Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunnan pyydettyä minulta asiantuntijalausunnon *hallituksen esityksestä n:o 33/2021 vp Eduskunnalle laiksi vuoden 2021 kuntavaalien siirtämisestä* esitän kohteliaimmin seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki vuoden 2021 kuntavaalien siirtämisestä. Vuoden 2021 kuntavaalien vaalipäivä siirrettäisiin huhtikuun 18 päivästä kesäkuun 13 päivään. Ehdotusta perustellaan sillä, että tämänhetkisten asiantuntija-arvioiden mukaan covid-19 –pandemian tilanne Suomessa maalis-huhtikuussa 2021 tulee todennäköisesti olemaan niin vaikea, että se käytännössä tekee mahdottomaksi kuntavaalien toimittamisen säännönmukaisessa aikataulussa terveysturvallisesti, luotettavasti ja äänioikeutettujen ja ehdokkaiden kannalta tasapuolisesti sekä niin, että vaaleissa voitaisiin saavuttaa hyvä äänestysaktiivisuus. Asiantuntija-arvioiden mukaan pandemiatilanne tulee olemaan parempi touko-kesäkuussa 2021.

Kesäkuun 13 päivälle siirretyissä kuntavaaleissa valittavien valtuustojen toimikausi alkaisi syyskuun 2021 alussa ja jatkuisi toukokuun 2025 loppuun. Vuoden 2017 kuntavaaleissa valittujen valtuutettujen toimikausi puolestaan jatkuisi elokuun 2021 loppuun.

Suomen vaalilainsäädännössä ei ole säännöksiä, joiden nojalla yleisten vaalien (eduskuntavaalit, presidentinvaali ja kuntavaalit) toimittaminen voitaisiin siirtää eteenpäin niiden säännönmukaisesta aikataulusta. Näin ollen, jos vaalien toimittamista (s.o. vaalipäivää) haluttaisiin siirtää eteenpäin siitä, mikä vaalipäivä säännönmukaisesti olisi, siitä tulisi aina säätää erikseen lailla (PeVM 9/2014 vp).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 63/2014 vp), että kun kuntien valtuustojen toimikaudesta ei ole säädetty perustuslain tasolla, lainsäätäjällä on harkintavaltaa asian suhteen. ”Nykyisten valtuustojen toimikauteen puuttuminen ei kertaluonteisena ja vaaliaikataulun pysyvään muutokseen perustuvana muodostu valiokunnan mielestä ongelmalliseksi myöskään siitä näkökulmasta, että kunnan asukkaiden perustuslaissa turvattuun itsehallintoon kuuluu vakiintuneesti oikeus itse valitsemiinsa hallintoelimiin. Valtuutettujen ja muiden kunnan luottamushenkilöiden oikeusasemaa turvaa tältä osin lakiehdotuksen 147 §:n 3 momentti, jonka perusteella luottamushenkilöllä on oikeus erota toimestaan jo vuoden 2016 lopussa, eli neljän vuoden kauden täyttyessä”

Lailla säätämisen vaatimus

Käsittelen asiaa ainoastaan valtiosääntöoikeuden kannalta. Perustuslain 121.1 §:n mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Tästä on täsmentävä maininta myös 14.2 §:ssä, jonka mukaan ”jokaisella Suomen kansalaisella ja maassa vakinaisesti asuvalla ulkomaalaisella, joka on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, on oikeus äänestää kunnallisvaaleissa ja kunnallisessa kansanäänestyksessä sen mukaan kuin lailla säädetään. Oikeudesta muutoin osallistua kuntien hallintoon säädetään lailla.”

Koska vaalien ajankohdasta ei ole mainintaa perustuslaissa, vaalien ajankohdasta ja niiden mahdollisesta muuttamisesta voidaan luonnollisesti säätää tavallisella lailla.[1] Kuntalain (410/2015) 15 §:n 1 momentin mukaan kuntavaalit toimitetaan joka neljäs vuosi siten, että vaaleissa valitun valtuuston toimikausi alkaa vaalivuoden kesäkuun alusta. Vaalilain (714/1998) 144 §:n mukaan kuntavaalien vaalipäivä on huhtikuun kolmas sunnuntai.

