Suomen perustuslaki[1]

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty perustuslain (1999) 73 §:ssä määrätyllä tavalla, säädetään:

1. luku Kansan tahto

Suomen kansa pitää olemassaolonsa perustana seuraavia periaatteita:

1 § Luonnolliset oikeudet

Jokaisella on oikeus elämään.

Jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.

Jokaisella on oikeus kunniaan ja yksityisyyteen.

Jokaisella on oikeus omaan vakaumukseen, uskontoon ja mielipiteeseen sekä niiden ilmaisemiseen.

Jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen liikkumis- ja toimintavapauteen.

Jokaisella on oikeus tehdä työtä ja harjoittaa elinkeinoja.

Jokaisella on oikeus oppimiseen, itsensä kehittämiseen, tutkimiseen sekä itsensä ilmaisemiseen.

Jokaisella on oikeus hallita ja käyttää omalla työllä ansaittua omaisuutta.

2 § Luonnolliset velvollisuudet

Jokainen on velvollinen kunnioittamaan toisten luonnollisia oikeuksia, vaalimaan oikeudenmukaisuutta sekä puolustamaan heikompia ja heidän oikeuksiaan. Jokainen on velvollinen auttamaan hädänalaisia.

Jokainen on velvollinen varjelemaan lapsia heidän ikäkauden mukaista kehitystään vaarantavilta tapahtumilta.

Jokainen on velvollinen elämään ja toimimaan tavalla, joka ei vie eikä vaaranna toisten ihmisten ja tulevien sukupolvien mahdollisuuksia turvalliseen ja ihmisarvoiseen elämään.

Jokainen on velvollinen huolehtimaan itsestään, perheestään ja muista läheisistään kykyjensä ja edellytystensä mukaan.

1 Perustuslakiehdotus jätettäneen kansalaisaloitteeksi pikapuoliin. Kaikenlaisia kommentteja ja ehdotuksia voi jättää toimittajalle. (Juha Peltoniemi, etunimi.sukunimi@neutrinica.com). Tämä versio on päivitetty 21. heinäkuuta 2020.

3 § Luonnollinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo

Jokainen on yhtä arvokas. Ihmisiä ei voi perusteetta asettaa oikeuksiltaan ja velvollisuuksiltaan erilaiseen asemaan.

4 § Valtion perusta

Edellä mainittujen luonnollisten ihmisoikeuksien yleiseksi ja yhtäläiseksi toteuttamiseksi, kaikkien kansalaisten turvallisuuden takaamiseksi ja yhteisen hyvän edistämiseksi Suomen kansa muodostaa Suomen valtion. Valtion perustasta säädetään tässä perustuslaissa.

Suomen kansa tunnustaa, että

- muodostamalla valtion ja kuulumalla siihen jokainen on velvollinen sitoutumaan tähän perustuslakiin ja noudattamaan sen nojalla yhteisesti sovittuja lakeja ja muita sääntöjä,
- valtion toimivaltaiset oikeusistuimet voivat tuomita perustuslailla säädettyjä velvollisuuksiaan rikkonutta antamalla tälle tekohetkellä voimassaolevan lain mukaisen rangaistuksen, joka vähentää hänen etujaan ja oikeuksiaan tai asettaa hänelle ylimääräisiä henkilökohtaisia velvollisuuksia,
- valtiolla on yksinoikeus pakkovaltaan, ja
- valtion jäsen ei voi erota eikä häntä voi erottaa valtiosta muutoin kuin tämän perustuslain pohjalta säädellyllä tavalla.

Jokaisella täysivaltaisella kansalaisella on yhtäläinen oikeus osallistua valtion lakien laatimiseen välillisesti tai välittömästi.

2. luku Valtiosääntö

1 § Perustuslaki valtiosäännön pohjana

Suomi on täysivaltainen tasavalta.

Tämä perustuslaki vahvistaa Suomen valtiosäännön. Valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa.

Perustuslakia ja sen nojalla annettuja lakeja, lainvoimaisia kansainvälisiä sopimuksia ja muita Suomessa voimassa olevia säädöksiä kutsutaan Suomen oikeusjärjestykseksi.

Perustuslakia voi muuttaa siten kuin tässä perustuslaissa sanotaan. Edellisessä luvussa ilmaistua kansan tahtoa sekä tähän lukuun kirjattua valtiosääntöä voi kuitenkin muuttaa vain kansanäänestyksellä tai eduskunnan yksimielisellä päätöksellä.

2 § Valtiosäännön kattavuus ja valtakunnan alue

Suomen perustuslaki ja sen mukainen oikeusjärjestys on yhtäläisesti, yksinomaisesti ja täysivoimaisesti voimassa koko Suomen valtakunnan alueella.

Lailla voidaan säätää valtiosopimuksen nojalla toimivien kansainvälisten järjestöjen rajoitetusta oikeusvallasta Suomen alueella.

Lailla voidaan säätää, kuinka perustuslain nojalla asetetut velvollisuudet koskevat Suomen kansalaisia ja Suomessa vakinaisesti asuvia ulkomaalaisia myös Suomen rajojen ulkopuolella. Ulkomailla toimivat Suomen viranomaiset ovat velvollisia noudattamaan Suomen oikeusjärjestystä siten kuin lailla säädetään. Suomalaisissa aluksissa noudatettakoon Suomen oikeusjärjestystä myös niiden ollessa Suomen rajojen ulkopuolella siten kuin lailla ja valtioiden välisillä sopimuksilla säädetään.

Jokaisella tarkoitetaan tässä perustuslaissa ketä tahansa elävää ihmistä, joka on Suomessa taikka on Suomen oikeusjärjestelmän kohteena tai Suomen julkisen vallan suojelun alla, ellei toisin tarkenneta.

Valtakunnan rajoja ei voida muuttaa ilman eduskunnan suostumusta. Valtakunnan alueena pidetään sitä aluetta, jota Suomi käytännössä hallitsee vakiintuneen käytännön ja valtioidenvälisten sopimusten perusteella tämän perustuslain voimaan tullessa. Valtakunnan alueeseen kuuluu sen maa-alueiden lisäksi merialueet, näiden yläpuolinen ilmatila, merenpohja sekä pinnanalainen tila maan keskipisteeseen asti, ellei valtioiden välisin sopimuksin toisin säädetä.

3 § Kansanvaltaisuus

Valtiovalta Suomessa kuuluu kansalle. Kansaa edustaa kansan valitsema kaksikamarinen eduskunta.

Kansanvaltaan kuuluu kansalaisten oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen.

4 § Oikeusvaltio

Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkasti voimassaolevaa oikeusjärjestystä.

5 § Valtiollisten tehtävien jako

Valtion valta perustuu vallan kolmijakoon ja parlamentarismiin. Lainsäädäntövalta, tuomiovalta sekä toimeenpanovalta tulee järjestää toisistaan riippumattomasti. Ylintä valtaa käyttää kansan valitsema eduskunta, joka jakautuu lainsäädäntökamariin sekä hallintokamariin.

Lainsäädäntövaltaa käyttää kansan valitsema lainsäädäntökamari.

Kansan valitsema hallintokamari päättää valtiontaloudesta, suhteista ulkovaltoihin ja muista lailla eduskunnalle määrätyistä päätöksistä, jotka eivät kuulu lainsäädäntövallan piiriin.

Toimeenpanovaltaa käyttää valtioneuvosto, jonka tulee nauttia eduskunnan hallintokamarin luottamusta.

Tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet.

Kansan valitsema tasavallan presidentti osallistuu lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan käyttöön siten kuin tässä perustuslaissa säädetään.

Eduskunta, valtioneuvosto tai tasavallan presidentti voi lisäksi alistaa minkä tahansa vallassaan olevan päätöksen tai nimityksen kansanäänestykseen tai yleiseen vaaliin, siten kuin laissa säädetään ja kuten kyseinen toimielin tarkemmin määrää, ellei sellaista ole lailla erikseen estetty.

6 § Suomen kansalaisuus

Suomen kansalaisten Suomessa syntyvät lapset saavat syntyessään Suomen kansalaisuuden. Suomen kansalaisten ulkomailla syntyneet lapset, jotka eivät ole saaneet toisen maan kansalaisuutta, saavat Suomen kansalaisuuden muuttaessaan Suomeen, ellei kansalaisuuden myöntämiselle ole laissa säädettyä perusteltua estettä.

Suomessa pysyvästi asuvalle ulkomaalaiselle voidaan anomuksesta myöntää Suomen kansalaisuus lailla säädettävin edellytyksin.

Suomen kansalaisuudesta voidaan erillisestä anomuksesta vapauttaa erikseen laissa säädetyillä perusteluilla. Myönnetty kansalaisuus voidaan vastoin asianomaisen tahtoa tai myötävaikutusta peruuttaa vain oikeuden päätöksellä ja vain, jos kansalaisuus on saatu petoksella tai muilla perusteilla, jotka ovat vastoin myöntämishetkellä voimassa ollutta lakia. Suomen kansalaisuus voidaan lakkauttaa, jos kansalainen on pysyvästi muuttanut pois Suomesta ja hänellä on myös toisen valtion kansalaisuus eikä hänellä ole olennaisia siteitä Suomeen, taikka jos tämä on luvatta liittynyt vieraan vallan sotavoimiin.

Ulkomaalaisella tarkoitetaan tässä perustuslaissa ihmistä, jolla ei ole Suomen kansalaisuutta.

7 § Valtioliitot ja valtiosopimukset

Suomi voi solmia ulkovaltojen tai valtioiden muodostamien järjestöjen kanssa sopimuksia, jotka sitovat valtiota ja viranomaisia.

Suomi voi kuulua tai liittyä itsenäisten valtioiden muodostamaan valtioliittoon, jos

1. Suomi on sen tasa-arvoinen jäsen yhtäläisin oikeuksin ja velvollisuuksin,
2. valtioliiton tavoitteet ovat tämän perustuslain ja sen hengen mukaisia,
3. liittymissopimus, perustamissopimus sekä kaikki valtioliiton Suomea sitovat säännöt eivät miltään osin ole tämän perustuslain vastaisia, ja
4. valtioliiton sääntöjen mukaan Suomella on oikeus omalla päätöksellään erota valtioliitosta ilman kohtuuttomia jälkiseurauksia.

Valtioliitolle voidaan antaa oikeus antaa Suomen viranomaisia, kansalaisia, asukkaita ja oikeushenkilöitä sitovia säädöksiä, jotka ovat Suomen tavallisten lakien veroisia tai niitä vahvempia vain, jos Suomen edustajilla on yhtäläinen mahdollisuus vaikuttaa säädösten säätämiseen ja säädöksiä antaa demokraattisesti valittu toimielin. Valtioliitoille tai muille Suomen ulkopuolisille tahoille ei voi antaa oikeutta säätää ohi Suomen eduskunnan Suomeen kohdistuvia lakeja, säädöksiä tai määräyksiä, jotka osittainkaan korvaavat, kumoavat tai ohittavat Suomen perustuslakia.

3. luku Eduskunta ja kansanedustajat

1 § Eduskunta

Ylintä valtaa Suomessa käyttää kaksikamarinen eduskunta, johon kuuluu lainsäädäntökamari sekä hallintokamari.

Eduskunnan toimikausi alkaa, kun eduskuntavaalien tulos on vahvistettu ja jatkuu, kunnes seuraavien vaalien tulos on vahvistettu.

Lainsäädäntökamariin kuuluu [kaksisataa] kansanedustajaa.

Hallintokamariin kuuluu [kaksisataa] kansanedustajaa.

2 § Eduskuntavaalit

Kansanedustajat valitaan välittömillä, suhteellisilla ja salaisilla vaaleilla. Jokaisella äänioikeutetulla on vaaleissa yhtäläinen äänioikeus.

Eduskunnan kummankin kamarin vaalit toimitetaan samanaikaisesti.

Vaaleja varten maa jaetaan useampaan alueelliseen vaalipiiriin. Jokaisesta vaalipiiristä valitaan edustajia siinä suhteessa, kun siinä on äänioikeutettuja. Vaalipiirit tulee muodostaa niin, että kustakin vaalipiiristä valitaan vähintään kymmenen kansanedustajaa kamaria kohti.

Eduskuntavaalien ajankohdasta, vaalipiireistä ja vaalien toimittamisesta säädetään tarkemmin lailla. Vaalijärjestelmän tulee turvata vaalipiireittäin mahdollisimman suhteellinen vaalitulos. Vaaleihin ei saa asettaa erillisiä ääni-kynnyksiä, kiintiöitä tai muita säädöksiä, jotka perusteetta suosivat vallassa olevia puolueita tai henkilöitä, estävät uusien puolueiden tai henkilöiden ehdolle asettumista tai läpipääsyä taikka muuten asettavat ehdokkaat vaaleissa eri-arvoiseen asemaan.

Ehdokkaiden sekä ehdokkaita asettaneiden puolueiden ja valitsijayhdistysten tulee julkistaa vaaleja varten saamansa rahoitus ja tuki siten kuin lailla säädetään.

3 § Äänioikeus ja vaalikelpoisuus eduskuntavaaleissa

Oikeus äänestää eduskuntavaaleissa on jokaisella ensimmäiseen vaalipäivään mennessä kahdeksantoista vuotta täyttäneellä Suomen kansalaisella.

Jokainen täysivaltainen Suomen kansalainen on kelpoinen ehdokkaaksi eduskuntavaaleihin, paitsi sotilasvirkaan nimetty, korkeimpien oikeuksien tai perustuslakioikeuden jäsen, valtakunnansyyttäjä, oikeuskansleri, eduskunnan oikeustoimiston päällikkö, tasavallan presidentti taikka laissa määrättyjen turvallisuusvirastojen ylimmät johtajat. Lailla tai valtioiden välisellä sopimuksella taikka valtioiden välisen yhteisön säännöillä voidaan säätää, että valtioiden välisen yhteisön päätoimiseen parlamentaariseen toimielimeen määräajaksi vaaleilla valittu henkilö taikka kyseisen yhteisön korkeimpiin luottamustoimiin tai virkoihin määräajaksi nimetty henkilö ei voi asettua ehdokkaaksi eduskuntavaaleihin.

Sama ehdokas saa olla yksissä eduskuntavaaleissa ehdolla vain yhteen eduskunnan kamariin ja vain yhdessä vaalipiirissä.

4 § Ehdokkaiden asettaminen

Ehdokkaan vaaleihin saa asettaa vähintään sata vaalipiirissä äänioikeutettua taikka rekisteröity puolue. Ehdokkaan asettamista ei saa tarpeettomasti vaikeuttaa. Ehdokkaan on annettava suostumuksensa ehdokkaaksi.

Tarkemmista määräyksistä ehdokkaan asettamiseksi säädetään lailla.

5 § Toimikausi

Eduskunnan toimikausi kestää normaalisti [neljä] vuotta.

Eduskunta voi päättää ennenaikaisten vaalien järjestämisestä kummankin kamarin yksinkertaisella enemmistöllä.

Tasavallan presidentti voi määrätä ennenaikaiset eduskuntavaalit toimitettavaksi pääministerin tai eduskunnan jommankumman kamarin puheenjohtajan esityksestä, jos eduskunnan katsotaan menettäneen kansan luottamuksen lailla määrättävällä tavalla tai yli puolen kansanedustajista vaihduttua taikka jouduttua luottamusta kyseenalaistavan syytteen tai tuomion alaiseksi. Tasavallan presidentti voi myös määrätä uudet eduskuntavaalit toimitettavaksi, jos lainsäädäntökamari kieltäytyy säätämästä perustuslain vaatimaa säädöstä taikka kumoamasta tai muuttamasta perustuslain vastaiseksi todettua säännöstä taikka perusteetta viivyttää sellaista.

Jos eduskuntavaalien toimittaminen estyy sodan, luonnonmullistuksen tai muun pakottavan esteen vuoksi, vaalit on pidettävä esteen poistuttua niin pian kuin mahdollista. Tällöin viimeksi valitun eduskunnan toimikausi jatkuu, kunnes uusien eduskuntavaalien tulos on vahvistettu.

6 § Kansanedustajan toimi

Kansanedustajan toimi on päätoiminen.

Kansanedustaja ei saa toimia missään toisessa päätoimisessa julkisessa tai yksityisessä toimessa kansanedustajantoimensa aikana. Kansanedustajaksi valitulla on oikeus saada ero tai edustajankautta koskeva vapautus kaikista muista toimista ja tehtävistä ilman irtisanomisaikaa tai kohtuuttomia seurauksia.

Lailla voidaan säätää, että erikseen mainittujen merkittävää toimeenpanovaltaa käyttävien virkamiesten tai viranhaltijoiden toimikausi päättyy heidän tultuaan valituksi eduskuntaan.

7 § Edustajantoimen lopettaminen

Jos kansanedustaja menettää vaalikelpoisuutensa, hänen edustajantoimensa lakkaa siitä päivästä, kun vaalikelvottomuuteen johtava valinta tai nimitys on tehty tai vaalikelvottomuus muuten todetaan.

Eduskunta voi myöntää kansanedustajalle eron tämän pyynnöstä, jos eduskunta toteaa, että vapauttamiselle on hyväksyttävä syy.

Eduskunta voi todeta kansanedustajan toimikauden päättyneeksi, jos se toteaa hänet perustellusta syystä pysyvästi estyneeksi toimimaan kansanedustajan toimessa. Jos kansanedustaja tuomitaan kuluvalla kansanedustajakaudella taikka siihen liittyvien vaalien yhteydessä tehdystä rikoksesta viralta pantavaksi, hänen edustajantoimensa todetaan päättyneeksi tuomion saatua lainvoiman.

Eduskunnan päätöksen tekee se kamari, jonka jäsentä päätös koskee.

8 § Edustajantoimen keskeyttäminen

Jos kansanedustaja nimitetään ministeriksi tai jäljellä olevaa edustajankautta lyhyemmäksi ajaksi Suomen päätoimiseksi ja määräaikaiseksi edustajaksi valtioidenväliseen järjestöön taikka hänet asetetaan tasavallan presidentin sijaiseksi, hänen edustajantoimensa keskeytyy kyseisen toimen ajaksi.

Jos kansanedustaja tuomitaan ehdottomaan vankeuteen tai määrätään pitkäaikaisesti tai toistaiseksi suljettuun pakkolaitokseen eikä eduskunta vapauta häntä edustajantoimestaan, hänen edustajantoimensa keskeytyy vankeuden tai pakkotoimen ajaksi. Eduskunta voi todeta edustajantoimen keskeytyneeksi, jos kansanedustaja on jostain muusta itsestä riippumattomasta syystä pitkäaikaisesti estynyt hoitamaan edustajantointaan tai hän on kadonnut.

Eduskunta voi myöntää kansanedustajalle keskeytyksen tämän pyynnöstä, jos eduskunta toteaa, että keskeyttämiselle on hyväksyttävä tilapäinen syy ja kansanedustaja voi sen päätyttyä palata takaisin eduskuntaan.

Eduskunnan päätöksen tekee se kamari, jonka jäsentä päätös koskee.

9 § Kansanedustajan erottaminen

Jos kansanedustaja tuomitaan rikoksesta toimeenpanokelpoisella päätöksellä ehdottomaan vankeuteen, hän menettää edustajanpaikkansa, ellei eduskunta toisin päätä.

Jos kansanedustaja tuomitaan toimeenpanokelpoisella päätöksellä rikoksesta ehdolliseen vankeuteen tai oikeus toteaa hänet syylliseksi vaaleihin kohdistuneeseen rikokseen, eduskunta voi erottaa tämän kahden kolmasosan enemmistöllä.

Jos kansanedustaja oleellisesti ja jatkuvasti laiminlyö tehtäviensä hoitamisen, eduskunta voi erottaa tämän kahden kolmasosan enemmistöllä. Ennen erottamista eduskunnan on annettava asianomaiselle mahdollisuus parantaa toimintaansa.

Eduskunnan päätöksen tekee se kamari, jonka jäsentä päätös koskee. Ennen erottamista eduskunnan on varattava asianomaiselle tilaisuus tulla kuulluksi.

10 § Varaehdokas

Edustajantoimensa lopettaneen tai keskeyttäneen taikka eduskunnasta erotetun tilalle nousee vaaleissa varasijalla oleva ehdokas. Varasijat jaetaan ensisijaisesti ehdokaslistoittain, mistä tarkemmin lailla säädetään.

11 § Kansanedustajan riippumattomuus

Kansanedustajan tulee toimessaan seurata oikeutta ja totuutta. Kansanedustaja on velvollinen toimessaan noudattamaan Suomen perustuslakia ja muita lakeja sekä eduskunnan työjärjestystä. Muut määräykset eivät sido häntä.

Kansanedustaja ei saa osallistua tuomiovallan käyttöön. Tuomiovallan käyttönä pidetään myös toimimista jäsenenä muutoksenhakua käsittelevässä julkisessa hallintoelimessä tai jäsenenä välimiesoikeudessa, sekä oikeudenkäynnin avustajana tai asianajajana, mutta ei todistajana, asiantuntijana, asianomistajana tai muuna osallisena toimimista.

Kansanedustaja ei voi toimia julkisessa virassa eikä alueellisten itsehallintoelinten luottamustehtävissä, eikä saa osallistua muun merkittävän julkisen tai yksityisen vallan käyttöön, joka ei liity hänen tehtäviinsä eduskunnassa tai mistä ei säädetä laissa tai valtiopäiväjärjestyksessä. Kansanedustaja ei saa myöskään toimia yksittäisen kansalaisen tai kansalaisryhmän edustajana valtionhallinnossa.

Hallintokamarin jäsentä ei saa nimittää lakeja valmisteleviin toimielimiin.

Kansanedustaja voi kuitenkin toimia eduskunnan luvalla tai laissa säädetyissä tapauksissa eduskunnalle tehdyllä ilmoituksella lähiomaisensa edustajana, avustajana, asianajajana tai asiamiehenä taikka edustaa omaa yritystään, jos se on asianomaisten tahojen kannalta tarkoituksenmukaisinta eikä vaaranna hänen luottamustaan kansanedustajana.

12 § Kansanedustajan koskemattomuus

Kansanedustajaa ei saa estää hoitamasta edustajantointaan. Kansanedustajaa ei saa painostaa tai vietellä tekemään tahtonsa ja omantuntonsa vastaisia päätöksiä eduskunnassa.

Kansanedustajan pidättämisestä ja vangitsemisesta on heti ilmoitettava eduskunnalle. Kansanedustajaa ei saa ilman eduskunnan suostumusta pidättää tai vangita ennen oikeudenkäyntiä siten, että se estää häntä hoitamasta edustajantointaan, ellei häntä perustellusta syytä epäillä rikoksesta, josta säädetty vähimmäisrangaistus on vuosi vankeutta. Tutkintavankeuteen määrätylle kansanedustajalle tulee antaa mahdollisuus osallistua täysistuntoon, ellei tämä vaaranna valtakunnan turvallisuutta.

13 § Kansanedustajan puhevapaus ja esiintyminen

Kansanedustajalla on eduskunnassa oikeus vapaasti puhua kaikista keskusteltavana olevista asioista sekä niiden käsittelystä. Valtiopäiväjärjestyksessä tai työjärjestyksessä voidaan kuitenkin rajata kansanedustajan puheaikaa eduskunnan toiminnan tehostamiseksi taikka muuten rajoittaa sellaista toimintaa, jolla pyritään häiritsemään ja viivyttämään päätöksentekoa, kunhan rajoitukset toteutetaan yhtäläisesti eivätkä ne vaaranna demokratiaa.

Kansanedustajan tulee esiintyä eduskunnassa vakavasti ja arvokkaasti sekä loukkaamatta toista henkilöä. Jos kansanedustaja rikkoo tätä vastaan, puheenjohtaja voi huomauttaa asiasta tai kieltää edustajaa jatkamasta puhetta. Eduskunta voi antaa toistuvasti järjestystä rikkoneelle kansanedustajalle varoituksen tai pidättää hänet istunnoista määräajaksi, enintään kahdeksi viikoksi kerrallaan.

14 § Kansanedustajan esteellisyys

Kansanedustaja on esteellinen osallistumaan valmisteluun ja päätöksentekoon asiassa, joka koskee häntä henkilökohtaisesti taikka hänen läheisiään. Hän saa kuitenkin osallistua yleis- tai täysistunnossa käytävään keskusteluun.

Kansanedustaja ei saa osallistua toimiensa tarkastamista koskevan asian käsittelyyn eikä hänen henkilökohtaista luottamusta mittaavaan äänestykseen.

15 § Kansanedustajan palkkio

Kansanedustajalle maksetaan tehtävästään veronalainen palkkio, jonka määräytymisperusteista määrätään valtiopäiväjärjestyksessä. Eduskunta ei saa korottaa omia palkkioitaan toimikauden aikana.

16 § Valtiopäiväjärjestys

Eduskunnan lainsäädäntökamarin hallinnosta, toiminnasta ja jakautumisesta valmisteluelimiin sekä sen alaisista virastoista kuten myös lainvalmistelusta eduskunnassa määrätään tarkemmin valtiopäiväjärjestyksessä.

Valtiopäiväjärjestys hyväksytään eduskunnan lainsäädäntökamarissa samassa järjestyksessä kuin tavallinen laki. Valtiopäiväjärjestykseen tehdyt muutokset astuvat voimaan uuden eduskunnan aloittaessa toimintansa.

17 § Lainsäädäntökamarin järjestys

Lainsäädäntökamari tekee lakien sisältöä ja hyväksymistä koskevat päätöksensä sekä valitsee johtoelimensä täysistunnossa, johon osallistuvat kaikki kamarin kansanedustajat. Muiden päätösten tekemisestä säädetään valtiopäiväjärjestyksessä. Päätökset täysistunnossa tehdään annettujen äänten enemmistöllä, ellei perustuslaissa toisin säädetä. Jollei tässä perustuslaissa toisin säädetä, äänten mennessä tasan ratkaisee arpa.

Lainsäädäntökamari valitsee keskuudestaan puheenjohtajan. Puheenjohtaja ei osallistu täysistunnossa keskusteluun tai äänestyksiin.

Siltä osin kun ei erikseen perustuslaissa, valtiopäiväjärjestyksessä tai muussa laissa tai lain mukaan annetussa säädöksessä säädetä, työjärjestyksestä määrää puheenjohtaja. Ennen puheenjohtajan vaalia puheenjohtajana toimii virkaiältään vanhin paikalla oleva kansanedustaja.

18 § Hallintokamarin järjestys

Eduskunnan hallintokamarille perustuslain mukaan kuuluvat päätökset valtion tulo- ja menoarviosta, veroista, hallintokamarin työjärjestyksestä, valtiosopimuksista, valtioneuvoston tai muun toimielimen luottamuksesta sekä nimityksistä ja henkilövalinnoista tehdään hallintokamarin pääistunnossa, johon osallistuvat kaikki kamarin jäsenet. Pääistunnossa tehdään myös muut lailla eduskunnalle säädetyt päätökset, jollei lailla ole toisin säädetty. Päätökset pääistunnossa tehdään annettujen äänten enemmistöllä. Äänten mennessä tasan päätetään valtioneuvoston esityksen mukaan, jos sellainen on annettu, ja luottamusäänestyksessä luottamuksen puolesta, muuten ratkaisee arpa, paitsi milloin ehdotuksen hyväksymiseen vaaditaan määräenemmistö.

Hallintokamari valitsee keskuudestaan puheenjohtajan. Puheenjohtaja ei osallistu pääistunnon keskusteluun tai äänestyksiin.

Hallintokamari voi päättää sen sisäisestä hallinnosta, toiminnasta ja jakautumisesta valmisteluelimiin työjärjestyksessä perustuslain ja muiden lakien sallimissa rajoissa. Kesken toimikauden voimaantuleva muutos tulee kuitenkin hyväksyä kahden kolmasosan enemmistöllä.

Siltä osin kun ei erikseen perustuslaissa, valtiopäiväjärjestyksessä tai muussa laissa tai lain mukaan annetussa säädöksessä säädetä, työjärjestyksestä määrää puheenjohtaja. Ennen puheenjohtajan vaalia puheenjohtajana toimii virkaiältään vanhin paikalla oleva kansanedustaja.

19 § Hallintokamarin toimintaa koskeva lainsäädäntö

Valtion talousarvion hyväksymisestä ja seurannasta sekä muista merkittävistä valtion talouden hoitoon liittyvistä päätöksistä hallintokamarissa säädetään valtiontalousjärjestyksessä, joka hyväksytään lainsäädäntökamarissa tavallisen lain tapaan. Valtioneuvoston nimittämistä, luottamusta ja erottamista koskevasta päätöksenteosta säädetään hallitusjärjestyksessä. Muilla laeilla ei saa perusteetta puuttua hallintokamarin sisäiseen työjärjestykseen tai rajoittaa hallintokamarin mahdollisuuksia johtaa ja valvoa valtion hallintoa.

Lainsäädäntökamarin säätämät hallintokamarin toimintaa koskevaa säädösmuutokset tulevat voimaan uuden eduskunnan aloittaessa toimintansa. Hallintokamarin hyväksynnällä ne voivat kuitenkin tulla voimaan kesken eduskunnan toimikauden.

20 § Julkisuus

Eduskunnan täysistunnot ja pääistunnot ovat julkisia, ellei eduskunta jonkin asian osalta erityisistä syistä toisin päätä. Eduskunnan ja sen toimielinten pöytä-

kirjat ovat julkisia, ellei eduskunta tai sen toimielin jonkin asian kohdalla valtiopäiväjärjestyksen nojalla toisin päätä.

Kansanedustajan on noudatettava eduskunnan toimielimissä sitä vaiteliaisuutta, mitä kyseinen toimielin tai eduskunnan johto katsoo välttämättömistä syistä asian erityisesti vaativan.

Muusta julkisuudesta säädetään valtiopäiväjärjestyksessä.

21 § Poliittiset puolueet

Puolueella tarkoitetaan puoluerekisteriin merkittyä yhdistystä, jonka tarkoituksena on asettaa ehdokkaita valtiollisiin vaaleihin sekä järjestää kansalaisten poliittista toimintaa. Puolueen jäsenjärjestöihin, puolueen omistamiin yhtiöihin, puolueen hallitsemiin säätiöihin ja rahastoihin sekä yhdistyksiin, joiden jäsen puolue on, sovelletaan soveltuvin osin puolueesta säädettyjä säädöksiä.

Yhdistys kirjataan hakemuksesta puoluerekisteriin, jos sillä on ainakin yksi vaaleilla valittu kansanedustaja, vähintään 5000 valtiollisessa vaaleissa äänioikeutettua jäsentä tai se täyttää muun laissa säädetyn edellytyksen. Uuden puolueen perustamista ei saa tarpeettomasti ja perusteettomasti vaikeuttaa tai hidastaa. Puolue voidaan poistaa puoluerekisteristä, jo se ei saa kaksissa perättäisissä eduskuntavaaleissa yhtäkään varsinaista kansanedustajaa ja sen jäsenmäärä on pienempi kuin 5000.

Puolueen hallinto tulee järjestää jäsendemokratian pohjalta.

Puolue voi hankkia rahoitusta jäsenmaksuilla, lainmukaisilla julkisilla avustuksilla sekä vapaaehtoisilla lahjoituksilla. Vastikkeellisista varainhankintakampanjoista tulee säätää lailla. Puolue ei saa ottaa rahoitusta palkkioksi tehdyistä päätöksistä eikä ottaa rahoitusta, johon liittyy ehtoja tai toiveita tulevasta toiminnasta julkisissa luottamustoimissa. Puolue ei saa ottaa vastaan rahoitusta, joka tekee sen riippuvaiseksi rahoituksen antajasta, eikä myöskään rahoitusta, jonka alkuperä on epäselvä.

Puolue ei saa harjoittaa merkittävää liiketoimintaa. Puolue voi omistaa kiinteistöjä ja tiedotusvälineitä siten kuin säädetään lailla.

Puolueen tulee julkistaa tulonsa, menonsa ja omaisuutensa sekä kaikkien merkittävien rahoittajien nimet, tavanomaisia jäsenmaksuja lukuun ottamatta.

Valittaessa henkilöitä puolueen merkittävimpiin johtotehtäviin, puolueen ehdokkaaksi presidentinvaaleihin tai merkittävimpiin valtiollisiin tehtäviin tulee puolueen sisäisessä vaalikampanjassa noudattaa samaa avoimuutta, mitä eduskuntavaaleista säädetään.

4. luku Tasavallan presidentti

1 § Kelpoisuus

Kelpoinen tasavallan presidentiksi tai ehdolle presidentin vaaleihin on syntyperäinen ja täysivaltainen Suomen kansalainen, joka ei kärsi vapausrangaistusta ja jolla ei ole minkään toisen valtion kansalaisuutta.

Tasavallan presidentiksi valittu ei voi asettua uudelleen ehdolle presidentinvaaleihin ennen kuin edellisen toimikauden päättymisestä on kulunut vähintään [kolme] vuotta.

Puolustusvoimien, poliisin ja valtion muiden tiedustelu- ja turvallisuusviranomaisten johtavat virkamiehet eivät ole vaalikelpoisia. Lailla voidaan säätää kohtuullisesta karenssiajasta.

2 § Valinta

Tasavallan presidentti valitaan välittömillä vaaleilla [kuuden] vuoden toimiajaksi.

Presidentinvaalit toimitetaan yksivaiheisina moniäänisinä. Äänestäjät antavat äänensä valitsemalleen ehdokkaalle ja asettavat valitsemansa määrän muita ehdokkaita varasijoille suosituimmuusjärjestykseen.

Tasavallan presidentiksi valitaan ehdokas, joka saa vaaleissa vähintään puolet hyväksytyistä äänistä. Jos kukaan asetetuista ehdokkaista ei tule valituksi, poistetaan vähiten ääniä saanut ehdokas ääntenlaskennasta ja tätä äänestäneiden ääni luetaan kunkin äänestäjän seuraavalle varasijalle asettamalleen ehdokkaalle. Kun joku ehdokas saa vähintään puolet hyväksytyistä äänistä, hänet valitaan tasavallan presidentiksi, muuten ääntenlaskentaa jatketaan poistamalla yksi kerrallaan aina vähiten ääniä saanut ehdokas ääntenlaskennasta ja lukemalla tälle annetut äänet kunkin äänestäjän seuraavalle varasijalle asettamalleen ehdokkaalle. Viimeisessä laskennassa enemmän ääniä saanut valitaan tasavallan presidentiksi. Jos vähiten ääniä saaneet saavat yhtä monta ääntä tai viimeisessä ääntenlaskennassa molemmat ehdokkaat saavat yhtä paljon ääniä, valinta suoritetaan arvalla.

Jos vaaleihin on asetettu vain yksi ehdokas, hän tulee valituksi ilman vaalia.

Oikeus asettaa ehdokkaita presidentinvaaliin on vähintään kymmenentuhannen äänioikeutetun muodostamalla vaaliyhdistyksellä sekä puolueilla. Ehdokkaan tulee antaa suostumuksensa ehdokkuudelleen.

Vaalin ajankohdasta ja presidentin valitsemisessa noudatettavasta menettelystä säädetään tarkemmin lailla.

3 § Tasavallan presidentin toimikausi

Tasavallan presidentti ryhtyy toimeensa kuukausi vaalien vahvistamisen jälkeen. Jos edellinen tasavallan presidentti on eronnut tai erotettu, tasavallan presidentiksi valittu astuu toimeensa niin pian kuin mahdollista vaalien

vahvistamisen jälkeen. Tasavallan presidentin toimikausi päättyy seuraavissa vaaleissa valitun presidentin ryhtyessä toimeensa.

Valtioneuvosto voi myöntää tasavallan presidentille eron tämän perustellusta pyynnöstä. Valtioneuvosto voi vapauttaa tasavallan presidentin tehtävistään, jos se toteaa hänet pysyvästi estyneeksi hoitamaan tehtäväänsä. Hallintokamari voi erottaa tasavallan presidentin valtioneuvoston esityksestä neljän viidesosan enemmistöllä. Tasavallan presidentin toimikausi päättyy myös, jos hänet tuomitaan toimeenpanokelpoisella päätöksellä virkatoimessaan tai presidentinvaaleissa tehdystä rikoksesta vankeuteen tai viralta pantavaksi. Jos hänet tuomitaan muuhun rangaistukseen virkakautenaan tehdystä rikoksesta taikka presidentinvaaleihin liittyvästä rikoksesta, eduskunnan hallintokamari päättää yksinkertaisella enemmistöllä, voiko hän jatkaa tasavallan presidenttinä.

Tasavallan presidentti voi eroamattakin määrätä uudet presidentinvaalit toimitettavaksi ennen alkuperäisen toimikautensa päättymistä, jolloin hänen toimikautensa päättyy uuden presidentin astuessa toimeensa vaalien jälkeen.

Jos tasavallan presidentti kuolee, eroaa tai vapautetaan tehtävistään, on niin pian kuin mahdollista valittava uusi presidentti.

4 § Tasavallan presidentin este ja sijainen

Jos valtioneuvosto toteaa tasavallan presidentin olevan tilapäisesti estynyt hoitamaan tehtäviään, tulee presidentin tehtävät siirtää sijaiselle.

Tasavallan presidentin matkustaessa ulkomaille tai ollessa lomalla tai muulla vapaalla hän voi valtioneuvoston hyväksynnällä siirtää osan tehtävistään sijaiselleen, mistä säädetään tarkemmin lailla.

Tasavallan presidentin sijainen ei saa ryhtyä ilman erillistä valtuutusta kiireettömiin päätöksiin, jotka voivat odottaa tasavallan presidentin paluuta tehtäviinsä.

Tasavallan presidentin sijaisen valitsee ja vapauttaa eduskunnan hallintokamari. Lailla voidaan säätää oletusarvoisesta sijaisuusketjusta. Tasavallan presidentin sijaisen tulee täyttää tasavallan presidentin kelpoisuusvaatimukset.

5 § Tasavallan presidentin tehtävät

Tasavallan presidentti hoitaa hänelle tässä perustuslaissa tai perustuslain mukaisesti muussa laissa erikseen säädetyt tehtävät. Tasavallan presidentti toimii valtionpäänä ja edustaa Suomea siten kuin laissa säädetään tai valtioneuvosto tapauskohtaisesti päättää.

Tasavallan presidentti päättää valtion tunnuksista ja symboleista, ellei niistä määrätä lailla. Tasavallan presidentti päättää kunniamerkeistä, arvonimistä ja muista valtiollisista kunnianosoituksista, ellei lailla toisin säädetä.

Tasavallan presidentti voi myöntää erivapauksia lain vaatimuksista siten kuin lailla erikseen säädetään.

Tasavallan presidentti tekee välttämättömät valtiolliset päätökset ja antaa käskyt ja määräykset, joita ei ole lailla säädetty tai lain nojalla määrätty kenenkään muun tehtäväksi ja jotka eivät sisällöltään ja merkittävyydeltään kuulu valtioneuvoston päätettäväksi.

Tasavallan presidentti ei saa hoitaa samanaikaisesti mitään muuta julkista virkaa tai luottamustointa eikä käyttää merkittävää valtaa yksityisoikeudellisissa yhteisöissä. Hän ei myöskään saa sellaisiin pyrkiä toimikautensa aikana, pois lukien kansainväliset tehtävät. Lailla voidaan säätää toimikauden jälkeisestä karenssiajasta, jonka aikana entinen tasavallan presidentti ei saa ottaa vastaan ministerintointa tai muuta merkittävää valtiollista luottamustointa tai virkaa taikka sellaista yksityistä tointa tai tehtävää, joka asettaa kyseenalaiseksi hänen puolueettomuutensa presidenttikaudellaan.

6 § Tasavallan presidentin päätöksenteko

Tasavallan presidentti tekee päätöksensä valtioneuvostossa valtioneuvoston esityksestä.

Jos presidentti ei päätä valtioneuvoston esittelemästä asiasta valtioneuvoston ratkaisuehdotuksen mukaisesti, asia palautuu valtioneuvoston valmisteltavaksi. Valtioneuvosto voi tällöin antaa esitykset hallintokamarin päätettäväksi.

Jos päätös ei merkityksellisyytensä vuoksi vaadi valtioneuvoston esitystä, tasavallan presidentti voi tehdä päätöksensä asianomaisen ministerin, eduskunnan puheenjohtajan tai muun viranomaisen tai virkamiehen esityksestä siten kuin tässä perustuslaissa tai perustuslain pohjalta säädetyssä muussa laissa säädetään.

Lain vahvistamista koskevan päätöksen esittelee eduskunnan lainsäädäntökamarin puheenjohtaja tai muu lainsäädäntökamarin valtuuttama henkilö.

Armahdusta koskevat päätökset tasavallan presidentti voi tehdä ilman ratkaisuehdotusta, samoin kuin muista lailla erikseen määrätyistä yksityishenkilöitä koskevista asioista, jotka luonteensa vuoksi eivät edellytä valtioneuvoston käsittelyä.

Presidentti päättää sotilaskäskyasioista maanpuolustusasioista vastaavan ministerin myötävaikutuksella sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Sotilaallisista nimitysasioista ja tasavallan presidentin kansliaa koskevista asioista presidentti päättää sen mukaan kuin lailla säädetään.

5. luku Valtioneuvosto

1 § Koostumus

Valtioneuvostoa johtaa pääministeri. Hänen lisäkseen siihen kuuluu tarvittava määrä muita ministereitä. Valtioneuvostoon voidaan myös nimittää vara- tai apulaisministereitä, jotka toimivat vastaavan ministerin alaisuudessa ja tarvittaessa tämän sijaisena.

Ministerien on oltava rehellisiksi ja taitavaksi tunnettuja sekä riittävän hyvin hallinnonalaansa perehtyneitä täysivaltaisia Suomen kansalaisia. Tarkemmista pätevyysvaatimuksista, enimmäiskausista, tehtävänimikkeistä sekä upseerien ja korkeimpien turvallisuusviranomaisten taikka kaksoiskansalaisten esteellisyydestä voidaan säätää hallitusjärjestyksessä.

Ministerit ovat virkatoimistaan vastuunalaisia eduskunnalle. Jokainen asian käsittelyyn valtioneuvostossa osallistunut ministeri vastaa päätöksestä, jollei hän ole ilmoittanut eriävää mielipidettään pöytäkirjaan merkittäväksi.

2 § Hallitusjärjestys

Valtioneuvoston toiminnasta, päätöksenteosta ja koostumuksesta, ministerien valinnasta ja erottamisesta, ministeriöistä, valtioneuvoston sijaisena rajoitettua toimivaltaa käyttävästä toimitusministeristöstä sekä hallintokamarin oikeudesta saada tietoja valtioneuvoston toiminnasta säädetään tarkemmin hallitusjärjestyksessä, joka säädetään tavallisena lakina.

Uusittu hallitusjärjestys astuu voimaan seuraavan valtioneuvoston toimikauden alkaessa, koskien jo sen muodostamista. Valtioneuvoston hyväksynnällä muutos voidaan säätää astuvaksi voimaan kesken valtioneuvoston toimikauden.

3 § Nimittäminen

Tasavallan presidentti määrää uuden valtioneuvoston muodostamisesta, ellei hallitusjärjestyksessä toisin säädetä.

Tasavallan presidentti nimittää valtioneuvoston, oikeuskanslerin sitä ennen todettua kunkin ministeriksi esitetyn henkilön kelpoisuuden tehtävään.

4 § Luottamus

Valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan hallintokamarin luottamusta.

Kaksikymmentä hallintokamarin jäsentä voi esittää valtioneuvostolle tai ministerille välikysymyksen. Jos keskustelussa valtioneuvostolle tai ministerille esitetään epäluottamuslausetta, hallintokamari äänestää valtioneuvoston tai ministerin luottamuksesta. Jos valtioneuvosto tai ministeri saa eduskunnalta epäluottamuslauseen, tasavallan presidentti vapauttaa valtioneuvoston tai ministerin tehtävistään.

5 § Ministerin sidonnaisuudet

Valtioneuvoston jäsen ei saa ministeriaikanaan toimia kansanedustajana, hoitaa julkista virkaa tai ministerin tehtäviin liittymätöntä julkista luottamustointa eikä sellaista muuta tehtävää, joka voi haitata ministerin tehtävien hoitamista tai vaarantaa luottamusta hänen toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä.

Hallitusjärjestyksellä voidaan rajoittaa ministerin oikeutta ottaa korkeintaan vuosi ministerinkautensa päättymisen jälkeen vastaan tehtäviä tai palkkioita,

joiden vastaanottaminen vähentäisi merkittävästi luottamusta hänen aiempaan toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä.

Ministerin on viivytyksettä nimitetyksi tultuaan annettava hallintokamaria varten selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta merkittävästä varallisuudestaan sekä sellaisista ministerin virkatoimiin kuulumattomista tehtävistään ja muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen toimintaansa valtioneuvoston jäsenenä. Ministerin on ministerikautensa aikana viivytyksessä annettava tiedot näiden merkittävistä muutoksista.

6 § Valtioneuvoston ja ministerin ero

Tasavallan presidentti myöntää pyynnöstä eron valtioneuvostolle tai ministerille. Ministerille presidentti voi myöntää eron myös pääministerin aloitteesta.

Tasavallan presidentin on ilman esitettyä pyyntöäkin myönnettävä ero valtioneuvostolle tai ministerille, jos tämä ei enää nauti eduskunnan hallintokamarin luottamusta. Tasavallan presidentin on välittömästi erotettava ministeri, joka ei täytä lailla säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia.

Jos ministeri valitaan tasavallan presidentiksi tai eduskunnan puheenjohtajaksi, hänet katsotaan eronneeksi tehtävästään siitä päivästä, jolloin hänet on valittu.

7 § Valtioneuvoston tehtävät

Valtioneuvostolle kuuluvat tässä perustuslaissa erikseen säädetyt tehtävät sekä ne muut hallitus- ja hallintoasiat, jotka on säädetty valtioneuvoston tai ministeriön päätettäväksi tai joita ei ole osoitettu tasavallan presidentin taikka muun viranomaisen toimivaltaan.

Valtioneuvosto panee täytäntöön tasavallan presidentin päätökset.

8 § Valtioneuvoston päätöksenteko

Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa, asianomaisessa ministeriössä tai muussa valtioneuvoston toimielimessä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvoston ratkaisuvallan järjestämisen perusteista säädetään tarkemmin hallitusjärjestyksessä.

9 § Valtioneuvoston oikeuskansleri

Valtioneuvoston yhteydessä on oikeuskansleri ja yksi tai useampi apulaisoikeuskansleri, jotka tasavallan presidentti nimittää ja joiden tulee olla eteviä laintuntijoita. Presidentti voi määrätä lisäksi apulaisoikeuskanslerille enintään viiden vuoden määräajaksi sijaisen, joka apulaisoikeuskanslerin ollessa estyneenä hoitaa tämän tehtäviä.

Apulaisoikeuskanslerista on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeuskanslerista säädetään.

6. luku Yksilöiden oikeudet ja velvollisuudet

1 § Luonnollisten oikeuksien turva

Valtio turvaa jokaiselle tämän perustuslain ensimmäisessä luvussa mainitut luonnolliset oikeudet.

Lailla säädetään tarkemmin, kuinka toimitaan tilanteissa, joissa eri ihmisten oikeudet ja velvollisuudet ovat ristiriidassa keskenään eikä perustuslaki säädä näiden ensisijaisuutta. Jos ei muuta säädetä, yksilön velvollisuus ylittää oikeuden, erityisempi velvollisuus yleisemmän, lapsen oikeudet ylittävät aikuisen oikeudet ja muuten tässä perustuslaissa ensiksi mainittu oikeus on vahvempi kuin seuraavaksi mainittu.

Oikeus elämään on kuitenkin loukkaamaton. Ihmiselämän saa uhrata vain, jos se on välttämätöntä toisen elämän puolustamiseksi. Ketään ei saa tuomita kuolemaan eikä lähettää maahan, jossa tätä uhkaa kuolemantuomio taikka äärimmäisen epäinhimillinen kohtelu.

2 § Yhdenvertaisuus

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, alkuperän, kielen, seksuaalisen suuntautumisen, terveydentilan, kätisyyden, persoonallisuuden, vammaisuuden tai muun henkilöön tai ryhmään liittyvän syyn perusteella. Perinnöllisten valta-oikeuksien, arvonimien ja muiden erivapauksien taikka velvoitteiden antaminen ja käyttäminen on kielletty. Omaisuuden perimisoikeudesta säädetään lailla.

Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

3 § Oikeusturva

Jokaisella on oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivassa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

4 § Yksityiselämän suoja

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu.

Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista viranomaisten toimenpiteistä.

Jokaisella on oikeus kenenkään estämättä saada hänelle tarkoitetut henkilökohtaiset viestit, olivatpa ne missä asiallisessa muodossa tahansa, eikä sivullisilla ole oikeutta ilman lähettäjän tai vastaanottajan lupaa saada suljetun tai luottamuksellisen viestin sisältöä tietoonsa, käyttää luvatta saatua viestiä hyväkseen tai levittää sitä.

Lailla voidaan säätää vapausrangaistukseen tuomitun viestien tarkistamisesta. Lailla voidaan sallia, että oikeusistuimen päätöksellä erikseen valtuutetuilla viranomaisilla on erikseen määrätyssä tapauksessa oikeus tutkia viestejä vakavan rikoksen selvittämiseksi taikka perustellun vakavan turvallisuusuhan torjumiseksi.

Lailla voidaan säätää, että perustelluissa tapauksissa viranomaisilla on oikeus viivyttää viestin kulkua, jos viesti vaarantaisi turvallisuuden tai aiheuttaisi merkittävää vahinkoa. Viesti on toimitettava heti perusteen lakattua.

Jokaisella on oikeus kieltäytyä tunkeilevista ja häiritsevistä viesteistä, joille ei ole laillista perustetta. Lailla voidaan säätää velvollisuudesta ottaa vastaan viralliset viestit ja olla viranomaisten tavoitettavissa.

Lailla voidaan säätää yleisestä tai erityisestä oikeuden tapauskohtaisella päätöksellä toteutettavasta velvollisuudesta antaa lailla säädetylle viranomaiselle henkilöön kohdistuva puhallus-, erite-, kuva-, ääni- tai kudosnäyte rikosten selvittämiseksi tai torjumiseksi, yleisen turvallisuuden takaamiseksi taikka kulkuneuvon kuljettamiseen, koneen käyttämiseen tai muuhun kriittiseen tehtävään vaadittavan toimintakunnon toteamiseksi. Viranomainen saa käyttää saamiaan tietoja ja näytteitä muiden mahdollisten rikosten ja turvallisuusuhkien estämiseksi ja selvittämiseksi. Kerättyjä tietoja saa säilyttää vain, jos tietojen käyttö lainvastaisiin tarkoituksiin on tehokkaasti estetty. Säilytettäviä tietoja ei saa luovuttaa tai käyttää muuhun tarkoitukseen ilman asianomaisen lupaa. Lailla voidaan kuitenkin säätää anonyymien rekisteritietojen käytöstä tieteelliseen tutkimukseen, jos kaikkien yksityisyys on turvattu.

5 § Uskonnon ja omantunnon vapaus

Jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus.

Uskonnon ja omantunnon vapauteen sisältyy oikeus tunnustaa ja harjoittaa uskontoa, oikeus ilmaista vakaumus ja oikeus kuulua tai olla kuulumatta uskonnolliseen yhdyskuntaan. Kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen.

Omantunnon ja uskonnon vapaus ei kuitenkaan vapauta perustuslaissa säädetyistä velvollisuuksista.

6 § Omaisuuden suoja

Jokaisen henkilökohtainen omaisuus on turvattu.

Maaperä, luonnon vesi ja ilma sekä luonnontilainen kasvillisuus ja eläimistö ovat yhteistä omaisuutta. Lailla voidaan säätää, kuinka laillisesti rekisteröity maa- tai vesialueen hallintaoikeus antaa etuoikeuden hallita ja käyttää maata tai vesi-

aluetta ja sen antimia. Tämä etuoikeus voidaan luovuttaa toiselle vastikkeellisesti tai vastikkeetta, mistä säädetään tarkemmin lailla.

Omaisuutta voidaan pakkolunastaa yleiseen käyttöön täyttä korvausta vastaan siten kuin säädetään lailla. Omaisuudelle ja tuloille voidaan lailla määrätä veroja. Omaisuutta voidaan takavarikoida tai ulosmitata laissa säädettävällä menettelyllä täyttämättömien lakisääteisten velvoitteiden hyvittämiseksi tai niiden suorittamisen varmentamiseksi.

Lailla voidaan säätää omistukseen kohdistuvia huolenpito- ja rekisteröinti-velvoitteita.

7 § Sopimusvapaus

Jokaisella on oikeus solmia toisen kanssa lainmukaisia sopimuksia, joilla vaihdetaan omaisuutta ja oikeuksia sopimusosapuolten kesken tai asetetaan sopimuspuolille velvoitteita toisiaan tai kolmansia osapuolia kohtaan. Alaikäisten ja vajaavaltaisten kanssa saa kuitenkin tehdä vain heidän kehitystasoaan vastaavia sopimuksia eikä kenelläkään ole oikeutta käyttää hyväkseen toisen heikkoutta tälle epäedullisen sopimuksen solmimiseksi.

Jokaisen on pidettävä velvoitteet, joihin on vapaaehtoisella ja tietoisella sopimuksella sitoutunut, paitsi jos

1. toinen sopimusosapuoli tai tämän avustaja on aikaansaanut sopimuksen vilpillä, valheella, painostuksella tai muuten oikeudettomasti tai kunnian-vastaisesti,
2. sopimuksen sisältö tai muoto on vastoin lakia taikka sopimuksen velvoitteet muuten rikkovat kolmansien osapuolten oikeuksia tai tuottavat kohtuuttomia ulkoisvaikutuksia sivullisille tai yhteiskunnalle,
3. sopimuksen täyttäminen olisi kohtuutonta vallitsevassa tilanteessa tai
4. toinen osapuoli rikkoo omia velvoitteitaan tavalla, ettei toisenkaan sitoutumista voida vaatia.

Valtio turvaa lain ja hyvän tavan mukaan tehdyt yksityiset sopimukset. Sopimusoikeuden käytöstä säädetään tarkemmin lailla.

8 § Liikkumisvapaus

Jokaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Jokaisella on oikeus lähteä maasta.

Liikkumisvapautta voidaan lailla rajoittaa oikeudenkäynnin, rangaistuksen suorittamisen, lakisääteisten velvollisuuksien täyttämisen tai perustelluissa tapauksissa valtion ja kansan turvallisuuden turvaamiseksi.

Siten kuin lailla erikseen säädetään, yksittäisten henkilöiden liikkumis-vapautta voidaan tilapäisesti rajoittaa heidän oman terveyden ja turvallisuuden tai toisten ihmisten suojelemisen vuoksi, jos näiden tavoitteiden saavuttamiseksi ei ole kohtuullisin uhrauksin käytettävissä muita keinoja.

Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan taikka määrätä tai pakottaa poistumaan maasta. Lailla voidaan kuitenkin säätää, että oikeuden päätöksellä Suomen kansalainen voidaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan, jos se todetaan tarpeelliseksi oikeudenkäyntiä tai oikeudessa määrättyä rangaistusta varten edellyttäen, että hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu vastaanottajamaassa ja hänellä on mahdollisuus halutessaan palata takaisin Suomeen heti, kun edellytykset maastapoistamiselle ovat poistuneet. Lailla voidaan myös säätää, että alle 16-vuotias lapsi voidaan siirtää maahan, jossa hänen laillisesti vastuullinen huoltajansa laillisesti asuu, jos lapsen huoltajuus on ratkaistu viranomaisten tai oikeuden päätöksellä, lapsen oikeudet on turvattu vastaanottajamaassa ja lapsella on mahdollisuus halutessaan palata Suomeen tullessaan täysiikäiseksi.

Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella Suomessa säädetään lailla.

9 § Sananvapaus ja julkisuus

Jokaisella on sananvapaus.

Sananvapaus sisältää oikeuden ilmaista mielipiteensä, julkistaa, välittää ja vastaanottaa tietoja ja muita viestejä sekä paljastaa totuus julkisesti tai yksityisesti kenenkään ennakolta estämättä.

Lailla voidaan kuitenkin rajoittaa oikeutta paljastaa, levittää tai julkistaa tietoja, jotka on lailla tai lain mukaisella yksityisellä sopimuksella perustellusti määrätty tai sovittu salaiseksi, jotka loukkaavat toisen yksityisyyden tai viestisalaisuuden suojaa, jotka vaarantavat valtakunnan turvallisuuden tai jotka on saatu lainvastaisesti. Lailla voidaan myös säätää lasten ja avuttomassa asemassa olevien suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia. Sananvapauteen ei kuulu oikeutta toisen loukkaamiseen.

Sananvapauden rajoitukset eivät saa vaarantaa demokratiaa, totuutta ja poliittista tasapuolisuutta. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

Viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta tai tallenteesta.

10 § Yhdistymisvapaus

Jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin. Viranomaiset voivat kieltää tai lopettaa mielenosoituksen tai kokouksen vain, jos se loukkaa oleellisesti toisten henkilöiden muita oikeuksia tai vaarantaa toisten turvallisuuden.

Jokaisella on oikeus ilman lupaa perustaa yhdistys, kuulua tai olla kuulumatta yhdistykseen ja osallistua yhdistyksen toimintaan. Yhdistysvapaus sisältää uskonnolliset, poliittiset ja ammatilliset yhdistykset sekä vapauden järjestäytyä muiden etujen valvomiseksi. Yhdistykset eivät saa asettaa jäsenilleen

velvoitteita tai sanktioita, joista jäsen ei voi vapautua eroamalla yhdistyksestä, pois lukien lainmukaiset ja perustellut velvoitteet.

Lailla voidaan velvoittaa tietyn julkisen edun saaja kuulumaan jäseneksi yhdistykseen, jolle on lailla annettu kyseiseen etuun liittyviä julkisoikeudellisia tehtäviä, edellyttäen, että jäsenyydestä ja siihen liittyvistä velvoitteista voi vapautua luopumalla kyseisestä edusta.

Tasavallan presidenttiä, puolustusvoimain ja valtion tiedustelu- ja turvallisuusviranomaisten henkilöstöä ja valtion korkeimpia virkamiehiä voidaan lailla kieltää osallistumasta sellaisten poliittisten yhdistysten toimintaan, jotka vaarantavat tehtävässä tarvittavan tasapuolisuuden. Tarkempia säännöksiä kokoontumisvapauden ja yhdistymisvapauden käyttämisestä annetaan lailla.

11 § Sivistykselliset oikeudet

Jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen sekä kykyjään vastaavaan ammatilliseen opetukseen. Julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä siten kuin lailla tarkemmin säädetään.

12 § Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

Jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan laillisella työllä, ammatilla tai elinkeinolla, johon hänellä on tarvittava taito ja kelpoisuus.

Ketään ei saa ilman lakiin perustuvaa syytä erottaa työstä tai ottaa työ- tai virkasuhteeseen määräajaksi.

Julkisen vallan on turvattava jokaiselle työkykyiselle työ, joka takaa välttämättömän ja ihmisarvoisen toimeentulon.

13 § Oikeus sosiaaliturvaan

Jokaisella, joka ei omalla työllään kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Oikeudesta perustoimeentuloon säädetään tarkemmin lailla.

Julkisen vallan on turvattava jokaiselle olosuhteisiin ja mahdollisuuksiin nähden riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

14 § Oikeudet luontoon ja ympäristöön

Jokaisella on oikeus nauttia luonnosta, liikkua luonnossa ja poimia omaan käyttöönsä luonnonvaraisia marjoja ja sieniä, kunhan ei vahingoita luontoa tai loukkaa maanhaltijan tai muiden ihmisten laillisia oikeuksia. Tätä voidaan lailla rajoittaa paikallisesti luonnon suojelemiseksi. Oikeudesta käyttää hyväksi luontoa ja luonnonvaroja säädetään lailla.

Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön.

15 § Sivistykselliset velvollisuudet

Jokaisella siihen kykenevällä on velvollisuus hankkia yhteiskunnassa selviämiseen tarvittava peruskoulutus, kansalaissivistys, kansalaiskunto ja ammattitaito sekä ylläpitää niitä.

16 § Velvollisuudet luontoa kohtaan

Jokainen on velvollinen vaalimaan ja varjelemaan luontoa, mistä tarkemmin lailla säädetään. Kenelläkään ei ole oikeutta tuottaa eläimille tarpeetonta kärsimystä. Luonnonvaroja ei saa aiheettomasti tuhlata.

17 § Maksu- ja korvausvelvollisuus

Jokainen on velvollinen maksamaan lailla määrätyt verot ja maksut sekä korvaamaan aiheuttamansa vahingot. Jokainen elinkeinotoiminnasta tai muusta taloudellisesta toimesta hyötynyt voidaan velvoittaa vastaamaan siitä syntyvästä vahingosta määrällä, jonka hän on saanut hyötyä kyseisestä toimesta.

Oikeus voi määrätä pakkovallan käytöstä näiden velvollisuuksien toteuttamiseksi siten kuin lailla säädetään.

Lailla voidaan säätää korvausvelvollisuuden kohtuullistamisesta ja eri osapuolten korvausten suhteista.

18 § Suojeluvelvollisuus

Jokainen on velvollinen suojelemaan toisia ja yhteiskuntaa sitä uhkaavilta vaaroilta sekä ilmoittamaan havaitsemansa uhat viranomaisille.

Jokainen on velvollinen ehkäisemään rikoksia, ilmoittamaan havaitsemansa rikokset, rikkomukset ja sellaisen uhat viranomaisille sekä avustamaan viranomaisia rikosten selvittelyssä siten, kuin lailla säädetään. Kukaan älköön ketään houkutelko taikka avustako lakia rikkomaan.

19 § Oikeuksien ja velvollisuuksien kattavuus

Jollei toisin mainita, tässä luvussa mainitut oikeudet koskevat Suomen kansalaisia, Suomessa asuvia ulkomaalaisia, joille on lain nojalla myönnetty oikeus pysyvään oleskeluun Suomessa, sekä muita Suomessa laillisesti oleskelevia ulkomaalaisia, joille Suomen hyväksymien valtioidenvälisten sopimusten taikka valtioliiton sääntöjen mukaan on turvattava yhtäläiset oikeudet. Muiden oikeuksista säädetään lailla. Poliittiset, taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet ovat voimassa vain Suomessa oleskellessa, ellei lailla toisin säädetä. Ensimmäisen luvun kolmannen momentin mukainen oikeus elämään koskee kaikkia, paitsi Suomea vastaan sodassa olevan maan sotilaita tai muita Suomea tai suomalaisia vastaan sotilaallisin tai terroristisin keinoin ja tarkoituksin hyökänneitä ihmisryhmiä.

Jollei toisin mainita, tässä luvussa mainitut velvollisuudet koskevat kaikkia Suomen kansalaisia sekä Suomessa olevia ulkomaalaisia, jollei heitä perustellusta syystä lailla osittain tai kokonaan jostain velvollisuudesta vapauteta.

Oikeudet ja velvollisuudet ovat kunkin kehitystasoa vastaavalla tavalla voimassa koko elämän ajan, mitä tarkennetaan lailla. Yksilö tulee täysivaltaiseksi eli saavuttaa täydet oikeudet ja velvollisuudet viimeistään täytettyään 23 vuotta, ellei hän ole vajaavaltainen. Lailla voidaan määrätä, että yksilö voidaan oikeuden päätöksellä julistaa vajaavaltaiseksi, jos hänen päätöksentekokykynsä todetaan merkittävästi alentuneen. Vankeuteen lainvoimaisesti tuomittua pidetään vajaavaltaisena vankeuden keston ajan.

Lasten ja vajaavaltaisten huoltajilla, hoitajilla, opettajilla, vartijoilla ja muussa huolenpitovastuussa olevilla on oikeus rajoittaa huollettavien oikeuksia näiden turvallisuuden ja kehityksen vuoksi ja käyttää valtaa heidän puolestaan tarvittava määrä, mistä säädetään tarkemmin lailla.

7. luku Lainsäädäntö

1 § Lainsäädäntöaloite

Lain säätäminen tulee vireille eduskunnan lainsäädäntökamarissa tasavallan presidentin antamalla lakiesityksellä, kansanedustajan lakialoitteella, perustuslakioikeuden muutosvaatimuksella, kansalaislakitoivomuksella, kansalaisaloitteella taikka muulla valtiopäiväjärjestyksessä säädetyllä tavalla.

2 § Lakialoitteen käsittely eduskunnassa

Lakialoitteen ja lakiesityksen käsittelystä eduskunnassa ja sen toimielimissä määrätään tarkemmin valtiopäiväjärjestyksessä. Ennen lain sisällöllistä hyväksymistä sen tulee käydä riittävän perusteellisen asiantuntijakäsittelyn ja poliittisen valmistelun kautta.

3 § Lakiehdotuksen käsittely eduskunnassa

Eduskunnan toimielimissä valmisteltu lakiehdotus otetaan täysistunnossa kahteen käsittelyyn.

Lakiehdotuksen sisällöstä päätetään ensimmäisessä käsittelyssä.

Lakiehdotuksen hyväksymisestä, hylkäämisestä, lepäämään jättämisestä tai alistamisesta kansanäänestykseen päätetään toisessa käsittelyssä aikaisintaan kolme päivää sen jälkeen, kun eduskunta on päättänyt sen sisällöstä.

Lepäämään jätetty lakiehdotus tai vahvistamatta jäänyt lakiehdotus käsitellään yhdessä käsittelyssä. Yhdessä käsittelyssä voidaan myös hyväksyä lakiehdotus, joka muuttaa viittauksia toisiin uudistettuihin lakeihin tai sisältää vain kielellisiä tai teknisiä korjauksia, taikka perustuslainvastaiseksi todettu laki, johon tehdään vain perustuslain yksikäsitteisesti vaatimia muutoksia. Voimassa

oleva laki voidaan kokonaisuudessaan kumota sekä lakiehdotus hylätä yhdessä käsittelyssä.

