yksilön uskonnonvapauteen kuuluvia oikeuksia, mahdollisuutta uskonnollista vakaumusta osoittavan ja vakaumuksen myös osoittaman menettelytavan valitsemiseen periaatteellisesti merkittäväksi katsotussa asiassa. Nyt valitun järjestelyvaihtoehdon voidaan myös nähdä antavan painoarvoa asiaan liittyvälle perinteelle. Minun on vaikea nähdä, että jompikumpi vaihtoehto olisi valtiosäännön kannalta selvästi suotavampi.

Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että ministeriksi tuleva antaa ennen tehtävään ryhtymistä valan tai vakuutuksen aina ja siis riippumatta siitä, onko hän mahdollisesti aikaisemmin antanut vastaavaksi katsotun valan tai vakuutuksen. Järjestely korostaa annettavan ”sitoumuksen” liittymistä juuri siinä tilanteessa otettavaan tehtävään (sen sijaan, että henkilön ehkä jo aikaisemmin antama vastaava ”sitoumus” katsottisiin pysyvästi riittäväksi). Pidän ehdotettua järjestelyä perusteltuna. Perustuslakivaliokunta voisi mietinnössään ehkä todeta järjestelyn tämän sisällön ja sen asianmukaisuuden.

Valan tai vakuutuksen kaavan (4 b §) sisältöä en halua arvioida. Kaavalla on ymmärtääkseni vahva liittymä perinteeseen. Ehkä voin kuitenkin mainita lukiessa mieleen tulleen kysymyksen: kuinka pitkälle on syytä ajatella monisanaisuuden lisäävän menettelyn vakuuttavuutta ja juhlavuutta?