Kun kyse on perusoikeuksien rajoittamisesta, tulee siitä säätää lailla. Perusoikeuden ytimeen tehtävästä rajoituksesta ei voitaisi säätää tavallisella lailla. Tästä olisi kyse, jos vaalit peruttaisiin kokonaan tai lailla rajoitettaisiin tietyn ryhmän äänioikeutta. Tosin noin pitkälle meneviä rajoituksia ei voitaisi säätää edes PeL 73 §:ssä tarkoitetulla poikkeuslailla (”vähäisiä poikkeuksia”).

Tärkeää on, että vaalien siirrosta säädetään lailla, siitäkin syystä, että nykyistä valmiuslakia (1552/2011) säädettäessä luovuttiin edellisen valmiuslain (1080/1991) 29 §:n mukaisesta sääntelystä. Tuo laki oli säädetty ennen vuonna 1995 voimaan tullutta perusoikeusuudistusta.

Em. valmiuslain 29 §:n mukaan ”**valtioneuvosto** voi määrätä:

1) että **kunnallisvaalien toimittaminen siirretään määräajaksi tai toistaiseksi**;

2) että kunnanvaltuusto on päätösvaltainen, kun enemmän kuin puolet valtuutetuista on saapuvilla;

3) että kunnanvaltuuston kokouskutsu annetaan muuna aikana ja muulla tavoin kuin on säädetty tai määrätty;

4) että kunnanvaltuuston päätösvaltaa joissakin asioissa siirretään kunnanhallitukselle;

5) että kunnanhallituksen päätösvaltaa joissakin asioissa siirretään kunnanjohtajalle tai apulaiskunnanjohtajalle, ei kuitenkaan sellaisissa asioissa, joissa kunnanvaltuuston päätösvaltaa on 4 kohdan nojalla siirretty kunnanhallitukselle; sekä

6) että lautakunnan päätösvaltaa joissakin asioissa siirretään lautakunnan puheenjohtajalle tai viranhaltijalle kunnassa.”

[1] Jostain syystä SOME-keskustelussa on tullut esille, että vaalipäivistä on määrätty perustuslaissa ja että nyt oltaisiin hyväksymässä poikkeusta perustuslaista. Tästähän ei missään tapauksessa ole kyse.

Luopumista perusteltiin sillä, että kunnallinen itsehallinto tarkoittaa sitä, että kuntalaiset saavat itse päättää hallintonsa järjestämisestä. Vaalien osalta todettiin, että on tärkeää, että vaalit toimeenpannaan myös poikkeusoloissa (Valmiuslakikomitean mietintö, s. 40).

Siten voidaan päätellä, että nyt ollaan demokratian kannalta ihan eri tilanteessa. Kyse ei ole vaalien siirtämisestä toistaiseksi ja asiasta päätetään eduskuntalailla.

Kunnallinen itsehallinto

Perustuslaki turvaa kunnallisen itsehallinnon ja kunnallisvaalit yhtenä keinona toteuttaa itsehallinto. Perustuslain 14.2 §:stä voidaan päätellä, että vaaleihin osallistumisen ja kunnallisen kansanäänestyksen ohella kuntalaisille on muitakin osallistumismahdollisuuksia. Kunnallisvaalit ovat kuitenkin tärkeimmät, koska ne nimetään perustuslaissa. Missä vaiheessa voitaisiin sanoa, että itsehallinto ei enää toteudu? Ainakin siinä vaiheessa, jos eduskunta päättäisi lykätä vaaleja toistaiseksi tai että seuraavista lakisääteisistä vaaleista luovuttaisiin ja pidettäisiin vasta 8 vuoden kuluttua,

Yhdenvertaisuus

Lisäksi merkitystä on perustuslain 6.2 §:llä (”ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan esimerkiksi iän, terveydentilan tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella”). Edelleen merkitystä on perustuslain 22 §:llä, jonka mukaan ”julkisen vallan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen”. Ei riitä, että äänioikeus turvataan laissa kaikille yhdenvertaisesti, vaan tulee huolehtia siitä, että oikeudet toteutuvat myös käytännössä ja kaikilla on esim. terveydentilastaan huolimatta mahdollisuus äänestää vaaleissa niin halutessaan.