4 § Perustuslaillisuuden valvonta

Perustuslakioikeus valvoo lakien perustuslaillisuutta. Tavallista lakia koskevaan lakiehdotukseen on ennen sen hyväksymistä pyydettävä perustuslakioikeuden kanta, jos valtioneuvosto, oikeuskansleri, eduskunnan johtokunta, eduskunnan oikeustoimisto tai vähintään kolme kansanedustajaa sitä pyytää käsittelyn aikana. Perustuslakioikeus voi myös antaa lausunnon oma-aloitteisesti.

Jos perustuslakioikeus toteaa lakiehdotuksen perustuslain vastaiseksi, se ei voi tulla hyväksytyksi tavallisena lakina.

5 § Perustuslain muuttaminen

Jos lakiehdotus koskee perustuslain säätämistä, muuttamista tai kumoamista, niin lakiehdotus on hyväksyttävä toisessa käsittelyssä [neljän viidesosan] enemmistöllä tullakseen hyväksytyksi. Muussa tapauksessa lainsäädäntökamari voi yksinkertaisella äänten enemmistöllä päättää lain jättämisestä lepäämään tai kahden kolmasosan enemmistöllä lain alistamisesta kansanäänestykseen.

Seuraavien vaalien jälkeisen eduskunnan lainsäädäntökamarin on hyväksyttävä lepäämään jätetty lakialoite asiasisällöltään muuttamattomana kahden kolmasosan enemmistöllä.

Kansanäänestykseen jätetty lakialoite on hyväksyttävä yleisessä ja salaisessa kansanäänestyksessä annettujen äänten enemmistöllä. Kansanäänestys toimitetaan eduskunnan lainsäädäntökamarin päätöksellä joko seuraavien yleisten vaalien yhteydessä taikka erikseen.

6 § Poikkeuslaki

Tämän perustuslain ohella Suomella ei voi olla muita pysyviä perustuslain tasoisia säädöksiä.

Lakiehdotus, joka vaatii perustuslain säätämisjärjestystä, voidaan kuitenkin hyväksyä kertaluonteisena tai määräaikaisena poikkeuslakina edellisen pykälän mukaisessa säätämisjärjestyksessä. Lain sisällön on oltava rajattu ja sen voimassaoloaika voi olla korkeintaan viisi vuotta. Poikkeuslailla voidaan kaventaa perusoikeuksia vain yhteiskuntaa vakavasti uhkaavissa poikkeusoloissa.

Yksittäistä tarkoitusta varten laaditut lait, joilla asetetaan erikseen määrätyille henkilöille tai yhteisöille erityisiä tapauskohtaisia velvollisuuksia, tulee hyväksyä perustuslain mukaisessa järjestyksessä, samoin lait, joilla on takautuvia siviilioikeudellisia vaikutuksia.

Sotatilaan tai muihin poikkeusolosuhteisiin tarkoitettu sisällöltään hyväksytty poikkeuslakiehdotus voidaan jättää lepäämään määräämättömäksi ajaksi.

Lainsäädäntökamari voi milloin tahansa kumota poikkeuslain yksinkertaisella ääntenenemmistöllä taikka muuttaa sitä tavalla, joka ei kavenna perusoikeuksia tai ei muusta syystä vaadi perustuslain säätämisjärjestystä.

7 § Kiireellisyys

Tavallinen laki voidaan julistaa kiireelliseksi kahden kolmasosan enemmistöllä lainsäädäntökamarin täysistunnossa.

Kiireellisen lain käsittelyn, hyväksymisen ja voimaantulon suhteen ei tarvitse noudattaa tässä perustuslaissa säädettyjä määräaikoja eikä niiden voimaantuloon tarvita muiden valtioelinten taikka itsehallintoelinten hyväksymistä, paitsi perustuslakioikeuden kanta tämän luvun 4 § mukaisissa tapauksissa.

Kansanäänestyksessä tai perustuslain säätämisjärjestyksessä hyväksytyn lain voimaan tuloon pätee, mitä kiireellisestä laista sanotaan, samoin 11 §:n mukaan perustuslain vastaisen lain muutoksiin.

8 § Lakien johdonmukaisuus ja hierarkia

Lait tulee laatia selkeiksi, johdonmukaisiksi ja keskenään ristiriidattomaksi. Jos samaan asiaan viitataan useammalla säännöksellä samassa tai eri laeissa, tulee lain tekstistä käydä ilmi ensisijaisuus.

Tavalliset lait voidaan tarvittaessa säätää hierarkkisesti siten, että joko

a) yleisempi laki (ylilaki) on ensisijainen sen alla oleviin erityisempiin lakeihin (alilakeihin) nähden, tai

b) yleisempi laki (puitelaki) on toissijainen erityslakeihin nähden.

Näissä tapauksissa hierarkian tulee käydä ilmi lakitekstistä.

9 § Lain vahvistaminen

Lainsäädäntökamarin hyväksymä laki on esiteltävä tasavallan presidentin vahvistettavaksi. Tasavallan presidentin on päätettävä lain vahvistamisesta kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun laki on toimitettu vahvistettavaksi.

Tasavallan presidentti voi hankkia laista lausunnon perustuslakioikeudelta. Jos perustuslakioikeus toteaa tavallisena lakina säädetyn lain perustuslain vastaiseksi, laki raukeaa.

10 § Vahvistamatta jääneen lain käsittely

Jollei tasavallan presidentti vahvista lakia, se palautuu lainsäädäntökamarin käsiteltäväksi. Jos lainsäädäntökamari uudessa käsittelyssä hyväksyy lain määräaikaisena, korkeintaan neljävuotisena, annettujen äänten enemmistöllä tai toistaiseksi voimassaolevana kahden kolmasosan enemmistöllä asiasisällöltään muuttamattomana, se tulee voimaan ilman vahvistusta.

Lain katsotaan rauenneen, jos lainsäädäntökamari ei ole sitä uudestaan hyväksynyt. Lainsäädäntökamari voi kuitenkin äänten enemmistöllä päättää lain jättämisestä lepäämään.

Jos seuraavien vaalien jälkeinen lainsäädäntökamari hyväksyy lepäämään jätetyn lain asiasisällöltään muuttamattomana, se tulee voimaan ilman tasavallan presidentin vahvistusta. Samoin seuraava lainsäädäntökamari voi muuttaa määräaikaisen lain pysyväksi ilman tasavallan presidentin vahvistusta.

Lainsäädäntökamari voi yksinkertaisella äänten enemmistöllä päättää, että lepäämään jätetty tai määräaikaisena hyväksytty laki alistetaan kansanäänestykseen, jolloin se hyväksytään pysyväksi laiksi annettujen äänten enemmistöllä.

11 § Perustuslain vastaisen lain korjaaminen

Lainsäädäntökamarin tulee mahdollisimman nopeasti muuttaa perustuslain vastaiseksi todetut lainkohdat perustuslain mukaiseksi.

Perustuslain vastaisen säädöksen kumoamista tai muuttamista perustuslain määräämään muotoon taikka perustuslaissa vaadittavan, mutta aiemmasta lainsäädännöstä puuttuvan lain tai säädöksen säätämistä ei voi jättää lepäämään tai siirtää kansanäänestykseen. Jos tasavallan presidentti jättää sellaisen lain vahvistamatta, se tulee voimaan ilman vahvistusta perustuslakioikeuden hyväksynnällä. Tämä koskee myös lakia, joka muutetaan lopullisesti hyväksytyn, mutta ei vielä voimaantulleen perustuslakimuutoksen mukaiseksi, jos laki tulee voimaan samanaikaisesti perustuslain muutoksen kanssa tai sen jälkeen. Tämän momentin mukainen menettely ei ulotu samassa käsittelyssä esitettyihin säännösmuutoksiin, joita perustuslaki ei pakottavasti vaadi.

12 § Lain julkaiseminen ja voimaantulo

Jos laki on säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä, tämän tulee ilmetä laista.

Tasavallan presidentin on allekirjoitettava vahvistamansa laki. Lainsäädäntökamarin puheenjohtajan on allekirjoitettava laki, joka tulee voimaan ilman tasavallan presidentin vahvistusta. Kansanäänestyksellä hyväksytyn lain allekirjoittaa korkein vaaleja valvova virkamies.

Valtioneuvoston on allekirjoitusten jälkeen viipymättä julkaistava laki Suomen säädöskokoelmassa.

Laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Jollei lakia ole julkaistu viimeistään säädettynä voimaantuloajankohtana, se tulee voimaan julkaisemispäivänä.

Vaaleja koskeva laki, joka voi merkittävästi vaikuttaa ehdokasasetteluun tai vaalien lopputulokseen, tulee voimaan aikaisintaan hyväksymistä seuraavien vaalien jälkeen, ellei lakia ole julistettu kiireelliseksi tai säädetty perustuslain säätämisjärjestyksessä. Tämä ei koske lakia, jolla perustetaan uusia alueellisia

itsehallintoelimiä taikka vaikutetaan itsehallintoalueiden rajojen määräytymiseen, ellei niiden tarkoituksena ole manipuloida vaaleja.

13 § Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Tasavallan presidentti, valtioneuvosto, eduskunnan johtoelimet ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto.

Myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

8. luku Kansalaisvallan käyttö

1 § Kansalaisten kuuleminen

Kaikissa julkisissa päätöksissä tulee päätöksen luonne huomioon ottaen kuulla tarpeellisessa määrin niitä tahoja, joihin päätöksellä on vaikutusta. Kuulemisesta säädetään tarkemmin lailla.

Lailla säädetään kansalaisten mahdollisuuksista tehdä valtion toimeenpanovaltaan kuuluvia aloitteita sekä kunnan jäsenien oikeudesta tehdä aloitteita kunnalle kunnan toimivaltaan kuuluvista asioista.

2 § Toivomus lain säätämiseksi

Vähintään [10 000] äänioikeutettua kansalaista voi jättää eduskunnalle toivomuksen lain säätämiseksi tai muuttamiseksi. Eduskunnan tulee vastata toivomukseen.

3 § Kansalaislakialoite

Vähintään [100] äänioikeutettua kansalaista taikka laissa mainittu yhteisö voi esittää ryhtymistä toimiin kansalaislakialoitteen laatimiseksi. Tällöin lakialoite tulee saattaa kansalaiskäsittelyyn, jossa sen jokaisesta kohdasta voidaan käydä kansalaiskeskustelu ja sen sisällöstä äänestää kohta kohdalta annettujen ehdotusten välillä. Jos lakiesityksen sisällöllisen hyväksynnän jälkeen vähintään [100 000] äänioikeutettua kansalaista kannattaa sitä, eduskunnan on otettava se käsittelyyn. Eduskunta voi tehdä lakiesitykseen sisällöllisiä muutoksia ja sen on tehtävä päätös lain hyväksymisestä, hylkäämisestä, lepäämään jättämisestä tai kansanäänestykseen lähettämisestä.

Valtiopäiväjärjestyksestä, valtiontalousjärjestyksestä, hallitusjärjestyksestä tai muusta eduskunnan, valtioneuvoston tai tasavallan presidentin työjärjestystä tai toimintaa koskevasta laista paitsi perustuslaista ei voi tehdä kansalaislakialoitetta.

Kansalaislakialoitteesta säädetään tarkemmin lailla.

4 § Vaatimus kansanäänestykseen asettamisesta

Jos eduskunta hylkää edellisen pykälän mukaan sille annetun kansalaislakialoitteen tai hyväksyy sen niin oleellisesti muutettuna, että hyväksytty laki ei vastaa alkuperäistä tarkoitustaan, vähintään [200 000] äänioikeutettua kansalaista voi vaatia lakiehdotuksen alistamista kansanäänestykseen.

Ennen kansanäänestystä lakiehdotuksesta tulee pyytää perustuslakioikeuden lausunto, ellei kyse ole perustuslain muuttamisesta. Jos perustuslakioikeus toteaa lakiehdotuksen perustuslain vastaiseksi, lakiehdotus raukeaa.

5 § Esteellisyys

Kansanedustajat, ministerit, tuomarit, oikeuskansleri ja tasavallan presidentti eivät saa osallistua tämän luvun edellisten pykälien mukaiseen toivomukseen lain säätämisestä, kansalaislakialoitteeseen tai vaatimukseen kansanäänestyksestä.

6 § Kansanäänestyksen järjestäminen

Kansanäänestys tulee järjestää vuoden kuluessa kansanäänestysvaatimuksen jättämisestä. Jos lakiehdotus ei ole kiireellinen, kansanäänestys voidaan pitää kahden vuoden kuluessa, jos se siten voidaan yhdistää toiseen kansanäänestykseen tai yleisiin vaaleihin.

Eduskunta voi ennen kansanäänestykseen asettamista tehdä kansalaislakiehdotukseen kielellisiä ja lakiteknisiä muutoksia ja tarkennuksia, jotka eivät muuta lakiehdotuksen tarkoitusta. Eduskunta voi myös muuttaa perustuslain vastaiseksi todetun lakiehdotuksen perustuslain mukaiseksi.

Kansanäänestyksessä lakiehdotus hyväksytään annettujen äänien enemmistöllä.

Jos lakiehdotus koskee perustuslakia, se hyväksytään kahden kolmasosan enemmistöllä. Lisäksi yli puolen äänioikeutetuista tulee kannattaa lakiehdotusta.

7 § Kansanäänestyksen kumoaminen

Eduskunta ei voi kumota kansanäänestyksessä hyväksyttyä lakia taikka tehdä siihen sisällöllisesti merkittäviä muutoksia ennen kuin kansanäänestyksen jälkeen on pidetty uudet eduskuntavaalit, pois lukien muutokset, joilla perustuslain vastaiseksi todetut säädökset kumotaan tai muutetaan perustuslain mukaiseen muotoon.

Jos kansanäänestyksessä hyväksytty säädös koskee vaaleja, sitä voidaan muuttaa vasta, kun kyseisen lain mukaiset vaalit on pidetty. Jos kansanäänestyksessä hyväksytty laki vaikuttaa eduskunnan toimintaan tai koostumuk-

seen taikka lakien säätämiseen, sitä voidaan muuttaa vasta uuden lain mukaisen järjestyksen mukaan.

Eduskunta voi kuitenkin aina kumota kansanäänestyksessä hyväksytyn lain tai muuttaa sitä julistamalla se kiireelliseksi tai käsittelemällä se perustuslain säätämisjärjestyksessä. Kansanäänestyksellä hyväksytty laki voidaan aina kumota tai sitä voidaan muuttaa uudella kansanäänestyksellä.

Tämä pykälä koskee sekä kansanäänestysvaatimuksella että eduskunnan omalla päätöksellä toteutettuja kansanäänestyksiä.

8 § Toteutus

Valtion viranomaisten tulee toteuttaa kansalaisvallan käyttöä varten luotettava järjestelmä, jonka avulla kansalaiset voivat tasapuolisesti osallistua kansalaisvallan käyttöön.

9. luku Valtiontalous

1 § Rahayksikkö ja keskuspankki

Valtakunnan laillisena maksuvälineenä käytetään omaa valuuttaa, jonka liikkeelle laskemisesta vastaa Suomen Pankki. Valuutan nimestä, tunnuksesta, setelien ja kolikkojen arvomäärästä sekä sähköisestä maksamisesta säädetään lailla. Lailla voidaan säätää, että vain virallisessa tietojärjestelmässä olevaa tilirahaa käytetään virallisena maksuvälineenä.

Lailla voidaan säätää, että oman valuutan ohella voidaan käyttää kansainvälistä yhteisvaluuttaa, jonka käyttöönotosta päätetään valtiosopimuksella tai valtioliiton päätöksentekoelimissä.

Omasta valuutasta voidaan luopua yhteisvaluutan hyväksi lailla, joka tulee hyväksyä eduskunnassa siten, kuin tässä perustuslaissa säädetään liittymisestä valtioliittoon.

Yhteisvaluutasta voidaan luopua tai oma valuutta ottaa uudelleen käyttöön siten kuin tässä perustuslaissa säädetään valtioliitosta eroamisesta. Jos yhteisvaluutta menettää arvonsa tai tulee käyttökelvottomaksi, voidaan siitä luopua yksipuolisesti hallintokamarin enemmistöpäätöksellä. Jos yhteisvaluutta lakkautetaan siitä vastaavan kansainvälisen järjestön päätöksellä taikka valtioiden välisellä sopimuksella, valtioneuvosto toteaa tilanteen ja ryhtyy toimiin oman valuutan uudelleen käyttöön ottamiseksi.

Lailla voidaan säätää, että yhteisvaluutan rinnalla voidaan käyttää omaa valuttaa laskennallisena yksikkönä julkisille menoille taikka palkkojen ja eläkkeiden tai muiden rahamääräisten etuuksien määräytymiseen, siten kuin valtiosopimukset tai valtioliiton säännöt sen sallivat.

Suomen Pankki toimii eduskunnan takuulla ja hoidossa sen mukaan kuin lailla säädetään.

2 § Valtion verot ja maksut

Valtion veron perusteista säädetään yhtenäisellä verolailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Hallintokamari päättää valtion veroasteikoista valtion tuloarvion yhteydessä verolain salliman liikkumavaran sisällä. Verolailla ei saa rajoittaa verotusta niin paljon, että se estää valtioneuvostoa ja hallintokamaria harjoittamasta toimivaa talouspolitiikkaa ja pitämästä valtion laillisia sitoumuksia.

Verotuksen täytyy olla oikeudenmukaista, tasapuolista ja tehokasta. Verotusta saa käyttää myös talouden ja kulutuksen ohjaamiseen sekä tuloerojen tasaamiseen, milloin se on yleisen hyvän vuoksi hyvin perusteltua. Veroluonteisesti saa periä johonkin toimintaan yleisesti kohdistuvia haitta- ja käyttömaksuja, milloin haittaa tai kuluja ei pystytä muuten kohtuullisesti kohdistamaan. Veroluonteisia maksuja voidaan maksaa valtion sijasta suoraan nimetylle julkiselle organisaatiolle tai rahastolle käytettäväksi laissa määrättyyn tarkoitukseen.

Valtion viranomaisten virkatoimien, palvelujen ja muun toiminnan maksullisuuden sekä maksujen suuruuden perusteista säädetään lailla.

3 § Muut verot ja veroluonteiset maksut

Lailla voidaan sallia muille itsehallinnollisille julkisoikeudellisille yhteisöille oikeus kantaa toimintansa rahoittamiseksi veroa tai veroluonteista maksua jäseniltään. Lailla voidaan velvoittaa Suomen kansalaiset sekä Suomessa asuvat ulkomaalaiset maksamaan sosiaalivakuutusmaksua julkis- tai yksityisoikeudelliselle sosiaalivakuutusrahastolle.

Tämän pykälän mukaisen veron ja maksun suuruudesta päättää joko kyseisen yhteisön demokraattisesti valittu toimielin taikka eduskunnan hallintokamari lain sallimissa puitteissa.

4 § Valtion lainanotto ja valtion antamat vakuudet

Valtion lainanoton tulee perustua lakiin ja hallintokamarin suostumukseen, josta ilmenee uuden lainanoton tai valtionvelan enimmäismäärä.

Valtiontakaus ja valtiontakuu voidaan antaa vain laissa säädettyyn tarkoitukseen hallintokamarin suostumuksen nojalla.

Valtion virastot ja laitokset eivät saa tehdä merkittäviä ja pitkäaikaisia valtiota sitovia vuokra-, leasing- tai rasitesopimuksia tai ottaa muuta piilovelkaa ilman hallintokamarin lupaa tai lailla suotua valtuutta.

5 § Valtion menot ja yksityisten saatavat valtiolta

Valtion menoista ja rahankäytöstä säädetään valtion talousarviolla.

Menoja saa osoittaa kansakunnan yleisen ja yhteisen hyvän edistämiseksi, ihmisten perustuslaillisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden turvaamiseksi, heikossa asemassa olevien Suomen kansalaisten elämänlaadun parantamiseksi

taikka muiden Suomessa tai Suomen vaikutuspiirissä olevien ihmisten elämän, terveyden, turvallisuuden ja ihmisarvon turvaamiseksi.

Valtion taikka 3 §:n mukaisen julkis- tai yksityisoikeudellisen rahaston varoista voidaan maksaa siihen oikeutetuille henkilöille laissa säädettyjä eläkkeitä taikka muita minimitoimeentulovaatimukset ylittäviä sosiaalitukia, joiden rahamäärä riippuu kunkin edunsaajan aiemmasta omasta maksuosuudesta.

Lailla voidaan säätää, että valtio voi lahjoittaa rahaa tai omaisuutta taikka tarjota vastikkeettomia palveluksia ulkomaille hyvin heikossa asemassa olevien ihmisten avustamiseksi, maailmanrauhan turvaamiseksi taikka ihmiskunnan yhteisen hyvän edistämiseksi valtion oman organisaation, toisten valtioiden tai kansainvälisten järjestöjen kautta, jos tämä ei vaaranna valtion taloutta ja Suomen kansan turvallisuutta ja hyvinvointia eikä avun saaja tai muu siitä riippuva taho pakota tai painosta Suomea antamaan tätä apua.

Valtiolle annettuja lahjoituksia saa käyttää lahjoittajan toiveen mukaiseen tarkoitukseen sen ollessa lain mukainen. Muista vapaaehtoisista maksuista kerättyjä varoja saa käyttää ilmaistuun tarkoitukseen.

Jokaisella on kuitenkin oikeus talousarviosta riippumatta saada valtiolta se, mitä hänelle laillisesti kuuluu.

6 § Valtion talousarvio

Hallintokamari päättää varainhoitokaudeksi kerrallaan valtion talousarvion, joka julkaistaan Suomen säädöskokoelmassa. Talousarvio voidaan myös säätää jatkuvaksi.

Valtioneuvoston esitys valtion talousarvioksi ja siihen liittyvät muut valtioneuvoston esitykset annetaan hyvissä ajoin ennen varainhoitokauden tai kyseisen menon käyttökauden alkua hallintokamarin käsiteltäväksi.

Hallintokamarin jäsen voi talousarvioesityksen johdosta tehdä ehdotuksen valtion talousarvioon otettavaksi määrärahaksi tai muuksi päätökseksi talousarvioaloitteella.

Valtion talousarvio hyväksytään pääistunnossa ilman mahdollisuutta hylätä se tai siirtää lepäämään taikka alistaa kansanäänestykseen.

Jos valtion talousarvion julkaiseminen siirtyy yli varainhoitokauden vaihteen, noudatetaan väliaikaisesti valtioneuvoston esitystä, ellei hallintokamari toisin päätä.

7 § Valtiontalousjärjestys

Talousarvion sisällöstä, määrärahoista, lisätalousarvioista, talousarvion ulkopuolisista rahastoista, varainhoitokausista, valtiontalouden valvonnasta ja tarkistamisesta sekä käsittelyssä ja hyväksymisessä noudatettavista menetelmistä säädetään valtiontalousjärjestyksessä, jonka eduskunnan lainsäädäntökamari hyväksyy tavallisen lain tapaan.

8 § Valtion liiketoiminta

Valtion virastot ja laitokset eivät saa harjoittaa voittoa tuottavaa liiketoimintaa, ellei lailla toisin säädetä.

Valtio voi perustaa ja omistaa liiketoimintaa harjoittavia liikelaitoksia taikka yhtiöitä, joiden toiminta liittyy valtion tehtäviin tai joilla on lainsuoma tai elinkeinotoiminnan luonteeseen perustuva tosiasiallinen monopoli alallaan. Valtiolla tai sen hallitsemilla rahastoilla voi olla sijoitusluonteisia vähemmistöomistuksia.

Muista valtion omistamista yhtiöistä tulee säätää lailla.

9 § Valtion omistukset

Lailla säädetään toimivallasta ja menettelystä käytettäessä valtion osakasvaltaa yhtiöissä, joissa valtiolla on määräysvalta. Käytettäessä osakasvaltaa yhtiöissä, jotka toimivat kilpailluilla tai säädellyillä markkinoilla on huolehdittava, että osakasvalta on riittävän riippumaton sääntelyvallasta.

Valtion kiinteää omaisuutta voidaan luovuttaa vain hallintokamarin suostumuksella tai sen mukaan kuin lailla säädetään.

10. luku Kansainväliset suhteet

1 § Suomen ulkopolitiikka

Ulkopolitiikalla tulee ensisijaisesti pyrkiä turvaamaan Suomen kansan turvallisuus. Valtion tulee myös pyrkiä tuottamaan kansalle hyvinvointia kansainvälisen kaupan sekä kulttuurivaihdon kautta.

Suomen tulee mahdollisuuksiensa mukaan edistää maailmanrauhaa sekä kaikkien kansojen vapautta, demokratiaa ja oikeudenmukaisuutta, tukea yleismaailmallista tiedettä ja kulttuuria sekä suojella maapalloa ympäristötuhoilta.

2 § Toimivalta kansainvälisissä asioissa

Suomen ulkopolitiikkaa johtaa valtioneuvosto tasavallan presidentin avustuksella. Eduskunta hyväksyy kuitenkin kansainväliset velvoitteet ja niiden irtisanomisen sekä päättää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta siltä osin kuin tässä perustuslaissa säädetään.

Sodasta ja rauhasta päättää eduskunnan hallintokamari. Tasavallan presidentti ja valtioneuvosto voivat kuitenkin ryhtyä välittömiin puolustustoimiin aseellisen hyökkäyksen kohdatessa Suomea sekä solmia aselevon.

Valtioneuvosto vastaa valtioidenvälisissä järjestöissä ja valtioliitoissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Eduskunta osallistuu valtioidenvälisten tehtävien päätösten kansalliseen valmisteluun sen mukaan kuin tässä perustuslaissa säädetään.

Ulkopoliittisesti merkittävien kannanottojen ilmoittamisesta muille valtioille ja kansainvälisille järjestöille vastaa tasavallan presidentti tai ministeri, jonka toimialaan kansainväliset suhteet kuuluvat.

3 § Kansainvälisten velvoitteiden ja niiden irtisanomisen hyväksyminen

Hallintokamari hyväksyy valtiosopimukset ja kansainväliset velvoitteet, jotka ovat merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen. Hallintokamarin hyväksyminen vaaditaan myös tällaisen velvoitteen irtisanomiseen.

Kansainvälisen velvoitteen tai sen irtisanomisen hyväksymisestä päätetään äänten enemmistöllä. Jos ehdotus velvoitteen hyväksymisestä koskee valtakunnan alueen muuttamista, se on kuitenkin hyväksyttävä päätöksellä, jota on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Jos valtiosopimus siirtää merkittävästi valtiollista toimivaltaa, tuomiovaltaa tai lainsäädäntövaltaa Suomen valtioelimiltä valtioliitolle, tulee sopimus hyväksyä kansanäänestyksellä yksinkertaisella ääntenenemmistöllä, elleivät molemmat kamarit hyväksy sopimusta kahden kolmasosan enemmistöllä.

4 § Kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattaminen

Valtiosopimuksen ja muun kansainvälisen velvoitteen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset saatetaan voimaan lailla. Muilta osin kansainväliset velvoitteet saatetaan voimaan asetuksella.

Lakiehdotus kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta käsitellään tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Jos lakiehdotus kuitenkin koskee perustuslakia, tulee se hyväksyä perustuslain säätämisjärjestyksessä.

Laissa kansainvälisen velvoitteen voimaansaattamisesta voidaan säätää, että sen voimaantulosta säädetään asetuksella. Yleiset säännökset valtiosopimusten ja muiden kansainvälisten velvoitteiden julkaisemisesta annetaan lailla.

Kansainvälinen velvoite ei saa vaarantaa valtiosäännön kansanvaltaisia perusteita.

5 § Eduskunnan osallistuminen valtioliiton asioiden kansalliseen valmisteluun

Eduskunta käsittelee ehdotukset sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään valtioliitossa ja jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Käsittelyjärjestyksestä säädetään valtiopäiväjärjestyksessä tai hallintokamarin työjärjestyksessä.

6 § Eduskunnan tietojensaantioikeus kansainvälisissä asioissa

Hallintokamarin tai sen sisäisen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa käsittelevän toimielimen tulee pyynnöstään ja muutoinkin tarpeen mukaan saada valtioneuvostolta selvitys ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevista asioista. Lainsäädäntökamarin tai sen sisäisen valmisteluelimen tulee pyynnöstään saada valtioneuvostolta tietoja, joilla voi olla vaikutusta lainsäädäntöön.

Pääministerin tulee antaa eduskunnalle tietoja hallitustenvälisissä kokouksessa käsiteltävistä asioista etukäteen sekä viipymättä kokouksen jälkeen. Samoin on meneteltävä valmisteltaessa muutoksia valtioliittoja koskeviin sopimuksiin.

Eduskunta voi edellä tarkoitettujen selvitysten tai tietojen johdosta antaa valtioneuvostolle lausunnon.

11. luku Lainkäyttö

1 § Rikokset ja rangaistukset

Joka loukkaa toisen perusoikeuksia, jotka tälle on tässä perustuslaissa asetettu, taikka laiminlyö hänelle itselleen tässä perustuslaissa säädettyjä velvollisuuksia, voidaan tuomioistuimen päätöksellä tuomita tekohetkellä voimassaolleessa rikoslaissa määrättyyn rangaistukseen. Lailla voidaan kuitenkin säätää, että rangaistus tuomitaan tuomiohetkellä voimassa olevan lain mukaisesti, jos se johtaa lievempään rangaistukseen.

Rikoslaissa säädettävän rangaistuksen tulee olla kohtuullinen suhteessa rikokseen ja rikoksentekijän henkiseen tasoon. Rangaistukset voivat asettaa tuomitulle erityisiä velvollisuuksia ja rajoittaa tuomitun vapautta tai muita oikeuksia paitsi oikeutta elämään. Ruumiilliseen koskemattomuuteen kajoavia rangaistuksia saa asettaa vain, jos ne ovat perusteltuja rikoksen uusimisen ehkäisemiseksi tai päihderiippuvuuden parantamiseksi.

Muussa laissa kuin rikoslaissa voidaan säätää kyseisen lain rikkomisesta rangaistukseksi kyseisen lain nojalla myönnettyjen etujen tai erioikeuksien menetys, lain rikkomuksessa käytetyn omaisuuden menetys taikka sakko, joka ei saa olla tekoon ja tekijään nähden kohtuuton. Muut laissa säädetyt rangaistukset taikka muussa tarkoituksessa kuin laittomien tekojen hyvittämiseksi tai rikosten ja rikkomusten ennaltaehkäisemiseksi annetut seuraamukset ovat mitättömiä.

Jos samasta teosta on eri säädöksissä säädetty erisuuruisia rangaistuksia, tuomitaan rangaistus ankarimman säädöksen mukaan, ellei lailla toisin säädetä. Jos rikoksesta on määrätty rikoslaissa säädetyn rangaistuksen lisäksi toisessa laissa seuraamukseksi etujen tai erioikeuksien menetys, tuomitaan molemmat rangaistukset, ellei toisin säädetä.

Rikokseksi luettakoon myös toisen houkutteleminen rikolliseen tekoon, rikoksen salliminen, rikoshyödyn käyttö, rikollisen suojelu ja rikoksen selvittämisen vaikeuttaminen.

2 § Muut rikkomukset ja seuraukset

Lailla voidaan säätää, että muu viranomainen kuin tuomioistuin voi määrätä lievistä lainrikkomuksista rangaistuksen, joka voi olla sakko, korotettu maksu tai tekoon liittyvän erioikeuden tai omaisuuden menetys. Rangaistusmääräyksen saajalla on aina oikeus saattaa hänelle määrätty rangaistus tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Lailla voidaan säätää koulujen oikeudesta määrätä kohtuullisia järjestys-rangaistuksia oppilaille koulussa tapahtuneista tai koulunkäyntiin liittyvistä järjestysrikkomuksista, joita ei pidetä rikoksina.

Lasten vanhemmilla, huoltajilla, hoitajilla ja muilla kasvattajilla on oikeus ojentaa lapsia vähentämällä näiden vapautta tai muita oikeuksia, sen mukaan kuin parhaan saatavilla olevan tiedon mukaan pidetään kasvatuksellisesti sopivana, mitä voidaan lailla tarkentaa.

Vapaaehtoisiin jäsenyyksiin, toimiin ja sopimuksiin voidaan liittää kohtuullisia sääntöjen tai sopimusten mukaisia seuraamuksia sopimusta ja sääntöjä rikkoneelle, mistä säädetään tarkemmin lailla.

Muita lakiin perustumattomia yksityisiä rangaistuksia tai kostotoimia ei saa asettaa tai toteuttaa eikä sellaisella saa uhata.

Kaikki merkittävät yksityishenkilöitä koskevat siviilioikeudelliset sakot, sanktiot ja rangaistusseuraamukset tulee voida saattaa virallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

3 § Vahingot ja rikoshyöty

Lakia rikkoneen tulee korvata kaikki rikkomuksellaan aiheuttamansa välittömät ja välilliset vahingot sekä luovuttaa lakia rikkomalla saamansa hyöty mahdollisine korkoineen tai suorittaa sitä vastaava korvaus valtiolle. Useamman osallistuessa lainrikkomukseen kaikki ovat yhteisvastuussa kaikista vahingoista, ellei lailla toisin säädetä. Myös rikoksesta tietämättään ja tahtomattaan hyötyneet voidaan velvoittaa luovuttamaan hyötynsä tai sitä vastaava korvaus valtiolle.

4 § Tuomioistuimet

Yleisiä tuomioistuimia ovat korkein oikeus, hovioikeudet ja käräjäoikeudet.

Yleisiä hallintotuomioistuimia ovat korkein hallinto-oikeus ja hallinto-oikeudet.

Perustuslakituomioistuimena on perustuslakioikeus.

Lailla säädetään kuinka muut kuin korkeimmat oikeudet jaetaan alueellisesti taikka erillisten toimialojen mukaan. Lailla voidaan perustaa erityisiä alioikeuksia sekä yhdistää eri oikeuksia saman viraston yhteyteen.

Satunnaisten tuomioistuinten asettaminen on kielletty.

5 § Oikeusasteet ja valitusoikeus

Rikos- ja riita-asioissa ensimmäisenä oikeusistuimena toimii käräjäoikeus. Käräjäoikeus toimii myös valitusoikeutena muiden viranomaisten määräämissä rangaistusmääräysmenettelyissä.

Jos käräjäoikeus toteaa syytetyn syylliseksi, on tällä oikeus valittaa tuomiosta hovioikeuteen. Valitusoikeutta voidaan lailla rajoittaa vain niissä tapauksissa, joissa käräjäoikeus toimii muun viranomaisen määräämän rangaistusmenettelyn valitusoikeutena.

Jos hovioikeus toteaa käräjäoikeudessa syyttömäksi todetun syylliseksi taikka merkittävästi koventaa käräjäoikeuden antamaa rangaistusta, syytetyllä on oikeus valittaa korkeimpaan oikeuteen. Valitusoikeutta voidaan lailla rajoittaa, jos rikoksesta ei ole tuomittu vankeutta tai vastaavaa rangaistusta.

Syyttäjän ja asianomistajan valitusoikeudesta sekä valitusmenettelystä siviilioikeusasioissa säädetään lailla.

6 § Ylimpien tuomioistuimien tehtävät

Ylintä tuomiovaltaa riita- ja rikosasioissa käyttää korkein oikeus ja hallinto-lainkäyttöasioissa korkein hallinto-oikeus.

Ylimmät tuomioistuimet valvovat lainkäyttöä omalla toimialallaan.

Perustuslakioikeus tutkii lakiesitysten perustuslainmukaisuutta.

7 § Ylimpien tuomioistuimien kokoonpano

Korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja perustuslakioikeudessa on puheenjohtaja ja tarpeellinen määrä muita jäseniä.

Ylimmät tuomioistuimet ovat tuomiovoipia viisijäsenisinä, jollei laissa määrätä muuta jäsenmäärää.

8 § Tuomarien nimittäminen ja erottaminen

Tasavallan presidentti nimittää korkeimpien oikeuksien ja perustuslakioikeuden tuomarit laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Näiden tulee olla ansioituneita laintuntijoita. Perustuslakioikeuden jäseneksi ei saa nimittää istuvan lainsäädäntökamarin jäsentä eikä myöskään entistä kansanedustajaa, joka on toimessaan osallistunut voimassa olevan perustuslain säätämiseen. Muiden tuomarien nimittämisestä säädetään lailla.

Tuomaria ei voida julistaa virkansa menettäneeksi muutoin kuin tuomioistuimen tuomiolla. Häntä ei myöskään saa ilman suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä.

Lailla säädetään tuomarin velvollisuudesta erota virastaan määräiässä tai työkykynsä menetettyään.

Tuomarien virkasuhteen perusteista muutoin säädetään erikseen lailla.

9 § Syyttäjät

Oikeudessa syytettä ajaa syyttäjä.

Syyttäjälaitosta johtaa valtakunnansyyttäjä, jonka nimittää tasavallan presidentti.

Syyttäjälaitoksesta säädetään tarkemmin lailla.

10 § Voimassa olevan lainsäädännön perustuslaillisuuden valvonta

Perustuslakioikeus voi tutkia voimassa olevien lakien perustuslainmukaisuutta siten kuin lailla säädetään. Jos perustuslakioikeus toteaa lain säännöksen perustuslain vastaiseksi, tulee sen esittää lainsäädäntökamarille vaatimus lain muuttamiseksi. Perustuslakioikeus ei saa ottaa kantaa muutoksen sisältöön.

Perustuslakituomioistuin voi mitätöidä voimassa olevan säännöksen, jota ei voi soveltaa oikeudessa tämän luvun 12 § mukaan perustuslain vastaisena. Valtioneuvoston tulee julkaista mitätöinti säädöskokoelmassa.

11 § Armahdus

Tasavallan presidentti voi yksittäisessä tapauksessa armahtaa tuomioistuimen määräämästä rangaistuksesta tai muusta rikosoikeudellisesta seuraamuksesta joko kokonaan tai osittain. Ennen armahdusta presidentin on pyydettävä lausunto korkeimmalta oikeudelta. Presidentin ei tarvitse perustella armahduspäätöstään.

Yleisestä armahduksesta on säädettävä lailla.

Lailla voidaan rajoittaa armahdusoikeuden jatkuvaa käyttöä tietyn laincohdan tyhjäksitekemiseksi. Armahdusta ei saa luvata etukäteen.

12 § Lakihierarkia

Jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen tai Suomea sitovan valtiosopimuksen tai valtioliiton laintasoisen säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle.

Jos asetuksen tai muun lakia alemmanasteisen säädöksen säännös on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa, sitä ei saa soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Jos samantasoiset säädökset ovat ristiriidassa keskenään, eikä niissä erityisesti säädetä tulkintajärjestystä, niin olkoon kansainvälisen sopimuksen voimaanpaneva säädös vahvempi kuin muut säädökset, erityissäädös vahvempi kuin yleissäädös ja uudempi säädös vahvempi kuin vanhempi säädös, tässä tulkintajärjestyksessä. Viime kädessä noudatettakoon maan tapaa.

13 § Hallinnon oikeudellinen valvonta

Julkisen vallan käytön asianosaisilla on oikeus saattaa viranomaisen päätöksen lainmukaisuus hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Myös jokaisella alueellisen tai muun julkisen itsehallintoyksikön jäsenellä on oikeus saattaa toimielimen päätöksen lainmukaisuus hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Lailla voidaan säätää, että ennen valitusta hallinto-oikeuteen on käytettävä viranomaisen sisäistä oikaisumenettelyä ja vasta viranomaisen lopullinen päätös on valituskelpoinen.

Veron tai maksun määräytymistä, etuuden tai luvan myöntämistä, epäämistä tai perumista, henkilövalintaa sekä ulkomaalaisen maasta poistamista koskeva viranomaispäätös voidaan laissa määritellyissä tapauksissa panna toimeen valituksesta huolimatta, samoin kuin muu laissa määritelty viranomaispäätös, jonka viivyttelystä voisi koitua kohtuuttomia seurauksia toisille.

Hallinto-oikeudet voivat kumota päätöksen tai palauttaa päätöksen uudelleen viranomaisen käsittelyyn. Hallinto-oikeus voi muuttaa lainvastaiseksi toteamansa päätöksen lainmukaiseksi vain, jos laki määrää päätöksen sisällön riittävän yksikäsitteisesti. Hallinto-oikeudet eivät saa ottaa kantaa päätösten tarkoituksenmukaisuuteen eivätkä ne saa ottaa käsiteltäväkseen pelkästään tarkoituksenmukaisuusperusteella tehtyä valitusta. Viime kädessä hallinto-oikeuden tulee siirtää arvo- tai tarkoituksenmukaisuuspäätös valtioneuvoston käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeuden toiminnasta sekä valitusoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen säädetään tarkemmin laissa.

14 § Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävät

Oikeuskanslerin tehtävänä on valvoa valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen lainmukaisuutta. Oikeuskanslerin tulee myös valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeuskanslerin on pyydettäessä annettava presidentille, valtioneuvostolle ja ministeriöille tietoja ja lausuntoja oikeudellisista kysymyksistä. Oikeuskanslerin tulee olla läsnä valtioneuvoston istunnoissa ja esiteltäessä asioita tasavallan presidentille valtioneuvostossa.

15 § Eduskunnan oikeustoimiston tehtävät

Eduskunnan oikeustoimiston tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeustoimisto valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

16 § Oikeuskanslerin ja oikeustoimiston syyte- ja tietojensaantioikeus

Syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa päättää oikeuskansleri tai oikeustoimiston päällikkö. Nämä voivat ajaa syytettä tai määrätä syytteen nostettavaksi myös muussa laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa.

Oikeuskanslerilla ja oikeustoimistolla on oikeus saada viranomaisilta ja muilta julkista tehtävää hoitavilta laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot.

Oikeuskanslerin ja oikeustoimiston välisestä tehtäväjaosta voidaan säätää lailla, kaventamatta kuitenkaan kummankaan laillisuusvalvontaan kuuluvaa toimivaltaa.

17 § Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen laillisuuden valvonta

Jos oikeuskansleri havaitsee valtioneuvoston tai ministerin taikka tasavallan presidentin päätöksen tai toimenpiteen laillisuuden antavan aihetta huomautukseen, hänen tulee esittää huomautuksensa perusteluineen. Jos se jätetään ottamatta huomioon, oikeuskanslerin tulee merkityttää kannanottonsa valtioneuvoston pöytäkirjaan ja tarvittaessa ryhtyä muihin toimenpiteisiin.

Jos tasavallan presidentin päätös on lainvastainen, valtioneuvoston tulee saatuaan lausunnon oikeuskanslerilta ilmoittaa, ettei päätöstä voida panna täytäntöön, sekä esittää presidentille päätöksen muuttamista tai peruuttamista.

18 § Ministerisyytteen nostaminen ja käsittely

Jos on ilmeistä, että valtioneuvoston jäsen on tahallaan tai huolimattomuudesta olennaisesti rikkonut ministerin tehtävään kuuluvat velvollisuutensa tai menetellyt muutoin virkatoimessaan selvästi lainvastaisesti, hallintokamari voi päättää syytteen nostamisesta häntä vastaan. Tutkinta voidaan panna vireille hallintokamarissa oikeuskanslerin, oikeustoimiston, tasavallan presidentin tai hallintokamarin oman toimielimen tekemällä ilmoituksella. Hallintokamarin tulee ennen päätöstä varata valtioneuvoston jäsenelle tilaisuus selityksen antamiseen.

Syyte valtioneuvoston jäsentä vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa käsitellään soveltuvassa hovioikeudessa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Syytettä ajaa valtakunnansyyttäjä.

19 § Valitusoikeus ministeririkoksesta

Jos hovioikeus on todennut valtioneuvoston jäsenen syyllistyneen virkarikokseen, tällä on oikeus valittaa korkeimpaan oikeuteen.

20 § Tasavallan presidentin, oikeuskanslerin ja oikeustoimiston päällikön oikeudellinen vastuu

Tasavallan presidentin, oikeuskanslerin ja oikeustoimiston päällikön virkatointen lainmukaisuuden tutkimisesta, syytteen nostamisesta heitä vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa sekä tällaisen syytteen käsittelystä on voimassa, mitä edellisissä pykälissä valtioneuvoston jäsenestä säädetään, kuitenkin niin, että tutkintapyynnön voi tehdä myös valtioneuvosto. Näiden on pidättäydyttävä toimestaan oikeudenkäynnin ajaksi.

21 § Vastuu virkatoimista

Virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut.

Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään.

Jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään.

Tässä tarkoitettua syyteoikeutta ei kuitenkaan ole tämän luvun 18 § ja 20 § tapauksissa.

12. luku Hallinnon järjestäminen

1 § Valtionhallinto

Valtion keskushallintoon voi kuulua valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi virastoja, laitoksia ja muita toimielimiä. Valtiolla voi lisäksi olla alueellisia ja paikallisia viranomaisia.

Valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella.

Eduskunnan alaisesta hallinnosta säädetään erikseen lailla.

2 § Yliopistot

Suomessa toimii yliopistoja, joissa harjoitetaan vapaata tieteellistä tutkimusta ja annetaan tutkimukseen perustuvaa ylintä opetusta.

Yliopistoilla on tutkimuksen ja opetuksen vapaus. Yliopistojen itsehallinnosta säädetään lailla.

3 § Hallintotehtävän luovuttaminen

Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Pakkovaltaa tai muuta merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävä tehtävä voidaan antaa vain viranomaiselle. Kiinteistön tai julkisen kulkuneuvon omistajalle, haltijalle tai päällikölle voidaan kuitenkin lain nojalla antaa rajoitettu oikeus riittävän ja kohtuullisen vartioinnin ja suojelun järjestämiseen kiinteistön alueella tai kulkuneuvossa.

4 § Nimittäminen valtion virkoihin

Valtioneuvosto nimittää valtion virkoihin, jollei nimittämistä ole säädetty tasavallan presidentin, ministeriön tai muun viranomaisen tehtäväksi. Tasavallan presidentti nimittää presidentin kanslian päällikön. Eduskunta nimittää omiin virkoihinsa siten, kuten valtiopäiväjärjestyksessä tai työjärjestyksessä säädetään.

Yleiset nimitysperusteet julkisiin virkoihin ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Tarkempia perusteita voidaan asettaa lailla tai asetuksella. Lailla voidaan säätää, että määrättyihin julkisiin virkoihin tai tehtäviin voidaan nimittää vain Suomen kansalainen tai niihin ei voida nimittää toisen maan kansalaista. Puolueen tai muun aatteellisen yhdistyksen jäsenyyttä tai poliittista vakaumusta voidaan käyttää nimitysperusteena vain, jos näin on virkakohtaisesti lailla tai asetuksella säädetty taikka se on tehtävän poliittisen luonteen ja tasapuolisuuden vuoksi ilmeisen välttämätöntä.

5 § Jääviys

Älköön kukaan osallistuko julkisessa virassa tai luottamustoimessa päätökseen, josta voisi koitua hänelle tai hänen lähiomaiselleen erityistä etua tai haittaa. Tarkemmista jääviyssäännöistä ja päätöksenteosta jääviystapauksessa säädetään lailla.

Älköön kukaan julkisessa virassa tai luottamustoimessa toimiva ottako vastaan mitään etua tai palkkiota, joka voi vaarantaa luottamuksen hänen tasapuolisuuteen tehtävässään.

6 § Valtion kielet

Suomen virallisena kielenä on väestön enemmistön äidinkieli.

Lailla säädetään muunkielisten oikeudesta käyttää omaa kieltään. Merkittäville kielellisille vähemmistöille ja alkuperäiskansoille on taattava riittävät oikeudet saada julkisia palveluja ja koulutusta omalla kielellään. Kielivähemmistöjen oikeusturvasta on huolehdittava.

Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

7 § Kulttuuri

Valtiolla on uutisten, tiedon ja kulttuurin välitystä hoitava laitos, jonka tulee olla toimituksellisesti riippumaton valtioneuvostosta.

13. luku Paikallinen itsehallinto

1 § Itsehallintoalueet

Suomi jakautuu yksi- tai monitasoisiin alueellisiin itsehallintoalueisiin. Niiden nimistä, tehtäväjaosta ja hallintomalleista päätetään lailla. Itsehallintorakenteen ei tarvitse olla valtakunnallisesti samanlainen, mutta eri alueita ei saa asettaa perusteettomasti eriarvoiseen asemaan.

Itsehallintoa ei saa lailla kaventaa enemmän kuin perustuslaissa on erikseen valtuutettu.

2 § Tehtävät

Itsehallintoyksiköt vastaavat paikallisen demokratian toteutumisesta ja alueidensa suunnittelusta, kaavoituksesta, rakennusluvista, jätehuollosta sekä paikallisesta infrastruktuurista lailla säädettävän tai lain nojalla sovittavan työnjaon pohjalta. Lailla voidaan turvata valtiolle oikeus vahvistaa ylialueellisesti merkittävät kaavat ja luvat sekä antaa valtiolle oikeus velvoittaa itsehallintoyksiköt varautumaan valtion tai valtion valtuuttaman tahon toteuttamiin valtakunnallisesti merkittäviin hankkeisiin ja tehtäviin sekä sallimaan niiden toteuttamisen.

Itsehallintoyksiköt voidaan lailla velvoittaa vastaamaan alueidensa pelastustoimesta, perusterveydenhoidosta, oppivelvollisuuskoulusta sekä varhaiskasvatuksesta. Ne voidaan lailla velvoittaa huolehtimaan asukkaidensa perustuslaillisten oikeuksien toteutumisesta sekä muista erikseen säädetyistä tehtävistä alueillaan edellyttäen, että valtio takaa niille siihen riittävät resurssit. Itsehallintoyksiköt voivat omin päätöksin ottaa itselleen muita alueensa asukkaita tai elinkeinotoimintaa palvelevia tehtäviä, joita ei lailla ole kielletty. Ne eivät kuitenkaan saa harjoittaa toimialaansa kuulumatonta tai markkinoita häiritsevää liike- tai sijoitustoimintaa, mistä voidaan lailla tarkemmin säätää.

3 § Itsehallinnon toteutus

Ylintä valtaa itsehallintoyksikössä käyttää vaaleilla valittava valtuusto. Valtuuston vaalit toteutetaan suhteellisina, salaisina ja välittöminä ilman vaalipiirejä. Itsehallintovaaleista säädetään tarkemmin lailla.

Äänioikeutettuja itsehallintovaltuuston vaaleissa ovat kullakin itsehallintoalueella vakinaisesti asuvat 18-vuotta täyttäneet Suomen kansalaiset. Lailla tai vastavuoroisella valtioidenvälisellä sopimuksella tai valtioliiton säännöillä voidaan sallia alueella vakinaisesti asuvien ulkomaalaisten äänioikeus.

Vaalikelpoisia ovat kyseisen itsehallintovaltuuston vaaleissa täysivaltaiset äänioikeutetut, paitsi kansanedustajat, ministerit, tasavallan presidentti sekä kyseisen itsehallintoyksikön virkajohtajat. Lailla voidaan rajoittaa kyseisessä itsehallintoyksikössä sekä siitä riippuvassa yhteisössä johtavassa asemassa olevien henkilöiden sekä säädettyjen valtion virkamiesten ja luottamushenkilöiden vaalikelpoisuutta. Kukin voi samanaikaisesti olla ehdolla vain yhden itsehallintoyksikön valtuustoon eikä kukaan voi toimia yhtäaikaisesti useamman itsehallintoyksikön valtuustossa.

Valtuuston alaisista toimielimistä voidaan säätää lailla. Itsehallintoyksikköön palvelussuhteessa olevat henkilöt eivät voi toimia valtuuston puheenjohtajina eivätkä asukkaiden edustajina missään valtuuston alaisessa toimielimessä, joka käsittelee muuten kuin satunnaisesti heidän toimialaansa kuuluvia asioita. Lailla voidaan rajoittaa sellaisen henkilön toimintaa itsehallintoyksikön luottamustehtävässä, jonka etuihin tai haittoihin kohdistuvia päätöksiä toimielin käsittelee säännöllisesti.

4 § Itsehallintoyksiköiden talous ja toiminta

Itsehallintoalueilla on alueellinen verotusoikeus, mistä tarkemmin lailla säädetään. Veroista päättää itsehallintoyksikön valtuusto laissa säädetyissä rajoissa. Lailla voidaan rajoittaa itsehallintoyksiköiden oikeutta ottaa lainaa sekä määrätä mahdollisen ylijäämän käytöstä.

Itsehallintoyksiköt voivat toteuttaa tehtäviään yhteistyössä toistensa kanssa ja perustaa sitä varten yksityisoikeudellisia yhteisöjä. Lailla voidaan perustaa julkisoikeudellisia yhteisöjä yhteistyön järjestämiseksi. Pakkojäsenyydestä säädetään lailla.

Viranomaistehtäviä tai muita lakisääteisiä tehtäviä ei saa siirtää itsehallintoyksiköltä muille kuin julkisoikeudellisille yhteisöille taikka itsehallintoyksiköiden ja valtion yhdessä tai erikseen hallitsemille yksityisoikeudellisille yhteisöille, ellei sitä lailla erikseen sallita. Tällainen tehtävien siirto ei saa vaarantaa hallinnon demokraattista perustaa.

5 § Itsehallintoyksiköiden muutokset

Itsehallintotasojen rakenteita ja keskinäisiä suhteita voidaan lailla muuttaa itsehallintoyksiköiden aloitteesta tai hyväksynnällä siten, että yksittäiseen muutokseen tarvitaan kaikkien osallisten itsehallintoyksiköiden hyväksyntä ja valtakunnalliseen muutokseen itsehallintoyksiköiden enemmistön hyväksyntä.

Samantasoiset itsehallintoyksiköt voivat yhdistyä, jakautua tai siirtää keskinäisiä rajojaan kaikkien osallisten itsehallintoyksiköiden yhteisillä päätöksillä lailla säädettävien edellytysten täyttyessä. Laissa säädetyissä tapauksissa voidaan itsehallintoalueita yhdistää tai jakaa tai niiden rajoja siirtää eduskunnan hallintokamarin päätöksellä, mitä ennen on kuultava alueen asukkaita ja annettava tilaisuus vapaaehtoisiin ratkaisuihin.

Itsehallintoyksikkö, joka ei selviä laillisista velvollisuuksistaan taikka ajautuu maksukyvyttömyyteen, voidaan ottaa valtion hallintaan siten kuin lailla säädetään.

6 § Itsehallintoyksikön kieli

Jos itsehallintoalueen asukkaiden yleisimmin käyttämä kieli on muu kuin valtakunnan virallinen kieli, tulee tämä ottaa itsehallintoyksikön toiseksi viralliseksi kieleksi. Lailla voidaan säätää vähäisemmästä rajasta. Lailla voidaan säätää, että itsehallintoyksikön ei tarvitse käyttää valtakunnan virallista kieltä virallisena kielenä, jos sitä äidinkielenään puhuvia asukkaita on alueella vähemmän kuin säädetty raja.

14. luku Puolustusvoimat ja maanpuolustus

1 § Puolustusvoimat

Maan sotilaallista puolustamista varten Suomella on omat aseelliset puolustusvoimat.

Puolustusvoimien tehtävänä on puolustaa Suomea sotilaallista hyökkäystä vastaan, valmistautua sotilaallisiin uhkiin varustautumalla, kouluttamalla ja hankkimalla tietoja mahdollisista uhkaajista, auttaa muita viranomaisia kriisitilanteissa sekä suorittaa muut lailla määrätyt tehtävät. Puolustusvoimilla on oikeus käyttää alkaneen hyökkäyksen torjuntaan kaikkia tarvittavia voimakeinoja siten kuin lailla säädetään. Tässä tehtävässään puolustusvoimat saavat aiheuttaa viholliselle materiaalista tuhoa ja inhimillistä kärsimystä ja kuolemaa, jos se on välttämätöntä hyökkäyksen torjumiseksi ja omien tappioiden vähentämiseksi taikka pelotevaikutuksen aikaansaamiseksi. Puolustusvoimat eivät kuitenkaan saa käyttää ydinaseita eikä sellaisia kemiallisia tai biologisia aseita tai muita joukkotuhokeinoja, jotka on kielletty Suomen hyväksymin kansainvälisin sopimuksin, joita myös hyökkääjä kokonaisuudessaan noudattaa.

2 § Puolustusvoimien ylipäällikkyys

Tasavallan presidentti toimii puolustusvoimien ylipäällikkönä. Poikkeusoloissa tai muusta perustellusta syystä tasavallan presidentti voi luopua ylipäällikkyydestä, jolloin valtioneuvosto siirtää ylipäällikkyyden väliaikaisesti toiselle Suomen kansalaiselle. Tasavallan presidentin poistuessa maasta tai ollessaan estyneenä tulee nimittää varaylipäällikkö, joka voi ottaa ylipäällikön tehtävät hoitaakseen maan joutuessa sotilaallisen hyökkäyksen kohteeksi sillä aikaa.

Puolustusvoimien ylipäällikkö nimittää upseerit.

3 § Maanpuolustusvelvollisuus

Jokainen Suomen kansalainen on velvollinen osallistumaan Suomen puolustukseen sen mukaan, kuin laissa säädetään. Jokainen Suomen kansalainen

voidaan velvoittaa hankkimaan tarpeelliset maanpuolustustaidot ja ylläpitämään maanpuolustuskykyään siten kuin laissa säädetään.

Oikeudesta saada vakaumuksen perusteella vapautus osallistumisesta sotilaalliseen maanpuolustukseen säädetään lailla.

4 § Puolustusvoimien käyttö

Puolustusvoimia voidaan käyttää Suomen alueella siinä laajuudessa kuin on tarpeen Suomeen kohdistuvan hyökkäyksen torjumiseksi.

Sotajoukkojen lähettäminen tai sotilaallisten iskujen kohdistaminen valtakunnan rajojen ulkopuolelle vaatii hallintokamarin hyväksymisen. Ylipäällikön määräyksestä voidaan kuitenkin alkaneen hyökkäyksen torjumiseksi toimia hyökkääjän alueella siinä laajuudessa kuin on tarpeen hyökkäyksen torjumiseksi, mille tulee saada hallintokamarin hyväksyntä niin pian kuin mahdollista.

5 § Valmiustason muutokset ja sotajärjestykseen siirtyminen

Puolustusvoiman ylipäällikkö päättää merkittävistä valmiustason muutoksista ja reservien kutsumisesta. Täyteen sotajärjestykseen siirtymisestä päättää tasavallan presidentti valtioneuvoston esityksestä. Jollei eduskunta ole kokoontuneena, se on heti kutsuttava koolle.

6 § Sotilaallinen toiminta ulkomailla

Suomen sotilaita ja sotajoukkoja voidaan lähettää tasavallan presidentin määräyksestä hallintokamarin hyväksynnällä ulkomaille rauhanturvatehtäviin taikka sotaharjoituksiin. Valtiosopimuksen mukaisista sotilaallista tehtävistä ulkomailla säädetään lailla. Hallintokamari voi päättää kaikkien ulkomailla tapahtuvien sotilaallisten tehtävien lopettamisesta.

Ketään ei saa määrätä ulkomaisiin sotilastoimiin vastoin tahtoaan, ellei se ole välttämätöntä Suomen turvallisuuden vuoksi.

Suomen kansalaiset eivät saa ilman lupaa toimia sotilastehtävissä muiden maiden tai järjestöjen sotavoimien palveluksessa eivätkä osallistua sotatoimiin muuten kuin Suomen puolustusvoimissa. Lailla voidaan säätää kaksoiskansalaisuuden saaneiden henkilöiden mahdollisuudesta osallistua toisen kotimaansa lakisääteiseen pakolliseen maanpuolustusvelvollisuuteen.

7 § Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö

Ulkomaalaisten sotavoimien sijoittamisesta ja toiminnasta Suomen alueella rauhan aikana on säädettävä lailla sekä valtioiden välisellä sopimuksella, joka hallintokamarin tulee hyväksyä.

Sodan tai välittömän sodan uhan aikana sotilaallisesta yhteistyöstä ja liittoutumisesta ulkovaltojen kanssa päättää hallintokamari.

Liittymisestä puolustusliittoon rauhan aikana päätetään kuten valtioliitosta.

15. luku Talousjärjestelmä ja elinkeinotoiminta

1 § Elinkeinovapaus

Jokaisella täysivaltaisella Suomen kansalaisella on oikeus harjoittaa elinkeinoja sekä perustaa elinkeinotoimintaa varten yhtiö yksin tai yhdessä toisten kanssa. Muiden oikeuksista säädetään lailla. Lailla voidaan säätää määrättyjen elinkeinojen, tuotantojen tai liiketoimien harjoittaminen luvanvaraiseksi, jos se on tarpeen kansalaisten turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi, sekä rajoittaa tuotannossa ja markkinoinnissa käytettäviä keinoja ja toimia kuluttajien ja sivullisten suojelemiseksi.

2 § Vapaa kilpailu

Yritysten vapaata kilpailua ei saa rajoittaa julkisen vallan tai yritysten itsensä toimesta ilman perusteltua syytä, mistä voidaan säätää tarkemmin lailla. Valtio voi laissa säädetyissä tapauksissa säädellä markkinoita rajoituksin, avustuksin, veroin tai maksuin siten kuin on tarpeen markkinoiden tasapuolisen toiminnan varmistamiseksi, ihmisten ja ympäristön suojelemiseksi, oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi sekä elinkeinotoiminnasta yhteiskunnalle koituvien ulkoiskustannusten kattamiseksi.

3 § Vastuu

Elinkeinonharjoittajan sekä taloudellista toimintaa harjoittavan taikka taloudellista etua ajavan yhtiön, yhdistyksen tai muun yhteisön tulee kantaa vastuu toimintansa seurauksista. Taloudellisessa toiminnassa noudatettakoon mahdollisuuksien mukaan seuraavia periaatteita:

a) Joka kärsii vaaran, kerätköön hyödyn.

b) Joka kerää hyödyn, kärsiköön vaaran.

c) Jaettakoon päätösvalta siinä suhteessa, missä vastuu päätöksen seurauksista kannetaan.

d) Jaettakoon korvausvastuu haitoista ja vahingoista siinä suhteessa, missä kenelläkin oli mahdollisuus estää haitan syntyminen tai vahingon tapahtuminen, mutta olkoot kaikki vahingon syntyyn osalliset yhteisvastuussa tapahtuneesta.

e) Yhtiöiden ja yhteisöjen korvausvastuuta ei tule perusteetta rajoittaa tai siirtää uhrien, valtion tai sivullisten vastuulle.

f) Älköön palkkioin ketään kannustettako vastuuttoman tai kunnianvastaisen toiminnan harjoittamiseen taikka vastuun välttämiseen.

g) Yhteisöissä lainmukaista tai todellista valtaa käyttävät olkoot velvollisia valvomaan lakien noudattamista.

Nämä lakiin kirjattakoon ja näitä lailla tarkennettakoon.

4 § Oikeushenkilöiden oikeudet ja velvollisuudet

Rekisteröityjen yhdistysten, yhtiöiden ja muiden yhteisöjen ja oikeushenkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perustasta säädetään lailla.

16. luku Loppusäännökset

1 § Voimaantulo

Tämä perustuslaki tulee voimaan 1.4.2023.

Ennen tämän perustuslain voimaantuloa voidaan ryhtyä toimiin tämän perustuslain mukaisten toimielinten perustamiseksi ja niiden jäsenten valitsemiseksi tai nimittämiseksi siten kuin tässä perustuslaissa säädetään, jotta toimielimet voivat aloittaa toimintansa heti tämän perustuslain tullessa voimaan.

Aiemman perustuslain nojalla valitut tai nimitetyt istuvat määräaikaiset toimielimet jatkavat toimintaansa ja noudattavat omassa toiminnassaan ja järjestyksessään vanhaa perustuslakia ja sen nojalla annettuja säädöksiä toimikautensa loppuun, ellei lailla toisin säädetä. Lailla voidaan lyhentää näiden toimielinten toimikautta, ei kuitenkaan aiemmaksi, kuin tämän perustuslain nojalla valitut korvaavat toimielimet voivat aloittaa toimintansa. Lailla voidaan myös pidentää aiemman perustuslain nojalla toimivien toimielinten perustuslainmukaista toimikautta korkeintaan vuodella ennen tämän perustuslain voimaantuloa, jos uuden perustuslain nojalla valitut uudet toimielimet aloittavat toimintansa perustuslain tullessa voimaan.

Uuden eduskunnan tulee mahdollisimman nopeasti, lainsäädännön laatua vaarantamatta ja lepäämään jättämättä, säätää tässä perustuslaissa määrätyt erityislait ja muut säädökset, mikäli aiemmassa lainsäädännössä ei sellaisia ole tai sisällölle on uusia vaatimuksia sekä muuttaa vanhassa lainsäädännössä olevat tämän perustuslain vastaiset säädökset perustuslain mukaiseksi. Näitä lakeja pidetään tämän perustuslain mukaan kiireellisinä ilman eri päätöstä.

Vanhan perustuslain mukaan toimiva eduskunta, jonka toimikausi päättyy uuden perustuslain mukaisen eduskunnan astuessa toimeensa, voi ryhtyä toimiin säätääkseen uuden perustuslain mukaisia lakeja ja työjärjestyksiä, jotka astuvat voimaan heti uuden eduskunnan aloittaessa toimintansa.

Ellei lailla toisin säädetä, niin

- ennen perustuslain voimaantuloa vireille pannut prosessit toteutetaan entisen perustuslain mukaisesti,
- rikosoikeuksissa noudatetaan tekohetkellä voimassa ollutta oikeusjärjestystä,
- muutoksenhakuviranomaisissa noudatetaan valituksenalaisen päätöksen tekohetkellä voimassa ollutta oikeusjärjestystä,

- verot ja maksut määräytyvät vero- tai maksuvelvollisuuden syntyessä voimassa olevan oikeusjärjestyksen mukaan,
- perustuslain voimaantulovuonna noudatetaan verojen ja budjetin määrärahojen suhteen säätämishetkellä voimassa olleita veromääräyksiä.

Siirtymäkauden muutoksista, siirtymäajoista ja muusta perustuslain täytäntöön panemiseksi tarvittavista säännöksistä säädetään tarkemmin erityisellä lailla.

2 § Kumottavat säännökset

Tämä perustuslaki kumoaa Suomen perustuslain 1999 sekä kaikki muut perustuslaintasoiset säädökset.

Kumottavan perustuslain eduskunnan ja valtioneuvoston työskentelyä koskevat säädökset ovat kuitenkin voimassa lain tasoisesti valtiopäiväjärjestyksenä, hallitusjärjestyksenä, valtiontalousjärjestyksenä ja työjärjestyksenä, siltä osin kun ne eivät ole vastoin tätä perustuslakia, kunnes kyseiset säädökset astuvat voimaan, ellei niitä ole jo säädetty edellisen eduskunnan toimesta.

Muut aiempien perustuslakien nojalla annetut lait ja asetukset säilyvät voimassa, ellei muuta säädetä. Perustuslain säätämisjärjestyksessä säädetyt lait tai muut lait, jotka on säädetty määräenemmistöllä tai poikkeuksellisella menettelyllä tai joiden muuttamiseen vaaditaan kyseisen lain tai vanhan perustuslain mukaan määräenemmistöä tai muuta poikkeusmenettelyä, mutta jotka eivät ole perustuslakeja, säilyvät voimassa tavallisina lakeina, joita voidaan tämän perustuslain voimaan tultua muuttaa siten kuin tässä perustuslaissa säädetään tavallisen lain säätämisjärjestyksestä, ellei tästä perustuslaista muuta säätämisjärjestystä johdu.

Säädökset, jotka tulevat mitättömäksi sen vuoksi, koska tämä perustuslaki määrää niistä säädettäväksi ainoastaan erikseen säädetyssä ja nimetyssä erikoislaissa, ovat voimassa siihen saakka, kunnes tämän perustuslain mukaiset erikoislait astuvat voimaan, ellei aiempi eduskunta ole jo sellaisia säätänyt, kuitenkin korkeintaan neljä vuotta perustuslain voimaantulon jälkeen.

Voimassaolevat valtiosopimukset, jotka tulisi tämän perustuslain mukaan hyväksyä perustuslain tapaan, vähintään kahden kolmasosan enemmistöllä tai kansanäänestyksellä, mutta joita ei ole aiemmin hyväksytty perustuslain säätämisjärjestyksessä taikka kansanäänestyksellä ovat voimassa kaksi vuotta tämän perustuslain voimaantulon jälkeen. Nämä sopimukset voidaan vahvistaa hyväksymällä ne siirtymäajan kuluessa yksinkertaisella enemmistöllä kansanäänestyksellä tai kahden kolmasosan enemmistöllä lainsäädäntökamarissa. Muut valtiosopimukset, jotka eivät miltään osin ole tämän perustuslain vastaisia, pysyvät kuitenkin voimassa.

Helsingissä Z. päivänä Ykuuta vuonna 20XX

TASAVALLAN PRESIDENTTI

OIKEUSMINISTERI

Aloitteen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi Suomen Perustuslaki, joka olisi voimassa perustuslakina ja johon koottaisiin Suomen kaikki perustuslaintasoiset säännökset. Tällä kumottaisiin voimassa oleva Suomen Perustuslaki (1999).

Uuteen perustuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset perusoikeuksista ja -velvollisuuksista, valtiojärjestyksen perusteista, eduskunnasta ja kansanedustajista, tasavallan presidentistä, valtioneuvostosta, lainsäädännöstä, kansalaisvallan käytöstä, valtiontaloudesta, kansainvälisistä suhteista, lainkäytöstä ja laillisuusvalvonnasta, hallinnon järjestämisestä, alueellisesta itsehallinnosta, maanpuolustuksesta sekä talouselämän puitteista.

Esityksen päätavoitteena on Suomen perustuslain ajanmukaistaminen. Uudella perustuslailla muutetaan valtiosäännön perusteita. Perustuslaissa vahvistetaan edelleen muun muassa tasavaltainen valtiomuoto, valtion täysivaltaisuus, ihmisarvon loukkaamattomuus, valtiovallan kuuluminen kansalle, edustuksellisen kansanvallan periaate, eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä, tuomioistuinten riippumattomuus sekä oikeusvaltioperiaate. Esityksellä vahvistetaan valtiollisten tehtävien jakoa lainsäädäntövaltaan, toimeenpanovaltaan ja tuomiovaltaan.

Aloitteen filosofisena pohjana on valtion olemus instituutiona ihmisten keskinäisten oikeuksien ja velvollisuuksien järjestämiseksi. Sitä korostetaan kirjoittamalla perustuslain alku julistuksenomaisen yhteiskuntasopimukselliseen muotoon. Tällä aloitteella ja sen kansanvaltaisella toteutustavalla pyritään laatimaan todellinen ja kansanperäinen perusta Suomen valtiolle kansalaisten keskinäisenä liitona – ei siis liittona kansan ja hallitsijan välillä, koska valtio olemme me.

Aloitteen merkittävimmät sisällölliset muutokset olisivat:

1. Kansalaisoikeuksien tarkentaminen sekä kansalaisvelvollisuuksien kirjaaminen perustuslakiin.
2. Perustuslain täydellisyysperiaatteen laajentaminen rikoslakiin.
3. Vallan tasapainottaminen ja yksittäisten henkilöiden liiallisen vallan rajoittaminen.
4. Lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan irrottaminen toisistaan, mitä korostaa eduskunnan jakaminen kahteen kamariin.
5. Perustuslakioikeuden perustaminen.

Näiden seurauksena eduskunnan ja valtioneuvoston sääntelyä perustuslaissa yksinkertaistettaisiin siirtämällä merkittävä osa perustuslakiin sisältyvistä eduskuntatyötä käsittelevistä säännöksistä tavallisella lailla tai työjärjestyksellä säänneltäviksi. Paikallista itsehallintoa vahvistetaan selkeämmillä säädöksillä itsehallinnon rajoista. Kansan suoria vaikutusmahdollisuuksia vahvistetaan kansalaisaloitteella ja sitovalla kansanäänestyksellä. Tasavallan presidentin asemaa täsmennetään ja vaalitapa muutetaan yksivaiheiseksi mutta moniääniseksi. Omaisuuden suojaa tarkennetaan määrittelemällä tietyt luonnonvarat kansallis-

omaisuudeksi. Sopimusvapaus kirjataan perustuslakitasolle. Moraalikatoon kannustavat lait ja muut taloudellista vastuuta rapauttavat toimet kielletään perustuslakitasolla. Puolueiden toiminnan avoimuudesta säädetään myös perustuslaissa. Turvallisuustilanteen muutokset otetaan huomioon.

Yleisperustelut

Tausta

Suomi ei toimi. Suomi on rikki, ur funktion, kaputt, roto, broken.

Suomi pitää korjata. Suomen yhteiskunnan perusrakenteet tulee rakentaa uudestaan. Muutos ei riitä – tarvitaan metamuutos eli syvällinen ja abstrakti, osin näkymätön muutos, joka mahdollistaa näkyvien ja konkreettisten muutosten tehokkaan, nopean, harkitun ja sujuvan toteuttamisen. Metamuutoksella muutetaan arvot ja asenteet. Se edellyttää myös normiston muutoksia. Perimmäiset normit on koodattu perustuslakiin.

Suomi tarvitsee nyt todellisen yhteiskuntasopimuksen kaikkien kansalaisten välille. Sitä symbolisoidaan uudella perustuslailla. Tämä perustuslaki kirjoitetaan yhteiskuntasopimuksen muotoon, jotta se olisi uusi liitto kaikkien kansalaisten kesken. Yhteiskuntasopimus muodostaa uuden valtion, joka turvaa kaikkien oikeudet, mutta myös asettaa kaikille velvollisuuksia toinen toisiaan kohtaan. Kukaan ei voi jäädä vapaamatkustajaksi, kukaan ei voi paeta vastuutaan. Uusi Suomi rakennetaan yhdessä.

Perustuslaki itsessään ei vielä korjaa kaikkia Suomen ongelmia. Talous- ja työmarkkinapolitiikkaa ei voi perustuslailla kovin tarkasti säädellä, vaan hallitukselle tulee jättää tilanteen mukaista pelivaraa toimia kulloinkin parhaana pidettyjen oppien mukaan. Liian jäykät perustuslailliset esteet säädöshetkellä typeränä pidetylle toiminnalle voivat toisessa tilanteessa osoittautua haitaksi.

Oikeasti Suomi tarvitsisi muutoksen poliittiseen kulttuuriin. Sellainen muutos vaatii vallitsevien arvojen kyseenalaistamista ja uusien luomista. Normit itsessään eivät luo arvoja, mutta uudet, uusille arvoille perustuvat normijärjestelmät vaikuttavat arvojen omaksumiseen. Mikä tahansa toimintakulttuuria ravisteleva muutos saa valtaa käyttävät ihmiset miettimään omia henkilökohtaisia toimintamallejaan. Valtasuhteiden muutos voi siten tuottaa epäsuoria muutoksia vallankäyttökulttuuriin.

Kansan tulee osaltaan huolehtia, että arvot ja tavat muuttuvat positiiviseen suuntaan. Mihin tahansa muutokseen liittyy aina riski, että muutos vie huonompaan suuntaan ja häikäilemättömät psykopaatit käyttävät tilaisuutta hyväkseen anastaakseen itselleen kohtuuttomasti valtaa. Vallan vahtikoirien pitää olla valppaina.

Uudistuksen lähtökohtia

Suomen perustuslaki uudistettiin viimeksi vuonna 1999. Sen jälkeen siihen on tehty muutamia pieniä korjauksia, joista merkittävin liittyy Suomen jäsenyyteen Euroopan Unionissa. Sitä ennen Suomen perustuslakeja uudistettiin

lukuisilla osittaisuudistuksilla, joista osa on ollut periaatteellisesti merkittäviä ja osa lähinnä teknisluonteisia. Esimerkiksi vaalikaudella 1991—1995 hyväksyttiin lopullisesti 28 perustuslakia muuttavaa lakia.

Perustuslain merkitys ja tehtävät[2]

Perustuslain luonne ja keskeinen sisältö ovat varsin vakiintuneet yhteiskunnallisilta ja valtiollisilta oloiltaan Suomea vastaavissa eurooppalaisissa demokratioissa. Perustuslaintasoisilla säädöksillä säädetään näissä maissa valtion itsenäisyydestä sekä valtion rakenteiden ja yksilön oikeusaseman perusteista. Yleisellä tasolla arvioituna perustuslait sisältävät säännöksiä ainakin seuraavista asiaryhmistä:

1. kansanvaltaisen oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen perusteet;
2. yksilön perusoikeudet, perusvelvollisuudet ja muut yksilön oikeusaseman perusteet;
3. ylimpien valtioelinten asettaminen tai valinta sekä toimivalta ja tehtävät;
4. ylimpien valtioelinten yhteistyö- ja vuorovaikutussuhteiden määrittely;
5. lainsäädäntövallan, toimeenpanovallan ja tuomiovallan jakoa ja käyttöä koskevat periaatteet;
6. päätösvalta hoidettaessa ulkopolitiikkaa ja muuten suhteita toisiin valtioihin ja kansainvälisiin järjestöihin;
7. oikeussääntöjen asettaminen ja niiden keskinäinen suhde sekä pysyvyys (oikeusnormien hierarkia);
8. ylimpien valtioelinten poliittisen ja oikeudellisen vastuun toteuttaminen; sekä
9. perustuslain muuttamismenettely.

Suomen perustuslakia uudistetaan vakiintuneen kansanvallan oloissa, ilman yhteiskunnallisten mullistusten ilmapiiriä, ja valtiosäännön uudistus rakentuu valtiosääntötradition jatkuvuuden varaan. Valtiosäännön syvimmät perusteet on tarkoitus uudistuksessa säilyttää pääosin ennallaan, mutta niiden ilmaisu- ja toteutustapaa muutetaan. Perustuslain uudistus rakennetaan seuraavien Suomen valtiosäännön keskeisten perusteiden varaan: tasavaltainen valtiomuoto, valtiollinen täysivaltaisuus, ihmisarvon loukkaamattomuus ja yksilön perusoikeuksien turvaaminen, kansanvaltaisuuden periaate, valtiollisten perustehtävien erottelu (vallanjako), eduskunnan asema ylimpänä valtioelimenä, parlamentarismin periaate, hallitusvallan jakautuminen tasavallan presidentin ja valtioneuvoston kesken, tuomioistuinten riippumattomuus sekä oikeusvaltion ja hallinnon lainalaisuuden lujittaminen.

Suomalainen valtiosääntöperinne korostaa perustuslakia oikeudellisesti velvoittavana asiakirjana. Perinteen mukaan perustuslakiin ei oteta pelkästään julistuksenomaisia säännöksiä ja perustuslain säännösten sekä valtiollisen

2 Tätä on kopioitu ja muokattu edellisestä hallituksen esityksestä Suomen perustuslaille (HE 1/1998).

todellisuuden tulee vastata toisiaan. Ulkomaiseen perinteeseen kuuluu usein perustuslain juhlallisuus ja julistuksenomaisuus. Joskus perustuslaki vastaa lähinnä itsenäistymiskirjaa, mitä voidaan pitää historiallisesti pyhänä ja muuttamattomana, mutta ei sellaisenaan nykyajassa velvoittavana.

Perustuslaki ja maan tosiasiallinen poliittinen päätöksentekojärjestelmä ovat tai ainakin niiden tulisi olla vuorovaikutussuhteessa keskenään. Perustuslaki vaikuttaa osaltaan siihen, miten kansalaisten yhteiskunnalliseen mielipiteenmuodostukseen perustuva maan poliittinen järjestelmä toimii. Kun perustuslaki käsitetään oikeudellisesti velvoittavaksi asiakirjaksi, tämä edellyttää, että perustuslaista ilmenevä valtiollisen vallankäytön järjestelmä ja tosiasiallinen vallankäytön järjestelmä ovat sopusoinnussa keskenään.

Perustuslaki poikkeaa muista laeista siinä, että se muodostaa kehyksen koko kansalliselle oikeusjärjestykselle. Perustuslain tulee olla mahdollisimman selkeä ja ymmärrettävä kaikille kansalaisille. Näiden tulee saada perustuslaista riittävästi tietoa poliittisen järjestelmän toiminnasta ja oman oikeusasemansa perusteista. Perustuslaissa vahvistetaan ne oikeudelliset arvot, joille yhteiskunnan ja oikeusjärjestyksen kehitys rakentuu.

Perustuslakia uudistettaessa voidaan sisällölliseksi lähtökohdaksi asettaa vaatimus, että julkisen vallan käyttöä sekä julkisen vallan ja yksilön välisiä suhteita koskevat valtiolliset perusratkaisut ilmenevät kattavasti perustuslaista. Kaikki julkisen vallan käyttö on voitava viime kädessä johtaa perustuslaista, vaikka siinä ei voidakaan säännellä julkisen vallan käytön yksityiskohtaista järjestämistä koko laajuudessaan. Tältä osin voidaan puhua eräänlaisesta valtiosääntöpoliittisesta perustuslain täydellisyysperiaatteesta. Siihen liittyy läheisesti ajatus siitä, että julkisen vallan käytön tulisi olla avointa. Perustuslain tulisi säännellä kaikkia keskeisiä julkisen vallan käytön mekanismeja ja muita valtiollisia perusratkaisuja.

Kovinta julkista vallankäyttöä edustaa rikosoikeus. Lähtökohtaisesti myös rikoslain tulisi olla periaatteellisesti johdettavissa perustuslaista. Määrittelemällä perustuslailla yksilöiden velvollisuudet voidaan niiden rikkominen perussäätää säädettäväksi rikoslailla rangaistavaksi. Suomessa eikä useissa länsimaissakaan ole noudatettu tällaista periaatetta eikä perusvelvollisuuksia ole yleensä eksplisiittisesti kirjattu perustuslakiin, jossa huolehditaan enemmän yksilön oikeuksista valtiota ja valtion viranomaisia kohtaan. Perustuslaissa ei suoraan voida määrätä rangaistusten ankaruudesta muuten kuin asettamalla vaatimus rangaistusten kohtuullisuudesta. Lisäksi perustuslain tasolla säädetään oikeusturvasta.

Merkittävän ongelman perustuslain täydellisyysperiaatteen näkökulmasta aiheuttaa ylikansallisen päätöksenteon merkityksen korostuminen muun muassa Euroopan yhdentymiskehityksen seurauksena. Sama koskee kansainvälisten sopimusten kasvavaa asemaa kotoperäisen lainsäädännön rinnalla.

Ylikansallisessa päätöksenteossa kysymys palautuu kuitenkin perustuslain ja kansainvälisen normiston väliseen tehtävänjakoon. Perustuslaki on ensisijaisesti valtiollinen asiakirja, jossa järjestetään kansallisen päätöksenteon perusteet. Siten on luontevaa, että esimerkiksi Euroopan unionin (EU) jäsenyydestä perustuslakiin

otetaan säännöksiä erityisesti sellaisista asioista, jotka koskevat Suomen kansallista osallistumista EU:n päätöksentekoon, toisin sanoen asioista, jotka ovat Suomen omassa päätösvallassa. Sen sijaan sellaisia kysymyksiä, joiden ratkaisemisessa kansalliselle perustuslaille ei jää merkittävästi liikkumatilaa, on tuskin perusteltua laajemmin säännellä perustuslaissa. Perustuslain on kuitenkin sallittava jäsenyyden tuomien velvollisuuksien täyttäminen.

Perustuslakia tulkitaan ja sovelletaan lainsäädännössä etu- ja jälkikäteen. Etukäteissäätelystä Suomessa on perinteisesti vastannut eduskunnan perustuslakivaliokunta. Sille on annettu kompetenssikompetenssi eli valta päättää siitä, onko säädettävä laki vallitsevan perustuslain mukainen. Kansanedustajista koostuva perustuslakivaliokunta toimii poliittisesti, mutta käyttää apunaan asiantuntijoita, joiden kannasta se harvoin poikkeaa. Jälkikontrollia varten tuomioistuimille on annettu oikeus ja velvollisuus asettaa perustuslaki etusijalle, jos tavallinen laki on ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa.

Suomalaisen järjestelmän erityispiirre on ollut, että perustuslaista voidaan säätää perustuslain säätämisjärjestyksessä poikkeuksia perustuslain sanamuotoa muuttamatta. Käytännössä poikkeuslakien käyttämistä ja niiden alaa on kuitenkin pyritty supistamaan.

Perustuslailla on siten oma luonnollinen ja hyväksyttävä sääntelyalansa. Osittain tätä sääntelyalaa määrittää perustuslain oikeudellisen tehokkuuden vaatimus: perustuslaissa ei ainakaan kovin suuressa määrin ole perusteltua säätää asioista, jotka eivät ole tehokkaasti sen tarjoamin keinoin säänneltävissä. Arvioitaessa perustuslain hyväksyttävää sääntelyalaa on tosin merkitystä annettava myös perustuslain symbolimerkitykselle, joka voi jossakin kohdin perustella poikkeamista oikeudellisen tehokkuuden vaatimuksesta. Perustuslain tulee turvata poliittisen järjestelmän riittävä vakaus ja yksilön oikeuksien perusteet. Normaalille kansanvaltaisesti järjestetylle poliittiselle päätöksenteolle tulee kuitenkin olla näissä puitteissa riittävästi liikkumatilaa. Suomalaisen valtiosääntökehityksen yleisenä suuntauksena onkin ollut valtiosäännön parlamentaaristen piirteiden vahvistaminen ja eduskunnan enemmistön luottamuksen varassa toimivan valtioneuvoston toimintamahdollisuuksien parantaminen.

Esityksen tavoitteet

Suomen olemassa oleva perustuslaki (1999) sisältää vakavia periaatteellisia ongelmia sekä muita puutteita ja vaaroja. Nämä johtavat liialliseen vallan keskittymiseen ja hallinnolliseen jäykkyyteen, jota ei voi pitää enää nykyaikaiselle sivistysvaltiolle sopivana. Ongelmat ovat kärjistyneet viimeisten hallituskausien aikana, koska hallituksilla ei ole ollut voimaa eikä eduskunnalla kykyä päätöksiin. Suomi seilaa kriisistä toiseen ilman, että kukaan pystyy tekemään päätöksiä suunnasta.

Eduskuntavaalien merkitys eettisenä ja asiallisena valintana on hämärtynyt. Erityisesti vaaleissa kampanjoidaan paljon muilla kuin lainsäädäntövaltaan liittyvillä teemoilla. Moni eduskuntaan pyrkijä tuskin arvaa joutuvansa lakeja säätämään eikä vain kahmimaan etuja itselleen, taustaryhmälleen ja vaalipiirilleen.

Perustuslaki on monin paikoin osoittautunut turhan tulkinnanvaraiseksi. Niin kunta- kuin sote-uudistusten yhteydessä on törmätty perustuslakiin. Ministerit, kansanedustajat ja lainoppineetkin kiistelevät, mikä on perustuslain mukaista ja mikä ei. Samoin työmarkkinalait kolkuttelevat perustuslain rajoja, osin jo toiselta puolen. Perustuslain tulisi kuitenkin olla niin selkeä ja yksikäsitteinen, ettei maallikollekaan jää epäselväksi, mitä sillä tarkoitetaan. Tulkinnanvaraisuus vaarantaa kansalaisten oikeusturvaa vakavasti.

Tässä esitämme uuden vaihtoehtoisen perustuslain. Esitys lähtee suurelta osin Suomen Perustuslaista 1999. Siihen tehdään kuitenkin sekä symbolisesti että asiallisesti merkittäviä muutoksia.

Taustalla uudistukselle on Suomen hallinnossa ja valtakulttuurissa havaittavat puutteet ja vaarat, jotka vaarantavat demokraattisen oikeusvaltion perusteita, johtavat vallan keskittymiseen, korruptioon tai sellaisen uhkaan ja epäilyyn, perusteettomaan eriarvoisuuteen, hitauteen, pysähtyneisyyteen sekä kehnoihin päätöksiin. Lisäksi uudistustyössä pyritään ottamaan huomioon nykyaikainen tieto ihmisen olemuksesta, hyvyydestä ja pahuudesta, yhteistyökyvystä ja itsekkyydestä. Taustafilosofiat tuodaan esille tässä johdannossa.

Suomen turvallisuustilanne on muuttunut viimeisen perustuslakiuudistuksen jälkeen merkittävästi. Kylmä sota on palaamassa ja terrorismi nousee uudenlaiseksi uhaksi, josta Suomi ei noin vain pysy sivussa. Kiihtyvä, osin hallitsematon maahanmuutto tuo omia turvallisuushaasteita. Kiristynyt kansallinen ilmapiiri sekä kansalaisten keskinäinen vihanpito vaikuttavat vakauteen. Teknologian kehitys yhtäältä tuottaa uusia uhkia ja toisaalta sallii uusia menetelmiä uhkien torjumiseksi. Maailmanlaajuisten kulkutautien uhka on konkretisoitunut. Joka tapauksessa Suomi muuttuu entistä haavoittuvammaksi eri syistä.

Perustuslakiluonnos on laadittu tavalla, että sitä voi soveltaa melkein minkä tahansa muun uuden tai vanhan valtion perustuslaiksi. Siinä ei ole mitään varsinaisesti Suomi-spesifistä pykälää. Siinä ei käsitellä eksplisiittisesti Euroopan Unionia tai muita liittoja, joihin viitataan yleisellä termillä ”Valtioliitto”. Ainoastaan selkeisiin liittovaltioihin se ei sovellu sellaisinaan. Kovin toisenlaisesta hallintokulttuurista nouseville kansoille se ei välttämättä sovi, mutta silloinkin pitää kysyä, onko hallintokulttuuri ylipäätänsä toimiva. Käytännössä kovin suuria muutoksia ei voi kerralla tehdä missään maassa, mutta jokaisen valtion tulee joka tapauksessa itse saada määrätä omasta perustuslaistaan ja omista perusarvoistaan.

Lakiteksti alkaa juhlallisella paasauksella, jolla legitimoidaan perustuslaki eli tehdään se yleisesti hyväksyttäväksi. Tämä vastaa yleistä kansainvälistä käytäntöä, jota Suomessa ei ole yleisesti noudatettu.

Tästä perustuslakiesityksestä – kuten Suomen vanhasta perustuslaista – puuttuu monia ulkomaisissa perustuslaeissa olevia pykäliä. Ne liittyvät usein erilaiseen hallintokulttuuriin eikä niitä sellaisenaan ole järkevää ilmaista perustuslaissa. Näitä ovat muun muassa valtion aluehallinto, virkamiesten arvojärjestys, tarkat säädökset eri hallintotasojen työnjaosta, sotatilan erityismääräykset, aseenkanto-oikeus ja sen sellaiset.

Yhteiskuntasopimus

Uuden perustuslain lähtökohtana on filosofinen oletus yhteiskuntasopimuksellisesti syntyneestä valtiosta. Toki mitään valtiota ei voi todellisuudessa luoda tai perustaa uudelleen kaikkien kansalaisten sopimuksella, vaan kyseessä on periaatteellinen lähestymistapa, jolla pyritään legitimoimaan valtio ja hallinto.

Yhteiskuntasopimuksellinen perusta vastaa muun muassa Hobbesin, Locken, Rousseaun, Kantin ja Rawlsin yhteiskuntafilosofisia ajatuksia, nykyaikaan sovellettuna. Ihmiset muodostavat valtion, koska valtiossa he pystyvät toteuttamaan yhteiset etunsa paremmin kuin enemmän tai vähemmän sekasortoisessa luonnontilassa ja valtio pystyy turvaamaan myös heikoimpien edut. Yhteiskuntasopimusteoria itsessään on vanhempi, vähintään keskiaikainen, todennäköisesti antiikkinen käsite, koska jo klassiset kreikkalaiset filosofit siihen viittasivat, joskin epäuskoisesti. Ainakin renessanssiajan kapinoissa yhteiskuntasopimusteoriaa käytettiin perusteena tyranniksi muuttuneen hallitsijan kukistamiseksi.

Tässä mielessä tämä perustuslaki kuvaa todellista yhteiskuntasopimusta. Sitä ei pidä sekoittaa samalla nimellä suunniteltuun esitykseen työmarkkinasopimuksesta, jota Sipilän hallitus yritti laatia yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa Suomen talouden pelastamiseksi.

Suomi itsenäistyi aikoinaan valtaeliitin yksipuolisella päätöksellä. Valtaeliitillä oli kuitenkin kansainvälisesti poikkeuksellisen vahva valtuutus kansalta – olihan Suomessa pidetty kaikkein ensimmäisenä maailmassa yleiset ja yhtenäiset valtiolliset vaalit, joiden äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta ei rajattu säädyn, varallisuuden, rodun tai sukupuolen mukaan. Itsenäisyysjulistuksen antaneen eduskunnan legitimiteettiä toki varjosti epämääräisistä syistä pidetyt hajotusvaalit, jotka eivät tapahtuneet täysin laillisten ja demokraattisten perinteiden mukaan. Itsenäistyminen itsessään ei tapahtunut Venäjän keisarikunnassa vallitsevien lakien mukaan, mutta koko keisarikunta oli sortunut vallankumouksissa ja virallinen valtionpäämies eli Suomen suuriruhtinas oli surmattu eikä Venäjän hallitus itsessään ollut oikeutettu Suomen lailliseksi hallitukseksi, koska Suomi periaatteessa oli Venäjän keisarikunnasta erillinen, yhteisen hallitsijan alamaisuudessa oleva suuriruhtinaskunta. Niissä oloissa itsenäistymistä voidaan pitää legitiimimpänä ja kenties laillisempanakin vaihtoehtona kuin jäämistä kumouksellisen Venäjän vallan alle, kuka sitten Venäjää hallitsisikaan. Itsenäinen Suomi oli joka tapauksessa Venäjän keisarin alaisista alueista legitiimein. Sittemmin Venäjä taikka Venäjän johtoon noussut Lenin tunnusti Suomen itsenäiseksi, vaikkei Leninillä itsellään siihen varmaan legitiimiä valtuutta ollut.

Ilmeisesti Suomen kansa hyväksyi itsenäisen Suomen. Itsenäisen maan valtasuhteista ei kuitenkaan päästy ratkaisuun, vaan seurasi kapina ja sisällissota sekä sitä seuraava sekavuus, jossa Suomen todellinen itsenäisyys näkyi pitkään varsin heiveröisenä Suomen näyttäytyessä hetken lähes Saksan miehittämänä. Suomen hallitusmuodon säätäminen kiemuroinnin ja keplottelun jälkeen vuonna 1919 pohjusti muodollisesti laillisen hallinnon perustan. Kuitenkin vasta talvisota yhdisti kansan ja antoi valtiolle riittävän legitimiteetin. Vahvaa osallistumista vaaleihin sekä lujaa lainkuuliaisuutta voidaan sittemmin pitää kansan valtuutena valtion olemassaololle. Melkein kaikki tällä hetkellä elävät suomalaiset ovat

syntyneet itsenäisessä Suomessa tai muuttaneet ulkomailta. Vanhimmatkin tällä hetkellä elossa olevat (103- v.) syntyperäiset suomalaiset olivat alle 8-vuotiaita Suomen itsenäistyessä.

Oikeudet

Sisällöllisesti perustuslakiesitys alkaa luonnollisten oikeuksien määräämisellä. Luonnollisella oikeudella tarkoitetaan itsestään selviä oikeuksia, joiden oletetaan kuuluvan kaikille yhtäläisesti valtiottomassa luonnontilassa. Näin ne eroavat perusoikeuksista, joilla tarkoitetaan perustuslaissa määriteltyjä oikeuksia taikka ihmisoikeuksista, joilla viitataan kansainvälisillä sopimuksilla määriteltyihin universaaleihin oikeuksiin. Joissain yhteyksissä puhutaan myös kansalaisoikeuksista, siviilioikeuksista tai syntymäoikeuksista, joilla voi olla merkityseroja. Esimerkiksi kansalaisoikeudet rajoittuvat valtion kansalaisiin. Yleisesti niin Suomessa kuin muualla on pyritty vähentämään kansalaisuuteen kytkeytyviä oikeuksia, mutta tyypillisesti ainakin poliittiset oikeudet liitetään kansalaisuuteen.

Erityisesti valistusfilosofit pohtivat luonnollisia oikeuksia, usein lähtien valtiottomasta luonnontilasta. Hobbesin (ja muun muassa Spinozan) mielestä luonnontilassa vallitsi täydellinen vapaus, oikeus tehdä mitä tahansa, mutta samalla anarkia ja yleinen sotatila. Jokaisella oli oikeus itsesäilytykseen. Locke (myös Pufendorf) määritteli luonnolliset oikeudet vapaudeksi tehdä mitä vaan, mikä ei polje toisten luonnollisia oikeuksia. Hän määritteli luonnollisiksi oikeuksiksi oikeuden elämään, terveyteen, yksilönvapauteen ja omaisuuteen, mikä sisälsi oman ruumiin ja osaamisen, siis vapauden tehdä kauppaa työnteolla. Anders Chydenius tarkasteli luonnollisia oikeuksia (naturliga rätter) ilman luonnontilan käsitettä.

Yksilöiden oikeudet ovat usein toteutuneet vallankumouksellisesti. Ihmisoikeudet konkretisoitiin erityisemmin Ranskan vallankumouksen jälkeen 1789. Sosiaaliset oikeudet konkretisoitiin perustuslakiin ilmeisesti ensimmäisen kerran Meksikon vallankumouksen jälkeen 1917 ja systemaattisemmin Saksan Weimarin tasavallan perustuslakiin 1919. Itsenäisen Suomen varsin vallankumouksellinen perustuslaki säädettiin samana vuonna (1919).

Yhden oikeus on toisen velvollisuus. Positiiviseen oikeuteen kuuluu jonkun toisen velvollisuus tehdä jotain oikeuden toteutumiseksi, negatiiviseen oikeuteen toisten velvollisuus sietää ja suvaita kyseistä käyttäytymistä. Yleensä perustuslailla varsinkin aktiiviset velvollisuudet institutionalisoidaan valtiolle. Demokraattisessa valtiossa perustuslakitasoisella perusoikeuksien julistuksella pyritään ennen kaikkea suojelemaan vähemmistöjä mahdolliselta enemmistön mielivallalta, ”enemmistödiktatuurilta”. Perustuslaillisella oikeudella oleellisesti rajoitetaan eduskunnan mahdollisuuksia määrätä yksilön käyttäytymisestä siltä osin, jättäen tietyn vapauden yksilön omaan harkintaan.

Vallanjako

Perustuslailla säädellään vallankäytöstä ja määritellään valtaelimet ja niiden valtasuhteet. Tämä perustuslaki lähtee vallanjaosta Locken, Kantin ja

Montesquieun hengessä. Kukaan ei saa toimia samanaikaisesti lakien säätäjänä ja niiden soveltajana niin toimeenpanovallan kuin tuomiovallan osalta. Historiallisesti vallanjaon taustalla on monarkian ajan ongelmat, hallitsijan vastuuton despotismi ja lainsäädännön korruptoituneisuus. Nämä ongelmat eivät ole kokonaan kadonneet. Edelleen voidaan pitää tärkeänä, että kukaan ei laadi lakeja itselleen, eli lainsäädäntö erotetaan tiukasti lainkäytöstä. Vanhoissa eurooppalaisissa sivistysmaissakin tapahtuu arveluttavaa kehitystä, jossa hallitusvallan haltijat pyrkivät ottamaan haltuunsa myös tuomiovaltaa sekä sinänsä klassisen vallanjaon ulkopuolelle jäävää tiedotusvaltaa.

Monet hallinto-ongelmat periytyvät puutteellisesta vallanjaosta. Kun lakia säätävät ja ennen kaikkea lakeja valmistelevat henkilöt osallistuvat lain käyttöön, heille synty suuri kiusaus ja ulkoinen paine säätää lakeja omasta tai taustayhteisönsä näkökulmasta eikä koko kansan hyväksi. Tyypillisesti ihmiset pyrkivät haluamaan itselle lisää toimeenpanovaltaa toisten instituutioiden kustannuksella. Vallanjaon erottaminen henkilöllisesti osaltaan vähentää tätä riskiä.

Vallanjako-oppi sinänsä on periaatteellisessa ristiriidassa parlamentarismin kanssa, vaikka parlamentarismikin osin perustuu edellä mainittujen filosofien periaatteille. Parlamentarismi olettaa, että hallitusvaltaa käyttää hallitus, joka vastaa kansan valitsemalle parlamentille. Näin lakiasäätävä elin valvoo toimeenpanovaltaa ja toimeenpanosta vastaava elin laatii lakiesityksiä. Lainsäädäntövalta ja toimeenpanovalta menevät siten perusteellisesti sekaisin. Tämä korostuu erityisesti kaksipuoluemaissa, joissa vallassa oleva puolue muodostaa oleellisen valtakeskuksen.

Puutteellinen vallanjako johtaa väistämättä vallan suhteettomaan keskittymiseen. Keskittyminen voi johtaa turmelukseen ja korruptioon sekä vallan sisäpiirien muodostumiseen. Toisaalta keskitetty järjestelmä tuottaa huonosti valmisteltuja lakeja ja päätöksiä, koska harvoilla vallasherroilla ei ole aikaa ja osaamista kaikkien päätösten asialliseen ja tietopohjaiseen valmisteluun ja päätöksentekoon. Suomeen on säädetty lukuisia lakeja, joiden vaikutuksia ei ole perusteellisesti pohdittu. Moni laki on tuottanut säätäjilleen ”yllätyksiä” eli ennakoimattomia sivuvaikutuksia.

Tässä perustuslakiesityksessä parlamentarismin ja vallanjaon ristiriita ratkaistaan kaksikamarisella parlamentilla: toinen kamari vastaa lainsäädännöstä ja toinen vastaa budjettivallasta ja valvoo toimeenpanovaltaa. Hieman pienemmällä muutoksella voisi päästä, jos erotetaan hallitustyö ja eduskuntatyö niin, että ministeri ei voi toimia samanaikaisesti kansanedustajana, jolloin hänen tilalleen eduskuntaan nousisi tilapäisesti varaedustaja. Se ei kuitenkaan riittäne tilanteen korjaamiseksi, koska edelleen hallituksella säilyisi lakiesitysvalta ja eduskunnalla budjetti- ja valvontavalta. Hieman tiukemman kompromissin tarjoaisi malli, jossa lakien valmistelu siirretään toimeenpanovaltaa käyttävältä hallitukselta uudelle valtioelimelle, joka toimii eduskunnan luottamuksella hallituksesta muodollisesti ja persoonallisesti erillisenä.

Uudenlainen vallanjako tuottaa toki ongelmia. Näitä tulee pohtia perusteellisesti ja niihin tulee pyrkiä löytämään kelvollisia ratkaisuja. Tässä esityksessä tätä pohdintaa ei ole viety loppuun saakka, vaan se vaatii paljon laajempia näkemyksiä ja syvempiä tutkimuksia.

Toimeenpanovallan ja lainsäädäntövallan erottaminen voi tuottaa ristiriitoja. Joidenkin eteen tulevien ongelmien ratkaisu edellyttää sekä lainsäädäntö- että toimeenpanovaltaan kuuluvia päätöksiä. Sinänsä tämä perustuslakiesitys lähtee oletuksesta, että akuuttien ongelmien ratkaisu kuuluu toimeenpanovaltaan, eikä sellaista edes pitäisi lainsäädännöllä liikaa kahlita, kun taas lainsäädäntötyötä tehdään paljon rauhallisemmin, harkitummin ja pitkäjänteisemmin. Siten lainsäädännöllä ei pitäisi esimerkiksi säätää virastojen sisäisestä hallinnosta, vaan sellaisen voi jättää asetustasolle. Erityisesti valtion taloudenhoito, kuten verojen ja menojen säätäminen, osoitetaan edustukselliselle toimeenpanovallalle. Ongelmaksi jää reagointi äkillisiin tilanteisiin, kuten ulkoisesti liipaistuihin kriiseihin, kansainvälisen tilanteen yhtäkkisiin muutoksiin taikka äkillisiin uhkiin ja katastrofeihin, joihin ei älytty varautua ennalta.

Oletusarvoisesti tasavallan presidentille jää tehtäväksi toimia koordinoivana elimenä eli vallan osapuolten välillä. Käytännössä suuremman koordinointivastuun ottanevat puolueet, olipa se hyväksi tai pahaksi, ja puoluejohtajien asema voi muuttua. Liiallisen puoluevallan estämiseksi perustuslakiesitys vaatii puolueiden hallinnolta nykyistä suurempaa läpinäkyvyyttä ja demokratiaa. Puolueiden sisäiseen hallintoon ei muuten puututa, eikä puolueiden johtajien asemaa erikseen määritellä, eikä heidän valtaansa rajoiteta. Demokratian kannalta voisi perustella, että kielletään puoluejohtajia toimimasta ministereinä taikka kamarien puheenjohtajana, mutta sellainen voisi toisaalta johtaa päätöksenteon monimutkaistumiseen ja hidastumiseen taikka piilovaltaelinten muodostumiseen.

Lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan erottaminen tuottaa sellaisen sivuvaikutuksen, että valtion painostaminen vaikeutuu. Toisaalta ylipäätänsä valtioiden välisiin neuvotteluihin voi tulla lisää mutkia, mutta se ei liene ylitsepääsemätön ongelma: ei nykyisinkään eduskunta mistään neuvottele, kunhan ratifioi sopimukset. Harvoin eduskunta on neuvoteltua sopimusta hylännyt.

Perustuslaillisuuden valvonta

Perustuslaki asettaa perustan kaikelle lainsäädännölle. Siten kaikkien lakien tulee olla perustuslain mukaisia ja ne tulee säätää perustuslain asettamassa lainsäädäntöelimessä perustuslain mukaan. Jonkun tulee kuitenkin valvoa ja vahtia tätä. Nykyisen perustuslain mukaan eduskunnalla itsellään on niin sanottu kompetenssikompetenssi eli ylin valta päättää, mikä on perustuslain mukaista ja mikä ei. Vastuu on annettu perustuslakivaliokunnalle.

Käytäntöä ei voi pitää kaikin puolin onnistuneena. Se jättää liikaa tilaa poliittiselle tarkoituksenmukaisuudelle. Vaikka perustuslaissa sallitaan tuomioistuinten jättävän huomiotta ilmeisesti perustuslain vastaiset säädökset, niin perustuslakivaliokunnan käsittelyn läpäissyttä lakia ei pidetä sillä lailla ilmeisenä, että se voitaisiin jättää huomiotta, vaikka se olisi kuinka räikeässä ristiriidassa perustuslain kanssa. Perustuslakivaliokunta voi siten laskea perustuslain vastaisia lakeja poliittisen tarkoituksenmukaisuuden vuoksi ilman, että niille voidaan jälkeenpäin tehdä yhtään mitään.

Suomen eduskunnassa perinteisesti on pidetty perustuslakivaliokuntaa kaikkein arvostetuimpana valiokuntana. Sinne valittiin kokeneimmat kansan-

edustajat ja sen puheenjohtajaksi valittiin valtiomiessarjan vaikuttaja. Tämä asema antoi hänelle vaikutusvaltaa. Jostain syystä valiokunnan puheenjohtajuus oli vuosikymmeniä Kokoomukselle läänitetty. Viimeisten eduskuntakausien aikana tilanne on kuitenkin muuttumassa. Kokeneet kansanedustajat pyrkivät välttämään perustuslakivaliokuntaa, josta onkin tullut uusien kansanedustajien harjoittelupaikka. Ilmeisesti perustuslakivaliokunnalle ei ole annettu näkyvästi merkittävää valtaa, vaan siitä voi pikemminkin saada näpeilleen, jos se mielletään nipottelijoiden paikaksi. Toisaalta käytännössä perustuslakivaliokunnan jäsenet eivät ole käyttäneet paljon itsenäistä valtaa, vaan valiokunta on tehnyt päätöksensä melkein aina muutaman professoritason asiantuntijan toiveiden mukaisesti.

Monessa valtiossa perustuslakia tulkitsee erityinen perustuslakituomioistuin. Tässä perustuslakiesityksessä päädytään samalle kannalle. Perustuslaillisuuden tutkinta tarkoittaa kuitenkin laillisuustarkastelua eikä arvo- tai tarkoituksenmukaisuuspäätöksiä. Perustuslakituomioistuimelle voidaan antaa sekä etu- että jälkikäteisvalvontaa, mutta itse lakien valmisteluun se ei saisi osallistua. Siten eduskunnassa tarvittaneen edelleen jonkinlaista perustuslakikysymyksiä valmistelevaa toimielintä, mutta sen rooli muuttuisi merkittävästi. Kenties perustuslakivaliokunnan tehtävät voidaan antaa suurta valiokuntaa vastaavalle toimielimelle tai tarpeen mukaan perustaa tapauskohtaisia toimikuntia. Tämä perustuslakiesitys ei kuitenkaan yksilöi eduskunnan sisäisiä toimielimiä, vaan jättää eduskunnalle vapauden päättää niistä itse, tavallisen lain tasoisella sääntelyllä.

Valtion olemassaolo ja perusarvot

Valtio on instituutio yksilöiden keskinäisten oikeuksien ja velvollisuuksien järjestämiseksi. Minimissään valtiolla tulee olla menetelmä yhteisiä oikeuksia ja velvollisuuksia koskevien sääntöjen laatimiseksi sekä niiden toteutumisen valvomiseksi, turvaamiseksi ja toimeenpanemiseksi ja niihin liittyvien kiistojen ratkaisemiseksi. Tämä tarkoittaa lakia säätävää elintä sekä lakeja toimeenpanevia ja yksilöiden lain mukaista käytöstä valvovia toimielimiä – oikeuslaitos, poliisi, puolustusvoimat ja hallintoviranomaiset – joilla on oikeus lain mukaiseen pakkovaltaan sovittujen velvollisuuksien täytäntöön panemiseksi.

Tämä perustuslakiesitys irtautuu minimivaltion (minarkian) periaatteista. Minarkistisia ajatuksia esittivät valistusaikana muun muassa Locke ja Chydenius, mutta siihen aikaan valtion rooli oli muutenkin aivan toinen. Vielä 1800-luvulla Englannin valtion budjetista lähes 80 % meni sotimiseen. Heikommista huolta pitävän hyvinvointivaltion käsite muodostui vasta 1900-luvulla, kun ymmärrettiin, että kaikille ihmisille ei ole suotu riittäviä vahvuuksia selvitäkseen ihmisarvoisesti yhteiskunnassa ilman toisten apua eikä tällaista apuverkostoa voi järjestää aukottomasti ilman valtion tukea. (Toki ajatukset pohjautuvat osin 1800-luvun valistusfilosofiaan ja sosiaaliliberalismiin) Aiemmin uskottiin, että jokainen pystyisi hankkimaan elantonsa, kun vain saisi riittävät vapaudet. Monimutkaistuvassa yhteiskunnassa sellainen ei ole enää mahdollista, koska luonnolliset tukiverkostot ovat hajonneet. Ihmisen ruumis ja mieli ovat kuitenkin sopeutuneet kivikautiseen metsästäjä-keräilijäkulttuuriin, minkä jälkeen evoluutio ei ole pysynyt kulttuurin kehityksen vauhdissa.

Valtion toiminnan yhtenä tarkoituksena on siten yhteisen hyvinvoinnin maksimointi ja pahoinvoinnin minimointi. Tämä vastaa Humen, Hutchesonin, Benthamin ja Millin utilitaristisia ajatuksia, myös Locken ilmaisemaa salus populi suprema lex -periaatetta.

Valtioinstituution perustan perusongelmana on hyvinvoinnin ja tasa-arvon (vaurauden ja oikeudenmukaisuuden) suhteellinen painotus. Tässä perustuslakiesityksessä painotetaan oikeudenmukaisuutta erityisesti kaikkein heikoimpien ja suojattomimpien näkökulmasta.

Yhteiskuntajärjestelmän käytännön haasteena on velvollisuuksien ja oikeuksien toteuttaminen aukottomalla tavalla. Realistisen järjestelmän vaarana on vapaamatkustus. Käytännössä sitä pyritään estämään kovin ja pehmein säädöksin, usein soveltaen tai kääntäen peliteorian perusprobleemaa eli sosiaalista (vangin) dilemmaa: säännöt pitää laatia siten, että niiden mukaan toimiessaan yksilö maksimoi yhteiskunnan edun maksimoidessaan oman etunsa.

Valtiollisiksi perusarvoiksi voidaan siten määritellä:

1. kansanvaltaisuus,
2. oikeudenmukaisuus,
3. vapaus,
4. hyvinvointi ja
5. sivistys,

joista kolme ensimmäistä ovat tosin hieman tautologisia. Vapaus tarkoittaa, että yksilöille annetaan niin paljon autonomiaa kuin mahdollista yleisen oikeudenmukaisuuden puitteissa. Autonomia kuuluu ihmisten psykologisiin perustarpeisiin. Sen riistäminen tuottaa henkistä pahoinvointia. Sivistys kattaa niin tiedollisen ja taidollisen osaamisen kuin asiallisen ja kunnioittavan käytöksen.

Perustuslain rakenne

Perustuslain tulisi olla symboloiva, yksikäsitteinen, kompakti ja ymmärrettävä. Nämä vaatimukset eivät ole täysin yhteneviä, vaan joskus jopa vastakkaisia. Ymmärrettävyys ja yksikäsitteisyys vaativat usein toistoa, mutta toisto lisää pituutta.

Tässä versiossa on pyritty ymmärrettävyyteen, ehkä liikaakin asioita toistaen. Pahimmassa tapauksessa asiat sanotaan kahdessa kohtaa eri tavoin. Tähän tulee kiinnittää huomiota tarkistusvaiheessa. Tekstiin sisältyvää tautologiaa voisi vähentää, pohtien perusteellisesti, millä tavoin ja missä järjestyksessä asiat kerrotaan selkeästi.

Esitetty perustuslaki jakautuu tavallaan kahteen osaan. Kaksi ensimmäistä lukua julistaa valtion perustan varsin symbolisesti. Se sisältää kuitenkin periaatteet, joille loppuosa perustuslakia pohjautuu. Myöhemmissä luvuissa näitä tarkennetaan.

Tällä jaolla on symboliikan lisäksi käytännöllinen merkitys. Kahteen ensimmäiseen lukuun on koottu perusta, joka on tarkoitettu mahdollisimman

pysyväksi. Siten perustuslain muuttamissäännötkin vaihtelevat. Kahdessa ensimmäisessä luvussa mainittuja säädöksiä yksilöiden oikeuksista sekä valtiollisen vallan jakautumisen ja valtioelinten valtasuhteista saa muuttaa vain kansanäänestyksellä. Tämä symboloi perustuslain yhteiskuntasopimuksellista luonnetta. Eduskunta voi muuttaa ydinkohtia vain ollessaan täysin yksimielinen. Muita pykäliä voi muuttaa normaalilla perustuslain muutosmenettelyllä.

Periaatteessa perustuslaki voitaisiin pysäyttää toisen luvun jälkeen. Silloin muista perustuslaintasoisista säädöksistä säädettäisiin erikseen, kenties jollain tavallisen lain ja perustuslain välisellä perussäädöksellä, mikä voisi johtaa kolmentasoiseen hierarkkiseen lainsäädäntöön: yhteiskuntasopimus eli syvä perustuslaki, sitä täydentävät perussäädökset kuten valtiojärjestys ja yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien julistus (vapauskirja) sekä kolmantena tavalliset lait. Vastaavasti näiden muuttaminen olisi eri lailla vaikeaa eli yhteiskuntasopimuksen muuttaminen vaatisi välttämättä kansan valtuutusta, mutta peruslaeista voisi säätää eduskunta. Tässä tapauksessa yhteiskuntasopimus voisi olla muutamaa pykälää tai yhtä lukua laajempikin ja peruslait tätä yksityiskohtaisempia esimerkiksi valtiopäiväjärjestyksen osalta.

Perusteluissa käydään juridista ja filosofista pohdintaa perustuslain luonteesta. Perustuslakien ja niihin liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien akateeminen pohdinta on kuitenkin aina tullut poliittisen keskustelun, vallankumousten ja järjestelmällisen lainsäädännön perässä. Sen olisi parempi kulkea edellä.

Aloitteen kulku

Perustuslakiesitys jätetään kansalaisaloitteena mahdollisimman suuren legitimiteetin eli kansalaishyväksynnän saamiseksi. Aloitteella pyritään herättämään keskustelu aiheesta, mutta myös todellisesti muuttamaan Suomea.

Aloitteen odotetaan tulevan eduskunnan perusteelliseen käsittelyyn. Esityksen ei odoteta tulevan hyväksytyksi sellaisenaan, vaan toimivan pohjana uudistukselle. Koska pienessä harrastajapiirissä laadittu esitys tuskin sellaisenaan tyydyttää kansaa ja oikeusoppineita niin teknisesti kuin sisällöllisesti, vaatii se sekä valtiosääntöoppineiden ruodinnan että poliittisen arvokeskustelun. Siltä pohjalta eduskunnan perustuslakivaliokunnan tulisi saada lakiteknisesti kelvollinen ehdotus kansalaiskeskustelulle.

Vaikka taloustilanteen korjaaminen vaatii kiireellisiä toimia, niin perustuslain kanssa ei silti pidä turhaa hötkyillä. Voisi olla perusteltua, että sisällöllisesti esivalmisteltu lakiesitys jätetään lepäämään yli vaalien, jotta kansa voisi esittää mielipiteensä vaaleissa. Siten puolueet ja ehdokkaat pakotetaan ottamaan kantaa sisältöön. Vaalien jälkeinen eduskunta ensi töikseen päättäisi perustuslakiehdotuksen sisällöstä vaalituloksen ja vaalikampanjassa käydyn keskustelun pohjalta, minkä jälkeen se alistaisi sen hyväksyttäväksi kansanäänestykseen. Vaikka voimassa oleva perustuslaki ei kansanäänestystä vaadi eikä edes tunne sitovaa kansanäänestystä, niin aloitteen hengen vuoksi se tulisi hyväksyttää kansalla edes neuvoa-antavasti. Kansan hyväksynnän jälkeen eduskunta voisi muodollisesti hyväksyä lain siten, että se tulee voimaan seuraavien eduskunta-

vaalien jälkeen, jolloin kyseiset eduskuntavaalit käydään uuden perustuslain mukaisesti. Siihen jäisi vielä aikaa muuttaa muuta lainsäädäntöä uutta perustuslakia vastaavaksi. Sinänsä mikään ei estä voimaantulon tähtäämistä jo vuoden 2023 eduskuntavaaleihin, mutta sellainen saattaisi johtaa hätiköintiin niin perustuslain kuin siihen liittyvän muun lainsäädännön osalta.

Perustuslain muutos voi aiheuttaa toivottujen muutosten lisäksi yllätyksellisiä sivuvaikutuksia. Nämä saattavat vaikuttaa moniin valtasuhteisiin sekä toisten taloudellisiin asemiin. Perustuslaki itse tulisi kuitenkin laatia niin hyvin kuin mahdollista virtuaalisen tietämättömyyden verhon suojassa, ikään kuin sen laatijoilla ei olisi tietoa, mihin asemaan he perustuslain säädettyään joutuvat. Toki yhteiskuntateoreetikkojen pitäisi ennustaa seurauksia, jotta pahimmat mokat voidaan estää ja muihin seurauksiin varautua.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. luku Kansan tahto

Ensimmäinen luku kuvaa valtion olemassaolon perusteet ja perustelee syyt valtion olemassaololle. Se on kirjoitettu julistuksenomaiseen yhteiskuntasopimukselliseen muotoon. Symbolisesti ja periaatteellisesti suurimmat muutokset nykyiseen perustuslakiin nähden on kirjoitettu tähän lukuun. Tämä luku ei kuitenkaan aiheuta suuria asiallisia muutoksia, jotka tulevat myöhemmin.

1 § Luonnolliset oikeudet

Tässä pykälässä määritellään ihmisten kaikkein perustavanlaatuisimmat oikeudet. Perustavimpien oikeuksien valinta itsessään on fundamentaalinen arvokysymys. Myös järjestys on tärkeä, jos kolliosiotilanteessa ensimmäinen määritellään tärkeämmäksi. Myöhemmin määritellään, että oikeuksien suhteet törmäystilanteessa voidaan määritellä tavallisen lain varassa melkein miten vain, mutta oletusarvoisesti tässä ensimmäiseksi lueteltu on ensisijaisempi.

Ensisijaisimmaksi oikeudeksi määritellään oikeus elämään. Siitä ei kiistoja syntyne. Myöhemmin tämä määritellään loukkaamattomaksi eksplisiittisellä säädöksellä.

Toiseksi listataan oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Se sisältää turvan kaikenlaista väkivaltaa vastaan, mutta osaltaan velvoittaa kutakin huolehtimaan toisten turvallisuudesta myös luonnollisia uhkia vastaan.

Kunniaa ja yksityisyyttä pidetään myös luonnollisina oikeuksina. Kunnia itse jää kuitenkin varsin kulttuuririippuvaksi käsitteeksi. Euroopassakin yksityisyyteen suhtaudutaan hyvin eri tavoin eri maissa, Suomen edustaessa yhtä ääripäätä yksityisyyttä korostaessaan.

Pykälä tunnustaa samoin jokaisen oikeuden vakaumukseen, uskontoon ja mielipiteeseen sekä niiden ilmaisemiseen. Symbolisesti oikeus ilmaista mielipiteensä tulee kunnian ja yksityisyyden jälkeen, joten toisen kunnian perusteetonta loukkaamista ei voi puolustaa mielipiteen vapaudella.

Liikkumis- ja toimintavapaus sisältää varsin yleisiä vapauksia kulkea ilman rajoituksia sekä tehdä sitä, mikä ei toisten oikeuksia loukkaa. Nykyisen perustuslain 7 § määrittelee henkilökohtaisen vapauden, lähinnä vastakohtana vankeudelle, sisältäen kuitenkin henkilökohtaisen koskemattomuuden ja sen 9 § määrittelee liikkumisvapauden.

Työntekoa itse valitussa ammatissa pidetään myös luonnollisena oikeutena. Elinkeinon harjoitus liittyy työntekoon – erona on tekijän muodollinen asema yhteiskunnassa.

Toiseksi viimeisessä momentissa määritellään sivistyksellisiä oikeuksia. Jokaiselle suodaan oikeus oppimiseen, tutkimukseen sekä itsensä toteuttamiseen. Henkilökohtainen oikeus tutkimiseen saattaa tuntua turhankin rajulta: toisaalta se

voidaan määritellä toissijaisimmaksi oikeudeksi, eli tutkimus ei saa loukata muita oikeuksia, kuten tutkittavien turvallisuutta ja yksityisyyttä. Itsensä ilmaiseminen – esimerkiksi taiteen harjoittaminen – kuulunee myös perusoikeuksiin. Oppimisoikeus ei myöskään antane oikeutta vapaasti ja ilmaiseksi osallistua haluamaansa opetukseen tai saada haluamansa tutkinto, koska yksilöt voivat opiskella itsenäisesti kirjojen, netin ja suoran tutkimisen avulla.

Viimeiseksi listataan oikeus omaisuuteen. Se kuuluu lockelaisen tradition pohjalta yleisesti hyväksyttyihin luonnollisiin oikeuksiin. Mahdollisuus oman omaisuuden kartuttaminen kannustaa työntekoon ja säästämiseen. Pykälästä voidaan johtaa oikeus ostaa, vaihtaa ja myydä omaisuutta, mikä osaltaan vaikuttaa yhteiskunnan voimavarojen otolliseen kohdentumiseen. Esityksessä puhutaan ansaitusta omaisuudesta – varastettu omaisuus ei nauti lain suojaa. Muodollisesti myös peritty tai lahjaksi saati omaisuus jää tämän momentin ulkopuolelle, joskin käytännössä muiden pykälien nojalla mikä tahansa laillisesti saatu omaisuus on samanarvoista. Laillisen saannon jälkeen omaisuutta ei juurikaan voi erotella saantitavan mukaan.

Historiallisesti omaisuuden suoja korreloi valtion vaurauden, elintason ja jopa sivistyksen kanssa. Teollistumisen alku vahvaa omistuksen suojaa korostavassa Englannissa ja jatko Yhdysvalloissa ei ole pelkkää sattumaa, vaikkakin siihen vaikuttivat monet muutkin maantieteelliset ja poliittiset seikat. Pohjois- ja Etelä-Amerikan kehityksellisiä eroja selittää osittain erilaiset maanomistusolot, kun Yhdysvalloissa maata jaettiin uudisraivaajille siinä missä latinalaisessa Amerikassa konkistadorien jälkeläiset keskittivät maat itselleen. Toki kummassakin tapauksessa maat oli alkuperäisväestöltä ryövätty. Yleisesti laaja talonpoikainen maanomistus tukee maatalouden kehittymistä ja hajautunut tuotantovälineiden omistus innovatiivista kehitystä teollisuudessa ja palvelutuotannossa. Joidenkin teollisuudenalojen kehitys vaatii kuitenkin keskittyneempää omistusta, vaikka se muuten voi johtaa jäykistymiseen ja epätasa-arvoon. Näiden tasapainon hakeminen vaatii säätöä, joka voi kuulua tai olla kuulumatta perustuslain tasolle, tässä esityksessä jääden perustuslaillisen säätelyn ulkopuolelle.

Osa oikeuksista on yhdistetty (rinnastettu ja-sanalla) yhteen momenttiin. Ne voisivat olla yhtä hyvin erikseenkin. Esimerkiksi uskonnonvapautta ei eroteta omaksi momentikseen vaan se yhdistetään mielipiteen vapauteen. Juridisesti tällä ei ole merkitystä, mutta periaatteessa voi olla jollekin. Sanan vapautta ei esiinny erillisenä käsitteenä, mutta se kuuluu selkeästi mainittuun oikeuteen ilmaista mielipiteensä. Näitä oikeuksia joka tapauksessa täsmennetään tässä perustuslakiesityksessä jäljempänä, missä määritellään täsmällisemmin poliittisia oikeuksia, jotka eivät ole varsinaisesti luonnollisia oikeuksia, vaan liittyvät nimenomaisesti perustettuun valtioon.

Tässä ei erityisesti mainita lasten oikeuksia. Sellainen jää helposti julistuksenomaiseksi, koska lapsella itsellään ei ole keinoja vaatia oikeuksiaan. Siksi lasten oikeuksien käsite on siirretty aikuisten velvollisuuksiin. Näiden välillä on joka tapauksessa symmetria: yhden oikeus on aina toisen velvollisuus.

Tässä ei ole käsitelty varhaisen lockelaisen yhteiskuntasopimusajattelun mukaista luontaista oikeutta puolustaa itseään sekä rangaista toista vääryyksistä,

jopa kostaa omasta tai toisten puolesta. Tämän tradition mukaan liittyessään valtioon kukin luovuttaa tämän oikeuden valtiolle. Sellaisen kirjaaminen perustuslakiin antaisi hieman hassun vaikutelman varsinkin niille, jotka eivät tunne historiallista kehitystä.

Muuten tämä pykälä ei merkittävästi laajenna tai supista yksilöiden oikeuksia verrattuna nykyiseen Suomen perustuslakiin, jossa ne on jo suhteellisen hyvin määritelty.

Näitä oikeuksia tarkennetaan myöhemmin toisessa luvussa. Jäljempänä myös lisätään erityisiä oikeuksia saada yhteiskunnalta sitä sun tätä, mikä kuuluu hyvinvointivaltioon, kun tässä lähinnä määritellään minimaalisia yövartijavaltioon kuuluvia oikeuksia.

Mainittujen oikeuksien lisäksi voitaisiin listata erikseen muitakin pienempiä henkilökohtaisia vapauksia. Osa näistä jää yleisen ja implisiittisen vapausperiaatteen alle: tämän perustuslakiesityksen mukaan vain toisen ihmisen perustuslaillisten oikeuksien loukkaamisesta, omien perustuslaillisten oikeuksien ylittämisestä tai perustuslaillisten velvollisuuksien rikkomisesta voidaan tuomita tuntuvaan rangaistukseen. Tavallisellakin lailla voidaan rajoittaa vapauksia esimerkiksi tilanteissa, joihin osanotto on jossain määrin vapaaehtoista.

Henkilökohtaisiin vapauksiin voitaisiin lukea esimerkiksi pukeutumisvapaus. Sitä ei kuitenkaan tässä perustuslakiesityksessä erikseen mainita eikä korosteta. Sinänsä säädyllisyys edellyttää jonkinasteista pukeutumista ja tunnistettavuus toisenlaista. Säädyllisyys jää tässä perustuslaissa määrittelemättä, joten pitää pohtia, minkä lain kohdan mukaan esimerkiksi julkisesta alastomuudesta voisi tai pitäisi rangaista vai pidetäänkö alastomuutta jopa yleisenä kansalaisoikeutena, jos se ei liity eksplisiittisesti seksuaalisuuteen, jonka esittäminen voidaan tämänkin perustuslakiesityksen mukaan kieltää tilanteissa, joissa lapset voivat sen nähdä tavalla, joka voi vaarantaa heidän kehitystään. (Lapset pitävät kuitenkin alastomuutta itsessään paljon luonnollisempana kuin aikuiset joten alastomuutta ilman selkeää seksuaalisuutta ei voida lasten kehityksen vaarantumisen nojalla kieltää.) Sinänsä minkä tahansa julkisen tai yksityisen tilan sisäänpääsyvaatimuksiin voidaan tavallisen lain nojalla säätää korrekti pukeutuminen, kunhan säännöt eivät suoraan diskriminoi ketään. Vastaavasti kasvojen peittäminen kuuluu yleisiin vapauksiin, tartuntavaaran alla jopa velvollisuuksiin, joten senkin kieltäminen vaatii aika vahvat perustelut. Erityistilanteissa ihmisiä voidaan vaatia esiintymään tunnistettavasti turvallisuussyistä. Pukeutumisella ei myöskään saisi harhauttaa, esimerkiksi esiintymällä virkamiehenä tai sitä muistuttavassa asussa.

2 § Luonnolliset velvollisuudet

Pykälässä määritellään luonnolliset velvollisuudet.

Yleensä olemassa olevat perustuslait ja oikeuksien pohjalle rakentuvat ideologiat ja filosofiat perustuvat pelkästään perusoikeuksiin. Niissä oikeudet jaetaan yksilöille, mutta velvollisuudet sosialisoidaan yhteiskunnalle tai valtiolle, mikä hämärtää yksilöiden vastuuta itsestään ja muista. Suomen nykyinen perustuslaki ei puhu perusvelvollisuuksista lainkaan.

Tässä perustuslakiesityksessä lähdetään siitä, että jokaiselle ihmiselle kuluu luonnostaan velvollisuuksia toisia kohtaan. Velvollisuudet voidaan jakaa aktiivisiin ja passiivisiin. Passiiviset velvollisuudet vaativat sietämään toisten oikeutettua käyttäytymistä ja pidättäytymään loukkaamasta toisten oikeuksia. Aktiiviset velvollisuudet vaativat auttamaan heikompaa, palauttamaan vastavuoroisesti saadut palvelukset sekä pitämään annetut sitoumukset.

Perustuslakiesityksessä asetetaan lähtökohtaisesti jokaiselle valtion jäsenelle ja valtion valtapiiriin kuuluvalle henkilökohtaisesti yleiset velvollisuudet. Sillä halutaan korostaa kunkin vastuuta itsestä ja muista yhteiskunnan jäsenenä.