Vaikka ihmiset on asetettu eri asemaan rokotuksen saamisen suhteen mm. iän ja terveydentilan perusteella, sille on hyväksyttävät (lääketieteelliset) perusteet, jotka tuotiin esiin valtioneuvoston tartuntatautilain 45 §:n perusteella tekemän rokotuspäätöksen liitteessä (Suomen COVID-19 rokotestrategia 2.12.2020), tämä ei kuitenkaan oikeuta asettamaan ihmisiä eri asemaan äänioikeuden käytön suhteen.

Hallituksen esityksessä oletetaan, että toukokuun loppuun mennessä olisi ehditty rokottaa kahdella annoksella kaikki hoitokotien iäkkäät asukkaat ja kaikki yli 70 v. ja terveydentilan vuoksi riskiryhmään kuuluvat vähintään yhdellä annoksella. Nuoremmat ja terveet ovat siten heitä huonommassa asemassa. On mahdollista, että heidän rokottamistaan ei ole ehditty edes aloittamaan tuohon mennessä. Tilanne näyttää kuitenkin tämän hetkisen tiedon varassa paljon paremmalta kuin 18.4. jolloin vaalit oli määrä pitää. Rokotteen olisi tuohon mennessä saaneet lähinnä kaikki yli 80 vuotiaat ja osa 70 vuotta täyttäneistä (kaikille vasta ensimmäiset annokset) ja osa riskiryhmään kuuluvista.

Jos vaalit pidettäisiin alkuperäisessä aikataulussa, osa äänestäjistä saattaisi tartuntapelon vuoksi jättää äänestämättä. Tartuntatautilain 63 §:n perusteella eristykseen asetetut eivät voisi äänestää, ja heitä olisi nyt aiempia kertoja enemmän. Tartuntatautilain 60 §:ssä tarkoitettuun

karanteeniin määrätyt voisivat hoitaa äänestyksen kotiäänestyksenä, mutta heitä voisi olla niin paljon, ettei sitä pystyttäisi kaikille järjestämään.

Perustuslain 19.3 §:n mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä. Tässä tapauksessa yhtenä keinona edistää terveyttä voidaan pitää vaalien siirtämistä ajankohtaan, jolloin sairastumisriski tämän hetkisen arvion mukaan ei ole enää yhtä suuri kuin tänä päivän. Tietenkin se tulee kyseeseen vasta sen jälkeen kun rokottamisen toteutumiseksi kaikissa väestöryhmissä on tehty kaikki mahdollinen, eikä siitä huolimatta olla 16.4. siinä tilanteessa, että voitaisiin sanoa äänestämisen olevan turvallista kaikille.

Eri puolilla maata ihmiset ovat eri asemassa. Etenkin Uudellamaalla tartuntariski on paljon pienempi kuin esimerkiksi Kainuussa. Siten myös äänestäminen on turvallisempaa Kainuussa. Syrjintä ei ole sallittua myöskään asuinpaikan perusteella. Vaalit tulee kuitenkin järjestää kaikkialla Suomessa samaan aikaan.

Yhteenveto

Katson, että perustuslain 6 §:n turvaamaan yhdenvertaisuuden toteutumiseksi ja 19.3 §:ssä valtion velvollisuudeksi asetetun ihmisten terveyden edistämiseksi vaalien siirtäminen on perusteltua ja hyväksyttävää. On tärkeää, että kaikilla iästä, terveydentilasta tai esim. asuinpaikasta riippumatta, on myös käytännössä yhtäläiset mahdollisuudet käyttää äänioikeutta niin halutessaan.

Yhteenvetona voidaan vielä todeta, että vaalien siirtäminen perustuu lakiin, sillä on perus- ja ihmisoikeuksien (14.2 § ja 19.3 §) kannalta hyväksyttävä päämäärä ja perusoikeuksien rajoitukset ovat oikeasuhtaisia ja välttämättömiä.

Helsingissä maaliskuun 18 päivänä 2021.

Liisa Nieminen