Periaatteessa velvollisuudet voitaisiin säätää vieläkin konkreettisemmin, korvaamalla ensimmäisen pykälän tekstit ”Jokaisella on oikeus ... ” tekstillä ”Jokaisella on velvollisuus kunnioittaa toisen oikeutta ... ”. Sellainen ilmentäisi silmiinpistävämmin valtiofilosofiaa, joka pitää valtiota ihmisten keskinäisenä järjestelmänä eikä hallitsijoiden yksityiskenttänä. Edelleen useimmat perustuslait perustuvat kuningasvallan ajalta periytyvälle oletukselle kansasta hallinnon uhrina, pyrkien turvaamaan kansalaisten oikeudet ensi sijassa suhteessa hallitsijoihin. Velvollisuuskeskeisyys viittaisi myös velvollisuusetiikkaan, pitkälti Kantin valistusfilosofiaan, siinä missä oikeuskeskeisyys voi viitata toisenlaiseen näkemykseen. Kummassakaan tapauksessa perustuslaki ei kokonaan vapaudu utilitaristisesta perinteestä, josta luopuminen edustaisi vieläkin suurempaa filosofista muutosta.

Tämä perustuslakiesitys on vielä filosofisesti ja pragmaattisesti kompromissiratkaisu, jossa käsitellään sekä oikeuksia että velvollisuuksia. Velvollisuuslähtöinen järjestelmä vaatisi tarkempaa analyysiä. Se kenties vaatisi erillisen pykälän, jossa vielä eksplisiittisesti annetaan erivelvollisuuksia vallan luottamustehtäviin ja virkoihin valituille. Kompromissi aiheuttaa tautologiaa, mutta ylipäätänsä redundanssi lisää ymmärrettävyyttä ja vähentää väärinymmärryksen vaaraa. Sekin on merkittävä tavoite. Oikeuksien määrittely erikseen kuitenkin korostaa perustuslain merkitystä nimenomaan julkista valtaa määrittelevänä säädöksenä, jolloin perustuslailla jätetään tietty osa ihmisen käyttäytymisestä hänen oman autonomiansa varaan siten, että siihen ei voi lailla puuttua.

Jokainen velvoitetaan kunnioittamaan toisten oikeuksia. Tämä on tietenkin tärkeää periaatteellisesti, koska muuten oikeuksilla ei olisi merkitystä, mutta tässä perustuslakiesityksessä sillä on myös juridista merkitystä. Perustuslakiesitys lähtee täydellisyysperiaatteesta, jonka mukaan valtio voi käyttää voimakeinoja vain perustuslaissa säädettyjen velvollisuuksien täyttämiseen ja vain perustuslaissa säädettyjen velvollisuuksien rikkomisesta saadaan kirjoittaa tehokas rangaistus rikoslakiin. Toki tätä pehmennetään siten, että muitakin rikkeitä saa rangaista muiden lakien pohjalta, mutta rangaistukset rajoittuvat erioikeuksien poistamiseen ja sakkoihin.

Kestävä kehitys ja tulevien sukupolvien huomioon ottaminen mainitaan erikseen. Tämä ei ole mitenkään itsestään selvää muiden pykälien eikä varsinkaan nykyisen perustuslain pohjalta. Siksi se ansaitsee eri maininnan.

Jokainen velvoitetaan vaalimaan oikeudenmukaisuutta. Oikeudenmukaisuus nostetaan täten yhdeksi valtion perusarvoiksi.

Perustuslakiesityksessä mainitaan eksplisiittisesti velvollisuus suojella heikkoja ja varjella lapsia. Sillä on merkitystä muiden pykälien tulkinnan kannalta.

Perustuslakiesitys asettaa läheisiin kohdistuvan huolenpitovelvollisuuden. Se sinänsä jää monitulkintaiseksi. Se velvoittaa elättämään omaisiaan, jos yhteiskunta ei tätä velvollisuutta itselleen ota tai pysty kantamaan. Tämä perustuslakiesitys ei kuitenkaan pyri kieltämään yhteiskunnallista hyvinvointivaltiota, vaan toisten pykälien nojalla valtiolla on velvollisuus huolehtia heikoista. Hyvinvointivaltiota säädellään pääosin tavallisella lailla.

Myöhemmin säädetään, että näiden velvollisuuksien rikkomisesta voidaan säätää rangaistus. Itse asiassa tämän perustuslakiesityksen mukaan vain perustuslaissa määrättyjen velvollisuuksien rikkomisesta voidaan säätää merkittävä rangaistus, mutta muista rikkomuksista voidaan säätää vain hallinnollinen maksu tai etuuksien menetys. Toisaalta perustuslain velvollisuus kunnioittaa toisen oikeuksia on sen verran laaja, että sen alle voidaan liittää hyvinkin paljon rikoksia, joten tämä sinänsä vahva periaate ei rajoita lainsäädäntöä ja oikeudenkäyttöä liikaa. Se vaatii kuitenkin erityistä tarkkuutta perustuslain säädännössä, jottei mikään rikokseksi .

Näiden julkisoikeudellisten perusvelvollisuuksien lisäksi yksilöt voivat saada yksityisoikeudellisia velvollisuuksia. Ne liittyvät yleensä omavalintaisiin sopimuksiin, missä yhteydessä niitä kutsutaan yleensä velvoitteiksi. Toisaalla tässä perustuslakiesityksessä turvataan sopimusvapaus ja asetetaan vapaasta tahdosta tehtyjen yksityisten sopimusten täyttäminen velvollisuudeksi.

3 § Luonnollinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo

Määritellään yksilöt yhdenvertaisiksi ja tasa-arvoiseksi. Kielletään asettamasta ihmisiä eriarvoiseen asemaan perusteetta. Sinänsä ihmisille voidaan asettaa erioikeuksia ja erivelvollisuuksia, kunhan nämä perustellaan riittävän hyvin. Tältä osin perustuslakiesitys sallii periaatteen jokaiselle tarpeidensa, jokainen kykyjensä mukaan.

Yhdenvertaisuus tuntuu itsestään selvyydeltä, mutta pitää ehdottomasti mainita omana pykälänään. Tämä säätää myös oikeudenmukaisuuden perustan. Sisällöllisesti tämä vastaa nykyisen perustuslain 2 luvun 1. pykälää.

Tässä pykälässä ei erikseen luetella eriarvoisuuden perusteita kuten sukupuolta, etnistä taustaa tai muuta. Luettelo voisi jopa rajoittaa pikemmin kuin selkeyttää. Joka tapauksessa tasa-arvoisuutta tarkennetaan myöhemmin.

4 § Valtion perusta

Julistuksenomainen pykälä kuvaa valtion muodostumista kansan tahdon mukaan, kansasta kummuten eikä ylhäältä antaen. Pykälä on äärimmäisen periaatteellinen eikä sillä sinänsä ole sisällöllistä merkitystä, koska samat asiat ilmaistaan toisaalla tarkemmin. Julistuksella jokainen sitoutuu perustuslakiin ja noudattamaan sen säännöksiä.

Pykälässä ei kuitenkaan määritellä erikseen Suomen kansaa, joka Suomen valtion määrittelee. Hieman kehämäisesti ja takaperoisesti kansalaisuus määritellään myöhemmin valtion virallistetuksi jäsenyydeksi. Pykälässä ei ole tarkoitus nostaa mitään etnistä ryhmää tai kansanosaa muita ylemmäksi, vaan korostaa, että valtio on kansaa eikä kansa valtiota varten. Sanamuotoa voi toki vielä tarkentaa. Voimme viitata topeliaaniseen perinteeseen, jonka mukaan kansaan kuuluu jokainen, joka rakastaa tätä maata kotimaanaan, noudattaa sen lakeja ja tekee töitä sen hyväksi.

Pykälän mukaan valtion jäsenyydestä eli kansalaisuudesta ei voi erottaa kuin perustuslaissa säädetyllä tavalla. Pykälä antaa valtiolle tuomio- ja oikeusvallan ja takaa oikeusvaltioperiaatteen. Pykälällä yksilöt luovuttavat valtiolle yksin-oikeuden pakkovaltaan eli väkivaltamonopolin.

2. luku Valtiosääntö

Tässä luvussa määritellään Suomen valtiosäännön perusteet.

Pykälässä säädetään yleisesti mahdollisuudesta liittyä valtioliittoon. Euroopan Unionin, Yhdistyneiden Kansakuntien tai muun liiton taikka järjestön nimeä ja jäsenyyttä ei mainita eksplisiittisesti. Perustuslakiesitys itsessään sallii valtioliiton jäsenyyden ja liittymisen muuttamatta perustuslakia, joskin liittyminen voi vaatia lähes perustuslain muutoksen kaltaisen hyväksymismenettelyn, jos sillä siirretään valtaa pois Suomelta.

Toisaalla olevien pykälien nojalla tämä luku nauttii suurempaa suojaa kuin myöhemmät luvut. Sen tähden tähän on vasiten kerätty valtioelinten toimivaltaa ja vallanjakoa koskevat säädökset, välttäen yksityiskohtia.

1 § Perustuslaki valtiosäännön pohjana

Pykälässä säädetään Suomen valtiomuodosta ja täysivaltaisuudesta. Tässä määritellään Suomi tasavallaksi ja ilmaistaan perustuslain merkitys. Julistuksen-omainen pykälä vastaa Suomen valtiosääntöperinteitä.

Tasavallan käsitettä ei toki mitenkään määritellä, mutta perinteiseen tapaan tasavallalla ei ole perinnöllistä hallitsijaa kuten kuningaskunnalla, minkä käytän-nöllinen merkitys on kadonnut, koska harvan länsimaisen kuningaskunnan kuninkaalla on mitään oikeata valtaa. Tasavaltaan kuuluu nimensä mukaan vallan tasajako mahdollisimman yhtäläisesti ja tämä perustuslakiesitys pyrkii turvaamaan sen entistä paremmin.

Perustuslaki julistaa itse itsensä perustuslaiksi. Sellainen vastaa Suomen nykyisen perustuslain kohtaa. Tässä tämä on vaan kirjoitettu aktiiviseen muotoon passiivin sijaan. Valtiosäännön tehtäväksi asetetaan ihmisarvon loukkaamatto-muuden ja yksilön oikeuksien turvaaminen sekä oikeudenmukaisuuden edistäminen.

Nykyisen perustuslain julistus kansainvälisestä yhteistyöstä on poistettu tarpeettomana, mutta sisällöllisesti se ilmenee myöhemmin ulkopolitiikkaa koskevassa luvussa.

Tässä ei myöskään esiinny nykyisen perustuslain lausetta ”Suomen alue on jakamaton”. Kyseiselle lauseelle ei ilmene selvää merkitystä. Periaatteessa perustuslain tulisi sallia jonkun alueen itsenäistymisen taikka toisen alueen liittymisen, joskin tämänkin perustuslain mukaan sellainen vaatii perustuslain säätämiseen verrattavaa päätösmenettelyä, joten kyse on enemmän periaatteesta kuin käytännöstä. Suomi itse on muodostunut julistamalla itse itsensä itsenäiseksi vastoin valtakunnassa aiemmin voimassa ollutta lainsäädäntöä, jonka voimassa olo toki voitiin legitiimisti kyseenalaistaa eikä Suomen tasavallalla siten ole kiistatta jatkuvampaa oikeusperintöä.

2 § Valtiosäännön kattavuus ja valtakunnan alue

Perustuslain kattavuus määritellään. Perustuslaki ja sen mukainen oikeusjärjestys julistetaan ainoaksi lailliseksi oikeusjärjestykseksi Suomessa.

Suomen perustuslaki sekä sen pohjalta muodostettu oikeusjärjestys vallitsee Suomen rajojen sisällä, mutta on tietyin osin voimassa koko maailmassa. Se koskee pääsääntöisesti suomalaisia aluksia, jos ne eivät ole vieraan vallan oikeusjärjestelmän alla, sekä erikseen säädettävin osin ulkomailla oleskelevia suomalaisia. Tällä estetään lakityhjiön syntyminen sekä varmistetaan suomalaisten viranomaisten ja tuomioistuinten oikeusvalta lakien marginaaliin liittyvissä tapauksissa, mutta myös velvoitetaan Suomen ulkomailla toimivia viranomaisia – edustustoja taikka matkailevia virkamiehiä ja poliitikkoja – toimimaan Suomen lakien mukaisesti.

Perustuslakiesitys kuitenkin sallii, että valtioiden väliset organisaatiot – käytännössä Euroopan Unioni – saavat antaa sitovia oikeusnormeja, mistä kuitenkin tulee säätää lailla ja valtiosopimuksella.

Tässä määritellään valtakunnan alueesta, mitä pystytään. Rajoja ei voi tämän tarkemmin määritellä, ellei kyse ole saarivaltiosta, jolla on luonnolliset rajat. Rajoja ei voi muuttaa tai laajentaa ilman eduskunnan päätöstä, mistä säädetään myöhemmin.

Muuten perustuslakiesitys ei ota kantaa ulkomaiden lainsäädäntöön. Tähän ei ole otettu vaatimusta, että suomalainen olisi velvollinen noudattamaan ulkomailla ollessaan ulkomaiden lainsäädäntöä. Sellaisella säädöksellä voisi olla vahvaa symbolista merkitystä kansainvälistyvässä maailmassa, mutta silloin pitäisi myös ottaa kantaa, kuinka suomalaisen tulee toimia, jos Suomen ja oleskelumaan lait säätävät ristiriitaisia velvollisuuksia. Voidaanko turistia tuomita Suomessa, jos hän on ulkomailla toiminut paikallisen lain velvoittavien vaatimusten mukaan samalla Suomen lakia rikkoen. Suomen lain suomalaista velvoittavat vaatimukset tuskin kelpaavat ulkomaillakaan perusteeksi paikallisen lain rikkomiselle. Ristiriita voi laueta erityisesti maanpetoksellisten rikosten suhteen, jos vaikka joku laki vaatii paljastamaan suomalaisia sotasalaisuuksia. Sinänsä jokainen voi estää ristiriidan menemättä sellaiseen maahan, jossa ristiriitaa tulee, mutta vieraiden valtioiden lakien kummallisuuksia voi olla vaikea etukäteen tietää. Lisäksi lait voivat muuttua kesken kaiken ja ihminen voi joutua tahtomattaankin ei-toivomaansa valtioon.

3 § Kansanvaltaisuus

Pykälässä ilmaistaan Suomen valtiojärjestyksen perustuminen demokratiaperiaatteelle: maata hallitsee kansa. Lainsäädännöstä sekä toimeenpanovallan valvonnasta vastaa kansan valitsema eduskunta.

Tässä määritellään eduskunta kaksikamariseksi.

Kansanvaltaan sisällytetään kansalaisten oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristön kehittämiseen.

4 § Oikeusvaltio

Suomi määritellään oikeusvaltioksi. Kaiken vallan käytön tulee perustua voimassa olevaan lainsäädäntöön. Julkisen vallan käyttäjällä tulee aina olla eduskunnan säätämään lakiin palautettavissa oleva toimivaltaperuste. Julkinen valta on laajempi käsite kuin edellisessä pykälässä tarkoitettu valtiovalta. Julkista valtaa kuvaavat muun muassa yksipuoliset oikeustoimet taikka päätökset sekä välitön voimakeinojen käyttö. Perustuslaissa säädetään erilaisia takeita julkisen vallan väärinkäyttöä vastaan. Erityisesti perusoikeuksilla määritellään yksilön suojaa viranomaisen mahdollista mielivaltaa vastaan.

Tämä pykälä on erotettu omaksi pykäläkseen, millä korostetaan sen tärkeyttä.

Pykälä oikeuttaa rankaisemaan kaikkia julkisen vallan käyttäjiä, jotka rikkovat mitä tahansa lakia. Tässä mielessä julkisen vallan käyttöä voidaan säädellä tiukemmin kuin yksityistä toimintaa. Perustuslakiesityksen täydellisyysperiaatteen mukaan vain perustuslaissa säädettyjen velvollisuuksien rikkomisesta voidaan asettaa kova rangaistus. Tässä asetetaan julkisen vallan käyttäjille erityinen velvollisuus noudattaa kaikkia lakeja, minkä vuoksi julkisen vallan käyttäjälle voidaan säätää vankeusrangaistus minkä tahansa lain rikkomisesta, vaikka teko ei rikkoisi toisen oikeuksia.

Julkisen vallan käytöksi laskettaneen niin virkasuhteessa kuin julkisessa luottamustoimessa tehdyt teot ja päätökset.

5 § Valtiollisten tehtävien jako

Pykälässä muutetaan vallanjakoa täsmällisemmäksi. Ensimmäinen momentti korostaa kolmijakoa, tosin hieman tautologisesti ja kovin symbolisesti.

Tämä perustuslakiesitys perustuu vallan kolmijakoon, mitä korostetaan kaksikamarisella eduskunnalla. Esityksessä erotetaan selkeästi lainsäädäntövalta ja toimeenpanovalta. Perinteisessä parlamentaristisessa järjestelmässä nämä vallat menevät päällekkäin, mikä aiheuttaa ongelman, että samat henkilöt voivat yhtäältä päättää säännöistä ja toisaalta soveltaa niitä. Erityisesti hallituksen rooli on kaksijakoinen, niin lakiesitysten valmistelu kuin toimeenpanovalta.

Ongelma näkyy myös vaaleissa ja eduskunnan koostumuksessa. Ihmiset äänestävät vaaleissa yleensä talouspolitiikasta ja muusta enemmän toimeenpanovaltaan kuin lainsäädäntövaltaan liittyvistä asioista. Erityisesti alueen edustajien odotetaan puolustavan alueensa etuja, lähinnä budjettipäätösten yhteydessä.

Kansanedustajilla ei usein ole kykyä ja motivaatiota varsinaiseen lainsäädäntötyöhön, joka on näkymättömämpää ja kenties tylsempää kuin välitön toimeenpanovalta.

Pykälän mukaan lainsäädäntökamari säätää lakeja. Muuta tehtävää sillä ei ole eikä sille voi edes lailla antaa mitään muuta tehtävää. Toisaalla kielletään sen jäseniä osallistumasta toimeenpanovaltaan.

Pykälän mukaan hallintokamari päättää valtiontaloudesta, suhteista ulkovaltoihin sekä muista lailla eduskunnalle kuuluvista tehtävistä. Lailla voidaan antaa tehtäviä hallintokamarille, pois lukien lainsäädäntöön ja tuomiovaltaan liittyvät tehtävät, joihin sen jäsenetkään eivät saa osallistua yksittäishenkilöinä. Esimerkiksi ydinenergialailla eduskunnalle kuuluva päätös ydinvoimaloiden luvista kuuluisi hallintokamarille. Hallintokamari nimittää edustajat eduskunnan alaisiin tai sen vastuulla toimiviin toimielimiin, laitoksiin tai yhtiöihin.

Kaksikamarinen eduskunta muuttaisi kuitenkin valtion toimintaa merkittävästi. Se vaatii useiden perustuslain kohtien uudelleenkirjoittamista, mitä ei ole tässä ehkä vielä kenties aivan loppuun asti toteutettu, vaan tämä vaatii vielä viilausta. Myös virkakoneistoa tulee muuttaa: lainvalmistelutoimi pitää erottaa ministeriöistä eduskunnan alaisen viraston hoidettavaksi. Sellaisen muotoa ja johtoa ei ole vielä hahmoteltu, mutta se voidaan jättää suurelta osin tavallisenin lain varaan.

Useissa valtioissa kaksikamarisuus on haitannut merkittävästi eduskuntatyötä. Niissä merkittävät päätökset vaativat kummankin kamarin hyväksynnän. Eri kamarien kilpailu ja erilaiset voimasuhteet vaikeuttavat päätöksentekoa. Tässä perustuslakiesityksessä kamarien toimivallat on erotettu toisistaan siten, että ne eivät kilpaile keskenään.

Eri hallintoelimet voivat toimia periaatteessa toisistaan erillään, jopa eri paikkakunnilla, jolloin kuppikuntavuorovaikutukset vähenevät. Äärimmillään erotetaan jopa poliittinen ja taloudellinen valta siten, että hallintoelimiä ei sijoiteta lainkaan kaupalliseen pääkaupunkiin.

Muodolliseksi valtionpääksi määriteltävä tasavallan presidentti osallistuu kaikkien vallan lajien käyttöön. Hän ei kuitenkaan käytä itsenäisesti kovinkaan paljon valtaa.

Presidentti jää tässä valtamallissa vähän symboliseksi ja koko instituution tarpeellisuus voidaan kyseenalaistaa. Tässä mallissa se on eri valtalähteitä integroiva tekijä. Sinänsä eduskunnan puheenjohtaja voisi olla symbolinen valtionpäämies/nainen. Erillinen presidentti voi kuitenkin toimia valtion virallisena edustajana siellä sun täällä, erityisesti ulkomailla, jossa tarvitaan korkea-arvoista edustajaa, jonka poissaolo ei häiritse tasavallan omaa hallintoelämää. Suomessa presidentit ovat vastanneet erityisesti Venäjän suhteista, joskin tämä riippuu paljon henkilökohtaisesti sovittavasta työnjaosta.

Pykälässä on palattu perinteiseen termiin toimeenpanovalta. Nykyisessä perustuslaissa on käytetty termiä hallitusvalta. Hallitusvalta antaa epämääräisemmän kuvan, mihin on ilmeisesti pyrittykin, koska hallituksen valtaoikeudet ulottuvat myös lainsäädäntövallan puolelle. Koska tätä pyritään tällä perustuslailla rajoittamaan, on palattu vanhaan termiin.

Ensimmäinen momentti on julistuksenomainen lisäys, jolle ei ole vastinetta Suomen nykyisessä perustuslaissa. Sen voi jättää poiskin kokonaisuuden kärsimättä.

Viimeisessä momentissa säädetään kullekin toimielimelle periaatteellinen oikeus alistaa päätöksensä kansanäänestykseen. Kansanäänestyksestä puhutaan muuallakin. Tässä kohtaa kyse on pikemmin periaatteesta. Toisaalta kaikkia asioita ei saa asettaa kansanäänestykseen, esimerkiksi talousarviota, mistä on myöhemmin omat pykälänsä.

6 § Suomen kansalaisuus

Määritellään Suomen kansalaisuus.

Suomen kansalaisuuden merkitys on kaventunut sitä mukaa, kun perusoikeuksia on ulotettu muitakin koskevaksi ja kansainvälisin sopimuksin myös muiden maiden – erityisesti Euroopan Unionin jäsenmaiden – kansalaisille on sovittu samoja oikeuksia kuin kansalaisille. Edelleen äänioikeus ja vaalikelpoisuus kytkeytyvät kansalaisuuteen, kuten myös mahdollisuus tiettyihin virkoihin. Kansalaisille kuuluu myös velvollisuuksia, kuten maanpuolustus. Ulkomailla liikuttaessa kansalaisuus näkyy passissa, joka voi tarjota pääsyn vieraaseen maahan. Laki antaa Suomen kansalaisille velvollisuuksia myös ulkomailla, mutta ulkomaan kansalaisten toimintaan kotimaissaan ei Suomen lailla voi niin helposti puuttua. Mahdollisuus syyttää ketä tahansa ulkomaalaista ulkomailla tehdystä teosta Suomen rikoslain nojalla voi johtaa oikeuslaitoksen ylikuormittumiseen ja aiheuttaa ulkopoliittisia kriisejä.

Muiden kuin syntyperäisten kansalaisten kansalaisuuden saaminen jätetään tämän pykälän mukaan tavallisen lain varaan. Perustuslakiesitys itsessään vaatii kansalaisuuden saamiseen vain pysyväisluonteista asumista Suomessa, mutta muista edellytyksistä säädetään lailla. Se riittänee.

Perustuslakiesityksessä turvataan Suomen kansalaisten jälkeläisten oikeudet Suomen kansalaisuuteen. Suomessa syntyneet lapset saavat sen automaattisesti, mutta Suomen kansalaisten ulkomailla syntyneet lapset ovat oikeutettuja saamaan Suomen kansalaisuuden vasta Suomeen muuttaessaan, jos heillä ei ole toisen maan kansalaisuutta eikä muuta laissa perustellusti esitettyä estettä kansalaisuuden saamiselle. Esteeksi voitaneen määritellä rikollisuus taikka siteiden katkeaminen Suomeen pitkäaikaisen ulkomailla oleskelun vuoksi. Ilmeisestikin kummassakin tapauksessa riittää, että toinen vanhemmista on Suomen kansalainen. Kansainvälisen tavan mukaan jokaisella maailman ihmisellä tulisi olla oikeus johonkin kansalaisuuteen, joten Suomikaan ei voisi perusteetta estää ketään saamasta Suomen kansalaisuutta, jos hänellä olisi eniten siteitä Suomeen.

Suomen nykyisessä perustuslaissa kansalaisuuden saaminen on jätetty lain varaan, epämääräisin vaatimuksin. Se ei takaa kansalaisuutta edes Suomessa asuvalle suomalaisen jälkeläiselle.

Erityisesti perustuslakiesityksessä on tarkennettu kansalaisuuden menettämisen säädöksiä: Suomen kansalaisuuden voi vastentahtoisesti menettää, jos sen on saanut vääryydellä ja viekkaudella, tai jos hän on muuttanut pois,

hänellä on toisen valtion kansalaisuus ja hän on oleellisesti katkaissut siteensä Suomeen. Syntyperäistä Suomen kansalaista ei voi vasten tahtoaan ja myötävaikutustaan vapauttaa kansalaisuudesta missään olosuhteissa – toisen maan kansalaisuuden hankkiminen ja Suomesta pois muuttaminen osoittaa varsin konkreettista vapaaehtoisuutta ja myötävaikutusta. Perustuslakiesitys ei sinänsä velvoita erottamaan ketään Suomesta missään olosuhteissa, vaan sellainen vaatii niin lain säätämisen kuin erillisen päätöksen.

Ehkä riittäisi lievempikin säädös: oikeuden sijaan vilpillisesti hankittu kansalaisuus voitaisiin myös purkaa hallintopäätöksellä, josta voisi valittaa hallintooikeuteen. Tässä on nyt lähdetty oletusarvoisesti siitä, että vilpillä kansalaisuuden saanutta tulee syyttää viranomaisen harhauttamisesta tai jostain vastaavasta ja kyseisen tuomion yhteydessä määrätään kansalaisuus menetettäväksi. Ilmeisesti muiden pykälien perusteella voidaan samalla säätää tuomittavaksi vilpillisesti saadun kansalaisuuden vuoksi saadut edut tai niiden arvo menetettäväksi valtiolle.

Suomen kansalaisen osallistuminen luvatta sotaan vieraan vallan joukoissa lisätään perusteeksi vapauttaa Suomen kansalaisuudesta. Tässä ei katsota kansalaisuuden saamisen tapaa eikä kaksoiskansalaisuutta. Sotaan osallistumista voidaan pitää sen verran törkeänä ja tahallisena tekona, että se vie muut oikeudet. Se myös osoittaa vakaata määrätietoisuutta ja vapaaehtoisuutta, joten vieraaseen sotaväkeen liittymistä voidaan pitää kansalaisuudesta luopumisena. Termi vieraan vallan sotaväki ei vaadi vallalta valtiollisuutta, vaan siihen voi sisältyä valtioton kapinaliike tai merkittävä terroristijärjestö, mutta ei ihan mikä tahansa rosvokopla. Pykälä ei kuitenkaan velvoita riistämään kansalaisuutta, vaan siitä voidaan säätää lailla niin tai näin. Kansalaisuuden säilyttäminen voi helpottaa syytteen nostamista sotarikoksista tai maanpetoksesta Suomen oikeuslaitoksessa. Viranomaispäätöksenä tehtävään kansalaisuuden lopettamiseen liittyy perustuslain muiden pykälien nojalla oikeus valittaa tuomioistuimeen, joten se ei välttämättä ole nopea prosessi, joskaan sodassa olevaa asianomaista ei välttämättä saada kuulluksi eikä päätöstä edes saada hänelle tiedoksi. Sinänsä viranomaisten mahdollisuudet todistaa sotaan osallistuminen ovat jo hataria, joten säännös voi jäädä varsin symboliseksi

Nykyisen perustuslain mukaan kansalaisuudesta säädetään lailla. Sen sanamuodon mukaan edes rikollisuudella saatua kansalaisuutta ei voi peruuttaa, ellei henkilöllä ole toisen valtion kansalaisuutta. Tämän taustalla on kansainvälinen perinne, että jokaisella on oikeus jonkun valtion kansalaisuuteen. Maailmassa ei liene valtiota tai tunnustettua epävaltiota, joka myöntäisi kansalaisuuden vastoin asianomaisen tahtoa, joskin kuulemma uusiseelantilaisen vanhemman lapsi saa automaattisesti Uuden Seelannin kansalaisuuden, vaikka asuisi muualla ja saisi toisen valtion kansalaisuuden. Sinänsä Suomeen saapuu runsaasti turvapaikanhakijoita, joilla ei ole koskaan mitään virallista kansalaisuutta ollutkaan sekä sellaisia, jotka eivät myönnä olevansa minkään maan kansalaisia. Se ei toki automaattisesti saa tarkoittaa Suomen kansalaisuuden saamista.

7 § Valtioliitot ja valtiosopimukset

Pykälän mukaan Suomi voi solmia valtiosopimuksia. Pääsääntöisesti ne sitovat valtiota ja valtion viranomaisia, mutta eivät kansalaisia. Siten tämä

perustuslakiesitys lähtee duaalimallista, jonka mukaan kansainvälisen oikeuden oikeussubjekteja ovat valtiot, kun taas ihmisyksilöt ovat yksinomaan kansallisten oikeuksien oikeussubjekteja. Siten kansainvälisillä säädöksillä voidaan asettaa kansainvälisen oikeuden pohjalta sanktioita niitä rikkoneille valtioille, mutta valtioiden välisillä toimielimillä ei ole oikeutta säätää sääntöjä yksityishenkilöille eikä ketään ihmistä voida tuomita rangaistukseen ylikansallisten säädösten rikkomisesta kansallisessa tai ylikansallisessa tuomioistuimessa. Tämä vastaa suomalaista ja eurooppalaista valtioperinnettä. Tätä perinnettä ollaan toki rikkomassa kansainvälisen rikostuomioistuimen kautta, vaikkakin sen tarkoituksena olisi keskittyä vain törkeimpiin rikoksiin ihmiskuntaa vastaan.

Perustuslailla säädetään mahdollisuudesta liittyä valtioliittoon ilman perustuslain muutosta. Tämä mahdollisuus on kokonaan uutta nykyiseen perustuslakiin verrattuna, jossa säädetään eksplisiittisesti Suomen EU-jäsenyydestä. Päätös valtioliitosta toki vaatii raskaamman päätöksenteon, joka vastaa perustuslain säätämistä, joten sillä ei ole suurta käytännön eroa.

Valtioliiton edellytyksenä on, että liitolla ei ole oikeutta antaa perustuslakia ylittäviä säädöksiä, koska siinä tapauksessa kyseessä olisi jo liittovaltio. Suomen edellytetään olevan liiton tasa-arvoinen jäsen. Siten Suomi ei voi mennä liittoon, jossa se jää vaille suhteellista päätösvaltaa taikka joutuu perusteetta maksumieheksi. Symmetrisesti pykälä kieltää Suomea menemästä riistäjäksi tai ylivaltaiseksi: tällaisesta säännöksestä voi koitua kauaskantoisia seurauksia, koska sen tulkinta voi tulla vaikeaksi. Olisi hassua, jos Suomen pitäisi luopua vallasta oman perustuslain vuoksi. Ei kuitenkaan liene odotettavaa, että mikään aidosti itsenäisten valtioiden liitto soisi Suomelle kohtuutonta valtaa. Perustuslakiesitys myös vaatii, että Suomella tulee säilyä oikeus erota liitosta ilman kohtuuttomia seurauksia. Peruuttamaton päätös liittyä valtioliittoon olisi toki perustuslain vastaista muidenkin pykälien johdosta.

Liittovaltioon liittyminen edellyttää välttämättä perustuslain kovan ytimen muuttamista. Perustuslakia ei voi ylittää millään valtiosopimuksella.

Tässä pykälässä valtioliitolle sallitaan mahdollisuus laatia lakeja, jotka velvoittavat Suomen viranomaisia ja kansalaisia. Sellainen edellyttää perustuslakiesityksen mukaan demokraattista päätöksentekoa eli käytännössä vaaleilla valittua liittoparlamenttia. Valtioliiton tasolla olevat lait voidaan säätää kansallista lainsäädäntöä sitovammaksi, mutta ne eivät saa osittainkaan kumota perustuslakia. Perustuslakia pidetään pyhänä ja immuunina millekään valtion ulkoiselle säädökselle. Muiden perustuslain pykälien nojalla valtioliiton lainsäädännössä ei voida säätää rikoksista eikä rangaistuksia. Siinä ei myöskään voida säätää eduskunnan toiminnasta tai valtion budjetista suoraan, joskin maksuvelvoitteita ja menorajoitteita sekä niihin liittyviä sanktioita voidaan asettaa epäsuoraan.

Kyseinen mahdollisuus sinällään edellyttää edeltävää eduskunnan päätöstä sekä valtiosopimusta. Sellainen on mahdollista vain poikkeuslaintasoisella päätösmenettelyllä, joten kovin kevyesti eli lainsäädäntövaltaa pois voi ottaa. Valtioliiton tasoiseen lainsäädäntöön liittyy kuitenkin lukuisia riskejä ja ongelmia, kuten niiden yhteensopivuus Suomen perustuslain kanssa, jota ei voi virallisesti tarkastaa etukäteen, vaan se jää jälkikäteisvalvonnan piiriin, missä perustuslain vastaista säädöstä ei vain sovelleta. Pykälällä pyritään lähinnä vahvistamaan

nykyinen käytäntö, koska Euroopan Unionin säädöksiä ei noin vain muutella Suomen uuden perustuslain nojalla.

3. luku Eduskunta ja kansanedustajat

Luvussa säädetään kansanedustuslaitoksesta.

Tämä luku sisältää sisällöllisesti merkittävimmät muutokset nykyiseen perustuslakiin.

Vallan kolmijaon varmistamiseksi eduskunta jaetaan kahteen kamariin. Näiden hierarkiaa ei ole eksplisiittisesti määrätty, mutta periaatteessa lainsäädäntövalta edustaa korkeinta valtiovaltaa. Tehtävien jako määriteltiin jo edellisessä luvussa eli lainsäädäntökamari säätää lait ja hallintokamari vastaa kaikista eduskunnalle kuuluvista päätöksistä, jotka eivät kuulu lainsäädäntövallan piiriin.

Kaksikamarisen parlamentin kamareille pitää keksiä erottuvat nimet. Selkeän hierarkkiset nimet kuten ylä- ja alahuone, etu- ja takahuone t.m.s. voivat johtaa harhaan. Yleensä ulkomaisissa kaksikamarisissa parlamenteissa alahuone on ylähuonetta tärkeämpi ja hierarkkisesti sen yläpuolella.

Niminä voisi eri tavoin kierrättää vanhoja eri maissa käytössä olevia tai olleita termejä eduskunta, parlamentti, kansankäräjät, valtiopäivät, kongressi, senaatti, kansankamari, duuma, knesset tai edustajainhuone. Useimmat näistä tuottavat vaan erilaisia mielleyhtymiä, joita tulee esimerkiksi toisia valtioita koskevista uutislähetyksistä.

Tässä esityksessä kamareista käytetään selkeitä ja kuvaavia, joskin kuivan virallisia työnimiä hallintokamari ja lainsäädäntökamari. Ne voisi lyhentää talouskamariksi ja lakikamariksi taikka käyttää perinteisiä suomalaisia nimiä tupa ja pirtti, sopivin etuliittein (lakipirtti, toimitustupa, säädöskamari, valtiovintti, kansankellari, valtaporstua, hallitushalli, edussali). Lopullisista nimistä voidaan päättää erikseen, kansalaisten ja kieliasiantuntijoiden palautteen pohjalta. Koska teennäiset tai tekohauskat nimet voivat herättää turhia kielteisiä tunteita, niistä on luovuttu tässä esityksessä.

1 § Eduskunta

Eduskunta määritellään ylimmäksi vallankäyttäjäksi.

Toimikausi määritellään alkavaksi vaalien vahvistamisen jälkeen. Tämä vastaa vallitsevaa perinnettä. Suomella on aina eduskunta, joka voidaan kutsua koolle.

Lainsäädäntövalta säädetään eduskunnan lakiasäätävälle kamarille.

Toiselle kamarille määrätään tehtäväksi ylimmän toimeenpanovallan käyttö sekä hallituksen toiminnan valvominen. Erityisesti se käyttää budjettivaltaa.

Lakiasäätävän kamarin jäsenten lukumääräksi esitetään oletusarvoisesti 200, mikä on perinteinen määrä. Sinänsä kaksikamarisessa eduskunnassa toiselle tai kummallekin kamarille voisi riittää vähäisempikin määrä.

Edustajien liian pieni määrä lisää vaikutusvallattomien vähemmistöjen määrää kansan keskuudessa ja keskittää valtaa suurille puolueille. Sellainen vaatisi vähintään vaalipiirien määrän pienentämistä ja koon suurentamista, mikä voisi johtaa alueorientoituneeseempaan äänestyskäyttäytymiseen, mikä ei välttämättä ole toivottavaa, koska se hämärtäisi asiakysymyksiä.

Koherenssin kannalta on merkittävää, koostuuko hallintoelin sadasta vai kahdestasadasta jäsenestä. Sata tai vähemmän johtaa voimakkaampaan yhteisyyteen, joka voi yhtäältä vähentää riitelyä ja helpottaa työskentelyä, mutta myös erottaa eduskuntaa kansasta. Kaksisataa henkeä taas ei identifioidu yhteen läheskään yhtä voimakkaasti. Tällöin kansanedustajat todennäköisemmin edustavat kansaa valtiossa eikä valtiota kansalle. Toisaalta he voivat vain identifioitua vahvemmin omaan eduskuntaryhmäänsä koko eduskunnan sijaan, mikä saattaa vaikeuttaa eduskuntatyötä.

Tämän – hieman heikosti varmennetun – hypoteesin perusteella tässä esitetään kahtasataa kansanedustajaa. Tämän hypoteesin varmistus vaatisi kuitenkin empiirisiä tutkimuksia ja vertailuja eri maiden kansanedustuslaitosten kanssa. Koolla voi olla monia muita, positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia. Kustannus lienee niistä yksi marginaalisimpia.

Edustajien määrän kasvattaminen vieläkin suuremmaksi kuin 200 voi tuottaa edustajien turhautumista ja vietellä vapaamatkustamiseen. Sellaisesta on huhuttu ainakin Euroopan Unionin parlamentissa, jossa jäseniä on jopa 751.

Tässä esitetään sama määrä edustajia kumpaankin kamariin, jotta kamarit eivät olisi kovin eriarvoisessa asemassa. Ei tällekään ole niin kovia perusteluja, etteikö hyvästä syystä toisinkin voisi säätää. Jommankumman kamarin jäsenten pienempi lukumäärä voi tehdä sisäänpääsyn vaikeammaksi ja siten luoda kenties perusteettoman illuusion suuremmasta henkilökohtaisesta tärkeydestä.

2 § Eduskuntavaalit

Määritellään eduskuntavaalien toimitus. Ensimmäinen momentti vastaa nykyisen perustuslain pykälää. Vaalit ovat salaisia, välittömiä ja yhtäläisiä eli jokaisella on yksi ääni. Vaalit ovat suhteellisia eli ei käytetä enemmistövaalitapaa. Vaalien laskutapaa sinänsä ei määrätä, mutta sanamuoto vaatii varsin suhteellista tapaa.

Pykälä sallii avoimet listat ja vaaliliitot, kunhan henkilöiden järjestys määräytyy henkilökohtaisen äänimäärän mukaan. Ruotsalaistyyliset pitkät listat eivät sovi tähän perustuslakiesitykseen, koska niissä vaalien lopputulos on osin ennalta määrätty vähemmän demokraattisin keinoin. Pitkien listojen käyttö vaatisi, että lakitasolla tulisi säädellä puolueiden ehdokasasettelun demokraattisuutta. Toki myös tässä esityksessä valitussa mallissa puolueilla säilyy valta olla asettamatta jotain ehdokasta, eikä tällä aina ole edes realistista mahdollisuutta omalle listalle, jos päätös tiputtamisesta tehdään viime tipassa.

Kaksikamarisuus sallisi erilaisen vaalitavan eri kamareihin. Kamareilla voi olla erilaisista funktioista johtuen hieman erilaiset aikaperspektiivit ja erilainen tarve edustavuudelle sekä päätöksentekokyvylle. Poliittista edustavuutta voitaisiin

pitää tärkeämpänä lainsäädäntökamarin osalta, mikä puoltaa suurempaa suhteellisuutta. Toimeenpanovallan ja talouspolitiikan hoitamiseksi taas voi olla tärkeämpää saada toimiva hallitus, jolla olisi enemmistö takanaan. Sitä tukisi enemmistövaalin käyttö. Ääritapauksessa voitaisiin pohtia mallia, jossa lainsäädäntökamari valitaan puhtaana henkilövaalina ja hallintokamari puhtaana kokonaisenemmistövaalina siten, että vaalit voittanut blokki saa kaikki edustajanpaikat, blokin sisäisessä äänijärjestyksessä. Maailmalla on erilaisia käytäntöjä, josta voi opiksi ottaa: esimerkiksi Italiassa vaalijärjestelmä takaa voittaneelle puolueelle tai vaaliliitolle 60 % enemmistön parlamenttiin voiton määrästä riippumatta.

Tässä esityksessä on kuitenkin pitäydytty samanlaisessa, perinteisessä mallissa kummallekin kamarille, koska äärimmäiset vaihtoehdot vaatisivat perusteellisempaa keskustelua ja haittojen analyysiä. Niitä kannattanee kuitenkin selvitellä.

Maa jaetaan vaalipiireihin. Tällä pyritään varmistamaan alueellinen edustavuus. Kustakin vaalipiiristä valitaan vähintään kymmenen edustajaa. Pienempi määrä luo vaalikynnyksiä, joita tässä pidetään pahempana kuin suppean alueellista edustavuutta. Hyvin pienet vaalipiirit johtaisivat kvasienemmistövaaliin, mikä vaatisi uudenlaisen puoluelaitoksen ja vaaliasetelman, jolloin ehdokasasetteluakin tulisi säädellä tarkemmin. Muuten pykälän sanamuoto ei rajoita vaalipiirien määrää, vaan sallii minkä tahansa määrän kahden ja kahdenkymmenen välillä. Suuremmat vaalipiirit voivat painottaa vaaleissa ehdokkaiden kotipaikkaa poliittisen vakaumuksen, kyvykkyyden ja luottamuksen kustannuksella.

Tässäkin voisi harkita erilaisia vaalipiirejä eri kamareille. Ilmeisesti alueellinen edustavuus merkitsisi enemmän toimeenpanovaltaa valvovalle ja budjettivaltaa käyttävälle kuin lakeja säätävälle kamarille. Siten hallintokamarille voitaisiin käyttää pienempiä vaalipiirejä, ääritapauksessa yhden edustajan piirejä, kun taas lainsäädäntökamarille voitaisiin käyttää suurempia vaalipiirejä, ääritapauksessa vain yhtä koko maan kattavaa vaalipiiriä. Perustuslakiesityksen tähän kirjoitettu sanamuoto ei kuitenkaan tällaista äärimallia salli.

Perustuslakitasolla kielletään kikkailut, jolla voidaan suosia suuria puolueita. Liian harvoja puolueita, saati kaksipuoluejärjestelmää suosivat vaalijärjestelmät ovat vaarallisia, koska ne voivat johtaa kaiken vallan keskittymiseen puolueen johtajalle. Vaalijärjestelmän on sallittava uusien puolueiden perustamisen ja ilmestymisen, mikä alkaa yleensä pienestä, yhdestä tai kahdesta kansanedustajasta. Liian usein valtaapitävät käyttävät valtaansa säilyttääkseen ja lisätäkseen omaa valtaansa.

Vaalit määrätään pidettäväksi samanaikaisesti. Samanaikaiset tulevat halvemmaksi. Muitakin vaihtoehtoja toki olisi.

Sinänsä kummankin kamarin vaalit voitaisiin pitää eriaikaisesti. Eriaikaiset vaalit sallisivat, että kumpaankin vaaleihin voidaan lähteä niille ominaisilla teemoilla.

Ääritapauksessa vaalit voitaisiin pitää eri vaalipiireissä eriaikaisesti, jolloin eduskunnassa tapahtuu jatkuvaa vaihtumista. Joissain maissa sellaistakin tapahtuu,

tosin yleensä ne on kaksipuoluemaissa täytevaalit edustajan erottua. Toistuvat vaalit johtaisivat jatkuvaan vaalikampanjaan ja kenties hallituksen haluun nöyristellä vaalipiirejä vuorotellen vaalitilanteen mukaan. Se pitäisi hallitusta jatkuvammin varpaillaan, mutta voi haitata pitkäjänteisen politiikan harjoittamista.

Samanaikaiset vaalit helpottavat mahdollista siirtymää kamarista toiseen. Eriaikaisiin vaaleihin voi liittyä vaalishoppailun riski, mikä ilmeisesti pitäisi kieltää. Kamarin vapaaehtoinen vaihtaminen vaatisi silloin luppoajan muissa hommissa. Ei sekään isänmaan kannalta paha olisi, mutta voi vähentää motivaatiota vapaaehtoiseen kierrätykseen.

Esityksessä on näistä syistä päädytty yhtäaikaisiin vaaleihin.

Viimeisessä momentissa säädetään vaalirahoitus julkiseksi. Tarkemmin siitä säädetään lailla. Vaalirahoitus itsessään altistaa korruptiolle. Kun ehdokas velvoitetaan julkistamaan rahoituksensa perustuslakitasolla, velvollisuuden rikkomisesta voidaan täydellisyysperiaatteen nojalla myös säätää tuntuva rangaistus. Toki ilman tätä säädöstäkin voitaisiin säätää lainvastaisesti saatu tai salattu rahoitus maksettavaksi valtiolle ja vilpillä saatu eduskuntapaikka menetetyksi. Tämä säädös kuitenkin ulottuu tehokkaasti myös valitsematta jääneisiin. Nykyinen laki jättää valituksi jääneet hieman väljälle vastuulle, mikä mahdollistaa sääntöjen kiertämisen. Se toki ei riipu nimenomaan perustuslaista vaan olisi tavallisella lailla korjattavissa.

3 § Äänioikeus ja vaalikelpoisuus eduskuntavaaleissa

Määritellään kaikille yhtäläinen äänioikeus. Äänioikeus rajataan Suomen kansalaisiin, mikä lienee perusteltua. Vastaavasti alaikäisillä ei ole äänioikeutta – tässä alaikäisinä pidetään alle 18-vuotiaita. Ikärajaa ei esitetä muutettavaksi, joskin sitä itsessään voi pohtia tässäkin yhteydessä. Ikäraja määritellään ensimmäisestä vaalipäivästä, mikä tarkoittaa ennakkoäänestyksen alkamista.

Vaalikelpoiseksi määritellään kaikki täysivaltaiset äänioikeutetut tietyin poikkeuksin. Seuraavia ei pidetä vaalikelpoisina

- tasavallan presidentti: Lienee itsestään selvää, että presidentti ei voi luopua tehtävästään ryhtyäkseen kansanedustajaksi. Edes pakastetointa presidentinkauden päättymisen jälkeen ei voi pitää suotavana.
- sotilaat: perinteisesti virkasotilaat eivät saa osallistua politiikkaan. Säännön tarkoituksena on estää armeijaa politisoitumasta. Armeijan tulee olla kuuliainen valtiovallalle ja ylipäällikölle puoluekannasta riippumatta. Puolueiden ei myöskään sovi käyttää armeijaa hyväksi poliittisessa toiminnassa. Kielto ei koske asevelvollisia, ilmeisesti ei myöskään määräaikaiseen palvelussuhteeseen otettua rauhanturvaajaa.
- Korkeimmat turvallisuusviranomaiset: tarkoittaa poliisin sekä mahdollisen tiedustelu- ja turvallisuusviraston taikka rajavartiolaitoksen johtajia, jollekin tasolle saakka, siltä osin kuin niitä ei pidetä sotilaina. Perusteet ovat samat kuin sotilaille. Nykyisessä perustuslaissa ei mainita tällaisia. Ilmeisesti pelastusviranomaisia ei

pidetä turvallisuusviranomaisina, tuskin myöskään tullilaitoksen johtajia. Urkintavasuun saaneet virkamiehet pitäisi kuitenkin pitää poliittisen pelin ulkopuolella.

- valtakunnansyyttäjä, oikeuskansleri ja oikeusasiamies sekä korkeimpien oikeuksien jäsenet. Tämä johtuu ihan perinteisistä syistä – eli pyritään erottamaan tuomiovalta ja lainsäädäntövalta henkilötasolla.
- Valtioiden väliseen parlamentaariseen toimielimeen – käytännössä Euroopan Unionin parlamenttiin – vaaleilla valitut edustajat: ei ole sopivaa, että edustajat kulkevat vaaleista vaaleihin. Vaalishoppailua voi pitää äänestäjien pettämisenä ja vaalien väärinkäyttönä. Tämä vaatii kuitenkin erillisen lain säätämisen, koska EU:ta ja sen parlamenttia ei ole määritelty perustuslaissa.

Myös hovioikeuksien esimiehet voisi julistaa vaalikelvottomiksi.

Edellä mainitut henkilöt saisivat kuitenkin vaalikelpoisuuden, jos he eroavat tehtävästään. Tätä ei ole eksplisiittisesti mainittu – ilmeisesti riittää, että ero astuu voimaan ennen ehdokasasettelun päättymistä.

Nykyisen perustuslain mukaan sotilaat ja erät muut mainitut virkamiehet ovat kelvottomia kansanedustajaksi, mikä ei tarkoita vaalikelvottomuutta, vaan henkilön tulee erota virastaan tultuaan valituksi, mutta ei vielä ennen vaaleja eikä jäätyään valitsematta. Kyseisten henkilöiden osallistuminen vaalikampanjaan olisi sinänsä jo kyseenalaista ja voisi vaatia virkavapautta. Siksi esityksessä päädytään vaatimaan eroa jo ehdokasasetteluun mennessä.

Tarkemmin voi määritellä, mitä tapahtuu, jos ehdokas jostain muusta syystä on tilapäisesti estynyt tehtävään. Tilapäisyydellä tässä tapauksessa tarkoitetaan lyhempää aikaa kuin vaalikauden loppuun.

Vangit eivät ole vaalikelpoisia, koska vankeja ei pidetä täysivaltaisina. Lain rikkomiseen syyllistynyttä ei voi pitää kelvollisena säätämään lakeja. Sen periaatteellisena mutta hyvin teoreettisena ongelmana on, että tuomitsemalla vankilaan voidaan manipuloida äänestystulosta, mutta jos sellaista tapahtuu, niin moni muukin asia on jo pielessä. Tuomionsa kärsittyään entiset rikollisetkin kelpaavat taas eduskuntaan. Ilmeisesti tuomio tulee olla kärsitty vaalipäivään mennessä. Ehdonalaisuus jää vähän hämäräksi. Avoimeksi jää myös, jos oikeusprosessi on kesken vaalikampanjan ajan ja tuomio julistetaan ehdokasasettelun päättymisen jälkeen.

Tämän perustuslakiesityksen mukaan sama henkilö ei voi olla ehdolla kumpaankin kamariin samoissa vaaleissa. Kaksoisehdokkuus voisi vääristää tulosta, jos suuri osa valituista tulisi valituksi kumpaankin kamariin, jolloin eduskuntaan nousisi paljon varasijoilta, ja kamarivalinnan ensisijaisuus voisi lisätä hämminkiä.

Luonnollisestikin sama henkilö voi asettua ehdolle vain yhdestä vaalipiiristä. Vaalipiiriä ei sinänsä perustuslailla rajoiteta. Sen ei siten tarvitse olla ehdokkaan virallisen kotipaikan vaalipiiri, mutta pykälä ei varsinaisesti kiellä asettamasta sellaista sääntöä.

Eduskuntakausia ei ole rajoitettu. Rajaamista voisi harkita. Sinänsä olisi eduksi, että kansanedustajat vaihtuvat, jotta ne eivät leipäänny. Jonkun näkemyksen perusteella edustajat edustavat kansaa valtiolle kaksi ensimmäistä vuotta, ja sen jälkeen valtaa kansalle. Toisaalta liian suuri vaihtuvuus voi johtaa toimielimen heikkoon osaamiseen, jos siellä eri ole riittävästi kokeneita jäseniä. Tässä mallissa poliitikoille tulee paljon enemmän kierrätysmahdollisuuksia, kamarien välillä, ministeriksi, poliittiseksi valmisteluvirkamieheksi, ja kunnallispolitiikastakin aukenee uusia paikkoja, kun samat eivät istu kaikilla palleilla. Siksi luonnollistakin vaihtelua voi esiintyä enemmän, mutta toisaalta mahdolliset rajoituksetkaan eivät haittaisi liikaa.

4 § Ehdokkaiden asettaminen

Määritellään ehdokkaan asettaminen. Ehdokkaita voivat asettaa puolueet sekä kansalaiset, joita tarvitaan sata kappaletta.

Kielletään vaikeuttamasta ehdokkaaksi asettamista. Sillä pyritään estämään tilanne, jossa valtaa pitävät puolueet tekevät lainsäädännöllä tai muilla keinoin ehdokkaan asettamisen niin vaikeaksi, että se käytännössä estää kilpailevan ehdokkaan asettamisen. Kohta implisiittisesti velvoittaa tekemään asian niin helpoksi kuin järkevästi mahdollista, esimerkiksi internet-aikakaudella netin kautta. Pitäisikö sanoa vieläkin tiukemmin? Mitään teknisiä termejä ei perustuslakitasolla voi kuitenkaan asettaa.

Ehdokkaalta vaaditaan suostumus. Ei ole perusteltua asettaa eduskunnan jäsenyyttä tai ehdokkuutta velvollisuudeksi, josta ei voi kieltäytyä.

Tarkemmat säädökset määrätään määrättäväksi lailla. Toki muutenkin olisi selvää, että asetus ei riitä, mutta sanotaan se selvästi. Perustuslakitasolla ei vaadita puolueilta erityistä ennalta määrättyä demokraattista prosessia ehdokkaiden asettamiseksi, vaan yksittäistapauksissa jopa demokraattisesti valitun puoluejohtajan saneluratkaisu kelpaa. Jäljempänä kuitenkin vaaditaan puolueilta periaatteellista sisäistä demokratiaa, mikä asettaa implisiittisiä rajoituksia.

5 § Toimikausi

Eduskunnan toimikausi määritellään neljäksi vuodeksi. Tämä vastaa Suomen nykyistä perustuslakia, mille ei tosin ole sen kummempaa perustetta. Taustalla lienee hyvin vanha perinne, jota ei ole katsottu tarpeelliseksi muuttaa.

Toisaalta kaikki vaaleilla valittavat toimielimet – eduskunta, kunnanvaltuusto, europarlamentti, presidentti sekä mahdollinen maakuntavaltuusto – voitaisiin määritellä viisivuotisiksi – Euroopan parlamentin mallia noudattaen, jolloin melkein joka vuodelle saataisiin omat vaalinsa. Vaalijärjestys voi kuitenkin seota, jos jotkut vaalit aikaistetaan jostain syystä. Tällaisessa tapauksessa vaalien siirtäminen tai eduskunnan hajottaminen pitäisi kieltää, ja presidentin eroaminen johtaisi varapresidentin valtaantuloon, kuten Yhdysvalloissa.

Eräissä maissa säädetään lailla eduskunnan maksimikaudesta, mutta perinteisesti eduskunta, hallitus tai pääministeri määrää vaalit pidettäväksi sopivimpana aikana ennen määräajan loppua poliittisista syistä. Sinänsä perustus-

lakiinkin voitaisiin kirjata, että eduskunnan (ja muidenkin vaaleilla valittavien toimielinten) toimikauden pituus on maksimissaan viisi vuotta, mutta lailla voidaan säätää lyhyemmästä kaudesta.

Eduskunnan hajottamista rajoitetaan. Nykyisin presidentti voi hajottaa eduskunnan pääministerin esityksestä. Tämän esityksen mukaan puhtaasti poliittisista syistä ei presidentti voisi enää määrätä uusia vaaleja. Perustuslakiesityksen mukaan pääsääntöisesti vain eduskunta itse voi päättää ennenaikaisista vaaleista. Lisäksi tasavallan presidentille jätetään mahdollisuus määrätä ennenaikaiset vaalit, pääministerin tai eduskunnan kamarin puheenjohtajan esityksestä, jos eduskunta todetaan oleellisesti toimintakyvyttömäksi sen menetettyä kansan luottamuksen. Tässä ei erityisesti määritellä, miten se todetaan, muuten kuin puolen edustajista vaihduttua, mutta kyseessä tulee olla varsin erityinen tilanne, jota normaalin demokratian aikana ei voi tulla. Presidentti saa myös hajottaa eduskunnan, jos se ei suostu laatimaan perustuslain määräämiä lakeja. Ilmeisesti se vaatii aika aktiivista vastustamista ja viivyttelyn toteaminenkin pitää tarkentaa lailla.

Periaatteessa eduskunnan hajottaminen voisi olla tarpeen hallituskriisin ratkaisemiseksi. Sitä on sivistysmaissa käytetty hyvin harvoin, eikä se usein silloinkaan ole tuottanut ratkaisua. Suomessa eduskunta on hajotettu viimeksi Kekkosen kaudella, ja useimmat Suomessa toteutetut eduskunnan hajotukset voidaan asettaa poliittisesti kyseenalaisiksi. Toisaalta esimerkiksi Italiassa uudet vaalit ovat usein olleet ainoa tie ulos umpikujasta. Ilman mahdollisuutta uusintavaaleihin asianomaiset olisivat kuitenkin voineet olla innokkaampia etsimään poliittista ratkaisua. Erityisen kyseenalaista olisi mahdollisuus määrätä uudet vaalit heti entisten jälkeen, jos kansa olisi äänestänyt ”väärin”. Monessa maassa uudet vaalit eivät kuitenkaan ole ratkaisseet pattitilannetta, kunhan ovat vieneet aikaa ja resursseja.

Perustuslakiesityksen mukaan vanha eduskunta jatkaa toimikauttaan, jos vaaleja ei jostain ylivoimaisesta syystä voida toimittaa. Suomella on aina laillinen ja toimivaltainen eduskunta.

6 § Kansanedustajan toimi

Tämä on uusi pykälä.

Kansanedustajan toimi säädetään päätoimiseksi. Valinta eduskuntaan ylittää kaikki muut sitoumukset ja sopimukset, mitä edustajalla Suomen lakien mukaan voi olla rajoittamassa edustajuutta. Ulkomaisiin sitoumuksiin Suomen lailla ei tietenkään voida vaikuttaa.

Toisaalla tässä perustuslakiesityksessä rajoitetaan enemmän kansanedustajan valtaa eduskunnan ulkopuolella. Tämä on välttämätöntä vallan kasautumisen estämiseksi ja kansanedustajan työhönkeskittymisen varmistamiseksi.

Sallitaan lailla säädettävän, että joidenkin edellisessä tehtävässä merkittävää toimeenpanovaltaa käyttävien ehdokkaiden tulee erota tehtävästään tultuaan valituksi eduskuntaan. Tämä viittaa lähinnä kunnanjohtajiin ja mahdollisesti pääjohtajiin ja päällikkövirkamiehin. Sillä pyritään estämään näitä toimimasta

organisaatioidensa edustajina ja edunvalvojina eduskunnassa. Myös tehtävänhoidon kannalta voi olla perusteltua, että niihin valitaan vakinainen viranhaltija eikä sijaista, koska pätevän ja sitoutuneen sijaisen saaminen voi olla vaikeampaa.

Siviilielämän toimeenpanovallan käyttöä voisi sinänsä rajata vaatimalla pysyvää eroa kaikista muistakin julkisista toimista tai yksityisistä johtajanpaikoista. Vaatimus sellaisenaan voisi olla liian laaja ja nostaa kynnystä asettua ehdolle. Erovaatimus käytännössä johtaisi siihen, että uudelleen valitsematta jääneelle kansanedustajalle tulee maksaa eduskuntakauden jälkeen karenssikorvausta, koska hän ei pääse heti takaisin töihin. Toki nykyisinkin pudonneelle tai luopuneelle kansanedustajalle maksetaan sopeutumiseläkettä, joten mikään ei siltä osin käytännössä muuttuisi. Kokonaiskustannukset ovat sen verran marginaalisia, ettei sillä ole suurta merkitystä valtiontalouteen.

7 § Edustajantoimen lopettaminen

Pykälässä säädetään kansanedustajan eroamisesta omasta tahdostaan tai tahtonsa seurausten vuoksi tai tahtomattaan ilman eduskunnan harkintavaltaa. Tähän on siirretty nykyisessä perustuslaissa 27§ käsiteltyjä asioita.

Tietyissä tapauksissa edustajantoimi lakkaa ilman eri päätöstä. Nämä liittyvät vaalikelpoisuuden menetykseen. Erityisenä syynä voi olla valinta tehtävään, joka tekisi hänet vaalikelvottomaksi, vaikka edustaja ottaisikin tehtävästään virkavapaata vaalikautensa loppuun. Muita syitä vaalikelpoisuuden menetykseen olisi julistus vajaavaltaiseksi. Todennäköisenä ei voida pitää, että kansanedustaja nuortuisi alle säädetyn iän, mutta toki lienee teoreettisesti mahdollista, että ehdokas on väärentänyt ikänsä, jolloin kyseessä on muutakin vilppiä.

Valinta valtioidenvälisen yhteisön parlamenttiin lopettaa myös kansanedustajuuden. Sellaisessa tapauksessa lienee ilmeistä, että kansanedustaja jatkaa uudessa tehtävässään koko kauden, jolloin hän ei pysty palaamaan kansanedustajaksi.

Pykälästä on poistettu nykyisessä perustuslaissa oleva kohta, että muuhun virkaan nimetyn edustajantoimi lakkaa, kun hän aloittaa viranhoidon virassa, johon hänet on nimitetty, mutta nimittäminen ei aiheuta vaalikelvottomuutta. Lähtökohtaisesti kansanedustaja valitaan vaalikaudeksi, eikä siitä tule hypätä pois julkiseen virkaan. Muiden säädösten kautta melkein mihin tahansa siviilivirkaan nimetylle kansanedustajalle suodaan mahdollisuus virkavapauteen edustajankautensa ajaksi, jolloin hän voi jatkaa eduskuntakauden loppuun. Jos kansanedustaja kuitenkin haluaa aloittaa viranhoidon, hänen tulee pyytää eduskunnalta vapautusta. Siten kohta siirtyy sisällöllisesti seuraavaan momenttiin. Sinänsä yhteiskunnassa voi olla virkoja, joiden hoitamista voidaan pitää tärkeämpänä kuin kansanedustajan tointa, ainakin yksittäistapauksissa, joten vaihtoehtoisesti voitaisiin säätää lailla, millaisiin virkoihin siirtyessään kansanedustaja saisi automaattisesti vapautuksen. Tässä kuitenkin ero jätetään tapauskohtaisesti eduskunnan harkintavaltaan.

Kansanedustajan sallitaan erota tehtävästään perustellusta syystä. Ero vaatii kuitenkin eduskunnan hyväksynnän: tällä on tarkoitus estää tilanne, jossa puolue pyrkisi manipuloimaan eduskunnan jäsenyyttä jäsenensä enemmän tai vähemmän

vapaaehtoisella eroamisella. Virkanimitystäkin voi käyttää palkintona eroamisesta. Eduskunta on yleensä suhtautunut pidättyvästi henkilökohtaisista syistä tehtyyn eronpyyntöön.

Eduskunta voi todeta kansanedustajantoimen päättyneeksi, jos edustaja todetaan pysyvästi estyneeksi hoitamaan tehtäviään. Tämä viittaa lähinnä pitkälle edistyneeseen krooniseen tautiin tai vakavaan ikääntymiseen, joka estää tehtävien hoidon ilman toivoa parantumisesta. Edustaja itse ei välttämättä ole enää siinä tilassa, että pystyisi eronpyyntöä jättämään. Tämä on lisätty tähän pykälään, koska kyse ei ole varsinaisesta erottamisesta. Selvästikin kansanedustaja voi jatkaa toimessaan, jos hän pystyy riittävän selkeästi ilmaisemaan halunsa jatkaa eduskunnassa.

Eduskunnassa päätöksen myöntää ero tekee se kamari, johon edustaja kuuluu. Tätä voidaan pitää loogisena. Perustuslakiesitys ei ota tarkempaa kantaa päätösmenettelyyn, vaan sellaisesta säädetään erikseen. Ilmeisesti voidaan säätää, että ainakin edustajan kannalta positiivinen päätös tai oletusarvoisesti kielteinen päätös voidaan tehdä riittävän toimivaltaisessa sisäisessä toimielimessä eikä täysistunnossa. Perustuslakiesitys ei myöskään rajoita päätöksen voimaantuloaikaa eli edustaja voi hakea vapautusta etukäteen, kenties ehdollisena, jos valtiopäiväjärjestyksessä tai työjärjestyksessä niin säädetään.

8 § Edustajantoimen keskeyttäminen

Pykälässä säädetään kansanedustajantoimen tilapäisestä keskeytyksestä omasta tahdostaan tai tahtonsa seurausten vuoksi tai tahtomattaan.

Kansanedustajan toimi keskeytyy, jos hän joutuu ehdottomaan vankeuteen, eikä häntä vapauteta edustajantoimestaan edellisen pykälän nojalla.

Ministeriksi nimitetty kansanedustaja vapautetaan ministerinkaudeksi kansanedustajan tehtävästään, samoin valtioiden väliseen hallitusmaiseen toimielimeen kuten Euroopan komissioon määräajaksi valittu. Sinänsä voisi tarkentaa, että komissaari t.m.s. voidaan vapauttaa tilapäisesti lopullisen erottamisen sijaksi vain, jos hänet voidaan luottamuksen menettämisen tai muun syyn takia erottaa tehtävästään, jonka jälkeen hän palaisi eduskuntaan.

Nykyisessä perustuslaissa ministerin toimimista sivutoimisena kansanedustajana pidetään suotavana. Siihen liittyy kuitenkin vakava periaatteellinen ristiriita, että ministerin pitää nauttia itsensä luottamusta.

Sairaus ja äitiys myös voivat keskeyttää toimen, mistä ei ole eri säädöstä. Nämä kuuluvat yleispykälän alaan. Sinänsä joku voi pitää nöyryyttävänä, jos pitää pyytää lupaa sairauteen tai synnytykseen. Voisi toki myös kirjoittaa, että pitkäaikaisen sairauden tai vanhempainvapaan vuoksi keskeytyksen saa ilmoituksella eikä luvalla. Käytännössä pienen vauvan äitikin voi osallistua rajoitetusti eduskuntatyöhön, joten äitiys sinänsä ei vaadi keskeytystä ja monen sairauden vuoksi voidaan ryhtyä erityisjärjestelyihin, joilla sairastunut voi osallistua tehtäviensä hoitoon. Kovin lyhyen tauon vuoksi ei kuitenkaan kannata ryhtyä keskeytystoimiin, jotka vaatisivat varaedustajan nimeämistä keskeytyksen ajaksi.

Jos kansanedustaja katoaa kokonaan, hänen toimensa todetaan keskeytyneen. Ihmiset eivät yleensä katoa noin vain, mutta sellaistakin tapahtuu, eikä mahdollista onnettomuutta voida pitää seuraavan pykälän mukaisena laiminlyöntinä, joka antaisi perusteet erottamiselle.

Asevelvollisuutta ei mainita syyksi keskeytykselle. Toisten pykälien nojalla kansanedustaja vapautuu asevelvollisuudesta toimikautensa ajaksi. Jos kansanedustaja kuitenkin haluaisi inttiin mennä, hänen täytyisi erikseen anoa eduskunnalta keskeytystä.

Eduskunnassa päätöksen tekee se kamari, johon edustaja kuuluu. Tätä voidaan pitää loogisena. Perustuslakiesitys ei ota tarkempaa kantaa kaikkien tapausten päätösmenettelyyn, vaan sellaisesta säädetään erikseen. Ilmeisesti ainakin edustajan kannalta positiivinen päätös voidaan tehdä sisäisessä toimielimessä, jos niin säädetään.

9 § Kansanedustajan erottaminen

Säädetään tapauksista, jolloin kansanedustaja voidaan lopullisesti erottaa eduskunnasta vastoin tämän tahtoa. Tähän sisältyy aina vaara, että erottamisella pyritään manipuloimaan eduskunnan koostumusta. Kansanedustajan erottamiseen tulee kuitenkin jättää mahdollisuus, jos hänet todetaan kelvottomaksi tehtäväänsä.

Pääsääntöisesti erottaminen edellyttää oikeuden lainvoimaista tuomiota. Rikoslaissa voidaan säätää rikoksista, joihin syylliseksi todettu voidaan tuomita viralta pantavaksi. Tällöin hän menettää myös eduskuntapaikkansa, mutta vain, jos rikos on tehty toimikauden aikana eli käytännössä kansanedustajan tehtävissä tai jos rikos liittyy eduskuntavaaleihin. Aiemmista rötöksistä viralta pantu ei voi sen tähden menettää edustajanpaikkaansa, riippumatta siitä, tiesivätkö äänestäjät hänen tekemisistään vai ei.

Ehdottomaan vankeuteen tuomittu menettää pääsääntöisesti kansanedustajuutensa. Eduskunta voi kuitenkin erikseen päättää, että rikoksesta tuomittu edustaja saa jatkaa kansanedustajana. Tuomion pituutta ei erikseen ole kirjattu, mutta käytännössä vaalikauden ylittävä istuminen saattaa muodostua rajaksi.

Eduskunta saa erottaa määräenemmistöllä kansanedustajan, joka tuomitaan vaaleihin kohdistuvasta rikoksesta mihin tahansa rangaistukseen taikka muusta rikoksesta ehdolliseen vankeuteen. Periaatteessa vilpillä eduskuntaan päässeen tulee menettää paikkansa.

Lisäksi eduskunta voi erottaa määräenemmistöllä kansanedustajan, jonka todetaan oleellisesti ja jatkuvasti laiminlyövän tehtäviään. Tämä tarkoittaa käytännössä, että edustaja ei saavu täysistuntoihin taikka ei osallistu valiokuntatyöhön suhteellisen pitkän ajan aikana. Tätä hieman rajoitetaan, eli eduskunnan tulee ensin antaa varoitus, sitten muita sanktioita ja vielä kuulla edustajaa, jos mahdollista.

Tässäkin päätös kuuluu samalla kamarille, mihin edustaja kuuluu. Erottaminen vaatii täysistuntoa tai sitä vastaavaa menettelyä, jossa kaikki jäävittömät edustajat saavat äänestää. Erotettavalle tulee aina antaa mahdollisuus tulla kuulluksi.

10 § Varaehdokas

Säädetään eronneen tai erotetun edustajan tilalle nousevasta ehdokkaasta. Eduskuntaa on syytä täydentää, jotta eroaminen ei muuttaisi poliittista tasapainoa. Luonnollisimmin eduskuntaan nostetaan vaaleissa varasijalle jäänyt ehdokas. Sinänsä voi pohtia, pitääkö kirjata tarkemmin, millainen velvollisuus varaehdokkaalla on olla koko ajan käytettävissä. Valitsematta jääneellä ehdokkaalla tulisi olla oikeus järjestää elämänsä pitkäjänteisesti, mikä voi johtaa erilaisin sitoumuksiin, joten hänelle tulee taata mahdollisuus kieltäytyä. Tämä jätetään lain varaan.

Lienee selvää, että varasijalta tulee samalta listalta eniten ääniä saanut valitsematta jäänyt ehdokas. Tämän täsmentäminen jää kuitenkin lain varaan.

Pykälä vastaa nykyistä käytäntöä, josta ei ole perustuslaintasolla säädelty.

Lyhytaikaista poissaoloa kuten matkaa tai sairautta ei pidetä vielä riittävänä perusteena kutsua varaehdokasta, vaikka puolue tarvitsisikin ääniä tärkeään äänestykseen.

11 § Kansanedustajan riippumattomuus

Säädetään kansanedustajan riippumattomuudesta.

Vaaditaan kansanedustajaa noudattamaan lakeja – mikä sinänsä on muutenkin itsestään selvää perustuslain muiden kohtien nojalla. Lisäksi sidotaan edustajat oikeuteen ja totuuteen. Tämä vastaa nykyistä perustuslakia (29 §). Tämän perustuslakiesityksen erityislaatuisuuden vuoksi tämä pykälä kuitenkin sallii tuomita kansanedustajan minkä tahansa lain rikkomisesta, vaikka se ei rikkoisi perustuslain oikeuksia.

Kuten olemassa olevassa perustuslaissa, säädetään, että muut määräykset eivät sido kansanedustajaa. Säädös itse on jäänyt hurskaaksi toivomukseksi, koska käytännössä puolueet antavat määräyksiä omille kansanedustajilleen. Sinänsä lailla voisi kriminalisoida kansanedustajille annetut määräykset äänestää tietyllä tavalla sekä yksityiset rangaistukset väärästä äänestyskäyttäytymisestä tai väärien mielipiteiden lausumisesta. Sellainen vaikuttaisi eduskunnan toimintakulttuuriin merkittävästi. Nykyisen perustuslain sanamuoto antaa kuitenkin epämääräisen vaikutelman, kuten vapauttaisi kansanedustajan muista kuin perustuslain määräyksistä, mikä tiukasti tulkiten nostaa tämän tavallisen lain yläpuolelle. Toki tämä perustuslakiesitys itsesään velvoittaa kaikkia noudattamaan kaikkia lakeja. Periaatteessa ei kuitenkaan pitäisi antaa vaikutelmaa, etteivät lait koskisi myös kansanedustajia.

Nykyisestä perustuslakia säädettäessä eduskuntaryhmän toimintaa ja ryhmäpäätöksiä pidettiin sanamuodon mukaisena. Eduskuntaryhmän jäsenyys on vapaaehtoista eivätkä sen antamat sanktiot ole lain mukaisia rangaistuksia. Toisaalta eduskuntaryhmästä erottaminen heikentää kansanedustajan vaikutusmahdollisuuksia merkittävästi ja puolueesta erottaminen vaikeuttaa uudelleen valintaa seuraavissa vaaleissa, joten vanhat perustelut ovat vähintäänkin hataria.

Pykälässä rajoitetaan kansanedustajan valtaa eduskunnan ulkopuolella. Se eroaa nykyisestä perustuslaista. Kansanedustaja pysyköön lestissään. Pidetään lainsäädäntövalta tiukasti erillään niin tuomiovallasta kuin toimeenpanovallasta. Periaatteena on, että ne, jotka säätävät säännöt eivät itse niitä sovella eivätkä toimeenpanovaltaa käyttävät osallistu edes lakien valmisteluun. Tämä voisi toki toteutua yleisemmänkin säännön pohjalta – tässä on lausuttu varsin eksplisiittisesti. Kyse on kuitenkin perustuslain ydinkohdasta. Kokonaan tätä ei voida erottaa. Toimeenpanovaltaa käyttävillä tahoilla tulee säilyttää mahdollisuus antaa omaan hallinnonalaansa liittyviä lakitoivomuksia, koska toimintaa lähellä he tuntevat vaikutukset parhaiten.

Kansanedustajan tehtävänä ei ole toimia linkkinä yksityisten kansalaisten ja valtionhallinnon välillä. Kansanedustajan lähipiiri voisi saada sellaisesta perustelematonta etua ja kansanedustaja voi ylikuormittua pyyntöjen vuoksi. Toki tulee sallia, että kansanedustaja edustaa omaisiaan omaisen roolissa, jos sellainen on perusteltua, mistä päättää eduskunta. Päätöksen muodosta ei säädetä, mutta se voi tapahtua ihan johtokunnan kansliapäätöksenäkin.

Käytännössä puolueet toiminevat linkkeinä eri kamarien ja toimielinten välillä. Perustuslakiesitys ei sellaista kiellä – kielto olisi varsin vaikeasti toteutettavissa ja valvottaessa.

12 § Kansanedustajan koskemattomuus

Pykälässä säädetään kansanedustajan koskemattomuudesta. Pykälä lieventää koskemattomuutta nykyisen perustuslain 30 §:ään verrattuna. Tämä symboloi, että kansanedustaja ei ole erikoisasemassa lakiin nähden.

Pykälän tavoitteena on varmistaa, että ulkopuoliset – mukaan lukien toimeenpanovaltaa tai tuomiovaltaa käyttävät viranomaiset – eivät voi vaikuttaa eduskunnan työhön ja päätöksentekoon estämällä kansanedustajaa pääsemästä hoitamaan tehtäväänsä. Ensimmäisessä momentissa myös kielletään painostamasta ketään yksittäistä kansanedustajaa ja samalla koko eduskuntaa tekemään painostajan mielen mukainen päätös. Yksilön vapauden piiriin kuuluvaa räväkkääkään mielenosoitusta ei vielä voida pitää painostuksena, mutta terroritekoa, sabotaasia, yleislakkoa tai sellaisella uhkaamista varmasti voidaan. Pykälä kieltää myös eksplisiittisen ja implisiittisen lahjonnan. Sanamuoto tarkoittaa, että kansanedustajan lahjominen tai kiristäminen voidaan määrätä rikoslailla rangaistavaksi teoksi.

Toisen momentin mukaan kansanedustajan pidättämiseen ja vangitsemaan tarvitaan lupa. Pykälän mukaan lupaa ei tarvita, jos epäilty rikos on niin törkeä, että siitä voidaan tuomita vuosi vankeutta. Nykyisessä perustuslaissa vaaditaan puoli vuotta. Pykälällä pyritään estämään mielivaltaisten pidätysten käyttö päätösten manipuloimiseksi.

Vangittu kansanedustaja voidaan tuoda poliisivartiossa täysistuntoon äänestämään, joten tutkintovankeus sinänsä ei estä kokonaan toimimista kansanedustajana. Kansanedustajalle annetaan mahdollisuus hoitaa tehtäviään myös mahdollisen syytteen ja oikeuskäsittelyn aikana, eduskunnan päätöksen mukaan.

Pykälässä on pieniä muutoksia vallitsevaan perustuslakiin. Ainakin sen toinen momentti on poistettu tarpeettomana.

13 § Kansanedustajan puhevapaus ja esiintyminen.

Säädetään kansanedustajan puhevapaudesta ja esiintymisestä.

Kansanedustajaa vaaditaan esiintymään vakavasti ja arvokkaasti. Hän ei myöskään saa loukata toista henkilöä. Niin säädetään nykyisessäkin perustuslaissa, joskin monet kuullut eduskuntapuheet ja välihuudot kuulostavat hyvinkin loukkaavilta. Hassuinta on, että nykyperinteen mukaan toisen epätotta puhetta ei saa sanoa valheeksi, vaan pitää käyttää kiertoilmaisuja.

Pykälässä säädetään eduskunnan sisäisestä kurinpidosta.

Verrattuna nykyisen perustuslain 31 §:ään tähän on lisätty eksplisiittinen lupa rajoittaa edustajien puheaikaa. Rajoituksen tulee olla yhtäläinen ja perusteltu. Tämän tarkoituksena on estää puheoikeuden väärinkäyttö eduskuntatyön jarruttamiseksi ja sabotoimiseksi. Toisaalta eduskuntatyön tahallista sabotointia millä tahansa keinolla voidaan pitää epävakavana ja arvottomana, joten se voitaisiin kieltää myös ensimmäisen momentin perusteella.

14 § Kansanedustajan esteellisyys

Säädetään kansanedustajan esteellisyydestä.

Tätä vastaavaa vanhan perustuslain pykälää on perinteisesti tulkittu hyvin väljästi. Sen on kyseenalaistettavasti tulkittu mahdollistavan kansanedustajana toimivan ministerin osallistuvan itseään koskevan luottamuslauseen käsittelyyn ja äänestykseen täysistunnossa kansanedustajan roolissa. Tässä perustuslakiesityksessä toisaalla kielletään ministeriä toimimasta kansanedustajana, joten tällä tulkinnalla ei ole merkitystä ministerin luottamuslauseen suhteen.

Tämän pykälän mukaan kansanedustaja ei saa osallistua hänen henkilökohtaista luottamusta mittaavaan äänestykseen. Toisaalta tämä perustuslakiesitys ei sellaisia äänestyksiä edes tunne, koska kansanedustajan toimi keskeytyy, jos hänet valitaan valtioneuvostoon. Voidaan kuitenkin varautua, että työjärjestyksessä säädetään sisäisistä toimielimistä, joiden jäsenten luottamuksesta voidaan äänestää. Sanamuoto ilmeisesti sallii osallistumisen äänestykseen, missä mitataan toimielimen kollektiivista luottamusta, vaikka hän olisi sellaisen jäsen.

15 § Kansanedustajan palkkio

Pykälässä säädetään kansanedustajien palkkiosta. Nykyinen perustuslaki ei siitä puhu mitään. Useiden maiden perustuslaeissa on säädetty kansanedustajien palkkioista, tyypillisesti rajataan kansanedustajien mahdollisuuksia nostaa omia palkkojaan.

Perustellusti kansanedustajalle tulee maksaa tehtävästään palkkio, koska hän on estynyt ansaitsemaan rahaa muuten. Tähän pykälään liittyy periaatteellinen ongelma: kuka on kelvollinen päättämään kansanedustajan palkkiosta. Päätöksen siirtäminen eduskunnan ulkopuoliselle taholle on huonosti perusteltu: kyseiset

tahot ovat kuitenkin tavalla tai toisella eduskunnasta riippuvia. Toisaalta ei voi perustella sitäkään, että eduskunta määräisi itse itselleen palkkion. Eduskunnan yläpuolella ei taas ole mitään muuta toimielintä kuin kansa itse.

Liian populistinen tapa voi johtaa kiusaan, jolla palkkio pienennetään merkityksettömän pieneksi. Sellainen voi vääristää eduskunnan koostumusta. Joillekin valinta eduskuntaan voi merkitä tulojen merkittävää vähentymistä. Toisaalta perintörikkaat voivat toimia eduskunnassa ilman palkkiotakin. Ehdottomasti pitää välttää tilannetta, jossa kansanedustajille tulisi tarve tai kiusaus ottaa vastaan rahaa valtion ulkopuolisilta tahoilta, mikä johtaa korruptioon.

Tässä esityksessä kielletään eduskuntaa korottamasta palkkioitaan toimikautensa aikana. Kansanedustajien palkkiot tulee siis aina päättää ennen eduskuntavaaleja erikseen valtiopäiväjärjestyksessä määritellyllä tavalla. On perusteltua, että ehdokkaat tietävät palkkionsa asettuessaan ehdolle.

Muiden pykälien perusteella itsestään selvää lienee, että kansanedustajan tehtävistä aiheutuneet todelliset kulut korvataan täysimääräisenä. Tämä ei tietenkään ulotu itseaiheutettuihin vapaaehtoisiin kuluihin, kuten vaalityöhön, jota usein ”vaalipiirinhoitokuluksi” kutsutaan.

Perustuslakiesityksessä ei puhuta kansanedustajan eläkkeistä. Kansanedustajalle voidaan olettaa karttuvan normaalia työeläkettä toimikaudestaan. Pudonneiden edustajien sopeutumiseläkettä on pidetty sopimattomana. Sinänsä voidaan perustella, että jos kansanedustajuus velvoittaa eroamaan edellisestä toimesta tai estää saamasta työtä, niin kansanedustajalle voidaan kohtuullisesti maksaa siitä korvaus. Myös eksplisiittinen tai implisiittinen karenssi vaatii korvausta. Eräissä tapauksissa tilapäiseen varaedustajuuteen voi liittyä edustajankautta koskeva virkavapaus, jolloin sitä vastaava korvaus voitaneen maksaa, jos varaedustajuus päättyy yllättäen ennen aikojaan. Sama koskee koko eduskuntaa, jos eduskunta hajotetaan. Tätä ei kuitenkaan tarvinne kirjata perustuslakiin, vaikka kyse onkin perustavanlaatuisesta edusta.

16 § Valtiopäiväjärjestys

Tässä pykälässä säädetään eduskunnan lainsäädäntökamarin sisäistä järjestystä ja toimintaa säätelevästä säädöksestä. Perustuslaissa on turha säätää kovin tarkasti eduskunnan työskentelytavoista. Nämä eivät liity valtion perustaan eikä kansalaisten oikeuksiin tai velvollisuuksiin.

Suurin osa eduskunnan sisäisestä toiminnasta ja hallinnosta jätetään erillisen säädöksen, tavallisen lain tasoisen valtiopäiväjärjestyksen varaan. Suurin osa eduskunnassa tähän saakka tehdyistä perustuslain muutoksista on liittynyt nimenomaan eduskuntatyön yksityiskohtiin. Siksi niitä ei pidä säädellä kovin rajoittavasti raskaalla perustuslakitasolla.

Valtiopäiväjärjestykseen tehtävät muutokset koskevat pääsääntöisesti seuraavaa eduskuntaa. Valtiopäiväjärjestyksen muuttaminen kesken lainsäädäntötyön voi aiheuttaa ongelmia ja aiheuttaa periaatteellisen vaaran, että muutetaan valtiopäiväjärjestystä tietyn lain säätämisen helpottamiseksi. Toisaalla toki

sallitaan, että voimaantulemista voidaan nopeuttaa julistamalla laki kiireelliseksi määräenemmistöllä.

17 § Lainsäädäntökamarin järjestys

Säädetään lakiasäätävän kamarin sisäisestä järjestyksestä.

Minimissään vaaditaan puheenjohtaja. Puheenjohtaja ei äänestä. Nykyinen titteli puhemies vaihdetaan puheenjohtajaksi. Puhemies paitsi kuulostaa maskuliiniselta viittaa enemmän edusmieheen kuin puheenjohtajaan. Menneinä aikoina termi puhemies viittasi sulhasmiehen sijaiskosijaan, joka solmi naimakauppoja toisen valtuutuksella.

Varsinaiset päätökset säädetään tehtäväksi täysistunnossa.

Perustuslakiesitykseen on kirjattu varamomentiksi, että puheenjohtaja määrää työjärjestyksestä siltä osin, kun sitä ei muuten säädetä. Ennen puheenjohtajan vaalia puhetta johtaa virkaiältään vanhin jäsen.

18 § Hallintokamarin järjestys

Vastaavasti säädetään toisen kamarin järjestyksestä. Pykälässä säädetään puheenjohtajasta ja pääistunnosta. Termi täysistunto jää yksinomaan lainsäädäntökamarille, mutta toki sen saa lainata tännekin. Yleisistunto viittaa nykyisessä käytännössä sekä tässä perustuslakiesityksessä valtioneuvostoon. Pääistunnossa päätökset tehdään yleensä yksinkertaisella enemmistöllä. Äänten mennessä tasan ratkaisee hallituksen esitys, jos sellaista on. Luottamuskysymyksissä tasapeli tarkoittaa luottamusta. Muuten arvotaan.

Suurin osa järjestykseen kuuluvista asioista voidaan jättää erillisen työjärjestyksen varaan. Koska hallintokamarin sisäinen työjärjestys ei ole lain tasoinen, sillä ei voi muuttaa tai ohittaa lain käytäntöjä. Lainsäädäntökamari voi siten säätää hallintokamarin toiminnasta tavallisella lailla, mutta tässä pykälässä sitä hieman rajoitetaan niin, että lainsäädäntökamari ei voi perusteetta sanella hallintokamarille sen sisäiseen työjärjestykseen kuuluvia asioita.

19 § Hallintokamarin toimintaa ohjaava lainsäädäntö

Tässä pykälässä säädetään, että valtion talouden hoitoon liittyvien päätösten tekemisestä säädetään erillisessä valtiontalousjärjestyksessä. Siihen kootaan säädökset talousarviosta, sen täydentämisestä ja seurannasta, valtiontalouden valvonnasta sekä muista valtiontalouteen liittyvistä merkittävistä päätöksistä.

Pykälän mukaan valtioneuvoston nimittämistä, erottamista ja luottamusta koskevasta päätöksenteosta hallintokamarissa säädetään hallitusjärjestyksessä. Siinä säädetään myös eduskunnan oikeudesta saada tietoja valtioneuvostolta sekä valtioneuvoston velvollisuudesta raportoida eduskunnalle toiminnastaan.

Edellä mainitut järjestykset säädetään lainsäädäntökamarissa tavallisen lain tapaan. Ne tulevat pääsääntöisesti voimaan vasta seuraavan eduskunnan kaudella. Hallintokamarin toimintaa säätelevät säädökset voidaan kuitenkin säätää tulevaksi voimaan kuluvalla eduskuntakaudella, jos hallintokamari ne hyväksyy. Lain-

säädäntökamari voi kuitenkin kävellä hallintokamarin yli kahden kolmasosan määräenemmistöllä. Vaatimukset voidaan kiertää myös kansanäänestyksellä, joka tässä yhteydessä lienee mahdollisimman periaatteellinen, koska sellaista tuskin käytettäisiin.

Lainsäädäntökamari ei saa rajoittaa hallintokamarin vapautta päättää sen sisäisestä järjestyksestä enemmän kuin on välttämätöntä. Se ei myöskään saa rajoittaa hallintokamarin kykyä johtaa ja valvoa valtiontaloutta.

20 § Julkisuus

Säädetään julkisuudesta. Pykälässä on yksinkertaistettu nykyisen perustuslain 50 §:ää, koska osa voidaan säätää valtiopäiväjärjestyksessä, mutta mitään sisällöllistä uudistusta ei vaadita.

Pääsääntöisesti eduskunnan täysistunnot ovat julkisia, mutta sisäisten toimielinten työskentely ei. Kansanedustajan tulee silloin sitoutua sovittuun vaiteliaisuuteen.

21 § Poliittiset puolueet

Pykälässä säädetään poliittisista puolueista. Tämä voisi olla yhtä hyvin toisaallakin tai jopa omana lukunaan, koska se on varsin pitkä.

Poliittiset puolueet käyttävät merkittävää valtaa. Ne ohjaavat kansanedustajia ja ministereitä sekä paikallisia itsehallintoelimiä. Puolueita ei kuitenkaan ole säädelty nykyisin perustuslakitasolla mitenkään. Puolueen käsite kuitenkin esiintyy nykyisessä perustuslaissa määrittelemättömänä, itsestään selvänä käsitteenä. Säätelemättömyydelle sinänsä on perusteita, koska puolueita pidetään riippumattomina kansalaisyhdistyksinä, joilla on yhdistymisvapauden suoma autonomia. Niistä kuitenkin säädellään nykyisinkin tavallisella lailla.

Maan tapana on ollut käyttää puoluekoneistoa hämäräperäisiin kähmintöihin, jopa korruptioon. Puoluerahoitus on pitkälti laillistettua korruptiota. Koska tämä perustuslakiesitys solmii uuden yhteiskuntasopimuksen kansan kesken, on perusteltua säätää samalla puolueista perustuslain tasoisesti. Sillä estetään pikkuisen, että todellista valtaa käyttävät puolueet eivät käytä valtaansa väärin eikä puolueita käytetä väärän vallan välikappaleina.

Puolueella tarkoitetaan yhdistystä, joka merkitään puoluerekisteriin puolueeksi. Sen tarkoituksena on asettaa ehdokkaita valtiollisiin ja paikallisiin vaaleihin sekä järjestää kansalaisten poliittista toimintaa perustuslain suomien poliittisten oikeuksien välikappaleena.

Pykälän mukaan myös puolueen jäsenjärjestöihin, puolueen omistamiin yhtiöihin, puolueen hallitsemiin säätiöihin ja rahastoihin sekä yhdistyksiin, joiden jäsen puolue on, sovelletaan soveltuvin osin puolueesta säädettyjä säädöksiä. Tämän momentin tarkoituksena on estää, että puolueen avoimuutta ja muuta toimintaa koskevat rajoitukset kierretään jollain apujärjestöllä.

Pykälän mukaan yhdistys tulee kirjata puoluerekisteriin, jos sillä on ainakin yksi vaaleilla valittu kansanedustaja tai vähintään 5000 valtiollisessa vaaleissa

äänioikeutettua jäsentä. Puolueloikkari ei vielä anna perustuslaillista oikeutta puolueeksi. Yhdistyksen tulee itse hakea puolueen statusta. Tästä seuraa implisiittisesti, että jäsenten tulee antaa hyväksyntänsä tälle. Lailla voidaan säätää muistakin vaihtoehtoisista edellytyksistä puolueen perustamiseksi, eli voidaan lieventää vaatimuksia, mutta ei kiristää.

Momentissa kielletään eksplisiittisesti vaikeuttamasta tai hidastamasta uuden puolueen perustamista. Muuten vallassa oleville puolueille voi tulla kiusaus pönkittää valtaansa estämällä kilpailevien puolueiden syntyä. Erityisesti mikään puolueen ohjelmaan liittyvä seikka ei saa estää puolueen rekisteröintiä. Perustuslakiesitys siten sallii minkä tahansa kommunistisen, fasistisen, rasistisen tai pedofilistisen puolueen perustamisen. Olisi demokratialle vaarallista, jos lailla säädetään, mitkä mielipiteet ovat kiellettyjä ja minkä lain muuttamista ei saa laillisesti esittää. Puolueen toki tulee täyttää yhdistyslain tavanomaiset edellytykset rekisteröidyille yhdistyksille, kunhan mikään näissä säädöksissä ei erityisesti estä minkään nimenomaisen puolueen perustamista.

Puolueen lakkauttamisesta eli puoluerekisteristä poistamisesta säädetään, että puolue voidaan poistaa rekisteristä, jos se ei täytä perustamisen edellytyksiä. Poistamiseen ei kuitenkaan pakoteta perustuslailla. Kuihtunut puolue voitaneen siis poistaa rekisteristä, mutta siitä tulee säätää lailla. Muualla säädetyistä puolueen erioikeuksista riippuu, kuinka suuri rasite on, jos puoluerekisteri täyttyy turhista puolueista. Rekisterinpitäjää se tuskin merkittävästi rasittaa, mutta voi mahdollisesti tuottaa joihinkin vaaleihin ehdokkaiden paljoutta, mistä saattaa tulla epäsuoria kustannuksia, jos kaikkia ehdokkaita tulee kohdella tasapuolisesti. Puolueen perustamisedellytyksiä täyttävää puoluetta ei kuitenkaan voida lakkauttaa. Perustuslakiesitys ei estä puolueita jakautumasta ja liittymästä yhteen eikä sellaista voida oleellisesti lailla rajoittaa, jos uudet puolueet täyttävät perustamisedellytykset.

Pykälän mukaan puolueen hallinto tulee järjestää jäsendemokratian pohjalta. Sitä ei sen enempää täsmennetä, mutta käytännössä se vaatii jotain demokraattisesti valittua puolue-elintä, jos tärkeitä päätöksiä ei pystytä tekemään puoluekokouksessa tai jäsenäänestyksellä. Perustuslakitasolla ei voitane säätää puolueen sisäisestä hallinnosta sen tarkemmin. Pykälä kuitenkin estää sen, että yhden henkilön, pienen ryhmän tai täysin ulkopuolisen tahon hallinnassa olevan järjestön voisi rekisteröidä puolueeksi.

Pykälässä säädetään puolueiden rahoituksesta. Puolue voi hankkia rahoitusta jäsenmaksuilla, lainmukaisilla julkisilla avustuksilla, sekä vapaaehtoisilla lahjoituksilla tai lailla säädetyillä vastikkeellisilla varainhankintakampanjoilla. Puolue ei saa ottaa rahoitusta palkkioksi tehdyistä päätöksistä eikä ottaa rahoitusta, johon liittyy ehtoja tai toiveita tulevasta toiminnasta julkisissa luottamustoimissa. Puolue ei saa ottaa vastaan rahoitusta, joka tekee sen riippuvaiseksi rahoituksen antajasta, eikä myöskään rahoitusta, jonka alkuperä on epäselvä. Tällä estetään puoluetta sortumasta korruptioon.

Pykälässä kielletään puoluetta harjoittamasta merkittävää liiketoimintaa. Merkittävyyden määrittely jää lain varaan, mutta selvästikään pienimuotoista kahvilatoimintaa ei pidetä merkittävänä. Teollisuustoiminta varmasti on merkittävää. Implisiittisesti pykälä kieltää myös osakkeiden osaomistuksen ja

pörssikeinottelun. Pykälässä kuitenkin sallitaan, että lailla voidaan säätää, että puolue voi omistaa kiinteistöjä ja tiedotusvälineitä. Momentin ensimmäinen lause kieltää varsinaisen kiinteistösijoituksen, mutta selvästikin puolue saa perustuslakiesityksen mukaan omistaa omaa toimintaa varten tarvitsemansa kiinteistöt tai niiden hallintaan oikeuttamat osakkeet sekä vuokrata osan niistä toisille, jos se on tarkoituksenmukaista, ellei sitä lailla kielletä. Myös käytetyn omaisuuden myynti on sallittua, kunhan sitä ei pidetä liiketoimintana. Perinteisesti puolueet omistavat lehti- ja kustannusyhtiöitä. Tämäkin sallitaan lailla sallittavan. Puolueen lehtiyhtiöön kuitenkin sovelletaan soveltuvin osin puolueen julkisuudesta säädettyjä säädöksiä, joten sen kautta ei saa kierrättää salaista tukea. Erityisesti puolueen lehteen ostettujen mainosten maksaja ja maksun määrä ovat julkista tietoa. Tilaajarekisteriä sen sijaan ei tarvinne pitää julkisena eikä hinnaston mukaisten rivi-ilmoitusten tekemisestä tarvitse muuta ilmoitusta antaa kuin ilmoitus itsessään.

Pykälän mukaan puolueen tulee julkistaa tulonsa, menonsa ja omaisuutensa sekä kaikkien merkittävien rahoittajien nimet. Myös pientä lyhytaikaista ostovelkaa suuremmat lainat tulee julkistaa, koska lainanantajaa voidaan pitää merkittävänä rahoittajana. Tavanomaisia jäsenmaksuja, lehtitilauksia ja jäsenluetteloita ei kuitenkaan tarvitse julkistaa. Vaikka poliittinen toiminta on lähtökohtaisesti julkista, niin jäsenluetteloita ja jäsenmaksun maksamista voidaan pitää siinä määrin yksityisenä tietona, ettei sitä pidä tehdä julkiseksi. Sellaisella voisi olla vaikutusta vaikkapa työnsaantiin.

Viimeisessä momentissa säädetään puolueen sisäisistä vaaleista. Niissä saatetaan tehdä merkittäviäkin valintoja, esimerkiksi pääministerin tehtävään. Nykyisin niitä ei juurikaan säännellä, vaan niissä saa korruptio rehottaa. Tässä säädetään, että valittaessa henkilöitä puolueen merkittävimpiin johtotehtäviin, puolueen ehdokkaaksi presidentinvaaleihin tai merkittävimpiin valtiollisiin tehtäviin tulee puolueen sisäisessä vaalikampanjassa noudattaa samaa avoimuutta, mitä eduskuntavaaleista säädetään. Puolueen johtotehtävillä tarkoitetaan ainakin puheenjohtajia ja puoluesihteeriä, kunkin puolueen sääntöjä ja perinteitä soveltaen. Merkittäviin valtiollisin tehtäviin kuuluu ministerin paikat, mukaan lukien eduskuntavaaleihin de facto -pääministeriehdokkaiksi asetettavat. Jos ministeripaikat jaetaan eduskuntaryhmän kokouksessa, ei pykälä sitä paljon rajoita, koska niissä harvoin käydään ulkopuolisten rahoittamia vaalikampanjoita, mutta jos joku kuitenkin saa lobbausrahaa taisteluunsa ministerinpaikasta, tulee se julkistaa. Paikalliset puoluevaalit jätetään lain varaan. Pykälä ei myöskään suoraan ulotu eduskuntavaaliehdokkaista käytävään jäsenäänestykseen, koska puolueilla on mahdollisuus toteuttaa se monella eri tavalla, kunhan se jollain lailla sopii yhteen aiemmassa momentissa säädetyn jäsendemokratian kanssa. Eduskuntavaaliehdokkaistakin voidaan täsmentää lailla.

4. luku Tasavallan presidentti

Valtionpääksi määritellään tasavallan presidentti. Latinalaisperäisestä esistuja nimityksestä ei ole luovuttu, vaan se säilytetään historiallisista syistä, vaikka tasavallan presidentti harvoin istuu edessä eikä toimi puheenjohtajanakaan kuin harvoin. Sopivaa vaihtoehtoa ei kuitenkaan ole tarjolla. Johtajuutta korostavat

termit voivat tuottaa epädemokraattista vivahdetta ja palvelijuutta korostavat termit kuulostavat teennäisiltä. Toki hassukin nimitys pian vakiintuisi. (Rauhanedustaja, maansovittelija, valtakunnanohjaaja, ...)

1 § Kelpoisuus

Säädetään kelpoisuudesta tasavallan presidentin tehtävään.

Perustuslakiesityksessä ei ole luovuttu syntyperäisyyden vaatimuksesta. Sinänsä voisi riittää, että on ollut riittävän määräajan, esimerkiksi 23 vuoden ajan Suomen kansalainen ja on luopunut vieraan maan kansalaisuudesta muutama vuosi sitten.

Tässä kielletään eksplisiittisesti kaksoiskansalaisten presidenttiys. Sellainen on aiheuttanut ongelmia muualla, kuten Perussa, jonka presidentti paljastui yllättäen Japanin kansalaiseksi ja sai sen nojalla suojapaikan virkakautensa rötöksiä vastaan Japanista.

Ehdokkaalta ei vaadita asuinpaikkaa Suomessa. Sinänsä ulkomailla asuvalla ei olisi riittävää sidettä, mutta vaatimus asumisesta kotimaassa voisi estää tilapäisellä komennuksella ulkomailla työskentelevät, esimerkiksi kansainvälisessä järjestössä toimivat.

Kielletään peräkkäiset kaudet. Presidentti valitaan yhdeksi kaudeksi kerrallaan. Tällä estetään vallan jähmettymistä ja kekkostumista. Manipuloinnin estämiseksi presidentti voi asettua uudelleen ehdolle vasta kolmen vuoden päästä kautensa päättymisestä eli jos vaalit toteutetaan tätä aiemmin presidentin eron vuoksi, ei edellinen presidentti voi asettua ehdolle. Tämä toki sallii toisenlaisen manipuloinnin, mutta kaikelta ei voi välttyä. Kestopresidentti lienee kuitenkin suurempi vaara.

Presidentin tilapäisenä sijaisena toimivan henkilön vaalikelpoisuutta seuraavissa presidentinvaaleissa ei ole estetty. Kukaan tuskin toimii sijaisena niin pitkään, että sillä olisi suurta merkitystä. Sinänsä presidentin erottua presidentin sijaisena toimiva henkilö voi saada etulyöntiaseman seuraaviin vaaleihin, joka ilmeni Suomessa valittaessa Koivistoa presidentiksi. Joka tapauksessa sijainen ei saa samaa arvovaltaa kuin oikea presidentti.

Kielletään korkeita upseereita ja turvallisuusviranomaisia asettumasta ehdolle presidentin vaaleissa. Tällä pyritään varjelemaan putinoitumiselta. Tämä sanamuoto ilmeisestikin sallii heidän asettua ehdolle, jos he eroavat virastaan ennen kuin heidät asetetaan ehdolle. Virkavapaus ei vielä riitä. Mahdollisesta karenssiajasta voidaan säätää lailla. Sana kohtuullinen ei selkeästi rajoita maksimia, mutta varsin ilmeisesti viittaa selvästi vaalikautta lyhyempään aikaan.

2 § Valinta

Pykälän mukaan tasavallan presidentti valitaan edelleen välittömillä vaaleilla. Tällä on vahva symbolinen merkitys. Suorassa kansanvaalissa ei ole todettu sellaisia ongelmia, että siitä olisi syytä luopua. Se ei ole johtanut vakavaan polarisoitumiseen. Kansanvaali on osaltaan vahvistanut tasavallan presidentin symbolista asemaa, samalla kun muodollista valtaa on riisuttu.

Muuten pykälä tuo merkittäviä muutoksia nykyiseen perustuslakiin.

Vaalit pidetään säästösyistä yksivaiheisena. Ääntenlaskenta noudattaa kuitenkin virtuaalista monivaiheista äänestystä, joka takaa parhaiten parhaan ehdokkaan valinnan tai ainakin estää kaikkein huonoimpien ehdokkaiden valinnan. Tämä ei liene liian vaikeaa äänestäjille – sellaista on kokeiltu ainakin puolueäänestyksissä ilman suurempia soraääniä. Ääntenlaskennassa pudotetaan vähiten ääniä saanut ehdokas yksi kerrallaan ja heitä äänestäneiden äänet lasketaan heidän seuraavalle varaehdokkaalle. Viimeisessä laskennassa eniten ääniä saanut valitaan tasavallan presidentiksi. Mahdollisessa tasatuloksessa ratkaise arpa. Tuskinpa koskaan presidenttiä on arvottu.

Oikeus asettaa ehdokas on annettu tietylle määrälle kansalaisia tai puolueille. Suomen nykyisen perustuslain mukaan ehdokkaan saa asettaa puolue, jolla on vähintään yksi kansanedustaja.

3 § Tasavallan presidentin toimikausi

Säädetään presidentin toimikaudesta.

Esitetään pieniä tarkennuksia erottamiseen ja eroamiseen.

Presidentti voidaan erottaa, jos hän syyllistyy virkakautenaan rikokseen. Jos hänet tuomitaan virkatoimessaan tehdystä rikoksesta viraltapantavaksi tai vankeuteen, hänelle pitää myöntää ero. Jos hänet tuomitaan muuhun rangaistukseen, hallintokamari voi erottaa hänet. Presidentti voidaan erottaa myös poliittisista syistä, mikä vaatii valtioneuvoston esityksen ja hallintokamarin määräenemmistöpäätöksen.

Valtioneuvosto voi vapauttaa presidentin tehtävistään, jos se toteaa presidentin estyneeksi hoitamaan tehtäviään. Tämä viittaa lähinnä pysyvään sairauteen.

Presidentti voi erota välittömästi omasta pyynnöstään, ilman erillistä perustelua.

Uutena säädöksenä nykyiseen perustuslakiin lisätään vaihtoehto, että presidentti voi määrätä ennenaikaiset presidentinvaalit eroamattakin. Siinä tapauksessa hän jatkaa itse presidenttinä, kunnes uusi presidentti ottaa vallan. Sellainen mahdollisuus voisi tulla kyseeseen, jos presidentti kokee voimiensa katoavan, tietää sairastavansa pahenevaa tai tappavaa tautia tai pyrkii tai valitaan toiseen tehtävään, mahdollisesti kansainvälisellä foorumilla, joka alkaa tunnettuna päivämääränä.

4 § Tasavallan presidentin este ja sijainen

Pykälän mukaan valtioneuvosto siirtää tasavallan presidentin tehtävät tämän sijaiselle, jos se toteaa presidentin olevan tilapäisesti estynyt hoitamaan presidentin tehtäviä. Presidentin loman tai ulkomaanmatkan ajaksi hän voi siirtää osan tehtävistään sijaiselleen. Tämä tarvitsee valtioneuvoston hyväksynnän, jotta saadaan virallinen merkintä.

Tilapäinen sijainen ei saa tehdä päätöksiä, jotka voivat odottaa vaaratta varsinaisen presidentin paluuta. Hänen pitää kuitenkin pystyä tekemään kiireellisiä päätöksiä, jotka vaativat presidentillisen hyväksynnän. Sellaisia voi tulla eteen sodan tai muun kriisin vuoksi.

Perinteisesti Suomessa pääministeri on toiminut presidentin sijaisena. Tämä ei ole perusteltua, jos pääministerillä on käytännössä enemmän valtaa kuin presidentillä, koska sijaisuus johtaisi vallan vähenemiseen ja siten jopa tarjoaisi pelin ja manipuloinnin mahdollisuuksia. Kaksikamarisessa kolmijakoisessa järjestelmässä tosin pääministerin ja valtioneuvoston valta voi olla pienempi kuin yksikamarisessa parlamentaristisessa järjestelmässä, mutta toisaalta tässä perustuslakiesityksessä myös presidentin muodollinen valta voi jäädä paljon nykyistä pienemmäksi. Lyhytaikaisissa sijaisuuksissa perinteinen sijaisjärjestys ei tuottane ongelmia, mutta pitkään jatkuessaan hallitustyö voi muuttua merkittävästi, jos pääministeri on poissa ja pääministerin sijainen edustaa kokonaan toista puoluetta kuin pääministeri. Pääministerin toimintaa yhtä aikaisesti presidentin sijaisena ja pääministerinä ei pidetä nykyisen perustuslain mukaisena, vaikka sitä ei ole eksplisiittisesti kielletty.

Pykälässä säädetään, että tasavallan presidentin sijaisesta päättää hallintokamari. Hallintokamari voi vaihtaa sijaista yksinkertaisella ääntenenemmistöllä. Pykälässä ei oteta kantaa, miten hallintokamari sijaisen valitsee. Käytännöksi voi vakiintua, että tasavallan presidentti itse esittää sijaista, jonka hallintokamari hyväksyy, mutta hallintokamarille jää valta valita kenet haluaa. Sijaisen tulee kuitenkin täyttää varsinaisen tasavallan presidentin kelpoisuusvaatimukset.

Lailla voidaan säätää oletusarvoisesta sijaisesta ja sijaisuusketjusta. Tällä voi olla merkitystä lähinnä kriisitilanteessa, jos vihollinen eliminoi korkeinta johtoa täsmäiskuilla.

5 § Tasavallan presidentin tehtävät

Määritellään tasavallan presidentin tehtävät. Ne on määritelty jo kertaalleen 2. luvun 5 §:ssä. Tässä ne toistetaan ja niitä tarkennetaan, suurelta osin symbolisista syistä. Periaatteessa koko pykälä olisi turha.

Nykyisen perustuslain tätä vastaava 57§ on varsin tyhjä pykälä. Tämäkin pykälä jää varsin yleisluonteisesti, koska yksityiskohdat ja valtuudet jäävät pitkälti lain varaan tai valtioneuvoston päätettäväksi. Presidentin todellinen valta riippuukin paljon siitä, minkä arvovallan hän saa ja kuinka paljon valtioneuvosto tälle valtaa jakaa. Symbolisen vallan käyttöön liittyy aina tulkintakysymyksiä: Ylittääkö presidentti valtansa, jos hän lausuu mielipiteensä hänen muodolliseen valtapiiriinsä kuulumattomista asioita?

Presidentti voi edustaa Suomea ulkomailla valtioneuvoston tai minkä tahansa ministerin tai virkamiehen puolesta siten kuin valtioneuvosto päättää. Päätösvalta jää valtioneuvostolle, joten valtioneuvosto voi päättää jättää presidentin pois EU:n juhlaillalliselta ja lähettää sinne pääministerin.

Presidentille annetaan symbolivaltaa, mutta perustuslakiesitys sallii, että niistä päätetään lailla toisinkin. Tasavallan presidentti voi myöntää erivapauksia, mutta vain lailla erikseen säädetyissä tapauksissa.

Sinänsä tähän voisi lisätä ylevän paasauksen, kuinka presidentti yhdistää kansaa, taistelee oikeuden ja vapauden puolesta, puolustaa heikkoja, kohottaa kulttuuria ja luo kansallishenkeä, mutta ilman oikeudellista merkitystä sellainen jäisi tarkoituksettomaksi.

Lisättiin vielä erityiskielto presidentille toimia samanaikaisesti muissa viroissa ja luottamustoimissa. Joissain maissa presidentti ottaa itselleen ministerin ja komentajan tehtäviä sekä muita todellisia tai muodollisia toimia. Sellaista vallan keskittämistä ei voi pitää perusteltuna demokratiassa. Presidenttiä kielletään edes pyrkimästä mihinkään toiseen kansalliseen tehtävään. Säännös estää häntä hakemasta julkista virkaa tai asettumasta ehdolle vaaleihin sekä neuvottelemasta yksityisestä työpaikasta. Presidentti kuitenkin saa pyrkiä kansainvälisiin tehtäviin, kuten YK:n pääsihteeriksi tai EU:n ylipääkomissaariksi. Lailla saadaan asettaa karenssiaika presidentinkauden jälkeen. Sillä estetään presidenttiä ryhtymästä välittömästi sellaiseen tehtävään, jossa hän käyttää sisäpiiritietoa tai joka herättää epäilyjä hänen luottamuksestaan ja puolueettomuudestaan presidentinkauden aikana. Presidenttiä voidaan myös kieltää ryhtymästä ministeriksi heti jätettyään tehtävänsä. Sillä pyritään estämään sovittuja tehtävävaihtoja presidentin ja pääministerin välillä. Kovin arvovaltaisen entisen presidentin toiminta pääministerinä voi vaikeuttaa uuden presidentin mahdollisuuksia hoitaa tehtäviään. Entisen presidentin toiminta muuna ministerinä voi viedä jopa pääministerin arvovaltaa. Tämä jätetään kuitenkin lailla säädettäväksi eikä karenssiaika voi olla kohtuuton.

Historiallisesti valtionpäämiehen tärkein tehtävä on ollut valtakunnan sotatoimien ja sotajoukkojen johtaminen. Historiallisesti valtion tärkein tehtävä olikin maan puolustaminen, olkoonkin, että periaatteessa valtio on syntynyt ylläpitämään sisäistä järjestystä. Ylipäällikkyydestä säädetään toisaalla puolustusvoimien yhteydessä.

Presidentille kuuluu myös armahdusoikeus, mistä säädetään toisessa pykälässä.

6 § Tasavallan presidentin päätöksenteko

Kuvataan tasavallan presidentin päätöksentekoa tavanomaisesti. Säädös on hieman väljempi kuin Suomen nykyisen perustuslain 58§. Presidentti tekee useimmat siviilipäätöksensä valtioneuvoston esittelystä. Lailla voidaan säätää myös muusta esittelijästä. Yksityishenkilöitä koskevat päätökset eivät vaadi esittelyä, mukaan lukien armahdukset. Lain vahvistamista koskevat päätökset presidentti tekee eduskunnan lainsäädäntökamarin puheenjohtajan esittelystä. Eduskunta voi valtuuttaa kenet tahansa muunkin toimimaan esittelijänä.

Tasavallan presidentin muodollinen valta on osin vähentynyt ja suuri osa päätöksentekoa on sidottu muihin lakeihin, jolloin päätöksentekomenettelystäkin voidaan päättää muussa laissa. Presidentin päätöksenteon yksityiskohdat eivät tarvitse perustuslain tasoista suojaa.

Erityisenä erona olevaan perustuslakiin on, että valtioneuvoston ja presidentin erimielisyydet ratkaistaan eduskunnan toimeenpanoa valvovassa kamarissa. Hallintokamari voi päättää valtioneuvoston ja tasavallan presidentin esitysten välillä kertakäsittelyllä.

5. luku Valtioneuvosto

Tässä perustuslakiesityksessä käytetään systemaattisesti termiä valtioneuvosto. Yhtä hyvin voisi puhua hallituksesta. Suomen nykyisessä lainsäädännössä termejä käytetään ristiin, yleensä ”hallitus” tarkoittaa presidentin tekemää päätöstä valtioneuvostossa (”hallituksen esitys”), mutta käytäntö on horjuva ja sitä on silloin tällöin muutettu jopa perustuslakitekstissä. Horjuvuus lisääntyy vieraskielisissä käännöksissä. Useimmin termillä ”hallitus” viitataan tiettyyn ministerikokoonpanoon (”Sipilän hallitus”). Nimityksiä ei yhtenäistetty Suomen viimeksi uusittuun perustuslakiin, koska alemman tason laeissa käytetään erinäisiä nimityksiä sekaisin. Joskus termillä valtioneuvosto viitataan koko hallintokoneistoon, mikä sisältää valtioneuvoston kanslian ja ministeriön virkamiehet.

Koska tässä perustuslakiesityksessä valtioneuvoston tehtäväkuva muuttuu, voisi nimityksiäkin muuttaa radikaalimminkin. Eduskunnan lainsäädäntöä ohjaavalle elimelle tulee myös määritellä oma nimensä.

Valtioneuvoston roolia ja toimintamallia on joka tapauksessa syytä pohtia perusteellisemmin. Suomessa suuri osa hallituksen toimintaa ohjaavaa nykykäytäntöä tulee pikemmin poliittisista perinteistä kuin suoraan perustuslaista tai muista laeista. Hallituksen toimintaa ohjaa hallitusohjelma eli puolueiden sopima asiakirja, jolla sellaisenaan ei ole juridista merkitystä. Yleensä kullakin ministerillä on varsin suuri vapaus toimia toimialallaan puitteissa, jonka määrää hallitusohjelma. Hallitus tekee varsin harvoin yhteisiä päätöksiä – yhteisistunnotkin ovat yleensä muodollisuuksia. Tärkeimmät päätökset tehdään sisäpiirissä, joka koostuu yleensä suurimpien hallituspuolueiden johtajista ja muille kerrotaan, että näin on sovittu. Tämä perustuslakiesitys ei sementoi tätä käytäntöä, mutta ei kuitenkaan esitä tilalle mitään muutakaan. Tarkempi säätö jää tavallisen lain varaan. Perustuslakiesitys nimeää sitä koskevan erityislain, hallitusjärjestyksen. Sinänsä valtioneuvosto voisi koostua pääministerin johtamasta talouspoliittisesta minihallituksesta, tasavallan presidentin johtamasta turvallisuusneuvostosta ja laajemmasta yleiskokoonpanosta tai tapauskohtaisista erityiskokoonpanoista. Näitä ei kuitenkaan perustuslakitasolla määritellä.

1 § Koostumus

Pykälän mukaan valtioneuvostoon kuuluu pääministeri sekä tarvittava määrä muita ministereitä. Pykälä sallii, mutta ei vaadi vara- ja apulaisministereitä. Sellaiset olisivat hierarkkisesti alisteisia ministerille, vastaten poliittista valtiosihteeriä. Varaministerin status voi kuitenkin helpottaa EU-edustusta, kun tarvitaan symbolisesti riittävän korkeata edustajaa johonkin kansainväliseen kissanristiäiseen tai jopa merkittäviin neuvotteluihin, jos ministeri itse ei pääse tai ei halua osallistua esimerkiksi heikon osaamisen tai kehnon kielitaidon vuoksi.

Joskus voi olla perusteltua lähettää neuvotteluihin juuri kyseisiin asioihin perehtynyt henkilö, joka siten saa osaamisellaan enemmän arvovaltaa ja voi paremmin vaikuttaa lopputulokseen.

Perustuslakiesityksessä ei säädellä ministerien pätevyysvaatimuksia kovin tarkkaan. Nykyisessä Suomen perustuslaissa edellytetään ministerien olevan rehellisiksi ja taitaviksi tunnettuja Suomen kansalaisia. Parlamentarismin mukaan ministerit toimivat eduskunnan luottamuksen varassa, joten muodollisilla kelpoisuusehdoilla ei ole pyritty rajaamaan ministeriehdokkaiden piiriä. Suomen alkuperäisessä hallitusmuodossa ollutta vaatimusta oikeusministerin oikeustieteellisestä pätevyydestä ei ole sittemmin pidetty tarkoituksenmukaisena, koska vastaavaa vaatimusta ei ole muille ministereille eikä oikeusministerin tehtävä sisällöllisesti eroa muistakaan. Valtioneuvostossa on joka tapauksessa oikeuskansleri valvomassa päätösten lainmukaisuutta – tosin lakiesitysten laillisuustarkastus ei hänen tehtäväkenttäänsä kuulu. Ulkomailla pääsääntöisesti ei aseteta ministerille perustuslaillisia pätevyysvaatimuksia, joskin todellinen käytäntö vaihtelee.

Suomen olemassa olevaan perustuslakiin verrattuna ministeriltä vaaditaan kuitenkin perehtyneisyyttä hallinnonalaan, sitä sen enempää täsmentämättä. Käytännössä perehtyneisyyden voi osoittaa monella eri tavalla. Ilmeisesti sekä aiempi toiminta hallinnonalan valiokunnassa tai muussa poliittisessa toimielimessä että alan koulutus ja työkokemus riittävät kumpikin erikseen. Perustuslakiesityksessä sallitaan, että ministerien pätevyysvaatimuksia tarkennetaan ja tiukennetaan hallitusjärjestyksellä. Toisaalta lailla voidaan määrätä, että tietyn viran haltija olisi esteellinen tiettyyn ministerintehtävään, mikä käytännössä voi tarkoittaa sitä, että puolustusministeriksi ei saa nimittää upseeria eikä sisäministeriksi poliisin tai tiedustelulaitoksen johtajaa. Upseerin nimitys voisi vaarantaa siviiliohjauksen ja johtaa vaaralliseen sotilas- tai tiedusteluvallan käyttöön. Esimerkiksi Yhdysvalloissa on sääntö, että puolustusministeriksi ei saa nimittää henkilöä, joka on toiminut virkaupseerina viimeisen kymmenen vuoden aikana, mitä tosin voi kiertää.

Rehellisyys- ja taitavuusvaatimus jää pitkälti tulkinnan varaan. Se vastaa nykyisen perustuslain vastaavaa kohtaa. Nykyisin ministerin rehellisyyttä ja taitavuutta ei yleensä erikseen arvioida ministerinimityksen yhteydessä. Tämä poikkeaa virkamiesten nimittämisestä, jossa ensiksi varmistetaan kunkin kelpoisuus, jotta heitä voidaan edes tarkastella kyseiseen virkaan. Nykyinen perustuslaki ei määrittele, mitä pitää tehdä, jos ministeriehdokas on selvästi epärehellinen tai taitamaton ja kuka sen edes määrittelee. Vakiintuneen käytännön mukaan muodollisen rehellisyyden epäämisen on yleensä katsottu edellyttävän oikeudessa annettua tuomiota tahallisesta rikoksesta eli pelkkä vaalivalehtelu ei riitä. Käytäntö siten vastaa oikeusopillista syyttömyystulkintaa, vaikka nykyisen perustuslain kirjain pikemmin edellyttää positiivista tunnistamista rehelliseksi. Julkisessa kansalaiskeskustelussa ministeriehdokkaita on pyritty julistamaan etukäteen kelvottomaksi jopa epämääräisten toteennäyttämättömien huhujen perusteella. Taitavuus jää vieläkin epämääräisemmäksi: näyttöjen perusteella suuri osa ministereistä on ollut vähemmän taitavia, mutta sen arvioiminen etukäteen on vaikeaa eikä epäonnistuminen edellisessä ministerintoimessa osoita jatkuvaa taitamattomuutta, koska virheistä voi oppia. Käytännössä eduskunta

toteaa ministerit päteviksi äänestäessään hallituksen luottamuksesta. Siltä osin nykyisen perustuslain kohta jää lähes tyhjäksi ja nimitysprosessin perustuslaillisuus tai nykyisen perustuslain johdonmukaisuus voidaan kyseenalaistaa.

Tässä perustuslakiesityksessäkään ei esitetä eksplisiittisempää muutosta. Seuraava pykälä sallii pätevyyden toteamisesta säädettävän tarkemmin hallitusjärjestyksessä. Tämän ja seuraavien pykälien mukaan ainakin tasavallan presidentti voinee kieltäytyä nimittämästä selvästi epärehellistä tai taitamatonta ehdokasta ministeriksi, ellei toisin säädetä. Pykälän kirjaimellinen tulkinta edellyttää implisiittisesti, että kunkin ministerin kelpoisuus pitää erikseen todeta nimityksen yhteydessä, mistä tulisi tehdä merkintä nimittämiskirjaan. Kelpoisuuden muodollinen toteaminen jää virassa olevan oikeuskanslerin tehtäväksi, koska tämä edustaa ylintä toimeenpanevaa laintulkintaa.

Ministerin mahdolliseen kaksoiskansalaisuuteen ei oteta eksplisiittistä kantaa, vaan siitä sallitaan säätää hallitusjärjestyksessä. Nykyisessä perustuslaissa on luovuttu aiemmin pitkään vallinneesta vaatimuksesta ministerin syntyperäisyydestä. Tätäkin sääntöä on Suomessa rikottu, jopa tietoisesti, poliittisista syistä.

Pykälän mukaan hallitusjärjestyksessä voidaan myös säätää maksimiaika, jonka yksi henkilö voi toimia ministerinä. Sellainen olisi paikallaan, koska moni ministeri, varsinkin pääministeri, on ryytynyt viimeistään toisella kaudella. Perustuslaillinen rajoitus antaisi mahdollisuuden vetäytyä kunnialla sitä turhaan miettimättä. Nykyisin vapaaehtoisesti vetäytyvä ministeri saa helposti moitteet vastuunpakoilusta tai rintamakarkuruudesta. Toisaalta maksimikausien säätäminen riittävän tehokkaaksi on haastavaa. Siihen jää helposti kaikenlaisia reikiä kaikenlaiselle poliittiselle pelille. Siksi perustuslakiin ei ole kirjattu mitään oletusarvoista rajoitusta.

Ministerin vastuusta säädetään. Valtioneuvosto toimii tärkeimmissä päätöksissä kollegiaalisesti, jolloin jokainen ministeri vastaa päätöksestä, ellei ole ilmaissut eriävää mielipidettään.

2 § Hallitusjärjestys

Valtioneuvoston toiminnasta säädetään tarkemmin erityisellä lailla, jota tässä kutsutaan hallitusjärjestykseksi. Perustuslakiesityksestä on siten poistettu valtioneuvoston toimintaa sääteleviä pykäliä.

Hallitusjärjestyksessä voidaan säätää valtioneuvoston sisäisistä toimielimistä, ministerien hierarkiasta, muodostamis- ja nimitysmenettelystä ja ministerien pätevyysvaatimuksista. Siinä voidaan säätää tilapäisestä toimitusministeristöstä, joka hoitaa valtioneuvoston tehtäviä, kun valtiolla ei ole poliittista luottamusta nauttivaa hallitusta. Myös erillisestä sota- tai kriisikabinetista voidaan säätää hallitusjärjestyksessä, vaikkei sitä eksplisiittisesti mainitakaan.

Hallitusjärjestys säädetään tavallisena lakina. Sen voimaanastumista kuitenkin rajoitetaan siten, että se tulee voimaan pääsääntöisesti vasta seuraavaa valtioneuvostoa muodostettaessa siten, että se pätee jo muodostamiseen. Tällä pyritään rajoittamaan tiettyyn hallituskokoonpanoon liittyvien täsmälakien

säätämistä vastoin valtioneuvoston tahtoa, pyrkien siten lähinnä vaikuttamaan toimeenpanovallan käyttöön. Hallitusjärjestys voidaan kuitenkin säätää kiireellisenä valtioneuvoston suostumuksella taikka kahden kolmasosan enemmistöllä.

Kaksikamarisessa eduskunnassa suuri osa valtioneuvostoa koskevista säädöksistä voidaan hyvin jättää tavallisen lain varaan. Perustuslaissa tulee kuitenkin määritellä oletusmenetelmät, jos laki jää säätämättä jostain syystä.

3 § Nimittäminen

Valtioneuvoston muodostamisjärjestys jätetään hallitusjärjestyksen varaan. Tässä ei ennakoida merkittäviä muutoksia nykyiseen käytäntöön, mutta toki kaksikamarisuus vaikuttaa menettelytapaan siltä osin, että vain hallintokamari vaikuttaa prosessiin ja lainsäädäntökamarin edustajat katsovat sivusta.

Jos ei muuta säädetä, pykälän mukaan oletusarvoisesti tasavallan presidentti päättää, kuinka toimitaan. Tällä lähinnä pyritään estämään valtapatin muodostuminen, jos jostain syystä ei mitään säädetä, koska implisiittisesti oletetaan, että hallitusjärjestyksessä määrätään tarkemmin. Perustuslaki ei kuitenkaan periaatteessa voi sisältää oletuksia, että joku muu säädös on jo olemassa, vaikka niin melkein aina olisikin.

Valtioneuvoston nimittää joka tapauksessa tasavallan presidentti. Hallitusjärjestyksestä riippuu, kuinka paljon harkintavaltaa presidentille jää. Presidentti voi kieltäytyä nimittämästä lain mukaan kelvotonta ehdokasta ministeriksi. Pykälän mukaan 1 § mukaisen tai sen nojalla hallitusjärjestyksessä säädetyn kelpoisuuden toteaa valtioneuvoston oikeuskansleri. Tällä korostetaan sen muodollista ja juridista merkitystä poliittisen sopivuuden sijaan. Muodolliset pätevyysvaatimukset jäänevät joka tapauksessa varsin heikoiksi ja poliittisesta sopivuudesta päättää eduskunta. Tärkein ja rajoittavin ehto lienee Suomen kansalaisuus.

4 § Luottamus

Kaksikamarisessa eduskunnassa valtioneuvoston tulee nauttia eduskunnan toimeenpanovaltaa valvovan kamarin luottamusta. Lakiasäätävän kamarin luottamusta ei tarvita. Lakiasäätävä kamari voi vaikuttaa toimeenpanovallan käyttöön vain lainsäädännöllä.

Pykälän mukaan välikysymykseen vaaditaan [20] hallintokamariin kuuluvaa kansanedustajaa ja luottamuksesta päätetään yksinkertaisella enemmistöllä. Äänten mennessä tasan katsotaan valtioneuvoston nauttivan luottamusta.

Aikaisemmassa laissa tämä oli eduskuntaa käsittelevän 4. luvun 43 §:ssä.

5 § Ministerien sidonnaisuudet

Pykälässä rajoitetaan ministerin sivutoimia kuten nykyisessä Suomen perustuslaissa (63 §). Sen lisäksi kansanedustajuus kielletään, tosin tautologisesti, koska samasta oli säädetty toisaallakin. Toinen säännös lienee turha.

Ministerin toimen tulee olla päätoiminen tehtävä. Siinä sivussa ei voi toimia kunnanvaltuutettuna, lautamiehenä, kansanedustajana tai sellaisena, ei myöskään julkisen vallan työryhmässä, jonka tarkoitus ei liity ministerin tehtäviin. Puoluetehtäviä ei kuitenkaan voi rajoittaa. Nykyisin jopa pääministeri toimii kunnanvaltuutettuna, mitä ei mitenkään voi pitää tehtävänhoidon ja isänmaan edun vuoksi perusteltuna. Ministerien ehdokkuudet kunnallisvaaleissa ovatkin yleensä vaalitaktiikkaa, jolla pyritään kähmimään lisää ääniä puolueelle.

Yksityisellä sektorilla toimiminen lienee myös rajoitettua näiden sääntöjen pohjalta. Ainakaan toimimista merkittävän yhtiön johdossa ei voi pitää sopivana. Yhdistykset ovat myös kyseenalaisia.

Toisen momentin mukaan ministerille voidaan erikseen asettaa lailla korkeintaan vuoden karanteeni, ennen kuin hän voi ottaa ministerikautensa päättymisen jälkeen vastaan tehtävän, joka olisi ristiriidassa ministerin tehtävään kuuluvan luottamuksen ja vastuun kanssa. Yksityiskohdat jätetään lain tasalle, mutta sellaisesta pitänee maksaa kohtuullinen korvaus, jos se rajoittaa yksilön toimintavapautta ja mahdollisuutta hankkia elanto itselleen.

Ministerin tulee antaa eduskuntaa varten selvitys sidonnaisuuksistaan, kuten nykyisen perustuslain mukaan. Lisäksi ministerin tulee tiedottaa eduskuntaa merkittävistä sidonnaisuuksiensa muutoksista.

6 § Valtioneuvoston ja ministerin ero

Pykälässä säädetään ministerin ja koko valtioneuvoston erosta. Tämä vastaa nykyisen perustuslain 64 §:ää.

Valtioneuvosto voi erota omasta aloitteesta, käytännössä pääministerin aloitteesta. Kukin ministeri voi pyytää itse eroa tai pääministeri voi esittää ministerille eroa eli käytännössä erottaa tämän.

Eron myöntää muodollisesti tasavallan presidentti, joskin hänen harkintavalta eron myöntämiseen jäänee aika vähäiseksi. Ilmeisesti historiassa presidentti on muutaman kerran pyytänyt hallitusta tai ministeriä jatkamaan tämän eronpyynnöstä huolimatta, kun tilanne on muuten ollut kovin kiperä.

Periaatteessa puolueen puheenjohtaja – ellei ole pääministeri – tai mikään muu puolue-elin ei voi erottaa puoluettaan edustavaa ministeriä, mutta käytännössä ministerin tulee nauttia myös puolueensa luottamusta, koska muuten hallitus ei ole toimintakykyinen. Teoriassa ministeri voi kuitenkin jäädä toimeensa, vaikka hänen puolueensa vetäytyisi hallituksesta tai haluaisi vaihtaa ministerin, jos pääministeri häntä tukee.

Tasavallan presidentin tulee vapauttaa valtioneuvosto tehtävistään, jos se saa eduskunnalta epäluottamuslauseen. Siihen ei jää harkintavaltaa.

Tasavallan presidentti velvoitetaan erottamaan ministeri, jos tämä todetaan kelvottomaksi tai epäpäteväksi tehtäväänsä. Se tarkoittaisi esimerkiksi teoreettista tilannetta, joissa ministeri paljastuisi ulkomaalaiseksi tai lapseksi. Toisaalta ministeri voidaan todeta epärehelliseksi, jos tämän todetaan syyllistyneen rötöksiin tai jopa valehdelleen törkeästi. Tämä vaatisi kuitenkin jonkinlaista todisteellista toteamista eikä pelkästään presidentin mielipidettä. Poliittinen epä-

luottamus käsitellään joka tapauksessa erikseen eikä ministeriltä vaadita presidentin luottamusta.

Perustuslaissa ei säädetä erikseen ero- ja irtisanomisajoista. Tasavallalla pitää kuitenkin aina olla toimiva hallitus. Vakiintuneen käytännön mukaan eroava hallitus jatkaa toimitusministeristönä, kunnes uusi hallitus nimitetään. Toimitusministeristön toimivaltuuksista ei ole säädetty tarkasti nykyisessä perustuslaissa eikä siitä säädetä tässäkään perustuslakiesityksessä. Pykälän 2 mukaan siitä voidaan kuitenkin säätää hallitusjärjestyksessä, lähinnä rajoittaen toimitusministeristön valtaa merkittäviin ja kiireettömiin asioihin. Presidentti voinee myös nimittää väliaikaisen toimitusministeritön (”virkamieshallituksen”) mikäli hallitusjärjestyksessä niin säädetään. Sellainen voisi tulla tarpeelliseksi, jos valtioneuvosto menettää toimintakykynsä kokonaan eikä poliittinen tilanne salli poliittista valtioneuvostoa, esimerkiksi vaalien läheisyyden vuoksi.

7 § Valtioneuvoston tehtävät

Pykälässä määritellään valtioneuvoston tehtävät. Tämä vastaa nykyisen perustuslain 65§:ää.

Valtioneuvosto tekee kaikki valtioneuvoston hallitusasiat, joita ei ole määrätty ministeriöille tai tasavallan presidentin tehtäväksi.

8 § Valtioneuvoston päätöksenteko

Pykälässä säädetään valtioneuvoston päätöksenteosta. Laajat asiat käsitellään yleisistunnoissa, pienet asiat ministeriöissä.

Pykälää on hieman lyhennetty nykyisestä perustuslaista (67 §), koska osa voidaan jättää hallitusjärjestyksen varaan.

9 § Oikeuskansleri

Säädetään valtioneuvoston yhteydessä toimivasta oikeuskanslerista.

Oikeuskansleria koskevat säädökset säilyvät pääosin muuttamattomina. Käytäntö lienee toimiva. Erona nykyiseen perustuslakiin (69 §) tämä pykälä sallii kuitenkin useamman apulaisoikeuskanslerin, siihen pakottamatta.

6. luku Yksilöiden oikeudet ja velvollisuudet

Tässä luvussa säädetään tarkemmin Suomen kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista valtioon ja toisiinsa nähden. Siihen kuuluu myös valtion antama suoja yksityisten välisille oikeuksille ja velvollisuuksille. Osa oikeuksista ja velvollisuuksista koskee myös Suomessa asuvia tai oleskelevia ulkomaalaisia, riippuen myös oleskelun laadusta ja laillisuudesta. Pykälän oikeudet eivät ulotu oikeushenkilöihin toisaalla eksplisiittisesti esitetyn säännöksen vuoksi, vaan oikeushenkilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perustasta säädetään lailla, joskin oikeushenkilöt toimivat aina luonnollisten henkilöiden kautta.

Nykyisessä perustuslaissa tässä luvussa käsitellyt asiat ovat pääosin perusoikeuksien kohdalla.

Tässä perustuslakiesityksessä lueteltiin jo ensimmäisessä luvussa luonnolliset oikeudet. Näitä ei toisteta siltä osin, kun niitä ei muuteta, tarkenneta tai lievennetä. Tässä luvussa käsitellään jossain määrin oikeuksien kolliisiota, eli kuinka toimitaan, jos yhden oikeudet joutuvat ristiriitaan toisten oikeuksien kanssa, erityisesti kollektiivisten oikeuksien kuten turvallisuuden kanssa. Käytännössä siinä lievennetään joitain oikeuksia ja annetaan velvollisuuksia valtioon nähden. Kolliisiota ei kuitenkaan määritellä yksikäsitteisesti, vaan loput jätetään tavallisen lain varaan.

Luvun voisi jakaa kahteen, oikeudet ja velvollisuudet, mutta tässä on päädytty yhdistämään nämä. Kuten edellä todettiin, velvollisuuksien lisääminen perustuslakiin merkitsee merkittävää paradigmamuutosta. Ne ulottuvat valtiollisten velvollisuuksien lisäksi myös yksityisten keskinäisiin suhteisiin, joista tässä luvussa erityisesti mainitaan korvausvelvollisuus aiheutetuista vahingoista.

Käytännössä velvollisuudet eivät realisoidu suoraan perustuslain kautta, vaan ne vaativat erillisen lain määräyksen. Perustuslaillisen velvollisuuden rikkomisesta ei myöskään tule mitään automaattista sanktiota eikä sellainen anna toiselle oikeutta yksityisen pakkovallan käyttöön oikeuksiensa vaatimiseksi. Jokainen pakkotoimi tai rangaistus tulee erikseen kirjoittaa vastaavaan lakiin, jotta se olisi pätevä.

Näillä oikeuksilla oleellisesti jätetään tietty toimintavalta yksilölle ja rajoitetaan eduskuntaa puuttumasta siihen tavallisella lainsäädännöllä. Muuten eduskunta saattaisi voida satunnaisella enemmistöllä päätyä säätämään yksilön käyttäytymistä enemmän kuin on tarpeen, esimerkiksi yhdenmukaistamaan ihmisiä jonkun totalitaristisen maailmankuvan pohjalta. Lakitekstin ”jokaisella on oikeus … ” voisi siten korvata tekstillä ”lailla älköön rajoitettako yksilön vapautta päättää ...”, mikä kuvaisi paremmin luvun merkityssisältöä. Luvussa käytetty sanamuoto kuitenkin kattaa oikeudet kieltämistä laajemmin eli se velvoittaa valtion suojelemaan yksilön oikeuksia aktiivisesti eikä vain passiivisesti olemaan puuttumatta niihin. Tätä voisi toki tarkentaa siten, että tähän lukuun kerätään vain valtiovaltaa passiivisesti sitovat oikeudet, mutta aktiivista suojelua vaativat oikeudet luetellaan kattavasti ensimmäisessä luvussa.

1 § Luonnollisten oikeuksien turva

Säädetään valtiolle erityinen velvollisuus turvata ensimmäisessä luvussa mainitut luonnolliset oikeudet. Turvaaminen tarkoittaa, että valtio ei loukkaa kyseistä oikeutta, valtio kieltää lainsäädännöllä yksittäisiä ihmisiä loukkaamasta toisten oikeuksia tarvittaessa rangaisten niitä rikkoneita ja valtio aktiivisesti edistää oikeuksien toteutumista, tarvittaessa voimakeinoin.

Kolliisiotilanteesta säädetään yleensä lailla. Jos ei muuta sanota, oletusarvoisesti lapsen oikeudet ylittävät aikuisen oikeudet, heikko-osaisen oikeudet vahvaosaisen. Muuten ensiksi mainittua oikeutta pidetään vahvempana kuin myöhemmin mainittua. Oletusarvoisesti perustuslakiesitys nostaa velvollisuudet

oikeuksia ylemmäs eli kukaan ei voi väistää kansalaisvelvollisuuksiaan kansalais-oikeuksien varjolla, ellei sitä erikseen lailla säädetä.

Oikeus elämään asetetaan kuitenkin tärkeimmäksi ja loukkaamattomaksi. Kielletään kuolemantuomio sekä välillinen kuolemantuomio siirtämällä yksilö maahan, jossa tätä uhkaa kuolemantuomio. Myös äärimmäisen epäinhimillinen kohtelu kuten kidutus muodostaa esteen tahdonvastaiselle maasta siirtämiselle. Muun asiallisen rangaistuksen suorittamista tai sellaisen uhkaa ei voida pitää esteenä, vaikka rangaistus itsessään ei vastaisi suomalaista oikeusjärjestelmää.

Kielto lähettää ketään maahan, jossa tätä uhkaa kuolema tai kidutus, antaa perustuslaillista pohjaa turvapaikkaoikeudelle. Tämä sisältyy nykyiseen perustus-lakiin eikä tämä esitys sitä miksikään muuta, joskaan tämän luvun pykälät eivät sellaisenaan koske laittomasti maahan saapuneita. Toisaalla oikeus elämään on jo asetettu niin yleisesti, että laittomasti maahan saapunutta rikollistakaan ei saa lähettää varmaan kuolemaan.

2 § Yhdenvertaisuus

Tarkennetaan yhdenvertaisuutta, joka määriteltiin tämän perustuslaki-esityksen 1 luvun 3§:ssä. Nykyisessä perustuslaissa tätä käsittelee 2 luvun 6 §. Tässä kohtaa on lueteltu erilaisia syitä, joiden perusteella ei saa sortaa ketään. Lista ei tietenkään ole kattava.

Tässä pykälässä ei ole mitään merkittävästi nykyisestä perustuslaista ja tavallisesta tavasta poikkeavaa, mutta vähän on tarkennettu ja siihen on lisätty periaatteellinen kielto perintöaatelin muodostamisesta, vaikka sellaiselle ei enää lienekään historiallista uhkaa. Suomessa tosin kuulee vaatimuksia perintöaatelin muodostamiseksi perintöverokeskustelun yhteydessä. Tämä kohta voisi olla toisaallakin.

Sukupuolta ei tule nostaa erityistapaukseksi muihin toisen momentin määrittelemiin eriarvoisuusperusteisiin, koska se tekisi muilla perusteilla eri-arvoistamisen jotenkin sallitummaksi. Nyky-yhteiskunta on joka tapauksessa tasa-arvoistumassa sukupuolten suhteen niin, että sitä pidetään itsestään selvyytenä ilman erillistä painotustakin.

Vaaditaan lapsia kohdeltavan tasa-arvoisesti yksilöinä. Heille suodaan oikeus vaikuttaa omiin asioihinsa kehitystään vastaavasti. Kehityksen arviointi jää lain ja asiantuntijoiden varaan.

3 § Oikeusturva

Perinteiseen tapaan säädetään oikeusturvasta.

Tämä vastaa pääosin nykyisen perustuslain 21 §:ää, vähän toisessa järjestyksessä. Selvää säädöstä ei muuten tarvitse muuttaa.

Jokaiselle annetaan mahdollisuus saada oikeuksiaan koskeva päätös tuomio-istuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Riippumatto-muus tarkoittaa, että päätöstä käsittelevät alkuperäiseen päätökseen nähden eri

henkilöt eri virastossa eivätkä he ole asemallisesti riippuvaisia alkuperäisen päätöksen tekijöistä.

Tämä asia ajankohtaistuu turvapaikkapäätösten osalta. Pykälä suo maassa laillisesti olevalle ulkomaalaiselle oikeuden saattaa turvapaikkaa koskeva päätös lupaviranomaisesta riippumattomaan elimeen eli hallinto-oikeuteen. Toisaalta tämän luvun oikeudet koskevat vain suomalaisia ja Suomessa luvallisesti oleskelevia ulkomaalaisia, mutta eivät sellaisenaan maahan laittomasti saapuneita ulkomaalaisia. Perustuslakiesitys itsessään ei siten takaa maahan ilman lupaa saapuneelle turvapaikanhakijalle valitusoikeutta turvapaikkapäätöksestä eikä tietenkään subjektiivista oikeutta turvapaikkaan, vaikka toiset pykälät vaativatkin antamaan akuuttia suojelua jokaiselle sellaista todella tarvitsevalle. Toki turvapaikkahakemuksen jättäminen saattaa laillistaa oleskelun, jolloin oikeudet tulevat voimaan, jos niin lailla säädetään.

Toisaalla sanotaan eksplisiittisesti, että tietyt peruutettavissa ja muutettavissa olevat päätökset voidaan panna toimeen, vaikka niistä on tehty valitus. Tämä koskee myös maahan saapumista ja maassa oleskelua koskevia päätöksiä.

4 § Yksityiselämän suoja

Pykälässä säädetään yksityiselämän suojasta. Tästä on säädetty nykyisen perustuslain 2. luvun 10 §:ssä.

Jokaisen kunnia ja kotirauha turvataan, kuten ennenkin.

Viestisalaisuutta tarkennetaan. Viestisalaisuus koskee mitä tahansa suljettua tai muuten luottamuksellista viestiä. Avaamatonta henkilökohtaista sähköpostia voidaan pitää suljettuna viestinä siinä missä suljettua kirjekuorta. Myös muulla tavalla luottamukselliseksi määritelty viesti nauttii samaa suojaa, jopa suullinen sanoma. Luvatta saatua viestiä ei saa käyttää hyväkseen eikä myöskään välittää tai levittää viestin sisältöä, vaikka sitä ei itse lukisikaan. Tämä ei riipu siitä onko viestin saanut henkilö itse rikkonut lakia viestin saadakseen.

Lisätään oikeus puolustautua häiritsevää viestintää, lähinnä tunkeilevaa mainontaa vastaan. Tämä ei vapauta velvollisuudesta vastaanottaa viestejä, joille on laillinen peruste. Virallisen viestin vastaanottovelvollisuus jätetään lain varaan, mutta annetaan perustuslaillinen valtuutus säätää, että jokaisen tulee olla viranomaisen tavoitettavissa virallista viestiä varten. Se tarkoittaa lähinnä yhteystietojen luovuttamista, mutta voi sisältää myös velvollisuuden lukea sähköpostit, avata tekstiviestit, hakea kirjattu kirje tai vastata puhelimeen, mikä toki edellyttää, että vastaajan tulee jotenkin vastaamatta tietää, että viranomainen eikä mainostaja soittaa. Perustuslaillinen valtuutus myös sallii, että viestin vastaanottamisesta kieltäytyminen tai yhteystietojen piilottelu voidaan sanktioida siten, että viranomainen voi tehdä yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin koskevia päätöksi yksipuolisesti tai muuten vaan olettaa, että henkilön tulee olla tietoinen tilanteesta.

Viranomaisen oikeutta rikkoa viestisalaisuus tarkennetaan. Koska kyse on perusoikeuksista, sitä koskevat rajoitukset tulee ilmaista myös perustuslaissa mahdollisimman tarkasti. Annetaan hieman enemmän valtuuksia puuttua viestisalaisuuksiin vakavan turvallisuusuhan torjumiseksi. Nykyinen perustuslaki sallii

viestisalaisuuden rikkomisen vain rikosten tutkimukseksi, mikä voi haitata rikosten kuten terrorismin ehkäisyä. Tämä pykälä ei anna rajatonta tiedustelu-valtuutta viranomaisille, vaan vaatii perusteltua tilannetta ja yksilöityä päätöstä. Valtion tiedusteluviranomaiset saavat kuitenkin harjoittaa tiedustelua ulkomaille, koska tarkkaan ottaen tämä pykälä ei suo yksityisyyttä ulkomailla oleville ulko-maalaisille eikä varsinkaan institutionaalisille sotavoimille.

Pykälään on lisätty myös oikeus ottaa sormenjälkiä ja dna-näytteitä niin erityistapauksissa kuin yleisesti rekistereihin myöhempää käyttöä varten. Sellainen voi olla tärkeää rikosten selvittämiseksi ja siten myös ennalta-ehkäisemiseksi. Momentti oleellisesti vaatii säilyttämään tietoja niin, ettei niitä voi käyttää väärin. Sellaisella ei pitäisi olla merkittävää vaaraa yksityisyydelle, kunhan niitä ei luovuteta kaupalliseen käyttöön.

Esitykseen on lisätty viranomaisten mahdollisuus vaatia puhallusnäytettä tai veri- tai virtsakoetta rattijuopumuksen t.m.s. toteamiseksi. Sellainen voitaisiin tulkita sisältyvän jo rikoksen selvittämiseen, mutta tämä muoto selkeämmin sallii viranomaisten estävän kriittisen tehtävän suorittamisen päihtyneenä, vaikka sitä ei olisi erityisesti kriminalisoitu. Vastaava näyte voidaan siten ottaa jo ennen kuin rikos olisi tapahtunut. Olisikin vaarallista, jos esimerkiksi lentäjä voidaan puhalluttaa vasta, kun kone on noussut ilmaan. Sanamuoto sallinee huumetestit, jos huumeen käyttö on säädetty rikokseksi tai yleistä turvallisuutta vaarantavaksi toimeksi.

Koska tässä pykälässä ja momentissa kuvatun näytteen ottaminen puuttuu henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, siitä on hyvä säätää perustuslaissa, jottei sellaista tarvitsisi perustella kiertoteitse perustuslakia tulkiten. Sinänsä rikoksen uhriksi joutuminen loukkaa uhrin henkilökohtaista koskemattomuutta, joten sellaiselta turvaaminen oikeuttaa toisten henkilökohtaiseen koskemattomuuden puuttumisen. Nykyisin tältä osin mennään perustuslaillisia rajoja hipoen, ehkä jopa rikkoen.

Perustuslakiesitys ei eksplisiittisesti tarkastele doping-testejä. Yleensä doping-testit perustuvat urheilujärjestöjen omiin sääntöihin ja testauksesta huolehtivat niiden omat testaajat. Pykälä ei salli näille oikeutta ottaa näytteitä pakkotoimin, mutta ilmeisestikin urheilujärjestöt voivat omin säännöin edellyttää doping-näytteen antamista tuloksen vahvistamiseksi ja kilpailulisenssin saamiseksi. Sinänsä dopingin käyttö voidaan säätää rikoslaissa rikokseksi – ja varsinkin ammattiurheilussa sellaista voidaan perustellusti pitää petoksena – jolloin dopingista perustellusti epäilty urheilija voidaan määrätä viranomaisen tekemään doping-testiin.

5 § Uskonnon ja omantunnon vapaus

Säädetään uskonnonvapaudesta kuten ennenkin (11 §). Pykälä perustuu oletukselle sekulaarista valtiosta, eli valtio määritellään uskontoneutraaliksi ja kunkin uskonelämä tulee järjestää valtiosta riippumattomasti. Siten lailla ei voi kohottaa yhtä uskontoa valtionuskonnoksi taikka muuten muita yhtä uskontoa uskontoja korkeampaan asemaan, eikä mitään uskontoa voi perusteetta julistaa

alemmaksi saati kieltää. Pykälä ei kuitenkaan salli kenenkään asettaa uskontonsa vaatimuksia lain yläpuolelle.

Uskonnonvapaus kuuluu länsimaiseen oikeusperinteeseen, tosin varsin nuorena. Pisimmät perinteet sekulaarista valtiosta lienee Ranskalla, vuoden 1789 vallankumouksen kautta. Suomen vuoden 1919 hallitusmuodosta poistettiin säädökset valtiokirkosta eduskuntakäsittelyssä, mutta evankelis-luterilainen kirkko on käytännössä nauttinut eriasemaa moneen muuhun kirkkoon nähden, enemmän toki kulttuuriperinteen kuin eksplisiittisen lainsäädännön vuoksi. Muualla erityisesti Amerikan Yhdysvallat perustui uskonnonvapaudelle, koska monet sen alkuperäisimmistä eurooppalaisista maahanmuuttajista pakenivat vanhan mantereen uskonnollista vainoa. Toisaalta Yhdysvalloissakin uskonnonvapaus on usein ymmärretty vapaudeksi uskoa vapaasti kristilliseen Jumalaan, kuulua kristilliseen kirkkoon ja noudattaa sen opetuksia, jopa kieltäytyä evoluution opetuksesta, mutta ei aina yhtä vahvasti vapaudeksi harjoittaa kaikkia muita uskontoja, erityisesti islamia.

Jokaiselle annetaan tässä pykälässä vapaus uskoa tai olla uskomatta Jumalaan, jumaluuteen tai mihin tahansa ylimaalliseen olioon. Ketään ei saa velvoittaa osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Pykälä ei kuitenkaan määrittele uskontoa sen tarkemmin. Selvästikin se liittyy vain aitoon uskoon eikä mihin tahansa pelleily- tai hyötymismielessä keksittyyn valeuskontoon.

Sinänsä pelkkä Jumala-sanan kuuleminen tai uskonnollisperäisen esityksen näyttäminen ei voi olla uskonnon harjoittamista, ellei siihen liity aktiivista tunnustusta. Uskonnon vapauteen liittyy myös velvollisuus sietää toisten asiallista ja tavanomaista uskonnollisuutta, kuten nähdä uskonnollisia symboleita julkisissa paikoissa sekä kuunnella Suvivirsi koulun päättäjäisissä, vaikka laulupakkoa ei olekaan. Muuten kukaan ei ole velvollinen joutumaan aktiivisen käännytystyön kohteeksi taikka kieltäytymään asiallisista, tarkoituksenmukaisista ja laillisista teoista sillä verukkeella, että ne loukkaavat toisen uskontoa, jos niitä ei ole loukkaukseksi tarkoitettu.

Tähän pykälään ei ole erikseen kirjattu oikeutta olla näyttämättä uskontoaan tai paljastamatta uskoaan julkisesti. Pitäisikö olla? Sinänsä henkilökohtaisen uskon voi tulkita kuuluvan yksityisyyden alaan. Teoriassa uskonto voi johtaa sortamiseen ja ihmisiä voidaan vainota uskonnon perusteella, erityisesti yksityisesti lain ulkopuolella, jolloin lain pitäisi sellaiselta suojella juuri uskonnonvapauden perusteella. Eräissä sivistyneissä itseään pitämissä maissa on jopa esitetty maahantulon rajoittamista uskonnon perusteella. Suomen lakien mukaan työhaastattelussa ei saa kysyä uskontoa, mutta sellainen saattaa paljastua vaikkapa koulutodistusten perusteella.

Oikeudella olla näyttämättä ja paljastamatta uskontoaan julkisesti voisi olla kauaskantoisia seurauksia. Se erityisesti kieltäisi koululaisten erittelemisen uskonnon perusteella ja siten lopettaisi uskontokohtaisen uskonnon opetuksen koulussa kokonaan. Sinänsä uskonto ja usko ovat eri asioita: lasten muodollinen uskonto on käytännössä vanhempien uskonto, jota lapsi ei voi valita, mutta lapsikin itse uskoo, mihin uskoo. Useimpiin uskontoihin toki kuuluu sisäinen vaatimus, että uskon pitää näkyä. Jumalan kieltämistä pidetään yleensä varsin

raskaana syntinä. Kielto uskonnon kysymisestä saattaisi vaikuttaa viisumeihin ja matkustukseen, jos joku valtio ryhtyy rajoittamaan maahantulo-oikeutta uskonnon perusteella.

Varmuuden vuoksi pykälän viimeisessä momentissa todetaan, että uskonnon ja omantunnon vapaus ei vapauta ketään noudattamasta lakia. Jos ei uskonnon ja vakaumuksen vuoksi pysty lakia noudattamaan, pitää muuttaa maasta sellaiseen paikkaan, jossa se onnistuu.

6 § Omaisuuden suoja

Tämän pykälän mukaan jokaisen henkilökohtainen omaisuus turvataan. Yhteiskunta on velvollinen suojelemaan kansalaisten omaisuutta myös varkautta vastaan. Tässä ei erotella, millä laillisella tavalla omaisuus on hankittu.

Omistusoikeutta pidetään erityisesti anglosaksisessa lockelaisessa perinteessä yhtenä fundamentaalisena perusoikeutena. Markkinatalous perustuu pitkälti omistusoikeuteen ja omaisuuden ja työn impersoonalliseen vaihtoon. Vahva omistusoikeus on johtanut pitkäjänteiseen omaisuuden vaalimiseen, erityisesti maanomistuksen suhteen. Ennen vanhaan juuri maa oli tärkein materiaalinen tuotantotekijä, mutta sittemmin maan merkitys on muuttunut perusteellisesti.

Tässä pykälässä erityisesti omistus maahan, veteen, ilmaan ja luontoon pidätetään yhteiskunnalle, eli kukaan ei saa rajoittamattomasti käyttää hyväkseen maataan. Tarkemmin tuosta määrätään laissa. Käytännössä yksilöille jää maanomistusta vastaava hallintaoikeus, jolla saa käydä kauppaa ja joka voidaan siirtää perintönä edelleen. Siten tosiasiallinen maanomistus säilyy ennallaan, mutta yhteiskunnalle jää suurempi valta vaikkapa maanalaisen osan käyttöön eikä hallintaoikeus tuota vapaata oikeutta rajoittaa toisten kulkemista taikka raiskata luontoa. Esimerkiksi pinta- tai pohjavedet voidaan lailla ottaa yleiseen käyttöön ja maan haltijan oikeutta vedenkäyttöön voidaan rajoittaa. Maan omistusta voidaan lailla täsmentää siten, että työstettyyn ja rakennettuun maahan on suurempi oikeus kuin luonnontilaiseen tai käyttämättömään, lockelaisen perinteen mukaan. Koska ilma on yhteistä omaisuutta, kenelläkään ei ole oikeutta pilata sitä. Erikseen ei ole annettu yksilöille oikeutta käyttää ilmaa hengittämiseen – se lienee muutenkin itsestään selvää.

Pakkolunastus on mahdollista vain täyttä korvausta vastaan. Täysi korvaus sinänsä on suhteellinen käsite, koska lunastettavan tavaran arvo on subjektiivinen seikka. Lunastukseen voidaan myös liittää veroja.

Tähän on lisätty eksplisiittisesti, että omaisuutta saa verottaa, ettei vaan joku tulkitsisi omaisuuden suojaa liian tiukasti. Veron tulee tietenkin olla tasapuolinen toisten pykälien mukaan eli yksittäistä pakkolunastusta ei voi toteuttaa kiertoteitse verotuksen kautta. Pykälä myös sallii omaisuuden lopullisen ulosmittauksen maksamattomien laskujen kattamiseksi ja tilapäisen takavarikoinnin pakkopantiksi. Rikoksia koskevassa luvussa säädetään myös, että valtio saa kajota omistusoikeuteen rangaistusluonteisesti. Rikoslain osalta se ei rajoitu rikoksentekovälineeseen, muun lain rikkomuksen osalta kylläkin. Tämä pykälä mahdollistaa kuitenkin minkä tahansa omaisuuden ulosmittauksen maksamattomien sakkojen hyvitykseksi.

Viimeisen momentin mukaan omaisuuteen voidaan lailla liittää velvoitteita pitää siitä hyvää huolta taikka rekisteröidä se. Rekisteröimätöntä tai rappiolle jätettyä omaisuutta voidaan siten pitää jopa hylättynä tai isännättömänä omaisuutena, joka voidaan siten lunastaa valtiolle, jos lailla niin säädetään.

7 § Sopimusvapaus

Pykälässä säädetään kansalaisten välisestä sopimusvapaudesta. Se kattaa erilaiset tavaranvaihdot, vuokra- ja työsopimukset sekä muut keskinäisesti asetettavat oikeuksien ja velvollisuuksien vaihdot. Sopimusvapaus ei mahdollista minkä tahansa sopimuksen tekemistä, vaan sopimuksen tulee olla lain mukainen eli lailla voidaan rajoittaa, millaisia sopimuksia voidaan laatia. Pykälä osin pikemmin rajoittaa sopimusvapautta kuin laajentaa sitä, ennen kaikkea säätäen säännöksiä heikomman osapuolen suojaksi. Toisaalla tässä perustuslakiesityksessä rajoitetaan työsopimuksia lähinnä työntekijän yksipuolisen erottamisen suhteen.

Yksityisten sopimusten pitävyyden valvominen ja niihin liittyvien erimielisyyksien ratkaiseminen kuuluu valtion perustavimpiin tehtäviin. Minarkistisen valtiofilosofian mukaan se olisi valtion tärkein tehtävä, mutta eivät muutkaan valtiofilosofiat sitä kiistä. Erillinen pykälä sopimusvapaudesta sinänsä ei kuulu suomalaiseen valtiosääntöperinteeseen. Nykyisessä perustuslaissa sopimusvapaus tulee johtaa muista oikeuksista ja velvollisuuksista. Nykyinen perustuslaki lähtee ylipäätänsä filosofiasta, että perustuslaki määrittelee yksilön oikeuksia suhteessa valtioon, mutta ei määrittele yksityisten välisiä yksityisoikeudellisia suhteita. On jopa pelätty, että yksityisoikeudellisten suhteiden määrittely perustuslakitasolla voisi johtaa epävarmuuksiin ja ennakoimattomuuksiin, koska sopimuksia tai velvoitteita voisi joutua tulkitsemaan epäselvän perustuslain kautta.

Pykälässä todetaan eksplisiittisesti, että valtio turvaa lain ja hyvän tavan mukaan tehdyt yksityiset sopimukset. Pykälässä rajoitetaan, millaiset sopimukset ovat sallittuja ja lainvoimaisia. Laittomista ja sivullisia loukkaavista toimista ei saa sopia eikä kukaan saa käyttää toisen heikkoutta painostaakseen tämän tälle epäedulliseen sopimukseen. Pykälä ei anna kenellekään oikeutta laatia sopimuksia, jotka velvoittavat ketään muuta kuin sopimuksen allekirjoittaneita luonnollisia henkilöitä.

Pykälässä määritellään yleisesti tilanteet, joissa sopimuksen velvoitteista voi vapautua yksipuolisesti. Selvästikään kohtuuttomat sopimukset, kuten itsensä myyminen orjaksi, eivät nauti perustuslakiesityksen suojaa. Pykälä suhtautuu varauksin konkludenttisiin sopimuksiin. Sopimuspuolen tulee tietää ja ymmärtää, mihin sopimukseen sitoutuu ja toisella osapuolella on velvollisuus siitä huolehtia ja taakka todistaa se, jos vaatii toiselta sopimuksen noudattamista tai sopimusrikkomuksesta säädettyjä korvauksia oikeudessa. Siten pelkästään avaamalla paketti, käyttämällä tuotetta tai pysäköimällä auto ei voi sitoutua sopimukseen, joka nauttii perustuslaillista suojaa. Eri asia on, että lailla voidaan asettaa yleisiä sääntöjä esimerkiksi käyttö- ja lisenssioikeuksien suhteen ja jokaisen voidaan olettaa tietävän, mitä laissa sanotaan, vaikka sitä ei hänelle erikseen opetettaisikaan.

Tavallisella lailla voidaan muun muassa määrätä sanktiot sopimusten täytäntöön panemiseksi ja rangaistukset ja hyvitykset sopimusten rikkomisesta. Tässä ei oteta kantaa positiivisen ja negatiivisen hyvityksen puolesta. Ne eroavat sillä, hyvitetäänkö rikotulle osapuolelle sopimuksen purkautumisen vuoksi saamatta jäänyt hyöty vai pelkästään sopimuksen solmimisesta ja noudattamisesta koituneet välittömät kustannukset.

Tämän pykälän sopimusvapaus periaatteessa koskee vain luonnollisia henkilöitä. Yhdistymisvapauden kautta se osaltaan koskee epäsuorasti myös yhteisöjä, mutta niistä voidaan säätää lailla toisin. Yhteisön ja luonnollisen henkilön välisen sopimuksen suhteen ainakin yksilöä koskevat pykälän oikeudet, rajoitukset ja velvollisuudet.

Tästä pykälästä ei siten voida johtaa säädöksiä työehtosopimuksille ja muille työmarkkinajärjestöjen välisille sopimuksille. Toisissa pykälissä turvataan vapaus liittyä yhdistyksiin ammatillisten etujen ajamiseksi. Yksityishenkilönä toimivan henkilötyönantajan ja työntekijän välistä työsopimusta ei kuitenkaan voitane pakottavasti rajoittaa kuin lailla. Mikään perustuslakiesityksen pykälä ei estä eduskuntaa säätämästä työelämää koskevia lakeja, jotka asettavat työnantajaa tai työntekijää koskevia minimi- tai maksimiehtoja työsuhteen ehdoille eikä mikään pykälä anna työmarkkinajärjestöille oikeutta ohittaa lakia.

Pykälä ei vaadi eikä kiellä sopimusten rekisteröimistä niiden pätevöittämiseksi, vaan sellaisesta voidaan lailla säätää. Lailla voitaneen myös säätää leimaveroja sopimuksiin, mikäli sellainen aiheelliseksi katsotaan.

8 § Liikkumisvapaus

Pykälässä säädetään liikkumisvapaudesta.

Liikkumisvapautta esitetään sallittavaksi rajoitettavan oikeudellisten seikkojen tai yleisen turvallisuuden vuoksi. Tämä on hieman yleisempi kuin nykyisen perustuslain 2 luvun 9 §. Sanamuoto kattaa myös tilapäiset liikkumisrajoitukset kulkutaudin leviämisen estämiseksi.

Suomen kansalaisen matkustusoikeudet ovat nousseet esille koronavirusepidemian myötä. Nykyinen perustuslaki sanoo, että ”Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan”. Tämä sanamuoto ei salli asettaa mitään rajoituksia Suomen kansalaisen maahantuloon, vaan kansalainen voi tulla maahan mistä tahansa millä tahansa milloin tahansa, jos vain rajalle pääsee. Epäselväksi jää, tarkoittaako pykälä vain fyysistä estämistä vai myös juridista eli voidaanko väärästä maahantulosta asettaa rangaistuksia. Mitä ilmeisemmin rangaistuksen uhkaa pidetään myös estämisenä. Hiuksen halkomiseksi menee, millaista hidastamista tai muurin rakentamista voidaan sitten estämisenä pitää.

Toisaalta nykyisessä perustuslaissa todetaan, että jokaisella on oikeus poistua maasta. Tämä ei siten rajoitu kansalaisuuteen, mutta tähän oikeuteen on kuitenkin asetettu poikkeuksia velvollisuuksien ja rangaistusten suorittamisen varmistamiseksi. Maasta poistuvalla ulkomaalaisella ei ole automaattista paluuoikeutta voimassa olevan perustuslain nojalla, mutta suomalaisilla on. Suomalainen voi siis käydä hakemassa kulkutaudin ulkomailta Suomeen ilman, että sitä voidaan

millään lailla estää, hyvä jos edes hidastaa. Kansan suojelemiseksi tähän tulee voida puuttua.

Lapsen liikkumisvapauteen on esityksessä ja myös voimassa olevassa perustuslaissa asetettu rajoituksia, joilla turvataan lapsen asuminen laillisen huoltajansa kotimaassa. Lapsi voidaan vastoin omaa tahtoaan siirtää laillisen huoltajansa luokse, vaikka ulkomaille, jos niin lailla säädetään ja lain mukaisessa prosessissa perustellusti päätetään. Momentti lienee välttämätön kansainvälisten sopimusten vuoksi.

Ongelmallinen kohta on vapauden rajoittaminen ja pakkokeinojen käyttö vajaakuntoisuuden tai mielenterveydellisten seikkojen takia. Sellaisen mahdollisuus edellyttää jo perustuslaillista mainintaa. Toisaalla annetaan oikeus saattaa vapautta rajoittava viranomaispäätös aina oikeuden käsittelyyn.

Vieläkin kiistanalaisempaa olisi rajoittaa yksilön vapautta hänen oletetun turvallisuusriskin vuoksi. Yhteiskunnan suojelemiseksi sellainen voi olla välttämätöntä – keskuudessamme elää erittäin vaarallisia ihmisiä, joita nykyisin ei kuitenkaan voida eristää tehokkaasti, ennen kuin heidät tuomitaan rikoksesta. Nykyinen laki sallii eristämisen tai vastaavat pakkokeinot rangaistuksena sekä sairauden hoitona, mutta ei varmuuden vuoksi. Perustuslakiesitys lähtee väestön turvallisuuden kautta eli sallii erittäin vaaralliseksi todetun yksilön vastentahtoisen eristämisen ilman rikostuomiota. Jos joku eristetään ilman rikostuomiota, pelkkään riskiarvioon perustuen, eristämiseen ei pidä liittää mitään muuta rangaistuksenomaisuutta eikä muita oikeuksia tule rajoittaa yhtään enempää kuin on välttämätöntä toisten hengen ja terveyden suojelemiseksi.

Ulkomaalaisten oleskeluoikeus jää tavallisen lain varaan. Vaikka perustuslaillinen liikkumisvapaus koskee vain Suomen kansalaisia, niin yhdenvertaisuuspykälien vuoksi maassa luvallisesti oleskelevien ulkomaalaisten liikkumisvapautta ei voida mielivaltaisesti kaventaa. Liikkumisvapaus ei tietenkään koske lainkaan laittomasti maassa olevia ulkomaalaisia eli paperittomat ulkomaalaiset voidaan perustellusta syystä siirtää viranomaispäätöksellä säilöön, jos niin lailla säädetään. Valtion turvallisuus sallii asettaa liikkumista koskevia rajoituksia ulkomaalaisille, joiden maahantulon tarkoitus on epäselvä. Turvapaikanhakijan liikkumista voidaan kohtuullisesti rajoittaa, esimerkiksi määräämällä heidät asumaan nimetyssä vastaanottokeskuksessa.

Kaikkia koskeva tämän luvun 1 § kieltää lähettämästä ketään – ulkomaalaiset ja laittomasti maassa oleskelevat mukaan lukien – maahan, jossa tätä uhkaa kuolemantuomio tai täysin epäinhimillinen kohtelu. Perustuslakiesitys antaa siten tukea turvapaikan myöntämiselle sitä hyvin perustellusti tarvitsevalle, mutta jättää sen tarkemman määrittelyn lain ja kansainvälisten sopimusten varaan.

9 § Sananvapaus ja julkisuus

Pykälässä säädetään sananvapaudesta. Siihen kuuluu oikeus ilmaista mielipiteensä sekä oikeus kertoa totuus, olkoonkin että väitteen totuusarvoa ei voi helposti määritellä. Ilmeisesti riittää, että henkilö itse pitää väitettään totena.

Mahdollisuudet poikkeuksiin perustellusti salaisten, loukkaavien tai epäoikeutetusti saatujen tietojen levittämiseen pitää sisällyttää perustuslakiin. Vaikka sellaiset saattavat jäädä jälkikäteisen valvonnan piiriin, ilman erillistä mainintaa pelkkä mahdollisuus rangaistukseen rikkoisi perustuslaillista sananvapautta.

Pykälän mukaan lasten suojelemiseksi voidaan asettaa ikärajoja ja muita kieltoja. Sinänsä toisaalla asetettu velvollisuus suojella lapsia jo rajoittaa sananvapauden käyttöä esimerkiksi väkivaltavideoiden levittämisessä tuntuvasti, joskin jälkijättöisesti. Siten maininta tässä on toistoa ja ehkä tarpeetonkin, mutta saattaa selkeyttää.

Erityisesti sananvapaus ei anna oikeutta toisen yksilön loukkaamiseen. Koulukiusaaminen ei kuulu kansalaisoikeuksiin. Siltä osin kunnian ja yksityisyyden suojaa pidetään sananvapautta vahvempana oikeutena.

Pykälässä säädetään erityisesti, että sananvapauden rajoitukset eivät saa vaarantaa demokratiaa. Sillä halutaan varmistaa, että sananvapautta ei rajoiteta joidenkin mielipiteiden julkistamisen estämiseksi taikka kansan tiedonsaannin yksipuolistamiseksi. Se ei sinänsä anna kenellekään oikeutta saada viestinsä julkaistuksi missä tahansa tiedotusvälineessä tai keskustelupalstalla.

Julkisuutta vastaava pykälän momentti on nykyisen perustuslain 12 § mukainen.

10 § Yhdistymisvapaus

Pykälässä säädetään yhdistymisvapaudesta sekä oikeudesta järjestää mielenosoituksia ja kokouksia. Pykälä sisältää merkittäviä muutoksia nykyisen perustuslain 13 §:ään.

Viranomaisille annetaan oikeus keskeyttää kokous vain tietyin ehdoin.

Yhdistymisvapauteen säädetään poikkeus, joka sallii tiettyyn toimintaan liittyvän pakkojäsenyyden joihinkin yhdistyksiin, kuten ylioppilaskuntiin, paliskuntiin j.n.e.. Sellaisten perustasta tulee määrätä lailla ja niillä tulee olla jokin julkinen hallintotehtävä, joka perustelee pakkojäsenyyden. Pakkojäsenyydestä voi erota lopettamalla liittymiseen velvoittavan toiminnan, kuten opiskelun tai poronhoidon. Nykyisessä lainsäädännössä säädetään pakkojäsenyyksistä, vaikka voimassa olevan perustuslain pohjalta kyseiset pakkojäsenyydet ovat vähintäänkin kyseenalaisia, ilmeisesti kokonaan laittomia.

Yhdistyksillä ei ole oikeutta asettaa merkittäviä sisäisiä rangaistuksia. Tämä olisi tietenkin itsestään selvää, mutta joillain uusilla uskonnollisilla yhteisöillä voi olla haluja käyttää omia sisäisiä tuomioistuimia. Sinänsä on syytä sallia vapaaehtoiseen osallistumiseen liittyvät rangaistukset, kuten urheilutoiminnassa jäähyt ja ulosajot sääntörikkeistä ilman, että sellaista saa viedä käräjäoikeuksien ratkottavaksi. Sitä voisi toki täsmentää.

Annetaan lainsäätäjille vapaus kieltää presidenttiä sekä eräitä muita virkamiehiä kuulumasta poliittiseen yhdistykseen. Suomen hallintoperinteen mukaan tasavallan presidentti on puolueiden yläpuolella, vaikkakaan sellaista ei ole lakiin kirjoitettu. Myös sotilaiden poliittista toimintaa on rajoitettu, joskin säädöksiä on sittemmin lievennetty. Armeijan politisoitumisen estämisellä pyrittiin pitämään

armeija erillään poliittisesta toiminnasta siten, että mikään puolue tai valtaryhmä ei voisi käyttää armeijaa hyväkseen eikä armeija sitoutuisi johonkin puolueeseen tavalla, että siitä tulee ulkoparlamentaarinen painostusryhmä. Armeijaakin vaarallisempaa on siviilitiedusteluviranomaisten politisoituminen. Siviilitiedustelu voi saada haltuunsa arkaluonteista tietoa, joka tarjoaa mahdollisuuksia epäeettiseen vallankäyttöön.

11 § Sivistykselliset oikeudet

Pykälässä säädetään sivistyksellisistä oikeuksista. Tähän on sisällytetty yleissivistyksen ohella myös oikeus saada koulutus johonkin ammattiin. Siltä osin tämä esitys laajentaa julkisen vallan velvollisuutta tarjota ilmaista opetusta.

Pykälä ei anna yleistä oikeutta kirjautua haluamaansa oppilaitokseen. Oppilaitoksille voidaan jättää oikeus valikoida oppilaansa, mistä lailla voidaan säätää. Jokaiselle pitää kuitenkin turvata mahdollisuus saada jotain oppia, joka antaa pätevyyden johonkin oikeaan ammattiin. Pykälästä ei voida johtaa vaatimusta saada ammattia vastaavaa työtä, joten se ei varsinaisesti velvoita tarjoamaan sellaista koulutusta, josta saa työtä. Yhteiskunnan kannalta olisi toki typerää kouluttaa ihmisiä työttömäksi, mutta kaikkia typeryyksiä ei voida perustuslailla estää.

Pykälä ei ulotu alan vaihtoon eikä ammatillisiin jatkotutkintoihin. Sellaisesta voidaan määrätä vapaasti lailla. Toisen virkkeen mukaan jokaisella on kuitenkin oikeus jollain lailla kehittää itseään koko elämänsä ajan. Se velvoittaa myös yhteiskuntaa järjestämään tarvittavia kehittymismahdollisuuksia, kohtuullisin kustannuksin.

12 § Oikeus työhön

Jokaiselle suodaan vapaus valita työnsä. Luonnollisestikaan se ei anna kenellekään subjektiivista oikeutta päästä haluamaansa työpaikkaan. Se antaa kuitenkin jokaiselle työntekijälle subjektiivisen oikeuden erota työpaikasta ilman, että siihen tarvitsee esittää mitään perusteita. Kohtuullisesta irtisanomisajasta voidaan silti sopia ja säätää sekä taloudellisesta sanktiosta irtisanomisajan rikkomisesta.

Lailla voidaan perustellusta syystä rajoittaa oikeutta tiettyyn työhön. Tämä viittaa lähinnä muodollisiin pätevyysvaatimuksiin taikka turvallisuussääntöihin, joilla estetään sopimatonta henkilöä vaarantamasta toisten turvallisuutta.

Oikeus työhön turvataan perustuslaissa. Minimipalkka määräytyy implisiittisesti perustoimeentulon turvaamisesta. Käytännössä se vastaa yleistä sosiaaliturvaa. Tämä sinänsä on askel taaksepäin ja viittaa toisenlaiseen sosiaaliturvajärjestelmään ja voi aiheuttaa vaaran leimaavista pakkotyölaitoksista, minkä suhteen kannattaa olla tarkkana, ettei tule ongelmia. Sinänsä perustuslakiesityksen mukaan perustoimeentulosta saadaan säätää muutenkin.

Kuten nykyisessä perustuslaissa (18 §), tämän pykälän mukaan ketään ei saa erottaa työstä ilman laissa määrättyä syytä. Esitykseen on lisätty eksplisiittinen säännös, että työsuhteen määräaikaisuuskin vaatii laillisen perusteen, koska

sellainen vastaa etukäteen erottamista ja voisi johtaa erottamissäädöksen kiertämiseen. Tämä vastaa nykyistä laintasoista käytäntöä. Sinänsä työsuhteen päättämisen mainitseminen perustuslakitasolla saattaa mennä ylisäätämiseksi, koska siitä voidaan joka tapauksessa säätää lailla, vaikka tätä pykälää ei olisikaan ja tämä sanamuoto sinällään sallii säätää lailla melkein ihan, mitä halutaan, joten säännös jää pikemminkin symboliseksi. Pykälä myös estäisi työstä erottamisen kokonaan mistä tahansa syystä, jos työsuhteen päättämistä koskeva laki jäisi vahingossa säätämättä.

13 § Oikeus sosiaaliturvaan

Yhteiskunta pitää huolen kaikista. Sosiaaliturvan taso määräytyy kulloistenkin resurssien mukaan: tämä perustuslakiesitys vaatii ehdottomasti vain hengissäpysymisminimin ja ihmisarvoisuuden säilyttämisen.

Perustuslakiesitykseen ei ole kirjoitettu tarkempaa säädöstä perustulosta tai vastaavasta. Sellaisen kirjaaminen suoraan perustuslakiin vaikuttanee liioittelulta. Perustulo itsessään on perustuslakiesityksen kirjaimen ja hengen mukaista, mutta ensi- tai viimekätinen sosiaaliturva voidaan järjestää muutenkin.

Muuten pykälästä on poistettu nykyisen perustuslain 19 §:n mukaiset löysät julistukset pyrkiä edistämään hyvää ja jäljelle jäänyt osa on kirjoitettu hieman jämäkämpän muotoon.

14 § Oikeudet luontoon ja ympäristöön

Pykälässä säädetään luontoon kohdistuvista jokahenkilönoikeuksista sekä oikeudesta terveelliseen ympäristöön. Tämä on kokonaan uutta nykyiseen perustuslakiin verrattuna.

Jokahenkilönoikeuksiin kuuluu oikeus liikkua luonnossa – mikä sinänsä kuuluu jo liikkumisvapauden piiriin, eikä sitä välttämättä tarvitsisi tässä erikseen toistaa. Tämä ratkaisee ristiriidan maanomistajan ja liikkujan välillä liikkujan hyväksi. Monessa maassa, tyypillisesti anglosaksisessa oikeusperinteessä, maanomistus on liikkumista pyhempi oikeus ja maanomistajalla on oikeus kieltää läpikulku ja oleskelu sitä mitenkään perustelematta. Tämä momentti koskee kuitenkin vain varsinaista luontoa – pihapiirin ja rakennetun tontin taikka viljelymaan käyttöä saa perustellusti rajoittaa.

Jokaiselle annetaan oikeus poimia luonnonvaraisia marjoja omaan käyttöönsä. Perustuslakiesitys ei siten turvaa ammattimaista marjanpoimintaa, mikä jää tavallisen lain varaan. Perustuslakiesitys ei myöskään anna turisteille samoja oikeuksia, mutta ne voidaan säätää lailla. Viljelymarjojen poimintaan ei tietenkään anneta perustuslaillista oikeutta.

15 § Sivistykselliset velvollisuudet

Pykälässä säädetään oppivelvollisuudesta. Nykyinen perustuslaki (2 luvun 16 §) jättää oppivelvollisuudesta säätämisen lain varaan. Koska kyse on yleisestä perusvelvollisuudesta, se ansaitsee perustuslaillisen aseman.

Oppivelvollisuus säädetään kattamaan yhteiskunnassa selviämiseen tarvittavan peruskoulutuksen. Tämä tarkoittaa suunnilleen nykyistä peruskoulua. Lisäksi jokainen velvoitetaan hankkimaan ammattitaito, jotta pystyy elättämään itsensä työllä. Sitä ei tarkenneta sen enempää. Perustuslakiesitys ei suoraan vaadi työllistymätöntä vaihtamaan ammattia tai edes nuorta valitsemaan ammattia, josta on työtä tarjolla, mutta epäsuorasti sellaiseen kannustaa.

Pykälän mukainen oppivelvollisuus kestää koko eliniän. Kaikki velvoitetaan pitämään itsensä kelpoisina ja hyödyllisenä. Yhteiskunnallisten vaatimusten muuttuessa heikosti koulutetut voidaan velvoittaa lisäkoulutukseen.

Määritelmä ”siihen kykenevällä” viittaa, että oppivelvollisuutta ei ole ikääntyneillä ja lopullisesti työkyvyttömillä. Lailla säädetään, missä iässä velvollisuus ylläpitää sivistystä päättyy.

Sivistysvelvollisuus on rajattu Suomen kansalaisiin. Suomessa asuvien ulkomaalaisten oppivelvollisuudesta ei tässä säädetä, mutta pysyvästi asuville voisi velvoitteita asettaakin tavallisen lain nojalla. Oppivelvollisuuden suorittamista voi pitää kansallisuuden tai pysyvän oleskeluluvan saamisen ehtona, jos tahdotaan. Satunnaisille vierailijoille ei tietenkään voi mitään oppivelvollisuutta määrätä, joten siksi tässä on rajoituttu Suomen kansalaisiin, toisin kuin muiden velvollisuuksien kohdalla, jotka koskevat kaikkia. Ulkomailla asuville Suomen kansalaisille ei säädetä erityiskohtelua eli maastapako ei vielä vapauta oppivelvollisuudesta.

Kansalaisen oppivelvollisuus antaa hänelle samalla oikeuden saada kyseistä oppia ja yhteiskunnalle velvollisuuden tarjota sitä varallisuuden estämättä, käytännössä maksutta. Siitä toki oli jo edellä eksplisiittinen säädös.

Sivistysvelvollisuus ei sellaisenaan velvoita rankaisemaan sen rikkomisesta. Se kuitenkin sallii, että tahallisesti sivistymättömälle ei myönnetä kaikkia oikeuksia tai hän jää erilaisissa valinnoissa velvoitesivistyneiden jälkeen.

Tässä ei erityisesti määrätä velvollisuutta vaalia terveyttään ja pitää yllä fyysistä kuntoaan. Sellainenkin voitaisiin kirjata, mutta se jäisi helposti hurskasteluksi. Se voidaan toki katsoa sisältyvän epämääräiseen kohtaan kansalaiskunnosta.

16 § Velvollisuudet luontoa kohtaan

Pykälässä jokainen velvoitetaan vaalimaan ja varjelemaan luontoa.

Oletusarvoisesti luonto on siis suojeltu, ellei sen käyttöä sallita lailla. Perustuslakiesitys ei suoraan anna kenellekään oikeutta käyttää hyväksi uusiutuvia tai uusiutumattomia luonnonvaroja omistuksesta riippumatta. Tämän ja 14 §:n sanamuodot antavat kuitenkin laajat valtuudet säätää lailla.

Perustuslakiesitys ei varsinaisesti tunnusta eläinten oikeuksia, mutta kieltää tarpeettoman kärsimyksen tuottamisen. Tarpeellisen kärsimyksen määritteleminen jää lain tasalle.

Kielletään eksplisiittisesti luonnonvarojen aiheeton tuhlaaminen (vrt. Locke). Onko turhaa tai tautologista?

Pykälän suhdetta muihin oikeuksiin pitää vielä tutkia perusteellisemmin. Ahtaasti tulkittuna tämä voi asettaa varsin kohtuuttomia velvoitteita.

17 § Maksu- ja korvausvelvollisuudet

Tässä on erillinen, pääosin periaatteellinen mutta kenties juridisesti hieman turhakin, pykälä veronmaksu- sekä korvausvelvollisuuksista. Sen mukaan jokainen velvoitetaan maksamaan lailla säädetyt verot ja maksut sekä korvaamaan aiheuttamansa vahingot. Pykälä on lisätty osin symmetriasyistä. Perustuslakiesitys lähtee periaatteesta, että vain perustuslailla säädetyn velvollisuuden rikkomisesta voidaan antaa tehokas sanktio ja sellaisen noudattamiseen voidaan käyttää pakkokeinoja.

Pykälän mukaan jokaiselle elinkeinotoiminnasta hyötyneelle voidaan asettaa rajoitettu korvausvelvollisuus, jos toiminta tuottaa vahinkoa muille. Päätösvallattoman korvausvastuu rajoitetaan toiminnasta saatuun hyötyyn, mikä sinänsä jää vaikeasti arvioitavaksi ja osin huonosti palautettavaksi. Hyödyn hyvittäminen ei vaadi minkäänlaista syyllisyyttä, mutta tämän ja muiden pykälien mukaan ensisijaisin korvausvastuu kuuluu syyllisille, erityisesti lakia rikkoneille. Hyödynsaajan perään mentäisiin sitten, jos syylliset eivät pysty korvaamaan ja vahingon laadun vuoksi on kohtuullista maksattaa korvaukset hyötyneillä viattomasti kärsineiden sijaan.

Periaatteessa osapuolten pitäisi vastata vahingosta siinä suhteessa, kun heillä olisi ollut mahdollisuus estää vahingon sattuminen. Sen tarkentaminen jätetään lain varaan.

18 § Suojeluvelvollisuus

Tässä pykälässä asetetaan jokaiselle velvollisuus suojella valtion ja yksityisten turvallisuutta ja omaisuutta sekä estää rikoksia. Tämä velvollisuus sellaisenaan on hieman tautologinen, mutta antaa mahdollisuuden asettaa rangaistuksia niille, jotka tätä velvollisuutta rikkovat.

Pykälä velvoittaa jokaisen auttamaan rikosten selvittelyssä. Siihen liittyy velvollisuus ilmoittaa havaitusta rikoksesta, velvollisuus antaa rikoksen selvittelyssä tarvittavia tietoja sekä velvollisuus todistaa oikeudessa. Sellaisesta on syytä säätää perustuslain tasolla, koska kyse on perusvelvollisuudesta.

19 § Oikeuksien ja velvollisuuksien kattavuus

Pykälässä säädetään oikeuksien ja velvollisuuksien kattavuudesta.

Oikeuksien ja velvollisuuksien voidaan katsoa kuuluvan valtion jäsenille eli Suomen kansalaille taikka Suomen lain vaikutuspiirissä oleville yksilöille. Tietyt oikeudet ja velvollisuudet kuitenkin riippuvat kansalaisuudesta. Ulkomaalaisille ei voi asettaa kovin pitkäaikaisia velvollisuuksia, koska ne jäisivät tyhjiksi. Perustuslain ensimmäisen luvun määrittelevät oikeudet ovat voimassa kattavammin kuin tämän luvun oikeudet.

Pykälän mukaan oikeudet ja velvollisuudet ovat voimassa koko elämän ajan kunkin kehitystä vastaavalla tavalla. Rikosoikeudellista vastuuta ei määritellä perustuslaissa. Yleensä 8-vuotias jo ymmärtää tekojensa seuraukset ja 12-vuotias pystyy ottamaan vastuun käyttäytymisestään. Vakiintuneesti 15-vuotias voidaan asettaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Vahingonkorvausvastuu ei kuitenkaan riipu rikosvastuusta, vaan nuorempikin voidaan määrätä korvaamaan vahingot, mikä voi tuottaa suuret velat lapselle ja johtaa palkkojen ulosmittaukseen.

Pykälään lisättiin maininta, että jokainen saa täydet oikeudet viimeistään 23-vuotiaana, mutta sanamuodosta käy ilmi, että lailla voidaan säätää alemmasta. Pitäisikö tarkentaa? Psykologisten tutkimusten mukaan aivot kehittyvät 23-vuotiaaksi asti eli 23-vuotiasta voidaan pitää täysin aikuisena. 18-vuotiaat selvästikään eivät vielä ole, mutta he ovat kuitenkin kypsiä tekemään useimpia itseään ja tulevaisuuttaan koskevia päätöksiä. Raja voi vaikuttaa siihen, minkä ikäisellä on oikeus erityisiin suojelutoimiin nuoren iän vuoksi ja minkä ikäinen voidaan velvoittaa asumaan itsenäisesti.

Täysivaltaisuuteen liittyy myös vastuukysymyksiä ja syyntakeisuusoletuksia. Syyntakeettomuusoletuksia ei pitäisi turhaan laajentaa, koska itsensä syyntakeettomaksi tietävä tai luuleva voisi siten tahallaan rikkoa lakeja uskoen selviävänsä seurauksitta. Muiden pykälien mukaan syyntakeettoman käyttäminen välikappaleena jättää kuitenkin yllyttäjälle täyden rikos- ja korvausvastuun.

Lasten huoltajille annetaan oikeus rajoittaa lastensa oikeuksia kasvatuksellisista syistä. Näiden rajoitusten oletetaan perustuvan saatavissa olevaan kasvatustieteelliseen tietoon ja niitä voidaan määritellä tarkemmin lailla. Siten ruumiillinen kuritus ja psykologinen manipulointi voidaan säätää rangaistavaksi.

Nykyinen perustuslaki ei sisällä vastaavia erityissäännöksiä. Huoltajien kasvatusvastuu jää sisällöllisesti tyhjien perustuslaillisten julistusten, perinteiden ja maantavan sekä tavallisen lain varaan. Osin se jää laittomaksi.

Tämä luku ei takaa oikeuksia maassa laittomasti oleskeleville ulkomaalaisille. Toisista luvuista kuitenkin käy ilmi, ettei heitäkään voi kohdella mielivaltaisesti. Ensimmäisen luvun luonnolliset oikeudet koskevat myös heitä, eikä kenenkään oikeuksia voi viedä ilman oikeuden päätöstä. Osa lain vastaisesti maahan saapuneista voi kuitenkin laillistaa oleskelunsa, vaikkapa jättämällä turvapaikkahakemuksen, jos siten lailla säädetään. Perustuslakiesitys ei kuitenkaan itsessään suo kaikkia oikeuksia jättämällä turvapaikkahakemuksen. Yleensä lainvoimainen kielteinen päätös turvapaikasta purkaa oleskelun laillisuuden, eikä tämä esitys sellaisenaan tuo siihen merkittävää pakottavaa muutosta.

7. luku Lainsäädäntö

Luvussa säädetään lakien säätämisestä eduskunnassa. Lainsäädäntö säädetään lainsäädäntökamarin vastuulle. Luvun sisältöä on kevennetty verrattuna nykyiseen perustuslakiin, koska suuri osa säädöstyön yksityiskohdista voidaan sisällyttää tavallisen lain tapaan säädettävään valtiopäiväjärjestykseen. Kaikki lainvalmistelun yksityiskohdat eivät vaadi perustuslaintasoista sääntelyä. Lain hyväksymismenettelystä toki tulee säätää perustuslaissa.

Tätä lukua pitänee vielä viilailla, koska eduskunnan valtasuhteiden muuttaminen muuttaa monia käytäntöjä ja luo tarpeita uusille elimille, joiden muoto ja toimintatapa voi vaatia käytännön hakutyötä. Osin myös siksi kyseisiä yksityiskohtia on jätetty kirjaamatta tähän.

Muuten tähän lukuun sisältyy merkittäviä muutoksia. Näistä tärkein on perustuslakituomioistuin.

1 § Lainsäädäntöaloite

Pykälässä määritellään lain valmisteluun ryhtymisestä.

Pääsääntöisesti laki tulisi vireille kansanedustajan taikka valtiopäiväjärjestyksessä mainitun toimielimen lakialoitteella. Seuraavan luvun mukaan laki voi tulla myös vireille kansalaisten esittämällä lakitoivomuksella tai lakialoitteella. Lainsäädännön tarkentaminen jätetään eduskunnalle, jolla on siihen parempi kompetenssi.

Tasavallan presidentille on jätetty oikeus antaa lakiesityksiä, mikä voi olla tarpeetontakin, mutta tuo joustavuutta. Presidentti voisi toimia välittäjänä eri toimielinten välillä, tuoden esityksen valmisteluvirastosta eduskunnalle. Valtioneuvostolle ei ole jätetty oikeutta antaa lakiesityksiä, mutta tarvittaessa se voi käyttää tasavallan presidenttiä välikätenä.

2 § Lakialoitteen käsittely eduskunnassa

Pykälässä säädetään lainvalmistelusta eduskunnassa. Se jätetään oikeastaan kokonaan valtiopäiväjärjestyksen varaan. Pykälä vaatii lähinnä, että lain tulee kulkea asiantuntijoiden arvioinnin sekä suppean poliittisen valmistelun kautta ennen täysistuntokäsittelyä. Jälkimmäinen tarkoittaa valiokuntamenettelyä taikka vastaavaa vakinaista tai tilapäistä, lakikohtaista toimielintä.

Perustuslaissa ei ole tarpeen määritellä eduskunnan toimintaa tätä esitystä tarkemmin. Eivät tulevat eduskunnat sen tyhmempiä ole kuin perustuslakia säätävä, että menettely ihan pöljäksi muuttuisi. Ilmeisesti eduskunnan yhteyteen kuitenkin tarvitaan jotain asiantuntijavirastoa, jota ei ole tarpeen sen enempää määritellä.

3 § Lakiehdotuksen käsittely eduskunnassa

Pykälässä säädetään eduskunnassa valmistellun lakiehdotuksen hyväksymisestä eduskunnan lainsäädäntökamarissa. Tähän ei ole kirjoitettu merkittävää muutosta Suomen nykyiseen perustuslakiin. Lain hyväksymisestä tulee säätää perustuslaissa, vaikka tässä perustuslakiehdotuksessa muuten pyritään välttämään kovin yksityiskohtaisten säädösten kirjoittamista eduskunnan teknisistä käytännöistä.

Lakiehdotus tulee käsitellä lainsäädäntökamarin täysistunnossa kahdesti. Ensimmäisessä käsittelyssä päätetään lain sisällöstä ja toisessa päätetään sen hyväksymisestä, hylkäämisestä tai lepäämään jättämisestä. Näiden väliin pitää

jäädä vähintään kolme päivää. Yleensä on kai jäänyt pitempäänkin – harvoin laeilla niin kova kiire on.

Yhdessä käsittelyssä käsitellään lepäämään jätetyt lait. Lisäksi yhdessä käsittelyssä voidaan hyväksyä sisällöllisesti merkityksettömät taikka pakottavat lait. Eduskunnan omalla päätöksellä ne voidaan toki käsitellä useammassakin käsittelyssä, mistä tarkemmin valtiopäiväjärjestyksessä määrätään.

4 § Perustuslaillisuuden valvonta

Tämä pykälä sisältää merkittävän muutoksen. Siinä säädetään valmistellun lain perustuslaillisuuden valvonnasta, mikä säädetään erillisen perustuslakioikeuden vastuulle. Perustuslakioikeus valvoo lakien perustuslaillisuutta etukäteen ja toisten pykälien mukaan myös jälkikäteen. Muuta tehtävää sillä ei ole. Jäsenet saavat käyttää luppoajan tieteelliseen tutkimukseen.

Useimmissa sivistysmaissa on jonkinlainen valtiosääntötuomioistuin. Tyypillisintä se on totalitarismista vapautuneissa Länsi-Euroopan maissa. Se on yleisempää valtioissa, joissa on kaksi- tai monilinjainen oikeuslaitos (rikosoikeus ja hallinto-oikeus) ja harvinaista valtioissa, joissa käytetään yksilinjaista oikeuslaitosta, kuten Yhdysvalloissa, jossa liittovaltion korkein oikeus toimii käytännössä myös valtiosääntöoikeutena. Monilinjaisessa oikeuslaitoksessa eri linjojen korkeimmat oikeudet saattaisivat tehdä kilpailevia tulkintoja perustuslain sovellettavuudesta, mitä yhteiskunnallinen oikeusturva ei kestäisi.

Perustuslakioikeuden koostumus ja toiminta herättää kuitenkin tiettyjä vaaroja, jotka on syytä huomata ja joita kannattaa pohtia tarkemmin. Pahimmillaan se voi johtaa kohti tuomarivaltiota, jossa oikeus tulkitsee lakeja ja ottaa itselleen kompetenssikompetenssin, jota siltä ei voi ikinä enää pois viedä. Lakien tulkintaan liittyy kuitenkin aina yhteiskunnallista vallankäyttöä sekä arvoratkaisuja, sitä enemmän mitä kiistanalaisemmasta aisata on kyse.

Pykälän mukaan lakiesitys voidaan lähettää perustuslakioikeuden käsiteltäväksi ennen sen hyväksymistä. Tältä osin perustuslakioikeus vastaa nykyistä perustuslakivaliokuntaa, mutta ei ole yhtäläinen sen kanssa. Perustuslakioikeus ei olisi samalla lailla valmisteleva toimielin, vaan se antaisi lausunnon vasta lopullisesta lakiesityksestä. Jos perustuslakioikeuden kantaa kysytään jo valmisteluvaiheessa, kannan antaneet jäsenet ovat sittemmin jäävejä käsittelemään lakiehdotusta myöhemmin. Siten lain valmisteluvaiheessa tulisi käyttää muita asiantuntijoita.

Perustuslakioikeuden käsittelyä voi vaatia valtioneuvosto, oikeuskansleri, eduskunnan oikeustoimiston virkamies, eduskunnan johtoelin taikka kolme kansanedustajaa. Perustuslakioikeus voi myös oma-aloitteisesti käsitellä ehdotuksen. Lailla voidaan säätää kansanvalituksesta, jolla perustuslakioikeus velvoitetaan käsittelemään lakiehdotus. Asian käsittelyajan vuoksi se voi jäädä aika symboliseksi oikeudeksi, koska käytännössä pitäisi saada riittävä määrä nimiä ensimmäisen ja toisen käsittelyn välillä, mikä voi minimissään kestää kolme päivää.

5 § Perustuslain muuttaminen

Pykälässä säädetään perustuslain muuttamisesta.

Yleisen valtiosääntöperinteen mukaan perustuslain muuttaminen tehdään vaikeaksi. Siltä osin perustuslaki jakautuu kahteen osaan: ydinosaan ja täydennysosaan.

Perustuslain ydinosan taikka yhteiskuntasopimuksen perustan muodostavat luvut 1 ja 2, jotka määrittävät luonnolliset oikeudet ja valtioelinten toimivallan. Niitä saa muuttaa vain kansanäänestyksellä tai eduskunnan yksimielisellä päätöksellä.

Muita lukuja voidaan muuttaa kansanäänestyksen ohella myös eduskunnan omalla päätöksellä. Kiireellinen muutos voidaan hyväksyä eduskunnassa neljän viidesosan (4/5) enemmistöllä lainsäädäntökamarissa. Muuten lainsäädäntökamari päättää yksinkertaisella enemmistöllä lepäämään jättämisestä ja seuraava eduskunta hyväksyy lain kahden kolmasosan enemmistöllä.

Eduskunta lähettää perustuslain muutosesityksen kansanäänestykseen kahden kolmasosan määräenemmistöllä. Kansanäänestyksessä vaaditaan yksinkertainen enemmistö. Vaihtoehtoisesti voisi säätää, että eduskunta voisi lähettää muutosesityksen yksinkertaisella enemmistöllä, jolloin kansanäänestyksessä vaadittaisiin kahden kolmasosan enemmistöä. Eduskunta voi päättää kansanäänestyksen ajankohdasta.

6 § Poikkeuslait

Perustuslakiesityksessä kielletään muut pysyvät perustuslaintasoiset säädökset kuin tämä perustuslaki.

Tässä pykälässä sallitaan kuitenkin poikkeuslait, joita Suomessa on perinteisesti käytetty. Poikkeuslakimenettely on kansainvälisesti poikkeuksellinen tapaus. Se voi silti säilyä, mutta sanamuoto implisiittisesti rajaa sitä aika paljon. Poikkeuslain tulee olla selvästi rajattu suhteessa perustuslain kokonaisuuteen eikä sillä voi puuttua perustuslain keskeisiin ratkaisuihin kuten vallanjakoon. Poikkeuslailla ei voi puuttua perustuslain 1 ja 2 pykälien alaan.

Sinänsä voisi tarkentaa vieläkin enemmän, millaisissa poikkeustapauksissa poikkeuslakia voi käyttää. Lähinnä kyseeseen tulee kansainvälisen velvoitteen säätäminen taikka kriisitilanteen poikkeusjärjestelyt. Poikkeuslakeja on usein käytetty kertaluonteisiin yksittäistapauksiin, jolloin laki ei jää varsinaisesti voimaan tapauksen jälkeen.

Toinen momentti säätää, että yksittäistapausta koskevat lait tulee säätää poikkeuslain tapaan. Yksittäistapaus viittaa esimerkiksi hypoteettiseen lakiin, jolla voitaisiin määrätä lakkoilijat töihin. Yksittäislaki menee osin toimeenpanovallan puolelle, joten sellaiseen tullee suhtautua kriittisesti.

Poikkeuksellisesti pitää säätää myös lait, joilla on takautuvia siviilioikeudellisia vaikutuksia. Taannehtivat vaikutukset ovat yleensä kyseenalaisia. Taannehtiva rikoslaki on muualla perustuslakiesityksessä kielletty kokonaan, paitsi tuomitun hyväksi. Esimerkki taannehtivasta laista olisi, jos vaikka johonkin

toimeen liitetään määräaika tai maksimikausien määrä. Tavallisessa järjestyksessä säädettyyn lakiin luetaan vain säätämisen jälkeen alkavat kaudet, mutta poikkeuslailla voidaan lukea myös entiset ja kuluvat kaudet.

Pykälän kolmannen momentin mukaan eduskunta voisi säätää valmiiksi sota- tai hätätilaa koskevan poikkeuslain, joka otettaisiin hätätilassa käyttöön kahden kolmasosan enemmistöllä. Se laadittaisiin tavanomaisesti ja jätettäisiin lepäämään. Toisin kuin tavallisesti seuraavan eduskunnan ei olisi pakko sitä käsitellä, vaan se voidaan jättää lepäämään määräämättömäksi ajaksi. Tosin pykälä voi olla käytännössä tarpeeton, koska eduskunta voi säätää sellaisen lain uudelleen kausi kerrallaan ja antaa levätä ja raueta laki kerrallaan.

Neljäs momentti antaa eduskunnalle oikeuden kumota poikkeuslaki koska vaan. Siihen riittää yksinkertainen enemmistö, riippumatta säätämisen enemmistöstä. Poikkeuslakia voidaan myös muuttaa yksinkertaisella enemmistöllä siltä osin, kun muutos ei kavenna yksilöiden oikeuksia tai muuten kajoa perustuslaillisiin seikkoihin.

7 § Kiireellisyys

Pykälässä säädetään mahdollisuudesta kiirehtiä lakia. Perustuslaissa on useitakin määräaikoja lain käsittelylle tai lain voimaantulolle. Esimerkiksi tietyt eduskunnan tai valtioneuvoston toimintaa tai valintaa koskevat muutokset tulevat pääsääntöisesti voimaan vain vaalien jälkeen, taikka ne vaativat toisen toimielimen eli valtioneuvoston tai hallintokamarin hyväksynnän. Eräät alueellista itsehallintoa koskevat lait vaativat kyseisten itsehallintoelinten hyväksynnän.

Pykälän mukaan laki voidaan julistaa kiireelliseksi määräenemmistöllä. Kiireellinen laki voidaan käsitellä nopeasti eikä sen voimaantulolle ole rajoituksia. Se ei myöskään vaadi toisen toimielimen hyväksyntää.

Perustuslain säätämisjärjestyksessä käsitellyn tai kansanäänestyksellä hyväksytyn lain voimaantulolle ei myöskään ole aikarajaa, joten se siltä osin vastaa kiireellisenä hyväksyttyä lakia. Tämän pykälän kiireellisyyssäännöt eivät kuitenkaan nopeuta perustuslain säätämistä eli se ei vastaa nykyisen perustuslain kiireellisyyskäsitettä.

Voidaan toki keskustella, onko kiireellisyys tarpeen ja voiko kiireellisyyden yhdistää poikkeuslakiin. Pykälä keksittiin tähän lähinnä yksinkertaistamaan muutamaa muuta säädöstä toisaalla.

8 § Lakien johdonmukaisuus ja hierarkia

Pykälässä vaaditaan eduskuntaa säätämään lait hyvin. Siinä annetaan eduskunnalle mahdollisuus säätää lakien ensisijaisuusjärjestyksestä. Tätä pykälää ei ole nykyisessä perustuslaissa. Sinänsä kyse on itsestään selvästä, mutta silti periaatteessa erittäin tärkeästä vaatimuksesta.

Vaatimus selkeydestä viittaa, että tavallisen kansalaisen pitäisi pyrkiä ymmärtämään lakia, ainakin lain alaa koskevin yleisin erikoistiedoin.

Pykälä itsessään jää lähinnä symboliseksi, koska eduskuntaa ei käytännössä voi juurikaan sanktioida siitä, että se säätää epäselviä ja epämääräisiä lakeja. Perustuslakioikeus voi kenties tämän pykälän nojalla estää täysin käsittämättömän lain hyväksymisen kokonaan.

Toisaalla tässä esityksessä säädetään ristiriitaisten lakien tulkinta-järjestyksestä.

9 § Lain vahvistaminen

Pykälässä säädetään lakien vahvistamismenettelystä hieman nykyisestä perustuslaista (77 §) poikkeavalla tavalla. Osa momenteista on siirretty seuraavaan pykälään.

Pykälän mukaan tasavallan presidentti vahvistaa lait. Presidentille jätetään ehdollinen veto-oikeus, käytännössä mahdollisuus viivyttää lakia. Presidentti voi pyytää lausunnon perustuslakioikeudelta nykyisessä perustuslaissa säädetyn korkeimman oikeuden sijaan.

Perustuslakioikeus voi todeta lain perustuslain vastaiseksi, jolloin se raukeaa. Muuten perustuslakioikeuden lausunto ei sido presidenttiä.

10 § Vahvistamatta jääneen lain käsittely

Pykälässä annetaan eduskunnalle mahdollisuus ohittaa presidentin veto-oikeus. Pykälä poikkeaa nykyisen perustuslain säädöksistä (77 § ja 78 §).

Lainsäädäntökamari voi kävellä presidentin yli neljällä tavalla. Se voi hyväksyä lain uudessa käsittelyssä määräaikaisena, jolloin seuraava eduskunta voi muuttaa sen pysyväksi. Laki voidaan jättää lepäämään, jolloin seuraavan eduskunnan on hyväksyttävä se yksinkertaisella enemmistöllä. Laki voidaan hyväksyä heti pysyväksi kahden kolmasosan määräenemmistöllä. Eduskunta voi myös lähettää lain kansanäänestykseen, jossa se hyväksytään yksinkertaisella äänten-enemmistöllä.

11 § Perustuslain vastaisen lain korjaaminen

Pykälällä pyritään turvaamaan perustuslain velvoittamien lakimuutosten säätäminen. Perustuslakiesitys itsessään määrää muuttamaan lakeja perustuslain mukaiseen muotoon. Pykälän mukaan perustuslain vastaisen lain korjaamista ei voi viivyttää jättämällä se lepäämään ja välttämättömät korjaukset voivat tulla voimaan ilman presidentin vahvistustakin perustuslakioikeuden hyväksynnällä. Perustuslakioikeuden hyväksyntä rajoittuu kuitenkin vain säädöksiin, jotka ovat perustuslain mukaan pakollisia. Mukaan ei saa ujuttaa sellaisia muutoksia, jotka eivät ole perustuslain mukaan välttämättömiä. Muuten muutoksen yksi-käsitteisyyttä ei vaadita.

Tällä pykälällä estetään estämästä pakottavien muutosten läpimenoa. Muuten eduskuntaa ei voi oikein sanktioida, jos se ei muuta voimassaolevia lakeja perustuslain mukaiseksi. Paljon radikaalimpaa olisi asettaa kansanedustajille oikeudellinen vastuu lakien säätämättä jättämisestä. Sellainen vaatisi perusteelli-

sempaa muutosta eduskunnan toimintakulttuuriin ja lainsäädäntöperinteeseen, mihin tässä esityksessä ei olla valmiita siihen liittyvien tulkinnanvaraisuuksien ja väärinkäyttömahdollisuuksien vuoksi. Toisaalla presidentille annetaan oikeus hajottaa eduskunta, jos se tahallaan kieltäytyy säätämästä pakollista lakia.

Tällä pykälällä on merkitystä erityisesti, jos joku laki muuttuu perustuslain vastaiseksi perustuslain muutoksen jälkeen. Toisten pykälien mukaan oikeudessa ei saa soveltaa lakia, joka on perustuslain vastainen, mutta eräissä muissa viranomaisissa sellainen laki voi olla velvoittava. Pahimmillaan perustuslaillinen ristiriita jättää lain vajaaksi, minkä vuoksi perustuslain vastaiset säädökset tulisi korjata mahdollisimman pikaisesti.

12 § Lain julkaiseminen ja voimaantulo

Pykälässä säädetään eduskunnan hyväksymien lakien voimaantulosta sekä niiden julkaisemisesta.

Vahvistamattomien lakien allekirjoituskäytäntö muutetaan. Jos tasavallan presidentti ei ole lakia vahvistanut, mutta eduskunta sen uudessa käsittelyssä hyväksyy ohi presidentin, sen allekirjoittaa lainsäädäntökamarin puheenjohtaja. Varapuheenjohtajan johtaessa kokousta puheenjohtajan ollessa estyneenä ilmeisesti hyväksymisistunnossa puhetta johtaneen varapuheenjohtajan on se allekirjoitettava.

Kansanäänestyksellä hyväksytyn lain allekirjoittaa korkein vaaleja valvova virkamies viran puolesta.

Pääsääntöisesti laissa säädetään sen voimaantuloajasta. Annetaan mahdollisuus jättää voimaan tulo asetuksen varaan.

Vaalien tulokseen tai ehdokasasetteluun vaikuttava laki voi tulla voimaan vasta hyväksymistä seuraavien vaalien jälkeen, ellei sitä määräenemmistöllä julisteta kiireelliseksi. Tämän momentin tarkoituksena on vähentää mahdollisuuksia manipuloida vaalien lopputulosta täsmälaeilla, kuten vaalipiirien taktisilla muutoksilla. Kokonaan sellaista ei voi poistaa.

13 § Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Pykälässä säädetään asetuksen antamisesta.

Pykälä poikkeaa nykyisestä perustuslaista siten, että myös eduskunnan johtoelimille voidaan lailla antaa oikeus antaa toimialansa piiriin kuuluvia asetuksia, jos sitä pidetään tarkoituksenmukaisena. Se ei sisällä muuta sisällöllisesti merkittävää muutosta.

Monia hallinnollisia määräyksiä voidaan antaa lakia keveämmällä menettelyllä. Sitä varten säädetään asetuksista. Asetusten tulee olla lakien mukaisia eikä niillä voida ylittää tai ohittaa lain määräyksiä. Asetuksella ei voi määrätä yksilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista, mutta oikeushenkilöiden osalta rajoitus ei ole yhtä tiukka. Pääosin asetuksilla järjestetään viranomaisten

sisäistä hallintoa tai tarkennetaan lakien teknisiä yksityiskohtia. Ne kuuluvat siten pikemmin toimeenpanovallan käyttöön kuin lainsäädäntöön.

Asetuksenantovaltuudesta tulee aina säätää lailla. Laissa säädetään asetuksen antaja. Toimielimet eivät siten voi antaa kilpailevia asetuksia.

Myös muu viranomainen voi antaa kansalaisille omaan toimintaansa liittyviä toimialaltaan rajattuja sääntöjä. Nämä ovat lähinnä teknisiä normeja eikä niillä voi muuttaa yksilöiden oikeuksia tai velvollisuuksia.

Mikään muu toimielin kuin viranomainen ei voi antaa sivullisia velvoittavia sääntöjä. Sinänsä yhdistykset saavat asettaa sääntöjä itselle ja jäsenille, jotka tietyissä tapauksissa voivat olla lähes lain tapan velvoittavia. Juridisia ongelmia voi tuottaa, jos jonkin myös ulkopuolisia koskevan teknisen standardin asettaminen delegoidaan toimialan järjestölle. Sellainen säädös jää pakostakin suositukseksi eli sellaisen rikkomuksesta ei voida asettaa rikosoikeudellisia seuraamuksia ellei asianomaisten keskinäisessä sopimuksessa sellaiseen viitata.

Suomalaiseen työmarkkinaperinteeseen kuuluvia yleissitovia työehtosopimuksia voidaan pitää velvoittavuudeltaan laintasoisina. Ne voivat vaikuttaa myös luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin, hyvin merkittävästikin. Sellainen ei ole mitenkään yhteensopivaa tämän perustuslakiesityksen kanssa, mutta ei sen pitäisi sopia nykyiseenkään perustuslakiin. Yleissitovuuden sallimisesta tulisi siten säätää erikseen perustuslaissa, jos sellaista tahdotaan. Sen sijaan sitä ei tarvitse erikseen kieltää, koska kielto yksityisten lakien säätämiseksi olisi siten turhaa toistoa muihin pykäliin verrattuna. Epäselvyyksien välttämiseksi pykäliä voi kuitenkin tarkentaa.

8. luku Kansalaisvallan käyttö

Tämä on nykyiseen perustuslakiin nähden kokonaan uusi luku. Siinä on kuitenkin joitain samaakin kuin nykyisessä käytännössä, lähtien kokeiluluonteisesti lisätystä kansalaisaloitteesta sekä julistuksenomaisesta vaatimuksesta, että kansalaisia tulee kuulla.

Tässä perustuslaissa sallitaan, että tietyissä tapauksissa kansa voi jopa kävellä eduskunnan yli ja säätää itse lain. Sellaiseen tulee suhtautua hyvin pidättyvästi, koska kansan mahdollisuudet valmistella lakiesitys teknisesti kelvolliseen muotoon ovat rajatut ja kansa on päätöksentekoelimenä liian suuri käsittelemään tehokkaasti lain yksityiskohtia ja päättämään sisällöstä pykälä kerrallaan. Periaatteellisesti on kuitenkin tärkeää, että kansa voi ohittaa eduskunnan, jos eduskunta ja puolueet ”kaappaavat vallan” kansalta.

Suomessa hyväksyttiin laki tasa-arvoisesta avioliitosta juuri kansalaisaloitteen pohjalta. Laki ei olisi voinut tulla hyväksytyksi hallituksen esityksen pohjalta, koska yksi hallituspuolue sitä vastusti eikä se kuulunut hallitusohjelmaan. Kansalta tullut aloite ei myöskään aiheuttanut hallitus-oppositio-vastakkainasettelua. Asiaa toki edisti, että kyse oli omantunnon piiriin liittyvästä asiasta, jossa perinteisesti ei käytetä ryhmäkuria.

Muuten kansalaisaloitteeseen liittyy aivan liikaa kohinaa. Suurin osa aloitepalveluun jätetyistä ehdotuksista on heikosti harkittuja, keskenään kilpailevia ja

lakiteknisesti kelvottomia. Järkevän ja toimivan ennakkosensuurin asettaminen demokratiaa vaarantamatta lienee kuitenkin aika mahdotonta. Toisaalta nykyisin käytössä oleva aloitepalvelu on vain tekninen alusta, jolla kerätään sähköisiä allekirjoituksia kirjallisten lisäksi.

Tämä luku vaatii vielä erityisen paljon lisäharkintaa, jotta menetelmät saadaan kohdalleen. Mahdollisesti tarvittaisiin erilaisia kokeiluja teknisillä alustoilla. Sinänsä perustuslakiin ei voi kirjoittaa kovin teknisiä säädöksiä äänestysmenettelystä.

1 § Kansalaisten kuuleminen

Pykälässä säädetään kansalaisten kuulemisesta viranomaisten ja julkisten toimielinten päätöksissä.

Edellytetään, että kansalaisia tulee kuulla päätöksiä tehtäessä. Tarkempi menettely jätetään lain varaan. Muotoilu antaa varsin paljon liikkumavaraa.

2 § Toivomus lain säätämiseksi

Säädetään kansalaisten mahdollisuuksista esittää eduskunnalle toivomus lain säätämiseksi. Tämä ei vielä velvoita eduskuntaa paljon muuhun kuin puhumaan siitä. Toivomuksen ei tarvitse olla lakimuotoinen, vaan eduskunnan oletetaan laativan sen lain muotoon oman valmistelunsa myötä, jos eduskunta päättää ryhtyä lain valmisteluun.

Pykälään on kirjattu vaadittavaksi kynnysmääräksi 10 000 valtiollisissa vaaleissa äänioikeutettua. Lukumäärä itsessään on hieman mielivaltainen ja voisi olla jotain muutakin. Liian suuri määrä tekee pykälän tyhjäksi ja liian pieni määrä johtaa turhaan kohinaan.

3 § Kansalaislakialoite

Annetaan kansalaisille mahdollisuus tehdä lakialoitteita, jotka eduskunnan on otettava käsittelyyn. Kansalaislakialoitteilla voi olla merkittävää voimaa, jos sellaisen avulla voidaan kiertää hallitusohjelma, joskin tässä perustuslakiesityksessä hallitusohjelman käytännöllinen merkitys saattaa muuttua toisenlaiseksi.

Kansalaislakialoitteeseen liitetään mahdollisuus käydä kansalaiskeskustelua sen sisällöstä. Siten kyse ei ole joko tai -tilanteesta, vaan sisältöä voidaan hioa ja siitä äänestää kaikkien halukkaiden osallistujien kesken. Tämän todellinen toimivuus vaatii vielä testaamista. Kansalaislakialoitteen jättäminen vaatisi vähintään jonkun asiantuntijamenettelyn, kenties perustuslakioikeuden tarkistuksen, koska amatöörit voivat muuten tuottaa kelvottomia lakeja. Aloitteen jättäjän tulisi muodostaa käsittelyä ohjaavan johtokunnan.

Kansalaislakialoitteeseen ryhtymiseen vaaditaan 100 äänioikeutettua. Silloin viranomaisen tulee avata aloite keskustelulle sekä sisällölliselle äänestykselle. Sisällöllisen äänestyksen yksityiskohdista päätettäneen lailla. Se vaatii joka tapauksessa vahvaan tunnistamiseen pohjautuvan sähköisen alustan. Sisällöllisenä

hyväksymisenä voidaan pitää, jos tiettyyn määräaikaan mennessä jätetyistä muutosesityksistä on käyty äänestys, jonka perusteella on muodostunut järkevä ehdotus. Sisällöllisen hyväksymisen jälkeen vaaditaan, että 100 000 äänioikeutettua kansalaista kannattaa sitä.

Kansalaislakialoitteen tulee olla jo muodoltaan lainomainen eli vastata eduskunnalle annettua lakiesitystä. Sen ei kuitenkaan tarvitse olla lopullinen, vaan eduskunnalle annetaan mahdollisuus kirjoittaa laki uudelleen, jotta se saadaan lakiteknisesti toimivaksi ja sovitettua voimassaolevaan lakijärjestelmään.

Pykälä velvoittaa eduskuntaa ottamaan lakialoitteen käsittelyyn. Se tarkoittaa, että eduskunnan tulee viedä laki sisällölliseen valmisteluun, minkä jälkeen se käy täysistuntokäsittelyn läpi. Eduskunnan on siis tehtävä täysistunnossa päätös lain hyväksymisestä, hylkäämisestä, lepäämään jättämisestä tai kansanäänestykseen lähettämisestä.

Pykälässä kielletään tekemästä kansalaisaloitteita valtion toimielinten sisäiseen järjestykseen liittyvistä laeista, koska sellainen ei olisi tarkoituksenmukaista.

4 § Vaatimus kansanäänestyksen asettamisesta

Tässä pykälässä säädetään mahdollisuudesta hyväksyä kansanaloitteen pohjalta laadittu lakiesitys kansanäänestyksellä. Kansalle annetaan siten mahdollisuus kävellä kokonaan eduskunnan yli. Riittävä määrä – tässä tapauksessa 200 000 – kansalaista voi vaatia, että eduskunnan hylkäämä kansalaisaloitteeseen perustuva lakiehdotus alistetaan kansanäänestykseen. Myös ydinsisällöltään merkittävästi muutettua lakia voidaan verrata hylättyyn.

Kansanäänestykseen alistettava lakiehdotus tulee käsitellä perustuslakioikeudessa etukäteen, jotta varmistetaan sen olevan perustuslain mukainen. Perustuslain vastainen lakiesitys raukeaa eikä sellaista voi asettaa kansanäänestykseen.

Vaadittavasta allekirjoittajien lukumäärästä voidaan keskustella. Pykälässä mainittu määrä on temmattu hatusta. Toisaalta voidaan sallia, että kynnysmäärää alennetaan lailla. Sinänsä eduskunta voi aina omalla päätöksellään laatia lakiehdotuksen ja alistaa sen kansanäänestykseen.

Voidaan myös pohtia, käytetäänkö vastustavia ääniä. Toisaalta vastustavien ja kannattavien mielipiteiden kirjaaminen jo sellaisenaan vastaa kansanäänestystä. Ehkä pykälän voisi kirjoittaa joustavampaan muotoon.

5 § Esteellisyys

Pykälässä säädetään esteellisyydestä osallistua edellisissä pykälissä määriteltyihin kansalaisaloitteeseen, toivomukseen lain säätämisestä tai vaatimuksesta kansanäänestykseen asettamisesta. Koska kyseiset pykälät on tarkoitettu nimenomaisesti tavallisten kansalaisten käyttöön, ei voida pitää suotavana, että kansanedustajat käyttäisivät sitä omien lakiehdotustensa propagoimiseen. Kansanedustajilla on tehokkaampiakin keinoja esittää lakeja, ja heidän

osallistumisensa kansalaisaloitteisiin vaikuttaisi enemmän vaalipropagandalta ja oman itsensä tuomiselta kuin todelliselta vaikutusmahdollisuudelta.

Vastaavasti myöskään tasavallan presidentti ja ministerit eivät saa osallistua kansalaisaloitteisiin, ei myöskään oikeuskansleri. Heillä on muutenkin tarpeeksi valtaa.

Myös tuomarit on rajattu ulos. Tämän taustalla on lainsäädäntövallan ja tuomiovallan pitäminen tiukasti erillään.

Kansanäänestyksessä kaikilla on toki äänioikeus.

6 § Kansanäänestyksen järjestäminen

Säädetään kansanäänestyksen järjestämisestä.

Kansanäänestyksen järjestämiselle jätetään vuosi aikaa. Sitä voidaan pidentää kahteen vuoteen, jos siten säästetään rahaa ja vaivaa, kun kansanäänestys pidetään toisen kansanäänestyksen tai yleisten vaalien yhteydessä.

Eduskunnalle annetaan mahdollisuus korjailla lakiehdotusta ennen kansanäänestystä. Tämän tarkoitus on saada laki teknisesti ja kielellisesti kunnolliseksi sekä perustuslainmukaiseksi. Pykälässä kuitenkin kielletään sellaiset sisällölliset muutokset, jotka muuttavat kansan tahtoa. Erotuomarina toimii perustuslakioikeus, vaikka sitä ei suoraan sanotakaan.

Kansanäänestyksessä laki hyväksytään äänten enemmistöllä. Perustuslain muutos kansalaisaloitteen pohjalta vaatii kuitenkin, että muutosta kannattaa kaksi kolmasosaa äänestäjistä sekä yli puolet äänioikeutetuista. Vaatimus voisi olla tiukempikin. Tämä kohta eroaa eduskunnan määräenemmistöllä esittämästä perustuslain muutoksesta, joka vaatii kansanäänestystä. Sinänsä näitä voisi yhtä hyvin yhtenäistää.

7 § Kansanäänestyksen kumoaminen

Pykälässä säädetään kansanäänestyksen pohjalta säädetyn lain muuttamisesta tai kumoamisesta. Tämä ei riipu siitä, millä tavoin laki on päätynyt kansanäänestykseen.

Kansanäänestykseen – niin sitovaan kuin neuvoa-antavaan – liittyy kysymys, milloin eduskunta voi muuttaa kansan hyväksymää päätöstä. Nykyinen perustuslaki ei sisällä säädöksiä, mutta nykyinen perustuslaki pitää kaikkia kansanäänestyksiä vain neuvoa-antavana, mikä tekee koko prosessista pelkän mielipidetiedustelun. Käytännössä useissa demokratioissa on törmätty ongelmaan, että järjestetyn kansanäänestyksen jälkeen tilanne on muuttunut, mutta eduskunnalla ei ole poliittista voimaa, tahtoa ja uskallusta ottaa asiaa uudelleen käsittelyyn. Käytännössä jopa neuvoa-antavan kansanäänestyksen jälkeen hyväksytyllä lailla on poliittisesti vahvempi asema kuin eduskunnan säätämällä.

Tässä perustuslakiesityksessä määritellään eksplisiittisesti, milloin kansanäänestyksellä hyväksytty laki voidaan kumota. Lain oleellista muuttamista pidetään myös kumoamiseen verrattavana. Vähämerkityksellisempiä korjauksia saa kuitenkin tehdä. Sellaisina voidaan pitää ainakin muutoksia viitattaviin

lakeihin taikka teknisiä muutoksia jonkun ympäristötekijän muuttuessa, kenties myös lain parametrien säätämistä kokemuksen karttuessa.

Pykälässä kielletään eduskuntaa välittömästi kumoamasta kansanäänestyksessä hyväksyttyä lakia, koska sellainen tekisi tyhjäksi ajatuksen idean. Toisaalta kumoamiseen pitää antaa mahdollisuus, jos tilanne muuttuu. Tässä on päädytty ratkaisuun, että välittömään muutokseen vaaditaan eduskunnan määräenemmistöä kuten perustuslain säätämiseen taikka kiireelliseksi julistamiseen. Muuten lakia voidaan muuttaa normaalilla menettelyllä lain voimaantuloa seuraavien eduskuntavaalien jälkeen. Jos laki koskee eduskuntavaaleja, vasta uuden lain mukaan valittu eduskunta voi sitä muuttaa normaalissa järjestyksessä. Jos laki muuttaa lainsäädäntöjärjestystä, lakia voidaan muuttaa vain säädetyssä laissa määritellyn lainsäädäntöjärjestyksen mukaan.

Kansanäänestys voidaan aina kumota toisella kansanäänestyksellä. Sinänsä ei ole järkevää järjestää perättäisiä kansanäänestyksiä, kunnes kansa äänestää oikein. Riski sellaiselle lienee varsin pieni. Lainsäädännössä tulee kuitenkin ottaa huomioon, että tilanne muuttuu tai säädetty laki todetaan käytännössä kehnoksi.

8 § Toteutus

Pykälässä säädetään aloitejärjestelmän toteuttamisesta. Valtion edellytetään luovan sopivan tietojärjestelmän, jolla kansalaisaloitteet voidaan toteuttaa. Luotettavuus edellyttää sekä vahvaa tunnistautumista että tehokasta vilpin torjuntaa. Järjestelmän teknisiä yksityiskohtia ei voi perustuslakiin kirjata.

Kansanäänestyksen toteuttajaa ei ole määritelty, mutta varsin itsestään selvästi se kuuluu valtioneuvoston toimialaan, mistä säädettäneen tarkemmin lailla.

9 § Toimeenpano- ja kunnallisaloitteet

Pykälässä säädetään muista julkiselle vallalle jätettävistä aloitteista, joiden toteutus jätetään lain varaan.

9. luku Valtiontalous

Lukua on kirjoitettu hieman suppeammaksi ja yleisemmäksi nykyiseen perustuslakiin nähden. Eräitä nykyisessä perustuslaissa olevia säädöksiä on poistettu tai yksinkertaistettu, sillä oletuksella, että kaksikamarisessa eduskunnassa lainsäädäntökamari voi laatia lakeja hallintokamarin valvoessa taloutta, jolloin ei ole niin suurta tarvetta yksityiskohtaiselle perustuslaintasoiselle sääntelylle.

Mahdollisesta yhteisvaluutasta säädetään yleisesti, ilman erillistä mainintaa eurosta. Lähtökohdaksi otetaan, että tällä hetkellä vallitsevaa tilannetta yhteisvaluutan suhteen ei perustuslailla kielletä, vaan mahdollinen eurosta luopuminen vaatii joka tapauksessa oman erillisen päätöksen vanhan tai uuden perustuslain säätämällä tavalla.

1 § Rahayksikkö ja keskuspankki

Pykälässä säädetään Suomen rahasta ja rahayksiköstä sekä keskuspankista.

Lähtökohtaisesti valtiolla on oma valuutta, jota hallinnoi oma pankki. Pykälä asettaa Suomen Pankin eduskunnan takuulle ja hoidolle, käytännössä hallintokamarin alaisuuteen. Yksityiskohdat valuutan nimeä myöten jätetään lain varaan. Pykälä sallii kokonaan elektronisen tilirahan käytön ilman seteleitä ja kolikoita. Rahapainon käytöstä valtion rahoitukseen tulee säätää lailla eikä sitä perustuslailla kahlita.

Suomen Pankin tehtävänkuvan prioriteetteja ei aseteta perustuslailla. Euroopan Keskuspankin tehtäväksi on annettu huolehtia yhteisvaluutan arvosta. Yhdysvaltain liittovaltion keskuspankin ensisijaisempana tehtävänä on huolehtia talouskasvusta ja työllisyydestä, rahan arvon vaalimisen ollessa vasta seuraavalla sijalla. EKP:n mandaatti rajoittaa oleellisesti Euroopan rahaliiton rahapolitiikkaa ja omalta osaltaan estää taloutta tervehtyvän politiikan toteuttamista.

Pykälä antaa mahdollisuuden käyttää kansainvälistä yhteisvaluuttaa joko rinnakkaisvaluuttana taikka ainoana maksuvälineenä.

Yhteisvaluuttaan liittymisestä, oman valuutan poistamisesta sekä yhteisvaluutasta eroamisesta esitetään säädökset. Pääsääntöisesti rinnakkaiseen yhteisvaluuttaan liittyminen vastaa valtiosopimuksen laatimista, yhteisvaluutan käyttö ainoana valuuttana vastaa valtioliittoa. Valuutan muutokset eivät siten vaadi perustuslain muutoksia.

Eroaminen yhteisvaluutasta vastaa valtiosopimuksen irtisanomista. Käytännössä se vaatii myös lain muutosta. Perustuslakiesitys jättää kuitenkin valtioneuvostolle mahdollisuuden luopua yhteisvaluutasta hallintopäätöksellä, jos yhteisvaluutta muodostuu täysin kelvottomaksi kansainvälisen kehityksen vuoksi, joskin sekin voi vaatia sitä tukevaa lainsäädäntöä. Käytännössä sellainen vaatisi äärimmäistä kriisiä, mutta Suomella tulee olla menettelytavat Suomen ulkopuolisten ennustamattomien tapahtumien varalle.

Perustuslakiesitys on rahan osalta varsin joustava. Se ei pyri kahlitsemaan liikaa valtion rahapolitiikkaa, mutta asettaa menetelmät päätöksentekoprosessille. Siihen toki voisi kirjata rajat typeryydelle, mutta sellaiset voivat jäädä varsin tehottomiksi, koska typerykset voivat olla neroja kiertämään määräyksiä.

2 § Valtion verot ja maksut

Pykälässä säädetään verotuksen laillisuudesta ja verojen määräämisestä. Verotusta ei ole ilman edustusta.

Klassisen rahateorian mukaan verotuksen tarkoituksena on kerätä julkiselle vallalle rahaa. Valtion kontrollin ulkopuolella olevaa yhteisvaluuttaa tulee käsitellä klassisen rahateorian mukaan, kuten kultakantaista rahaa. Modernin rahateorian mukaan valtio voi luoda rahaa periaatteessa mielivaltaisesti, vain lakien rajoittaessa sitä, mutta verotus aina hävittää rahaa. Silloin verotuksen tarkoitus on vähentää markkinoilla olevan rahan määrää ja torjua inflaatiota. Moderni rahateoria kuitenkin pätee vain rahasuvereenille valtiolle, mikä vaatii omaa valuuttaa

ja merkityksetöntä valuuttavelkojen määrää. Jokaisen rahateorian mukaan verojen tarkoituksena on myös tulojen tasaus sekä kulutuksen ja tuotannon ohjaaminen.

Perustuslakiesityksessä vaaditaan säätämään veroista lailla. Erityisesti valtion veroista pitää säätää yhdessä ainoassa laissa, jota kutsutaan verolaiksi. Nyky-Suomessa veroista määrätään yli 50 erillisessä laissa. Yksi yhtenäinen laki riittäisi ihan hyvin, koska verotus on pohjimmiltaan aika yksinkertaista, jos sitä ei tahallaan monimutkaisteta. Verotusta on ajan myötä monimutkaistettu lähinnä siksi, että kulloinkin vallassa olleen puolueen vahvimmille kannattajaryhmille on pitänyt luoda veroetuja. Sekavuus suosii vain rikkaita, joilla on varaa omaan verolakimieheen.

Kaksikamarisessa eduskunnassa veron perusteet määrää lakia säätävä kamari, mutta veroasteikosta päättää toimeenpanoa ja taloutta valvova kamari. Tähän voi tulla tiettyä jännitettä: Periaatteessa lakiasäätävä elin on ylempänä, mutta sekään ei ole fiksua, jos lakia säätävä kamari kahlitsee lainsäädännöllä talouspolitiikkaa niin paljon, että järkevä talouspolitiikka estyy. Mahdollisuus lienee aika teoreettinen, koska vaikuttaa epätodennäköiseltä, että eri kamareiden poliittinen koostumus olisi täysin toisenlainen, mutta toki se voi polarisoitua kahtia, jolloin toisen valtaenemmistö olisi toisen oppositio. Tässä pykälässä erityisesti kielletään lainsäädäntökamaria kahlitsemasta lainsäädännöllä verotusta niin paljon, että se estää talousasioiden itsenäisen päätöksenteon. Toinen vaara voi tulla vastuunpakoilusta, jos kamarit pyrkivät siirtämään välttämättömiä pahoja päätöksiä toinen toisilleen, ollakseen itse mieliksi kansalle.

Yleisluonteisesti vaaditaan verotukselta oikeudenmukaisuutta, tasapuolisuutta ja tehokkuutta. Tehokkuudella tarkoitetaan, että verot pystytään keräämään kaikilta verovelvollisilta riittävän vähällä vaivalla, eikä verojen maksuista pääse livistämään helposti. Sallitaan verojen käyttö ohjaamaan taloutta ja toimintaa, muun muassa yhteiskunnallisesti hyödyttävällä tavalla.

Viimeisen momentin mukaan muiden viranomaisille suoritettavien maksujen perusteista säädetään lailla. Viranomaiset saavat ottaa maksuja laissa säädetyistä toimista. Maksun suuruudesta päätetään kuten laissa määrätään, mutta ne voidaan lailla jättää myös kunkin viranomaisen omaan harkintavaltaan.

3 § Muut verot ja veroluonteiset maksut

Tässä pykälässä säädetään muun yhteisön kuin valtion veroista. Perustuslakiesitys ei sisällä sellaisia, mutta sallii niitä. Sellaisia voivat olla kirkot sekä alakohtaiset järjestöt, joskin kirkollisvero voidaan käsittää myös vapaaehtoisena jäsenmaksuna eikä verona. Erityisesti mainitaan sosiaalivakuutusrahastot tai -yhtiöt. Lakisääteinen pakollinen sosiaalivakuutus vastaa tosiasiallisesti veroa, aivan erityisesti palkanmaksajaan kohdistuvalta osalta. Pakollista liikennevakuutusta sen sijaan ei voitane pitää veroluonteisena, koska kenenkään ei ole pakko autoa omistaa. Pykälä soveltunee myös valtioliiton veroille, joskin sellaisesta päättäminen edellyttää paljon muitakin lakeja, sopimuksia ja päätöksiä.

Näistä veroista tai veroluonteisista maksuista tulee aina säätää erikseen lailla. Mikään yhteisö ei voi itse säätää veroja ilman lain valtuutusta, joskin vapaaehtoiseen liittymiseen perustuva yhteisö voi vapaasti säätää jäsenmaksustaan ja

halutessaan sitoa sen kunkin jäsenen tuloihin, eikä perustuslakiesitys kiellä antamasta verotoimistolle valtuutta sellaisen maksun perimiseen verotetun luvalla.

Veroasteesta päättää aina kansan valitsema toimielin. Jos veroluonteista maksua kerätään itsehallinnolliselle yhteisölle, sen veroasteesta voi päättää sen demokraattisesti valittu toimielin. Se vaatii kuitenkin aina lain erillisen valtuutuksen. Lailla voidaan säätää päätösmenettelystä sekä verojen rajoista. Ilman hyväksyttävää demokraattista itsehallinnollista toimielintä veroasteesta päättäminen kuuluu eduskunnan hallintokamarille. Jonkin verovelvollisen jääminen vaille edustusta päätöksenteossa estää itsehallinnollisen elimen oikeuden veroasteen asettamiseen.

4 § Valtion lainanotto ja valtion antamat vakuudet

Säädetään valtion velanotosta. Velanotto vaatii lain valtuutuksen sekä eduskunnan hallintokamarin suostumuksen, kuten myös valtion antama takuu, takaus tai vakuus. Valtiontakauksella tarkoitetaan sitoutumista vastuuseen toisen velasta ja valtiontakuulla sitoutumista korvaamaan tietystä toiminnasta aiheutuvat tappiot tai menetykset.

Perustuslakitasolla ei muuten rajoiteta pitkäaikaista velkaa. Sinänsä voitaisiin kieltää jatkuva syömävelan ottaminen, mutta sallia investointivelka taikka keynesiläinen velkaelvytys, jos kulloisetkin vallanhaltijat sitä parhaana pitävät. Velkarajoitusten säätäminen perustuslailla olisi yliampuvaa ja voisi rajoittaa liikaa myös toimivan talouspolitiikan harjoittamista, ellei perustuslakiin tehdä niin paljon mutta-momentteja, jotka tekisivät koko pykälän sekavaksi.

Kielletään velkarajoitusten kiertäminen velkavastuuseen todellisesti rinnastuvilla tempuilla. Ilmivelkaa kierretään usein pitkäaikaisilla vuokra- ja leasingsopimuksilla taikka elinkaarihankkeilla. Näitä tulee kohdella kuten velkaa eli ne vaativat hallintokamarin päätöksen tai lailla suodun valtuuden. Liikelaitosten velanotosta tulisi säätää lailla.

5 § Valtion menot ja yksityisten saatava valtiolta

Pykälässä säädetään valtion menoista. Menoista säädetään valtion talousarviolla.

Pykälän mukaan veroja eli veroilla kerättyjä valtion rahoja saa käyttää vain yhteisen hyvän ja oikeudenmukaisuuden edistämiseksi. Käytännössä tämä kieltää käyttämästä kansalaisilta pakolla kerättyjä rahoja luottamusmiesten, vallanhaltijoiden tai erillisten kansanryhmien omiin intresseihin. Tarkasti ottaen tämä kieltää valtion varojen käytön kilpaurheiluun, korkeakulttuuriin ja muihin sellaisiin kohteisiin, joka on harvojen käytössä. Erityisesti perusteettomat materiaaliset palkinnot hyväosaisille taikka valtion varoista maksettavat ökypalkkiot eivät sovi yhteen tämän pykälän kanssa. Valtio ei myöskään saa jakaa rahaa tai omaisuutta satunnaisesti kuten arpomalla. Vastikkeellisia korvauksia kuten palkkoja tämä pykälä ei kuitenkaan varsinaisesti rajoita eli isolle pomolle saa maksaa isoa palkkaa, jos se on työn laadun taikka kysynnän ja tarjonnan lain mukaan perusteltua.

Varmuuden vuoksi pykälässä erikseen sallitaan valtion taikka erillisen lakisääteisen sosiaalivakuutuslaitoksen maksamat ansiosidonnaiset korvaukset kuten eläkkeet. Ylisuuren eläkkeen tai muun sosiaalituen kuten ansiosidonnaisen työttömyyskorvauksen maksaminen edellyttää kuitenkin perusteltua oikeudenmukaisuusperustetta, mutta sellaiseksi riittää, että eläke on suhteessa itse maksettuun eläkevakuutusmaksuun. Myös vapaaehtoisesta tai sopimusperusteisesta vakuutuksesta saa maksaa suuria ja oikeutettuja korvauksia. Pakolliset lakisääteiset työnantajamaksut eivät oikeuta ökykorvauksiin, vaikka maksut olisivatkin suuria, koska sellaiset ovat periaatteessa selkeästi veroja eikä veroluonteisia vakuutusmaksuja.

Pykälä kohtelee Suomen kansalaisia ja ulkomaalaisia muodollisesti hieman eriarvoisesti, muttei kuitenkaan loukkaa perusteetta yhdenvertaisuutta. Pykälä sallii, että valtion rahoja saa lain nojalla ja hallintokamarin määrärahapäätöksellä käyttää heikossa asemassa olevien Suomen kansalaisten elämänlaadun parantamiseksi ohi välttämättömien perustarpeiden, myös heidän asuessaan Suomen ulkopuolella, mutta tämä pykälä tietenkään ei sellaiseen velvoita. Pykälä sallii, että budjetissa myönnetään rahaa maassa laillisesti oleskelevan ulkomaalaisen perustuslaillisten oikeuksien turvaamiseksi, mihin perustuslakiesitys oikeastaan velvoittaakin, kuten suomalaisillekin. Pykälä sallii myös myöntää budjettirahaa laittomasti maassa olevien tai ulkomailla Suomen vaikutuspiirissä olevien ulkomaalaisten välttämättömiä elämän, turvallisuuden, terveyden ja ihmisarvon tarpeita varten, mutta perustuslakiesitys ei suoraan velvoita antamaan avustusta näille. Muuten pykälä kieltää antamasta verovaroista edellä mainittua suurempaa vastikkeetonta avustusta ulkomaalaisille, olivatpa nämä Suomessa tai ulkomailla, ellei sille ole muita perusteita. Pykälä tietenkin sallii valtion rahojen käytön maahan saapuneiden pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden taikka muiden hädänalaisten ulkomaalaisten auttamiseksi. Käytännössä tämä pykälä ei muuta vallitsevaa käytäntöä vaan jättää hallintokamarille riittävät vapaudet. Tähänkin saakka hyvinvointivaltion rahoitusta ovat rajoittaneet käytössä olevat varat ja varmasti tulevaisuudessakin ennen loppuvat valtiolta rahat kuin törmätään perustuslain tuomiin rajoituksiin.

Valtion varojen ja verotulojen käyttö ulkomaille kehitysapuun sallitaan, samoin osallistuminen rauhanturvaamiseen, kuten myös tutkimushankkeisiin ja ympäristönsuojeluun. Ne vaativat lakia eli molempain kamarain suostumuksen. Muu vastikkeeton rahansiirto ulkomaille kielletään. Tämä pykälä ei kiellä vastikkeellisia suorituksia, kuten jäsenmaksut, sijoitukset ja korolliset lainat. Painostuksen alla annettava apu kielletään (esim. lunnaat).

Jokaiselle taataan oikeus saada valtiolta se, mitä hänelle laillisesti kuuluu. Lain mukaan laadittu sopimus, lain mukaan määrätty etuus tai lain mukaan lankeava korvausvelvollisuus siten ohittaa valtion talousarvion.

Pykälä ei rajoita muuta julkista rahoitusta kuin valtion varoja, jotka on kerätty veroilla, verojen tuottoa sekä velkaa. Se ei koske kuntien rahoja. Vapaaehtoisesti valtiolle kerättyjä rahoja voitaneen käyttää vapaammin, jos ihmiset tietävät, mitä tekevät rahaa antaessaan. Vapaaehtoisia veroja lienevät lahjoitukset, perinnöt, maksut kunniamerkeistä ja sellaiset, kenties myös veikkausvoittovarat, mutta ei niistä perityt arpajaisverot. Tämä voinee vaatia täsmentämistä.

6 § Valtion talousarvio

Säädetään valtion budjetista. Siitä päättää eduskunnan hallintokamari.

Perustuslain säädöksiä talousarvion muodosta ja säätämisjärjestyksestä on lievennetty. Tässä valtiomuodossa kaksikamarisuus vähentää eduskunnan ja puolueiden mahdollisuuksia laatia itselle sopivia budjettisääntöjä nopeasti.

Valtioneuvoston tulee jättää talousarvioesitys hallintokamarille hyvissä ajoin ennen talousarviokauden alkua. Hallintokamarin jäsenillä on oikeus jättää siihen talousarvioaloitteita. Budjettia ei saa jättää lepäämään.

Budjettia ei edes sidota kalenterivuoteen perustuslakitasolla. Luvussa puhutaan vain budjettikaudesta, joka voi olla mitä vain, kunhan se on järkevää. Tietotekniikka ja muuttuvat talousperinteet voivat johtaa jopa jatkuvaan budjettiin, mikä muodollisesti vastaisi infinitesimaalisen pientä budjettikautta. Käytännössä päivää lyhempää kautta ei voi käyttää ja kuukausikin vastaa jo efektiivisesti jatkumoa. Vuotta lyhyempi budjettikausi vaatisi kuitenkin vahvempaa etukäteissuunnitelmaa sekä budjetin vaiheittaista rakentamista löysemmästä sitovammaksi. Toisaalta myös vaalikauden mittainen budjetti olisi perustuslaillista. Sellainen toki vaatisi lukuisia lisäbudjetteja. Budjettikauden muuttaminen kuitenkin vaatisi määrärahojen oikeusvaikutusten tarkentamista, mille perustuslakiesitys antaa täydet mahdollisuudet.

7 § Valtiontalousjärjestys

Pykälässä säädetään valtiontalousjärjestyksestä, jossa säädetään valtion taloudenhoidosta. Valtiontalousjärjestys säädetään eduskunnan lainsäädäntökamarissa tavallisen lain tapaan. Koska kyseessä on hallintokamarin työjärjestykseen vaikuttava säännös, ei sitä voi muuttaa kesken hallintokamarin toimikautta muuten kuin hallintokamarin suostumuksella taikka säätämällä laki kiireellisenä eli määräenemmistöllä tai kansanäänestyksellä.

Valtiontalousjärjestyksen oletetaan sisältävän nykyisessä perustuslaissa olevat pykälät talousarvion sisällöstä, määrärahoista, talousarvion ulkopuolisista rahastoista, talouden seurannasta ja valvonnasta sekä lisätalousarviosta. Siinä säädetään myös tarkemmin menettelyistä, joilla budjetti hyväksytään.

8 § Valtion liiketoiminta

Säädetään valtion liiketoiminnasta.

Oletusarvoisesti valtio ei harrasta yksityisen sektorin kanssa kilpailevaa liiketoimintaa, vaan siitä pitää tapauskohtaisesti säätää lailla. Monopoliyhtiöt – olipa kyse lakisääteisestä tai markkinoiden epästabiiliudesta johtuvasta syystä – on kuitenkin parasta pitää valtion hallussa. Yksityinen monopoli tulee kuitenkin aina kansalle raskaammaksi kuin julkinen monopoli. Muut keinot määräävän aseman hyväksikäytön ja kohtuuttoman hinnoittelun valvomiseksi ovat liian heikkoja ja tuottavat valtaisaa byrokratiaa. Valtio voi saada yrityksen tahtomattaankin lahjoituksena, rangaistuksen tai velanperinnän kautta. Sellainen tuskin tarvinnee mainintaa perustuslakiin?

9 § Valtion omistukset

Säädetään valtion omistuksesta. Osakasvallan käytöstä tulee säätää lailla.

Korostetaan osakasvallan riippumattomuutta sääntelyvallasta. Sinänsä lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan erottaminen jo lieventää tätä, mutta säätelyä tehdään myös osana toimeenpanovaltaa. Tämä tarkoittaa vähintään, että osakasvaltaa käytetään eri ministeriöstä kuin missä toimintaa säännellään.

Toisin kuin nykyisessä perustuslaissa (92 §), tässä perustuslakiesityksessä ei perustuslakitasoisesti vaadita säätämään lailla enemmistövallan hankkimisesta tai siitä luopumisesta. Sellaisen lain säätämistä ei myöskään kielletä. Kaksikamarisuus estää hörhöilyjä tässäkin.

10. luku Kansainväliset suhteet

Tässä luvussa käsitellään Suomen ulkopolitiikkaa ja suhteita ulkovaltoihin.

1 § Suomen ulkopolitiikka

Pykälässä määritellään ulkopolitiikan tavoitteet. Tämä menee hieman julistuksenomaiseksi, mutta sellaisenaan antaa suuntaa ulkopolitiikan johdolle ja periaatteessa kieltää valtiojohdon ulkopoliittiset hörhöilyt omien mieltymystensä mukaan. Osin tähän on otettu nykyisen perustuslain 1 luvun 1 § 3 momentin asiaa.

2 § Toimivalta kansainvälisissä asioissa

Pykälässä säädetään valtion toimielinten toimivallasta kansainvälisissä suhteissa. Muutetaan toimivaltasuhteita kaksikamaristen eduskunnan valtasuhteiden mukaan. Pykälässä on myös otettu huomioon valtioliiton käsitteen abstrakti muotoilu tässä perustuslaissa.

Ulkopolitiikkaa johtaa valtioneuvosto tasavallan presidentin avustuksella, ei enää yhteistoiminnassa. Tasavallan presidentin ulkopoliittinen valta vähenee, mutta ei katoa. Valtioneuvosto voi edelleen delegoida presidentille ulkopoliittisia tehtäviä. Todellinen valta riippuu kunkin henkilökohtaisesta arvovallasta.

3 § Kansainvälisten velvoitteiden ja niiden irtisanomisen hyväksyminen

Pykälässä säädetään kansainvälisten sopimusten hyväksymisestä sekä niiden irtisanomisesta.

Jos valtiosopimus siirtää merkittävästi toimivaltaa valtion ulkopuolelle, tulee siitä joka tapauksessa säätää lailla tai perustuslailla, joten eri maininta tässä yhteydessä lienee tarpeeton. Merkittävä toimivallan siirto vaatii joka tapauksessa kansanäänestystä, vaikka perustuslakiin ei koskettaisikaan, koska perustuslaki on siltä osin varsin joustava.

4 § Kansainvälisen velvoitteen voimaansaattaminen

Pykälässä säädetään kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta. Siinä ei esitetä asiallista muutosta nykyiseen perustuslakiin.

Suomen perustuslaki 1999 tuntee kevyen perustuslain säätämisjärjestyksen kansainvälisissä sopimuksissa, eli kansainväliset sopimukset, joiden voimaantulo vaatii perustuslain säätämisjärjestyksen, käsitellään kiireellisenä ilman eri päätöstä kiireellisyydestä. Säädös lisättiin Suomen alkuperäiseen perustuslakiin itsenäisyyden alussa, koska Suomen perustuslaki itse ei sisällä pykäliä valtioliitosta ja pitkä perustuslaillinen säätämisjärjestys voi tehdä käytännössä mahdottomaksi neuvotella kansainvälisistä sopimuksista. Tässä perustuslakiluonnoksessa on eksplisiittisemmät säädökset valtioliitosta, joten erillinen perustuslain ohittaminen lienee turha.

Tarkempi käsittely jätetään valtiopäiväjärjestyksen varaan.

5 § Eduskunnan osallistuminen valtioliiton asioiden kansalliseen valmisteluun

Säädetään eduskunnan roolista valtioliiton asioiden hoidossa. Perustuslakiluonnoksessa valtioliitto määritellään varsin abstraktisti ja yleisesti, joten siihen liittyvät pykälät jäävätä vähän hassuiksi.

Tarkempi käsittely jätetään valtiopäiväjärjestyksen tai työjärjestyksen varaan.

6 § Eduskunnan tietojensaantioikeus kansainvälisissä asioissa

Säädetään eduskunnan tietojensaantioikeudesta kansainvälisissä asioissa. Esityksessä on muutettu aiempaa käytäntöä kamarien osalta. Eduskunnan kummankin kamarin ja niiden toimielinten tulee saada riittävästi tietoja omiin toimiinsa kuuluvista asioista.

11. luku Lainkäyttö

Tähän lukuun on siirretty eräitä nykyisessä perustuslaissa olevia lainkäyttöön liittyviä kohtia. Esimerkiksi nykyisessä perustuslaissa perusoikeuksien kohdalla olevat oikeussuojaa koskevat säädökset on liitetty tähän lukuun. Rangaistuskäytäntöön tehdään symbolisesti merkittäviä muutoksia, joiden oletetaan yksinkertaistavan ja selkeyttävän lainkäyttöä ja tekevän laista helpommin luettavan ja ymmärrettävän.

Pykälä erillisestä valtakunnanoikeudesta on poistettu. Hovioikeudella lienee nykypäivänä riittävä pätevyys ministerisyytteen käsittelyyn. Valtakunnanoikeus vaikuttaa osin satunnaiselta oikeusistuimelta. Korkeimpien oikeuksien jäsenten tuomitsemisen osalta lakiin jää kuitenkin aukko, joka pitää paikata. Sinänsä mikään ei estä lisäämästä valtakunnanoikeutta tähänkin perustuslakiin – kyse ei ole kovin periaatteellisesta seikasta.

1 § Rikokset ja rangaistukset

Tässä pykälässä toistetaan yleiset tuomioperusteet. Vain tekohetkellä voimassaolevan lain perusteella voidaan määrätä tekohetkellä voimassa oleva rangaistus tekohetkellä voimassaolleiden perustuslaillisten velvollisuuksien rikkomisesta. Perustuslakiesitys sallii, että tuomio voidaan määrätä tuomiohetkellä olevan lain mukaan, jos siitä laissa erikseen säädetään ja se johtaa tuomitun kannalta lievempään tuomioon.

Perustuslaissa säädetään jokaiselle varsin kattavasti yleiset velvollisuudet, ja vain näiden rikkomisesta saadaan säätää rangaistus rikoslaissa. Rangaistus voidaan siis määrätä vain perustuslaissa säädetyn velvollisuuden rikkomisesta. Toisen ihmisen perusoikeuksien loukkaamista pidetään yleisten lausekkeiden perusteella velvollisuuksien rikkomisena, koska perustuslakiesitys velvoittaa jokaisen niitä kunnioittamaan. Selkeyden vuoksi asia toistetaan tässä.

Muunlaisia sopimattomia tekoja kuin perustuslain velvollisuuksien rikkomista ei voi säätää rikoslaissa rangaistavaksi. Tämä rajoittaa eduskunnan kykyä määrätä rangaistuksia mistä tahansa teosta, esimerkiksi poliittisista tai muista uhrittomista rikoksista mielivaltaisesti tai esimerkiksi uskonnollisten säädösten perusteella. Sinänsä jumalanpilkkaa tai pikemmin uskonrauhaa vastaavia lakeja voidaan johtaa uskonnonvapaudesta, joten uskonnon ja pyhien arvojen pilkkaamisesta – tarkemmin sanottuna ihmisten pilkkaamisesta näiden uskonnon tähden – voidaan säätää rikoslaissa rangaistus.

Rikosoikeudellinen täydellisyysperiaate vaatii perustuslailta ennen näkemätöntä tarkkuutta. Perustuslain puutteilla ei saisi avata porsaanreikiä esimerkiksi veronkierrolle tai korruptiolle.

Perustuslaissa mainitaan erityisenä lakina rikoslaki. Lain lukemisen ja ymmärrettävyyden vuoksi kaikki rikokset ja rangaistukset tulee koota siihen siten, että se on ainoa laki, jolla voidaan määrätä tehokkaita rangaistuksia, kuten vankeutta ja raippoja. Lähtökohtaisesti ihmisten tulee tietää, mikä on kiellettyä ja mikä rangaistavaa eikä rangaistuksia saa piilottaa mihin tahansa unohtuneeseen lakiin.

Muillakin laeilla (kuten tieliikennelailla) voidaan määrätä sanktioita, kuten sakkoja tai ajokortin tai muun luvan menetys. Liikennerikkomuksista törkeimmät, vankeutta vaativat tulee siirtää rikoslakiin. Sinänsä toisten hengen ja terveyden vaarantamisesta voidaan kirjoittaa rikoslakiin yleisiäkin pykäliä, joita voidaan soveltaa liikennerikkomuksiin. Millä tahansa lailla voidaan määrätä kyseisen lain rikkomiseen käytetty omaisuus menetettäväksi, mutta ei minkä tahansa muun lain rikkomiseen liittyviä seuraamuksia.

Vain kuolemantuomio kielletään eksplisiittisesti, mutta muihin perusoikeuksiin saa puuttua. Perustuslakiesitys kuitenkin vaatii rangaistuksen kohtuullisuutta, olkoonkin hyvin subjektiivinen asia. Erityisesti tämä perustuslakiesitys sallii jopa silpomisrangaistukset, jos sellainen estää tulevat rikokset. Tämä viittaa siis seksuaali- ja väkivaltarikollisten kastraatioon. Tieteellisten tutkimusten mukaan kastraatio on todettu erittäin tehokkaaksi keinoksi seksuaali- ja väkivaltarikosten ehkäisemiseksi: empiirisesti impulsiivisten väkivaltarikosten

esiintyminen korreloi erittäin vahvasti korkean testosteronitason kanssa ja fysikaalinen tai kemiallinen kastraatio alentaa testosteronin tuotantoa.

Pykälä vaatii säätämään rangaistukset pyrkien ehkäisemään rikoksia ennalta. Rikosseuraamuksiin kuuluu luonnollisesti teon hyvitys. Muuten rangaistuksia ei saa säätää muilla perusteilla eli sakkoja ei saa nostaa vain siksi, että saadaan valtiolle lisää tuloja.

Pykälän rajoitukset eivät koske oikeushenkilöitä, joille voidaan lailla säätää mitä tahansa yhteisörangaistuksia. Yhteisörangaistukset ovat käytännössä aina taloudellisia, koska oikeushenkilöä ei voida tuomita vankeuteen tai edes kiduttaa, pahimmillaankin vain lopettaa.

2 § Muut rikkomukset ja seuraukset

Säädetään, että lailla voidaan antaa lailla erikseen säädetyille viranomaisille mahdollisuus asettaa toimivaltaansa kuuluvissa asioissa laissa säädetty rangaistusmääräys. Rangaistulle annetaan kuitenkin oikeus saattaa viranomaisen määräämä rangaistus aina toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Varmuuden vuoksi sallitaan koulujen kurinpito sekä vanhempien asettamat rangaistukset. Niiden tulee kuitenkin olla kohtuullisia, mistä säädetään lailla. Lain tulee perustua kasvatustieteelliseen tietoon eikä mielivaltaan. Koulujen osalta perustuslaki ei rajoita toimivaltaa pelkästään koulun opetussuunnitelman mukaiseen toimintaan. Sanamuoto ”koulunkäyntiin liittyvä” kattaa koulumatkat sekä koulun ulkopuoliset tapahtumat, joiden taustalla on kouluun liittyvät suhteet. Selvästikään koulun vastuulle ei voida asettaa kaikkia kodin tai vapaa-ajan tapahtumia, vaikkakaan perustuslaki ei suoraan kiellä, etteikö lastensuojelutoimi voisi toimia koululaitoksen yhteydessä. Tarkemmin tämä tulee rajata lain tasolla – perustuslaki itsessään ei vielä suo kouluille oikeuksia ja velvollisuuksia.

Nykyinen laki ja tilanne on epäselvä – käytännössä koulujen määräämät rangaistukset kuten jälki-istunnot ovat vapaaehtoisia, koska kouluilla ei ole oikeuksia ja keinoja pakottaa lapsia voimatoimin kärsimään rangaistuksiaan. Tiukasti tulkiten nykyisen perustuslain 21 §:ää jokainen jopa 7-vuotias koululainen voi viedä jälki-istuntonsa vaikka hovioikeuteen saakka, mikä ei tietenkään ole lainsäätäjän tarkoitus.

Lailla voidaan edelleen hyväksyä rajattuja yksityisiä rangaistusluonteisia toimia. Työelämässä annetaan usein erilaisia sanktioita, potkuja myöten. Nämä liittyvät yleensä vapaaehtoiseen työsopimussuhteeseen, jolloin sopimuksella työntekijä sallii työnantajalle mahdollisuuden vastatoimiin työntekijän sopimusrikkomusten vuoksi. Näissä ei siten ole kyse varsinaisesti julkisesta rangaistusvallan käytöstä, joskin se voi sellaiselta vaikuttaa toisen osapuolen kannalta. Toisaalla perustuslailla kielletään eksplisiittisesti potkut muuten kuin lailla säädetyssä tapauksessa. Tämän pykälän mukaan myös rangaistus- ja kostoluonteiset työtaistelutoimet ja sellaisella uhkaamiset ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, mutta niistäkin voidaan säätää lailla.

Sallitaan myös urheilujärjestöjen sääntöjen mukaiset jäähyt, pelikiellot ja vapaapotkut, mutta kielletään muut ulkopuolisille annettavat rangaistukset, esi-

merkiksi salaseuran sääntöjen tai ŝaria-lain tai muun uskonnollisen lain mukaan. Tarkemmat määräykset jätetään lain varaan.

Pykälä sallii yksityisin sopimuksiin liittyvät rikkomusseuraukset, kuten sopimussakot. Sellaisista pitää erikseen säätää lailla. Sopimussakon pätevyys vaatinee, että sopimuksen osapuoli siitä tiesi sopimusta tehdessään, sopimusvapautta käsittelevän pykälän sisällön perusteella.

Pykälä ei tue konkludenttisiin sopimuksiin liittyviä yksipuolisia yksityisiä oikeusseuraamuksia kuten yksityisen pysäköinninvalvojan antamia sakkoluonteisia pysäköintivirhemaksuja. Pykälä ja muu osa perustuslakiesitystä sallii, että kiinteistön omistaja voi kieltää pysäköinnin alueellaan sekä esittää vaatimuksen omaisuutensa luvattomasta käytöstä sekä siitä koituneista vahingoista. Sitä suuremman korvauksen langettaminen kiinteistönomistajan toimesta ei sovi yhteen tämän pykälän kanssa. Perustuslakiesitys kuitenkin edelleen sallii, että kiinteistönomistaja voi pyytää viranomaisia antamaan virheellisesti pysäköineelle laissa säädetyn virhemaksun tai muun seuraamuksen tai että viranomainen voi oma-aloitteisesti rangaista virhepysäköinnistä, esimerkiksi pelastustien tukkimisesta. Se ei vaadi viranomaisen läsnäoloa, vaan rikkomus voidaan todeta esimerkiksi kuvatallenteen avulla.

Pykälän mukaan merkittävän sanktion saajalla on oikeus saattaa sanktionsa oikeuslaitoksen käsiteltäväksi. Merkittävän raja jää lain varaan: pelkästä jäähystä ei kuitenkaan voi antaa valitusoikeutta käräjäoikeuteen eikä jättää ulosajoa odottamaan korkeimman oikeuden tuomiota. Sopimusrikkomuksiin perustuvista yksipuolisista sanktioista kuten työsuhteen purkamisesta yleensä voi valittaa oikeuteen. Toinen vaihtoehto olisi, että työsuhteen purkamista vaativan pitäisi itse viedä toisen osapuolen sopimusrikkomus oikeuteen, joka vasta julistaisi sopimuksen rauenneeksi. Menettelyn raskaudesta riippuu, kuinka paljon sellainen kuormittaisi oikeuslaitosta.

Oikeushenkilöiden sopimusrikkomusten käsittelyä ei rajoiteta merkittävästi. Niitä saa käsitellä yksityisissä välitystuomioistuimissa, joissa voidaan antaa rangaistuksia, jotka ovat aina taloudellisia. Perustuslakiesitys ei takaa osapuolille oikeutta viedä sellainen tuomio julkiseen tuomioistuimeen. Oikeushenkilön ja luonnollisen henkilön välisissä sopimuksissa perustuslakiesitys takaa yksityishenkilön oikeudet epäsymmetrisesti. Lailla toki voidaan antaa oikeushenkilöllekin samat oikeudet kuin luonnollisille henkilöille.

3 § Vahingot ja rikoshyöty

Pykälässä säädetään rikoksen tai rikkomusten aiheuttamien vahinkojen ja lainvastaisesta toiminnasta saadun hyödyn korvaamisesta.

Lakia rikkonut saa täyden korvausvastuun kaikista teosta aiheutuneista haitoista. Korvausvastuu kattaa myös kaikki epäsuorat vaikutukset. Tämä ei rajoitu rikoslakiin, vaan koskee ihan kaikkia lakeja, vaikka kyseisessä laissa ei erikseen korvausvastuuta säädettäisikään. Korvausvastuu voidaan ulottaa rikosoikeudellisesti syyntakeettomiin.

Minkä tahansa lain rikkomisesta koituva hyöty tulee tuomita menetettäväksi. Epäselväksi jää, miten korvataan aineeton hyöty, kuten teon tuottama nautinto. Periaatteessa perustuslakiesitys täten kirjoitettuna sallisi asettaa rahallisen asteikon rikosilosta, joka tulee valtiolle korvata, mutta todennäköisesti sellaista ei koskaan toteutettaisi. Rikostulon veronalaisuudesta ei mainita. Jos hyöty tulee joka tapauksessa palauttaa, sen verottaminen lienisi turhaa.

Usean osallistuessa rikokseen kaikki ovat yhteisvastuuta. Lailla voidaan lieventää yhteisvastuuta, mikä koskee lähinnä tilanteita, joissa jotkut osallisista ovat muita alemmasti syyntakeisia.

4 § Tuomioistuimet

Tässä pykälässä määritellään toimivaltaiset tuomioistuimet. Tuomioistuimiin on lisätty perustuslakioikeus.

Tuomiovaltaa erikseen määrätyillä toimialoilla käyttävistä erityistuomioistuimista säädetään lailla. Säännöksessä tarkoitettuja erityistuomioistuimia ovat (olleet) markkinatuomioistuin, työtuomioistuin, vakuutusoikeus, vesiylioikeus, vesioikeudet ja maaoikeudet.

Erityisistä hallinnonalan sisäisistä valituksenhakuelimistä ei tarvittane perustuslaintasoista säädöstä.

Satunnaisten tuomioistuinten kielto merkitsee sitä, ettei yksittäistapauksia varten voida perustaa erillisiä tuomioistuimia taikka tehdä yksittäistapauksissa poikkeuksia yleisen lain mukaan määräytyvästä tuomioistuinten alueellisesta, asteellisesta tai asiallisesta toimivallasta.

5 § Oikeusasteet ja valitusoikeus

Säädetään oikeusasteista ja valitusoikeudesta.

Perustuslakiesitys on kirjoitettu tarkoituksellisesti epäsymmetriseksi syytetyn ja syyttäjän suhteen. Oikeusvaltiossa tulee huolehtia erityisen tarkasti epäillyn ja syytetyn oikeusturvasta, jotta ei tulisi oikeusmurhia tahattomasti tai tahallisesti. Syyttäjän valitusoikeus jätetään tavallisen lain varaan, koska se ei tarvitse vastaavaa perustuslain suojaa.

Pääsääntöisesti jokaisella tuomitulla tulee olla oikeus vedota kertaalleen ylempään oikeusasteeseen, ja toisen kerran, jos tuomio muuttuu merkittävästi hänen vahingokseen. Mikä sitten on merkittävä? Jäänee lain varaan, mutta sakon muuttaminen vankeudeksi sekä ehdollisen vankeuden muuttaminen ehdottomaksi on, ellei syynä ole pelkästään tuomitun vaarallisuus. Sakon ja korvausvaatimusten korottaminen ei liene vielä merkittävä, ei myöskään ehdottoman vankeuden pidentäminen. Tähän voisi kuitenkin säätää valituslupamenettelyyn.

Pitäisi myös päästä käsityksestä, että vaikeissa jutuissa alemmat oikeusasteet ovat vain harjoitusajoja varsinaista loppukilpailua varten korkeimmassa oikeudessa. Korkeinta oikeutta tulisi käyttää vain, jos alempi oikeus tekee virheen tai tarvitaan lainkäyttöä ohjaavaa ennakkopäätöstä.

6 § Ylimpien tuomioistuinten tehtävät

Säädetään ylimpien tuomioistuinten tehtävästä.

Lisätään perustuslakioikeuden tehtävä.

7 § Ylimpien tuomioistuinten kokoonpano

Säädetään tuomioistuinten kokoonpanosta.

Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden osalta ei esitetä muutosta nykyiseen perustuslakiin (100 §).

8 § Tuomarien nimittäminen ja erottaminen

Säädetään tuomarien nimittämisestä ja erottamisesta. Tuomarien nimitys ylipäätänsä koettelee vallanjaon periaatteita. Tässä esityksessä korkeimpien oikeuksien tuomarit nimittää tasavallan presidentti, muista päätetään lailla.

Kriittisintä on perustuslakituomioistuimen nimittäminen. Se voi tehdä lopullisia päätöksiä eri valtaelinten suhteista, mihin liittyy tuomarivaltion ja vallan väärinkäytön uhka. Tuomarien nimittäjä voi saada tässä asiassa etua itselleen. Esityksessä on päädytty siihen, että nimityksen tekee tasavallan presidentti. Vaihtoehtoisesti tuomarit voisi nimittää valtioneuvosto tai eduskunta tai heidät voitaisiin valita jopa kansanvaalilla. Viimeinen korostaisi heidän riippumattomuuttaan valtioelimistä, mutta voisi koitua liian raskaaksi. Siihen liittyisi myös tuomarien politisoitumisen vaara: tuomarien tulisi kuitenkin olla ensisijaisesti asiantuntijoita eikä poliitikkoja. Lisäksi ehdokkaat voivat pyrkiä kalastamaan ääniä populistisin tempuin eikä asiantuntemusta kasvattamalla.

Perustuslakioikeuden jäsenten tulisi olla mahdollisimman päteviä, mieluiten professoritasoisia. Tässä todetaan, että heidän tulisi olla mahdollisimman ansioituneita laintuntijoita, kuten myös korkeimpien oikeuksien jäsenten. Sen tarkemmin perustuslaissa ei voine tarkentaa: akateemisen oppiarvon vaatiminen ilman sellaisen määrittelyä voisi tuottaa jotain ristiriitaa, kenties jopa yliopistojen autonomian kanssa.

Säädös kuitenkin jo tällaisenaan estää nimittämästä ketä tahansa poliitikkoa ohi oikeasti pätevän. Pykälän mukaan perustuslakioikeuden jäseneksi ei saa nimittää istuvaa kansanedustajaa eikä myöskään entistä kansanedustajaa, joka on jollain lailla osallistunut voimassa olevan perustuslain säätämiseen. Taustalla on ajatus, että sama henkilö ei saa säätää ja tulkita lakia. Periaatteessa myös lakia valmistelleet ministerit pitäisi jäävätä, mutta ei meillä ole ketään elävää entistä tai nykyistä ministeriä, jolla olisi pätevyys perustuslakioikeuden tuomariksi. Uusi perustuslakiesitys joka tapauksessa muuttaa valmistelukoneistoa.

Tuomarien virassapysymisoikeuteen ja erottamiseen ei esitetä muutoksia. Erottaminen vaatii tuomioistuimen päätöstä. Nimityksen voisi toki määritellä määräaikaiseksi.

9 § Syyttäjät

Säädetään syyttäjälaitoksesta, kuten nykyisessä perustuslaissa (104 §). Säädös toimii, joten muutokselle ei ole syytä.

Pykälän mukaan tasavallan presidentin nimittämä valtakunnansyyttäjä johtaa syyttäjälaitosta.

10 § Voimassa olevan lainsäädännön perustuslaillisuuden valvonta

Säädetään perustuslakioikeuden mahdollisuutta valvoa voimassa olevien tavallisten lakien perustuslainmukaisuutta.

Pykälän mukaan perustuslakioikeus voi tutkia voimassa olevan lainsäädännön perustuslainmukaisuutta joko oikeuslaitoksen pyynnöstä tai omasta aloitteestaan. Todettuaan ristiriidan perustuslakioikeus voi esittää eduskunnalle vaatimuksen muuttaa laki perustuslain muotoon. Koska perustuslakioikeus on lakia valvova eikä sitä säätävä toimielin, se ei saa ottaa kantaa lain sisältöön muilta osin kuin perustuslaillisuuden suhteen.

Äärimmäisessä tapauksessa perustuslakioikeus voi mitätöidä lain säännöksen, joka on vastoin perustuslakia ja siten sovelluskelvoton. Tämä vaatii hyvin vahvan ristiriidan, josta ei jää tulkinnanvaraa.

Tämä pykälä on jossain määrin kriittinen kohta. Periaatteessa kaiken lainsäädännön tulee olla perustuslain mukainen, ja perustuslakioikeus on oikea elin sitä tutkimaan, joskin korkeimman oikeuden ennakkopäätöksillä on myös oma osuutensa. Jos joku lainkohta kerran todetaan perustuslain vastaiseksi, niin sen kertakaikkinen mitätöinti on selkein ratkaisu. Periaatteelliseksi ongelmaksi jää, että tällä voidaan hämärtää vallan kolmijakoa, jos oikeusistuin puuttuu lainsäädäntöön. Siksi voisi myös kieltää perustuslakioikeutta vaatimasta eduskuntaa muuttamaan ristiriitaista lakia.

11 § Armahdus

Pykälässä säädetään armahdusvallasta. Armahdus liittyy muilla kuin oikeudellisilla perusteilla tapahtuvaan rangaistuksen lieventämiseen eikä sellaisenaan ole lainkäyttöä.

Armahdus on hieman kyseenalainen temppu, koska se rikkoo vallan kolmijakoa antamalla lainsäädäntövallalle tai toimeenpanovallalle oikeuden tehdä tyhjäksi tuomioistuimen laillisen päätöksen. Se periytyy ajatuksesta, että yksittäistapauksissa laki voi olla liian ankara, lakiin mahdollisesti jääneiden puutteiden vuoksi.

Armahdukset olivat aiemmin varsin tavallisia. Niin armahdusanomusten kuin armahdusten määrä on laskenut merkittävästi. Osin tähän vaikutti elinkautisvankien vapauttamisen siirto oikeuslaitokselle, mutta myös lainsäädännön kehittyminen on vaikuttanut siten, että kohtuuttomia tuomioita ei juurikaan tule. Konsistentti armahduskäytäntö myös vähentää kokeilumielessä jätettyjä anomuksia.

Pykälässä asetetaan tasavallan presidentille oikeus armahtaa määrätystä lainvoimaisesta rangaistuksesta yksittäistapauksissa. Armahdusoikeuden siirtäminen korkeimmalle oikeudelle olisi jotenkin ristiriitaista, kun kyse on kuitenkin poliittisesta erioikeudesta. Oikeuslaitos keskittyköön lainkäyttöön lain kirjaimen mukaan. Armahdusoikeuden voi säilyttää presidentin symbolisena oikeutena.

Pykälän mukaan presidentti voi armahtaa oikeusistuimen määräämän lainvoimaisen tuomion rangaistusseurauksista kokonaan tai osin. Tyypillisesti presidentti on muuttanut ehdottomia rangaistuksia ehdolliseksi. Armahdusoikeus ei ulotu korvausvelvollisuuteen eikä viranomaispäätöksenä tehtyyn luvan peruuttamiseen tai hylkäämiseen, taikka maastakarkottamiseen, ei myöskään rikosrekisterimerkintään.

Pykälässä vaaditaan edelleen, että presidentin tulee pyytää korkeimman oikeuden lausunto, mutta presidentti ei ole sidottu siihen. Lausuntoa ei tarvitse hakea kielteiseen päätökseen.

Tietyn lainkohdan (kuten aseistakieltäytymisen) jatkuva armahdus lienee armahdusoikeuden väärinkäyttöä, mille esitetään rajoituksia.

Periaatteessa lait tulisi tehdä niin tarkasti, että yleistä syytä armahdukseen ei ole. Esimerkiksi aiemmin tavallisimmin armahdettiin elinkautisvankeja, koska elinkautinen todella tarkoitti elinkautista. Niiden vapauttaminen ehdonalaiseen vapauteen on Suomen nykyisen lainsäädännön mukaan määrätty Helsingin hovioikeudelle. Lakiin (tavalliseen) tulisi myös kirjoittaa, että erityisten inhimillisten syiden vuoksi vanki voidaan laskea ehdonalaiseen oikeuslaitoksen päätöksellä. Yleensä ne on kai olleet kuolevia tapauksia.

Perustuslakiesitykseen on lisätty kielto luvata armahduksia. Sellaista on joskus käytetty jopa äänten ostamiseen, kuten ennen vanhaan Ranskassa presidentti perinteisesti armahti pysäköintisakot, mikä johti pysäköintikaaokseen. Armahduslupaus siten on lupa tai jopa kehotus lain rikkomiseen, mitä ei voida sallia.

Yleisestä armahduksesta tulee säätää lailla, kuten ennenkin. Yleinen armahdus tarkoittaa, että lailla säädetään perusteet, ketkä armahdetaan. Useamman nimetyn henkilön armahdus kerralla ei ole vielä yleistä.

12 § Lakihierarkia

Säädetään lakien hierarkiasta. Mikään eikä kukaan ei voi kävellä perustuslain yli. Valtioliiton säädökset voivat kuitenkin tietyissä tapauksissa ylittää Suomen lait, jos niin on sovittu.

Uutena vuonna 1990 perustuslakiin otettu säännös (106 §) perustuslain ensisijaisuudesta tuomioistuimessa siten säilytetään. Säännös on ollut enemmän periaatteellinen kuin käytännöllinen, koska Suomessa ei ole juurikaan esiintynyt tapauksia, joissa lain säännös olisi tulkittu perustuslain vastaiseksi. Perustuslakiesitys lähtee siten siitä, että se säätää myös todellista oikeudenkäyttöä eikä ole pelkästään valtion toimielinten toimintaa ja lainsäädäntöä ohjaavaa valtiosääntö.

Pykälän sanamuoto ”ilmeinen ristiriita” vaatii, että perustuslainvastaisuuden tulee olla selkeä. Epäselvässä tapauksessa lakia pidetään perustuslainmukaisena.

Jos perustuslakioikeus on jo lainvalmistelun aikana todennut lain perustuslain mukaiseksi, ei ristiriitaa voida pitää ilmeisenä, ellei perustuslakia ole oleelliselta kohdalta muutettu sen jälkeen. Perustuslainvastaisuus ilmeneekin yleensä perustuslakien muutosten jälkeen, jolloin vanha laki ei enää täytä uuden perustuslain vaatimuksia. Toisaalta pitäisi olla mahdollista todeta laki perustuslain vastaiseksi jälkikäteen, jos se sellainen on, vaikka laki olisi vahingossa päässyt läpi valmistelunaikaisen perustuslakitarkastuksen.

Vaatimus perustuslain ensisijaisuudesta koskee kaikkia oikeusasteita eli se ei vaadi edeltävää korkeimman oikeuden tulkintaa.

Säädetään myös tavallisten lakien tulkintajärjestyksestä, jos lait ovat keskenään ristiriitaisia eikä lakeihin ole kirjoitettu ensisijaisuuslausekkeita. Ensisijaisuusjärjestys voidaan sinänsä kirjoittaa mihin tahansa lakiin.

Suomen perinteen mukaan asetusten hierarkia menee siten, että ensin tulee tasavallan presidentin asetus, sitten valtioneuvoston asetus ja lopuksi ministeriön asetus. Eri tahot eivät kuitenkaan voi enää antaa kilpailevia asetuksia, koska asetuksen määrääjästä tulee säätää lailla.

Maan tapa jätetään hierarkian alimmaksi. Maan tapa sinänsä jää tulkinnan varaiseksi käsitteeksi. Vakiintunut oikeuskäytäntö voidaan ainakin maan tavaksi lukea.

13 § Hallinnon oikeudellinen valvonta

Säädetään hallinnon oikeudellisesta valvonnasta. Siitä sinänsä säädetään toisaallakin tässä perustuslakiesityksessä (6 luvun 3 §), mikä voisi olla riittävä ilman eri mainintaa tässä kohdatta. Pykälää ei sellaisenaan ole ollut aiemmissa perustuslaeissa, joskin osa sisällöstä on ollut muissa pykälissä.

Pykälän mukaan jokaisella on oikeus saattaa hänen oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavan viranomaispäätöksen lainmukaisuus riippumattoman hallinto-oikeuden käsittelyyn. Jotta hallinto-oikeudet eivät kuormittuisi liikaa, viranomaisilla itsellään tulisi olla omat oikaisumenetelmät, joita tulee käyttää ennen valitusta.

Pääsääntöisesti päätöstä ei panna toimeen ennen kuin valitus on ratkaistu. Jos päätös on helposti muutettavissa, esimerkiksi veron tai muun maksun osalta, voidaan tietenkin tilapäisesti noudattaa alkuperäistä päätöstä, jota sitten korjataan valituksen jälkeen. Jotkut päätökset saattavat myös vaikuttaa toisten oikeuksiin siten, että niihin nähden ei olisi kohtuullista odottaa. Pykälässä todetaan, että valituksen alainen päätös on toimeenpanokelpoinen, jos viivytyksestä voisi aiheutua kohtuutonta haittaa, missä kohtuus ymmärretään suhteessa toimenpiteen kohteelle aiheutuvaan haittaan.

Pykälässä mainitaan erityisesti, että luvan tai etuuden peruuttamista koskeva päätös voidaan panna toimeen, vaikka siitä olisi tehty valitus. Luvan peruuttamiselle voi olla ihan perusteltuja syitä, esimerkiksi turvallisuuden suhteen, vaikkapa aseluvan tai ajokortin osalta. Pykälän mukaan ulkomaalaiset voidaan myös poistaa maasta odottamaan oleskelulupaa tai jopa turvapaikkaa koskevan valituksen tekemistä. Tämä pätee monin osin toki nykyisinkin, mutta perustuslakiesitys ottaa

tähän selkeän kannan epäselvyyksien välttämiseksi. Perustuslakiesitys ei kuitenkaan pakota sellaiseen, vaan se jää tavallisen lain varaan.

Pykälän mukaan hallinto-oikeudet voivat tutkia vain päätösten lainmukaisuutta, mutta eivät saa tehdä harkinnanvaraisia arvoratkaisuja, jotka kuuluvat toisille. Oikeusistuimen kuormittaminen arvovalinnoilla voisi johtaa tuomarivaltioon, mikä ei ole toivottavaa. Viime kädessä hallinto-oikeuksien tulee siirtää arvo- ja tarkoituksenmukaisuuspäätökset valtioneuvostolle.

Nykyisin tämä jää pitkälti lain varaan. Tämä on kuitenkin periaatteellisesti tärkeä asia, joka vaatisi perustuslaintasoista säätelyä.

14 § Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävät

Säädetään oikeuskanslerista. Pykälä on sama kuin nykyisessä perustuslaissa (108 §).

Oikeuskansleri valvoo valtioneuvoston ja tasavallan presidentin toiminnan lainmukaisuutta, mitä varten hänen tulee olla läsnä valtioneuvoston istunnoissa.

15 § Eduskunnan oikeustoimiston tehtävät

Säädetään eduskunnan oikeustoimistosta. Tämäkin pykälä on sisällöllisesti sama kuin nykyisessä perustuslaissa (109 §), josta on poistettu viimeinen momentti.

Tässä puhutaan oikeustoimistossa, jossa työskentelee useampia virkamiehiä. Nykyisin eduskunnassa on oikeusasiamies sekä useampia apulaisoikeusasiamiehiä. Mieheen viittaavaa termiä voidaan pitää poliittisesti epäkorrektina, joskaan tämä perustuslakiesitys ei luovu termistä virkamies. Kunnissa on jo aikapäivää käytetty termiä viranhaltija, millä toisaalta erotetaan valtion ja kunnan virat toisistaan.

16 § Oikeuskanslerin ja oikeustoimiston syyte- ja tietojensaantioikeus

Säädetään oikeuskanslerin ja oikeustoimiston oikeuksista. Tähän pykälään on yhdistetty nykyisen perustuslain erilliset pykälät 110 ja 111. Koska nykyisessä käytännössä ei ole havaittu erityistä ongelmaa, ei tässäkään esitetä oleellisia muutoksia. Asiat kuitenkin esitetään vähän eri järjestyksessä.

17 § Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen laillisuuden valvonta

Säädetään valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen laillisuuden valvonnasta. Tähän ei esitetä suuria muutoksia.

Oikeuskanslerin tulee antaa huomautus, jos hän havaitsee lainvastaisuuksia. Hänen tulee estää tasavallan presidentin tekemien lainvastaisten päätösten toteuttaminen.

18 § Ministerisyytteen nostaminen ja käsittely

Pykälässä säädetään ministerisyytteen nostamisesta.

Ministerisyytteen käsittelyyn ei tarvita erityistä valtakunnanoikeutta, vaan syyte käsitellään hovioikeudessa. Syytteen nostaa hallintokamari. Ennen päätöstä tulee kuulla epäiltyjä. Syytettä ajaa valtakunnansyyttäjä.

Yksityiskohdat jätetään lain varaan.

Suomen nykyinen perustuslaki (10 luku 116 §) vaatii, että ministerin rikollisuus tulee todeta jo ennen syytettä. Tämä rikkoo yleistä oletusta, että jokainen on syytön, kunnes hänet oikeudessa syylliseksi todetaan. Tässä perustuslakiesityksessä vaaditaan vain vahvaa epäilyä.

Sinänsä syytekynnyksen tulee olla riittävän korkealla. Sillä vältytään aiheettomilta syytteiltä, joita voitaisiin nostaa poliittisiin tarkoituksiin, jopa kostoksi. Syytemenettelyä ei myöskään tulisi käyttää vähäisten menettelyvirheiden korjaamiseksi. Syytekynnyksellä ei kuitenkaan pidä suojella ministeriä liiaksi.

Ministeriä ei muodollisesti vaadita eroamaan syytteen ajaksi, mutta ilmeisestikin hallintokamari antaa ennen syytettä ministerille epäluottamuslauseen joka tapauksessa.

19 § Valitusoikeus ministeririkoksesta

Periaatteessa annetaan ministerisyytteestä tuomitulle mahdollisuus vedota ylempään oikeusasteeseen. Yleensä jokaisella pitäisi olla mahdollisuus valittaa tuomiosta korkeampaan oikeusasteeseen. Toisaalta ministerisyytettä voidaan pitää niin rajuna tapauksena, että siitä yleensä valitettaisiin korkeimpaan oikeuteen, jolloin alemmat oikeudet olisivat vain harjoitusta. Sellainen puoltaisi mallia, että ministerisyyte käsitellään suoraan korkeimmassa oikeudessa. Tämä ei oikeastaan selviä kuin kokeilemalla.

20 § Tasavallan presidentin, oikeuskanslerin ja oikeustoimiston päällikön oikeudellinen vastuu

Säädetään tasavallan presidentin, oikeuskanslerin ja oikeustoimiston päällikön oikeudellisesta vastuusta. Pykälään on yhdistetty aiemmin erillisiä pykäliä (113 § & 117 §).

Tasavallan presidentin virkavastuuta ei rajoiteta maanpetokseen. Toki presidentin tekemänä melkein mitä tahansa rikosta voidaan pitää valtiopetoksena. Nykyisen perustuslain säädös, että vain maanpetoksesta tai valtiopetoksesta voidaan presidenttiä syyttää, on siinä mielessä hassu, että perustuslaki ei mitenkään moisia rikoksia määrittele, vaan rikoslaissa mikä tahansa presidentin virkavirhe voidaan määritellä maanpetokseksi.

Tämän pykälän tarkoittamissa tapauksissa aloiteoikeus on myös valtioneuvostolla. Tasavallan presidentin tulee jättää tehtävänsä sijaiselleen oikeudenkäynnin ajaksi.

21 § Vastuu virkatoimista

Säädetään virkamiehen vastuusta virkatoimissaan. Virkamiehen tulee noudattaa lakia ja vastata toimiensa lainmukaisuudesta.

Jokaiselle oletetusti lainvastaisen virkatoimien vuoksi vahinkoa kärsineelle kansalaiselle annetaan oikeus vaatia virkatoimen tehnyttä virkamiestä tuomittavaksi rangaistukseen. Tämä ei koske ministerisyytteitä – sellaisen salliminen kuormittaisi oikeuksia kohtuuttomasti.

Pykälä ei poikkea nykyisestä perustuslaista kuin termeiltään. Kohta on todettu toimivaksi.

12. luku Hallinnon järjestäminen

Tähän pykälään on kerätty valtionhallinnon järjestämiseen liittyviä säädöksiä. Ne voitaisiin yhdistää toiseenkin lukuun, mutta näin lienee selkeintä. Hallinnon perustuslaintasoisia sääntelyä voidaan lieventää. Esimerkiksi valtion aluehallintoa koskevat säädökset on poistettu. Niistä voidaan päättää alemman-asteisilla säädöksillä, jopa viranomaisen itsensä toimesta.

1 § Valtionhallinto

Säädetään yleisesti valtionhallinnosta. Pykälä vastaa sisällöllisesti nykyistä perustuslakia. Valtionhallinnon rakennetta ja jakautumista ei ole tarpeen määritellä tarkemmin perustuslain tasolla, koska se voisi sementoida vallitsevaa rakennetta turhan paljon eivätkä kansalaisten oikeudet tai muut syyt vaadi juuri tietynlaista hallintoa.

Eduskunnan alaisesta hallinnosta tulee säätää lailla. Pääsääntöisesti valtion hallinnon kuuluu olla valtioneuvoston alaisuudessa.

Nykyisen perustuslain 122 § valtionhallinnon hallinnollisista jaotuksista on poistettu. Aluejaotuksen yhteensopivuuksille ei ole erityistä perustuslaillista tarvetta. Kielivähemmistöjen ja -enemmistöjen oikeudet turvataan toisilla pykälillä toisaalla.

2 § Yliopistot

Säädetään valtakunnassa toimivista yliopistoista sekä niiden tieteellisestä autonomiasta.

Suomen voimassa olevassa perustuslaissa 731/1999 määritellään henkilö-kohtaisia oikeuksia käsittelevän luvun sivistysoikeuksien pykälän 16 kolmannessa momentissa, että ”*Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu*” ja valtionhallintoa käsittelevän luvun 123 § 1 momentissa, että ”*Yliopistoilla on itse-hallinto sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään*.”

Aiemmin hallitusmuodon 1919 alkuperäisessä 77 pykälässä todettiin:

”*Helsingin yliopistolle pysytetään itsehallinto-oikeus.*

Uusia säännöksiä yliopiston järjestysmuodon perusteista annetaan lailla, mutta tarkemmat yliopistoa koskevat säännökset asetuksella, sittenkun kummassakin tapauksessa sen konsistori on asiasta antanut lausuntonsa."

Saman lain 88 § mukaan presidentti nimittää (Helsingin) yliopiston kanslerin.

Perustuslakiuudistuksen jälkeisen hallitusmuodon 1995 13 § sanotaan "*Tieteen, taiteen ja ylimmän opetuksen vapaus on turvattu*." Aiempi 77 § kumottiin. Sitä ennen muiden kuin Helsingin yliopiston asema oli tavallisen lain varassa – käytännössä asetuksen varassa, koska lait olivat melko tyhjiä. Pitäisikö ylipäätänsä määritellä tarkemmin tai väljemmin? Pitääkö yliopistoista ylipäätänsä määrätä perustuslaissa?

Tässä ehdotuksessa kirjoitetaan varsin vahvasti, että valtiossa toimii yliopistoja. Tämä olennaisesti velvoittaa valtion perustamaan ja ylläpitämään vähintään kahta yliopistoa, jos muut tahot eivät sellaisia hoida. Lisäksi yliopistot määritellään niille annetun tehtävän kuvauksen perusteella. Yliopistoissa tulee harjoittaa vapaata tutkimusta. Varsinaisesti ei säädetä, kuinka paljon eikä sinänsä kielletä ei-vapaata tutkimusta.

Tässä määritelty "tutkimuksen ja opetuksen vapaus" on varsin ongelmallinen ja tulkinnanvarainen käsite. Antaako se opettajalle oikeuden opettaa juuri niin huonosti kuin hän haluaa? Missä määrin se sallii yliopiston rajoittaa yksittäisen tutkijan oikeutta tutkia sitä, mitä hän haluaa, myös ulkoisesti rahoitetuissa projekteissa. Toisaalta projektitutkimuksen voisi kokonaan siirtää yliopistoilta tutkimuslaitoksille, jolloin yliopistoissa ei muuta tehtäisikään kuin vapaata tutkimusta valtion rahoilla.

Ehkä momentti siirretään takaisin yksilön sivistyksellisiin oikeuksiin. Suomen perustuslaissa 1999 se vain esitetään hassusti yksilön oikeuksien yhteydessä jotenkin institutionaalisessa muodossa.

Oppimisen vapautta ei missään perustuslaissa ole määrätty eksplisiittisesti, mutta yleiset perusoikeudet takaavat vapauden opiskella itsenäisesti, mitä kukin haluaa. Oikeutta osallistua haluamaansa koulutukseen ei voida järkevästi toteuttaa, ei myöskään oikeutta saada virallinen tunnustus kaikesta itse opitusta tiedosta ja taidosta.

Luonnoksessa on toistaiseksi päädytty sanamuotoon, että itsehallinnosta säädetään lailla. Se on Suomen perustuslakia lievempi muoto, joka antaa enemmän valtuuksia säätää hallinnosta tavallisella lailla.

Voimassa olevassa Suomen perustuslaissa nimenomaisesti annetaan yliopistoille itsehallinto, mutta sen määritteleminen jätetään tavallisen lain varaan. Juuri tämä lisää tulkinnanvaraisuutta – yleisesti on katsottu, että säätämishetkellä voimassa olleen yliopistolain määräykset eivät riko uutta perustuslakia. Muuten perustuslaki ei kerro, millainen hallinto täyttää minimissään itsehallinnon periaatteet. Eduskunta on aikoinaan päätynyt täysin päättömään tulkintaan, että lailla voidaan säätää hallintojärjestelmästä ja määrätä, että yliopistolla on hallitus, jonka jäsenistä alle puolet on ulkopuolisia. Kyseessä on puhtaan poliittinen tulkinta, jolla ei ole mitään tekemistä lainoppineisuuden kanssa.

Jos Suomen perustuslain 1999 123 pykälää halutaan tulkita tiukasti, yliopiston itsehallinto tarkoittaa, että yliopistot saavat itse määrätä omasta hallintomallistaan ja eri valtaelinten hallintosuhteista sekä nimittää henkilöt eri toimielimiin ja tehtäviin. Lisäksi itsehallinto antaisi yliopistoille oikeuden päättää tutkinnoista, opetusaloista, sisäänottomääristä, opetuskielestä, opetuksen maksullisuudesta ja sen sellaisesta. Perustuslaki 1999 vaatii turvaamaan mahdollisuudet perusopetusta laajempaan opetukseen varallisuuden sitä estämättä, mutta perustuslaki sallii lukukausimaksut, mikä kuitenkin velvoittaa valtion vastaavaan opintotukeen. Ahtaasti tulkiten jopa valtion epäsuora taloudellinen kontrolli ulkoisten rahoittajien kuten Suomen Akatemian kautta rikkoo itsehallintoa, koska se siirtää tutkimushankkeiden hyväksynnän yliopiston ulkopuolelle, olkoonkin tiedeyhteisölle, mitä perustuslaki ei tunne ja erota.

Jos pykälää tulkitaan väljästi, tavallisella lailla voidaan säätää yliopistoista – erityisesti yliopistojen hallinnosta – melkein mitä vain, kunhan ei puututa tieteen ja opetuksen sisältöön itseensä. Jonkun oikeusoppineen mielestä itsehallinto vaatii, että yliopistoissa pitää järjestää vaalit johonkin hallintoelimeen, jolla on vähintään symbolista valtaa.

Mikä tahansa tulkinta näiden välillä osoittaa mielivaltaisuutta. Hyvään perustuslakiin ei voi sallia moista tulkinnanvaraisuutta. Siksi pykälä pitää kirjoittaa täsmällisemmin, kuin ennen vanhaan.

Mikä valta pitää pidättää valtiolle? Nykyisellä rahoitusmallilla ainakin tutkintojen taso, tutkintonimitykset, oppiainekohtaiset sisäänottomäärät yliopistoittain, mikä sisältää oikeuden aloittaa ja lakkauttaa kokonaisia oppiaineita. Näidenkin päättäminen voidaan antaa yliopistoille, mutta sitten yliopistoja pitää kontrolloida epäsuorasti rahoituksella tai niille pitää antaa taloudellista vastuuta antamalla rahoitusta valmistuneiden työllistymisen tai veronmaksun mukaan – tai jopa velvoittamalla yliopistot vastaamaan työttömien maisterien elatuskustannuksista. Nykyisillä yliopistoilla ei ole koneistoa ennustamaan tulevaisuutta, ei tosin valtiollakaan.

3 § Hallintotehtävän luovuttaminen

Säädetään julkisen hallintotehtävän luovuttamisesta muulle kuin viranomaiselle. Siirto edellyttää laintasoista säätelyä eikä se saa vaarantaa oikeusturvaa ja perusoikeuksia.

Nykyisen perustuslain 124 § on herättänyt keskustelua. Tässä siihen ei puututa, mutta hieman täsmennetään. Käsite ”merkittävä julkinen valta” jää helposti epämääräiseksi. Tässä pykälässä on erikseen mainittu pakkovalta. Voisi myös lisätä tuomiovallan, jota ei voi yksityiselle luovuttaa, mutta siitä säädetään toisaalla. Sinänsä yksityistä tuomiovaltaa käytetään yleisesti yhteiskunnassa, pelikentiltä alkaen. Toisaalla kuitenkin on perusteltu, että sellaista ei pidetä perustuslain mukaisena lainkäyttönä eikä sitä perustuslailla kielletä taikka anneta sellaisesta oikeutta valittaa tuomioistuimiin. Kiistakysymyksenä on pidetty yksityistä pysäköinninvalvontaa. Tämän perustuslakiesityksen 11 luvun 2 § suhtautuu yksityisten pysäköintisakkojen antamisen torjuvasti. Tulipalon

sammuttamista ei pidetä julkisen vallan käyttönä eikä varmaan ole koskaan pidettykään.

Järjestyksenvalvontaa aluksessa tai kauppakeskuksessa voidaan pitää vallankäyttönä, johon liittyy tavallista itsepuolustusoikeutta järjestelmällisempi oikeus voimatoimiin. Kiistanalainen kohta on rajoitetun pakkovallan antaminen yksityisille. Tämä koskee erityisesti vartiointipalveluja, ihan portsareista alkaen. Yleisen turvallisuuden vuoksi vartijoille tulee antaa oikeus poistaa häiritsijät tarvittaessa voimakeinoin. Aseen käyttöä ei sallittane muuten kuin hätävarjelutapauksissa. Nämä vaativat lain säätelyä, mikä ilmeisesti vaatii perustuslain valtuutusta siihen. Muutenhan pakkotoimien käyttö on varattu valtion yksinoikeudeksi.

Aseellista vartiointia on harjoitettu myös yksityisissä laitoksissa kuten ydinvoimaloissa. Tähän lienee erillinen valtuutus lailla. Yksityisen omaisuuden puolustamista voidaan pitää yksityisenä vallankäyttönä, joskin valtakunnallisesti tärkeän ja vaarallisen laitoksen puolustamiseen liittyy myös julkista vallankäyttöä, erityisesti jos siihen liittyy aseenkäyttöoikeus.

Pakkovaltaa on myös holhokin vapauden rajoitukset. Yksityiset potilaan tai holhokin vapautta rajoittavat lastenkodit, mielisairaalat ja dementiakodit lienevät kiellettyjä tämän kohdan mukaan, kuten myös Suomen perustuslain 1999 mukaan, vaikka sellaisia Suomessa nykyisin lienee, ilmeisen perustuslaittomasti. Pitäisikö sellaiset sallia? Ilmeisesti tämä pykälä sallii yksityiset koulut, myös oppivelvollisuuden osalta, koska sellaisia on ennenkin ollut, mihin pitäisi kuitenkin saada asiantuntijatason lausunto. Myös yksityiset päiväkodit lienevät sallittuja tämän perustuslakiesityksen pohjalta, koska toisaalla tässä perustuslaissa annetaan lapsen tai vajaavaltaisen huoltajalle oikeus rajoittaa tämän oikeuksia siten kuin on tarpeen huollettavan kehityksen ja hyvinvoinnin takaamiseksi. Nykyisessä perustuslaissa sellaista valtuutusta sen sijaan ei ole, joten sellaisen perustuslainmukaisuus jää kyseenalaiseksi. Lapsen, sairaan tai vanhuksen vapauden institutionaalinen rajoittaminen kuuluu joka tapauksessa julkisen vallan piiriin eikä siihen riitä edes nimetyn holhoojan suostumus.

4 § Nimittäminen valtion virkoihin

Pykälässä säädetään nimittämisestä valtion virkoihin sekä yleisistä kelpoisuusehdoista.

Oletusarvoisesti virkoihin nimittää valtioneuvosto, jollei nimitystä ole säädetty toisen viranomaisen tehtäväksi. Pykälä antaa muuten täydet vapaudet säätää lailla nimittäjästä, mutta asettaa presidentin kanslian henkilökunnan presidentin nimitysvaltaan sekä antaa eduskunnalle oikeuden päättää omista nimityksistään.

Yleisiksi kelpoisuusehdoiksi määritellään kuten nykyisen perustuslain 125§:ssä kyky, taito ja koeteltu kansalaiskunto. Viimeinen jää epämääräiseksi. Sen voidaan katsoa sisältävän yleisiä asioita, kuten rehellisyys, ahkeruus, uhrautuvaisuus ja luotettavuus.

Lailla voidaan säätää, että määrättyyn tehtävään vaaditaan Suomen kansalaisuutta. Erityisistä syistä voidaan vaatia, että pitäisi olla vain Suomen kansalainen. Lähinnä kaksoiskansalaisten kielto voisi koskea arkaluonteista ulkomaantiedustelua tai sotilastehtäviä, jos toista kotimaata pidetään toiminnan kohdemaana tai uhkatekijänä.

Poliittista ideologiaa tai muuta vakaumusta ei määritellä kelpoisuusehtona. Kuitenkin käytännössä korkeimpiin virkoihin on vaadittu jotain jäsenkirjaa, yleensä ennalta määrättyä. Periaatteessa nykyisen perustuslain sanamuoto kieltää sellaiset, mutta yleisenä perusteluna käytetyn kansalaiskunnon on kai ymmärretty sisältävän poliittisen kokemuksen, kun kyse on tietyn tasoisista viroista.

Tässä perustuslakiesityksessä poliittisten virkanimitysten käyttö säädetään lakitasolle. Poliittisia virkanimityksiä ei kokonaan kielletä, mutta niistä tulee erikseen säätää lailla. Perustuslaissa ei ole tarpeen määritellä ehtoja sen tarkemmin.

Voitaisiin pohtia, pitääkö perustuslailla kieltää valtioneuvostoa nimittämästä valtioneuvoston jäsentä valtion virkaan. Sisäpiirin virkanimitykset ovat herättäneet pahaa mieltä kansan keskuudessa. Toisaalta ministeri saattaa olla hyvinkin pätevä tehtävään, sikäli, jos hän ylipäätänsä oli pätevä ministerin tehtävään. Seuraava pykälä toki estää, että ministeri itse ei voi osallistua itsensä nimittämiseen, mutta ei estä epäsuoraa vaikuttamista.

Vastaavasti voisi kieltää nimittämästä kansanedustajaa mihinkään virkaan, mikä estää häntä hoitamasta kansanedustajan tehtäviään. Sellainen säädös sopisi paremmin luvun eduskunta alle. Siellä olevien pykälien mukaan viranhoidon aloittaminen kuitenkin vaatii vapautusta eduskunnasta, mikä vaatii eduskunnan lupaa, joten kansanedustaja ei voi itsestään selvästi ottaa vastaan mitä tahansa virkaa.

Valtion virkaan nimitetystä käytetään eri kohdissa nimitystä virkamies. Myös voimassa olevassa perustuslaissa puhutaan virkamiehistä. Ilmaisun sukupuolisidonnaisuudesta on käyty keskustelua. Termin muuttaminen vaatii siten perustuslaillista päätöstä. Se voidaan korvata perustuslaissa yleisellä termillä valtion virkaan nimitetty henkilö, joka jättää rahvaanomaisemman nimityksen alemman lainsäädännön tai kielitoimiston vastuulle. Se johtaisi hyvin kömpelöön kielenkäyttöön perustuslakitekstissä. Virkamiehistä kuitenkin puhutaan lukuisissa perustuslain kohdissa. Sinänsä tässäkin voitaisiin ottaa käyttöön joku uudissana, kuten vanhasuomalaisesta as-päätteestä (sotilas, oppilas, potilas, kauppias jne) johdettu virkalas (virkilas, viralas, virkalias,...). Äkkiä sekin vakiintuu kieleen ja vuoden päästä tuntuu luonnollisemmalta kuin hassu virkamies.

Nykyisessä perustuslaissa nimityksiä käsitellään pykälissä 124 ja 124.

5 § Jääviys

Pykälässä säädetään yleisesti jääviydestä. Tästä on hyvä määrätä ihan perustuslakitasolla, koska kyse on merkittävästä asiasta, jonka pitäisi olla itsestään selvyys, mutta ei aina ole. Kun asia säädetään perustuslailla, ei siitä välttämättä tarvita erillisiä säädöksiä muihin lakeihin, mutta toki sen saa joka kerta kerrata ja

sitä saa täsmentää. Sinänsä esteellisyydestä ja sen toteamisesta tulee tarkemmin lailla säätää, jotta rajatapaukset selvitetään paremmin.

6 § Valtion kielet

Pykälässä säädetään valtakunnan virallinen kieli. Neutraalisti virallisena kielenä pidetään väestön enemmistön kieltä. Suomessa ei liene vaaraa, että se itsestään siitä miksikään muuttuu. Jos se jostain syystä muuttuisi – lähinnä kai englannistamisen vuoksi – niin suomi jäisi edelleen alkuperäis- ja vähemmistökieleksi.

Säädetään vähemmistökielistä. Merkittäville vähemmistöille taataan oikeudet saada palveluja ja koulutusta omalla kielellään. Merkittävyys jätetään tavallisen lain tasolle. Selvästikin ruotsinkieliset muodostavat vähemmistön, eikä sekään siitä miksikään muutu. Myöskään saamelaisten asemaan ei odoteta muutoksia.

Suurin merkitys voinee olla, että joku uusi kieli voi kohota vähemmistökieleksi.

Viittomakielisten oikeudet turvataan perustuslakitasolla. Viittomakielisiä kohdellaan nykyisin yleensä kielivähemmistönä. Pykälään on kuitenkin yhdistetty vammaisten oikeus saada tulkitsemis- ja käännösapua.

7 § Kulttuuri

Kulttuurista ei voi paljonkaan perustuslailla säätää.

Säädetään valtion tiedonvälityslaitoksesta – oleellisesti Yleisradiosta – jonka tulee olla toimituksellisesti riippumaton valtioneuvostosta. Muu asema ja tehtävä jää lain varaan.

Monikulttuurisuuden edistäminen taikka kansallisen kulttuurin varjelu sinänsä eivät kaivanne perustuslain suojaa. Erilaisten vähemmistöjen oikeudet turvataan joka tapauksessa muiden pykälien avulla. Saunaa ja mämmiä taas ei voi järkevästi edes perustuslakiin kirjoittaa. Joissain maissa on toki perustuslailla suojattu kansallisen identiteetin kannalta tärkeitä juttuja, kansallisjuomaa myöten. Sinänsä kollektiivisesta identiteetistä ei voi oikein lailla säätää lainkaan.

13. luku Paikallinen itsehallinto

Luvussa säädetään kunnallisesta itsehallinnosta. Luvussa sallitaan myös maakunnallinen, seutukunnallinen, piirikunnallinen tai osakunnallinen itsehallinto, johon sovelletaan samoja pykäliä. Lakitekstissä itsessään puhutaan neutraalisti itsehallintoalueista tai itsehallintoyksiköistä: nimet jätetään tavallisen lain varaan. Perusteluissa puhutaan kunnista, koska jatkuvuuden vuoksi kunnat säilyvät ja tuskin mihinkään katoavat.

Tähän lukuun on siirretty nykyisessä perustuslaissa toisaalla olevia pykäliä kunnallisvaaleista.

Esityksen sanamuodot johtavat sillä lailla symmetriseen mahdollisuuteen, että niin yli- kuin alikunta voi muodostua vallakkaammaksi peruskunnaksi. Peri-

aatteessa melkein kaikki kunnan tehtävät voidaan lailla siirtää maakunnalle, seutukunnalle ja kyläkunnille ja historiallinen kunta voi surkastua symboliseksi. Kuntataso voi jopa kokonaan kadota, jos tilalle luodaan joku toinen valtakunnallinen itsehallintotaso. Sellaisesta päättäminen olisi kuitenkin moninkertainen ja pitkällinen prosessi, joka olisi kenties poliittisesti vaikeampi kuin perustuslain muuttaminen tai poikkeuslain säätäminen.

Eri tason itsehallintoalueet eivät sellaisinaan olisi toisilleen alisteisia. Lailla voidaan säätää jonkinasteisesta hierarkiasta esimerkiksi kyläkuntien suhteen. Perustuslakiehdotus sallii, että kunta saa perustaa omin päätöksin kunnanosavaltuustoja ja delegoida niille päätösvaltaa. Niistä ei perustuslakiesityksessä sanota sanaakaan eli niitä ei kielletä, joten niistä voidaan lailla säätää itsehallinnon puitteissa tai jos ei lailla säädetä, niin kunta voi itsehallintonsa perusteella sellaisia perustaa. Sellaisten toimielinten päätösten sitovuudesta voidaan säätää lailla.

Kunnat voivat perustaa omin päätöksin yhteisiä kunnille alisteisia yhteisöjä kuten kuntainliittoja julkis- tai yksityisoikeudellisiksi organisaatioiksi, joita ei pidetä tämän pykälän mukaisina itsehallintoalueina, vaikka niille valittaisiin vaaleilla omat toimielimet. Niistä ja niiden vapaaehtoisesta perustamisesta voidaan tarvittaessa säätää lailla – kuntien vapaaehtoisuuteen perustuviin toimielimiin ja organisaatioihin ei tarvita perustuslain tasoista säätelyä.

Sinänsä maakunnallinen itsehallinto voisi olla perustuslakitasoinen asia. Sen jättäminen tavallisen lain tasolle sallii kuitenkin helpommin kokeilut sekä erilaiset ratkaisut eri osissa maata, jos väestörakenne, luonnonolosuhteet tai muut erot johtavat luontevasti erilaisiin ratkaisuihin eri puolilla maata.

Tämä perustuslakiesitys sallii esimerkiksi alueellisten sote-organisaatioiden perustamisen joko itsehallinnollisina organisaationa taikka ei-itsehallinnollisina julkisoikeudellisina yhteisöinä, myös ilman kuntien tahtoa.

Tässä perustuslakiesityksessä ei ole erityissäädöksiä Ahvenanmaan itsehallinnosta. Siihen voi soveltaa tämän luvun säädöksiä, jotka ovat erittäin joustavia. Lisäksi Suomea sitovat eräät kansainväliset sopimukset, sikäli, jos niiden voidaan katsoa olevan vielä voimassa. Muuten ei ole perusteltua antaa yhdelle valtakunnanosalle perustuslaillista erityisasemaa, jota ei toisille osille voi antaa, koska se asettaa valtakunnassa asuvat ihmiset lailla eriarvoiseen asemaan asuinpaikan ja osin syntyperän mukaan, ilman perusteltua syytä. Perustuslailla toki voidaan kumota perustuslain säädöksiä, mutta se tekisi perustuslaista itsensä kanssa ristiriitaisen.

Vaihtoehtoisesti Ahvenanmaa voidaan vapauttaa Suomen jäsenyydestä kokonaan.

Kunnallishallintoa koskevia säädöksiä on tarkennettu, koska nykyinen perustuslaki jättää monia kysymyksiä aivan liian tulkinnanvaraisiksi. Erityisesti itsehallinnon käsite voidaan ymmärtää hyvin eri tavoin, mikä herättää poliittisia kiistoja. Ristiriidat ja tulkinnallisuudet ovat viivyttäneet kuntauudistuksia ja soteuudistuksia kestämättömän pitkään. Kyseessä on yksi nykyisen perustuslain merkittävimmistä puutteista ja heikkouksista.

Perustuslaissa ei voi sallia mitään poliittista tulkinnanvaraa, vaan sen tulee olla jokaisen kansalaisen yksiselitteisesti ymmärrettävissä ilman selityksiä.

1 § Itsehallintoalueet

Säädetään valtion jakautumisesta kuntiin tai muihin itsehallinnollisiin alueisiin. Pykälässä ei määritellä niiden nimiä. Pykälä vaatii vähintään yhden tason paikallisen itsehallinnon, eli käytännössä nykyiset kunnat, mutta sallii periaatteessa äärettömän monta tasoa, joskin käytännössä tuskin kolmea enempää. Toistaiseksi Suomessa ei ole muita itsehallintotasoja kuin kunnat, paitsi Ahvenanmaa, mutta sellaisia on suunnitteilla, joskin toteutus on vielä täysin epäselvä.

Itsehallintorakenteen ei tarvitse olla yhtenäinen koko maassa. Eri alueiden erityispiirteet voidaan ottaa huomioon. Vaaditaan kuitenkin, että alueita ei saa perusteetta asettaa eriarvoiseen asemaan. Siten yksittäisille alueille ei saa antaa enemmän itsehallintoa suhteessa valtioon kuin toisille, ellei sille ole erityistä perustetta. Kansainvälinen sopimus saattaa käydä perusteeksi.

Perustuslaissa tulee välttämättä määritellä kunnallinen ja alueellinen demokratia ja autonomian rajat. Tässä perustuslakiesityksessä kertaalleen myönnettyä itsehallintoa pidetään varsin kovana. Siinä lähdetään oletuksesta, että itsehallintoa voidaan rajoittaa tavallisella lailla vain perustuslain erikseen valtuuttamissa kohdissa, minkä vuoksi perustuslailla säädetään kunnista entistä tarkemmin. Kunnilla on siis täysi vapaus päättää kaikesta, mistä perustuslailla tai perustuslain eksplisiittisen säädöksen mukaisin valtuuksin laaditulla lailla ei ole päätetty.

2 § Tehtävät

Pykälässä säädetään kuntien tai itsehallintoyksiköiden tehtävistä. Kuntien ensisijainen velvollisuus on vastata paikallisen demokratian toteutumisesta. Niillä ei kuitenkaan ole lainsäädäntöoikeutta, eli itsehallinnon puitteissa ei voi säätää yksilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista alueella eikä määrätä rangaistuksia järjestyssääntöjä rikkoneille. Kunnat voivat toki asettaa vahingonkorvauksia ja langettaa myöhästymissakkoja, mutta sellaisista pitää lailla säätää.

Perustuslakiesitykseen sisällytetty autonomian käsite edellyttää, että kunnan autonomiaa rajoittavista tai siihen puuttuvista asioista tulee määrätä perustuslailla, jolloin tavallisella lailla pikemminkin tarkennetaan tai laajennetaan autonomiaa. Siten pelkällä kuntalailla ei voida asettaa kunnille merkittäviä ylimääräisiä tehtäviä – perustuslaissa määriteltyjä tehtäviä voidaan kuitenkin tarkentaa ja täydentää. Velvoittavia tehtäviä voidaan kuitenkin ottaa lailla kunnilta pois – eli käytännössä valtio voi tehdä niitä omalla kustannuksellaan, mutta ei sinänsä kieltää kuntaa jatkamasta niitä, joskin voi viedä mahdolliset valtionosuudet. Ei liene kovin odotettavaa, että mikään kunta jatkaisi omalla kustannuksellaan esimerkiksi ilmaisten terveydenhoitopalvelujen tarjoamista, jos valtio ottaisi tehtävän itselleen.

Pykälässä kunnille annetaan vastuu kaavoituksesta eli käytännössä yksinoikeus kaavoitukseen, ellei sitä lailla tai yhteisellä sopimuksella toiselle itsehallintotasolle siirretä. Kaavoitusta ei voi siten siirtää maanomistajille eikä ottaa valtiolle. Sen voi toki siirtää lailla toiselle ylemmän tai alemmantasoiselle autonomiayksikölle. Lailla voidaan sallia, että itsehallintotasot sopivat keskenään kaavoitusvastuusta. Kaavoitusoikeus on myös velvollisuus eli kunnan on pakko

laatia kaavoja ja suunnitelmia siten kuin lailla säädetään sekä päättää rakennus- ja ympäristöluvista (myöntävästi tai kieltävästi).

Kunnat velvoitetaan vastaamaan jätehuollosta ja muusta kunnallistekniikasta, mihin kuulunevat vesi- ja viemäriverkostot, kaukolämpö, sähkö, kadut ja julkiset rakennukset. Nämä osin määrittelevät kunnan tai asettavat mielekkäimmän kuntakoon. Lailla tai sopimuksilla kunnallistekniikka voidaan toki jakaa toisille, kuntaa suuremmille tai pienemmille itsehallintoalueille, mutta valtion ei tarvitse niistä vastata. Kuntien tulee toteuttaa nämä tehtävät omin voimin eli valtiota ei velvoiteta antamaan valtionapua. Sinänsä paikallisen ja valtakunnallisen infrastruktuurin erottelu on määrittelykysymys, jonka ilmeisesti sanelee valtio. Lailla pitänee myös täsmentää, mitkä jakeluverkostot kuuluvat kunnallistekniikkaan ja mitkä kuuluvat yksityisen toimijan tai valtion vastuulle. Pykälä hieman implisiittisesti olettaa, että kaikki kuluttajalle kunnan julkisen alueen kautta kulkevat putket ja piuhat voidaan sisällyttää kunnan vastuulle, ellei niitä erikseen pois oteta.

Pykälän mukaan valtion sallitaan velvoittaa kunnat tai muut aluehallintoyksiköt vastaamaan pelastustoimesta, perusterveydenhoidosta, päivähoidosta ja peruskoulutuksesta. Peruskoulutus kattaa tässä oppivelvollisuuskoulun – toisaalta tässä perustuslaissa oppivelvollisuutta on täsmennetty ja laajennettu nykyiseen verrattuna, joten oppivelvollisuuskoulu on nykyistä peruskoulua laajempi. Perusterveydenhoitoa ei sellaisenaan määritellä, mutta ilmeisestikään se ei kata erikoissairaanhoitoa. Toisaalta sallitaan, että nämä tehtävät voidaan lailla järjestää toisinkin. Pykälä velvoittaa itsehallintoyksiköt toteuttamaan nämä tehtävät omakustanteisesti eli itse kerätyin verovaroin ilman valtion apua.

Lisäksi kunta tai maakunta voidaan lailla velvoittaa huolehtimaan asukkaidensa perustuslaillisten velvollisuuksien toteuttamisesta kuten laajasta sairauden- ja terveydenhoidosta ja sosiaalihuollosta sosiaalitukia myöten sekä täydentävästä koulutuksesta. Viime kädessä valtion vastuulle jää huolehtia esimerkiksi valtionavuin, että kunnilla tai maakunnilla on riittävät resurssit toteuttaa nämä. Rahoitusvastuun jättämistä valtiolle voidaan perustella kansalaisten tasaarvolla: ihmisoikeudet eivät saa riippua asuinpaikasta. Kunnille voidaan lailla antaa muitakin tehtäviä, kunhan valtio korvaa kustannukset täysimääräisenä.

Kriittinen kohta on, jos yhtäältä perustuslaki asettaa valtiolle velvoitteita toteuttaa yksilöiden perusoikeudet, mutta toisaalla näitä velvoitteita siirretään kunnille. Entä jos kunta yrittää luistaa? Suomessa tämä on nykyisin ratkaistu kuntien valtionosuuksina, mikä vaikuttaa luonnottomalta, joskin myös tämä perustuslakiesitys osittain sellaiseen tukeutuu. Tässä luvussa siihen esitetään toinenkin ratkaisumalli, eli mahdollisuus ottaa kunta valtion hallintaan.

Kunnille annetaan oikeus ottaa itselleen muita tehtäviä vapaaehtoisesti. Sellaisista voidaan säätää laissa. Ihan mitä tahansa kunta ei saa tehdä vaikka haluaisikin – viimeisessä virkkeessä kielletään kuntia harjoittamasta kaupallista liiketoimintaa. Vapaaehtoiset toimet liittyvät pääasiassa vapaa-aikatoimeen. Esimerkiksi monet liikuntapalvelut järjestetään tehokkaimmin kunnan toimesta.

Pykälässä jätetään takaportti, että valtio voi kävellä kunnan yli tietyissä tapauksissa. Näitä ovat valtakunnalliset infrastruktuurit kuten liikennehankkeet,

linnoitukset ja ympäristöä vaarantavat toimet. Muutenhan kunta voisi jopa kiristää valtiota tai naapurikuntia. Valtio voi velvoittaa kuntia myös inhimillisistä syistä. Kunta ei siten voisi kieltää ottamasta alueelleen kunnan ulkopuolisen tahon perustamaa ja rahoittamaa parantolaa tai vastaanottokeskusta, jos sellaiselle on inhimilliset perusteet.

Lailla voidaan vaatia kuntaa hakemaan hyväksynnän tietyille toimille ja suunnitelmille valtiolta. Lailla voitaneen säätää, että jotkut toisiin organisaatioihin vaikuttavat suunnitelmat vaativat eri itsehallintoelinten yhteistyötä ja yhteispäätöstä. Nuo elimet voivat olla hierarkkisia taikka rinnakkaisia (naapurikunnat).

3 § Itsehallinnon toteutus

Säädetään itsehallinnosta. Itsehallinto täsmennetään siten, että se vaatii vaaleilla valittavan toimielimen. Nykyinen perustuslaki olettaa saman implisiittisesti, sitä kuitenkaan täsmällisesti määrittelemättä, joten se jää tulkintaperinteen varaan.

Tässä perustuslakiesityksessä asetetaan kunnan ylimmäksi toimielimeksi kunnanvaltuusto, tosin nimeä täsmentämättä. Termin sijasta tai rinnalla voidaan käyttää muutakin nimitystä (kaupunginraati, maakuntaneuvosto, lääninsenaatti, kyläkongressi tms) joko lain tai jopa itsehallintoelimen omin päätöksin. Muuten kunnan hallinto jätetään pääosin lain ja kuntien oman päätöksenteon varaan. Perustuslakiesitys ei pakota säätämään mitään kunnanhallituksesta, lautakunnista tai kunnanjohtajista, vaan sellainen voidaan jättää kuntien autonomian varaan. Pykälä kuitenkin valtuuttaa eduskunnan säätämään lailla kuntien hallinnosta.

Perustuslain tasolla säädetään kuntalaisten oikeudesta tulla kuulluksi.

Pykälässä säädetään kuntavaaleista, äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta. Vaalit toteutetaan eduskuntavaalien tapaan yleisinä, salaisina, suhteellisina ja välittöminä. Kuntia tai alueita ei kuitenkaan jaeta sisäisesti vaalipiireihin. Vaalien ajankohdasta ja toteutuksesta säädetään tarkemmin lailla. Tässäkin olisi voitu kirjata, että vaalit pidetään neljän tai viiden vuoden välein, ellei kuntalaissa säädetä lyhyemmästä kaudesta tai jättää koko vaalikausi lain varaan. Käytännön syistä perusteltuna voidaan pitää, että kuntavaalit käydään valtakunnassa yhtäaikaisesti, vaikka mikään ei periaatteessa ja teknisesti estä, etteivätkö kunnat voisi käydä vaalejaan omaan tahtiinsa. Sellainen voisi jopa korostaa vaalien paikallista luonnetta ja vähentää kytkyä valtakunnan politiikkaan. Useinhan kunnanvaaleissa epäsuorasti äänestetään hallituksen luottamuksesta. Toisaalta eriaikaisuus voi johtaa vuorottaiseen nuoleskeluun valtakunnantason politiikassa.

Äänioikeuden- ja vaalikelpoisuuden ikärajoiksi on valittu samat kuin valtiollisissa vaaleissa, vaikka nekin ovat vähän hatusta temmattuja. Ilmeisesti mikään tieteellinen teoria ei varsinaisesti puolla mitään tiettyä ikärajaa 15 ja 23 vuoden välillä. Kovin nuoret eivät kuitenkaan ole osallistuneet aktiivisesti vaaleihin, joten siltä osin ei ole kovin järkevää asettaa liian alhaista äänestysikää, jolla vain opetetaan nuoria olemaan äänestämättä. Kovin nuorella ehdokkaalla ei myöskään ole riittävää elämänkokemusta ja sen tuomaa vastuunkantokykyä selvitäkseen luottamustehtävän vaatimuksista. Perustuslailla äänioikeus rajataan

Suomen kansalaisiin, mutta sallitaan lailla säädettävän alueella vakinaisesti asuvien ulkomaalaisten äänioikeudesta.

Vallan keskittymisen estämiseksi rajataan perustuslakitasolla vaalikelpoisuutta. Vaalikelvottomuus vaatii perustuslaillista säädöstä, koska se rajoittaa poliittisia oikeuksia hyvin merkittävästi. Nykyisen perustuslain mukaan sellainen rajaus ei olisi mahdollista, mutta niin vaan sitä on lailla rajattu. Pykälän mukaan kunnanvaltuustoon ei voi valita kunnassa johtavassa asemassa olevia henkilöitä eikä valtion luottamushenkilöitä tai virkamiehiä, jotka tekevät kuntiin liittyviä päätöksiä, joskin tämän tarkentaminen jätetään lain varaan. Valtion virastoilla on joissain tapauksissa mahdollisuus tehtävien valinnalla mahdollistaa vaalikelpoisuus, joten sääntö ei ole liian rajoittava.

Kansanedustajat ja ministerit julistetaan vaalikelvottomiksi osin jo toisaalla olevien heitä koskevien pykälien perusteella. Heillä on aivan tarpeeksi tekemistä omissa tehtävissään, jotka pitäisi tehdä huolella, sekoittamatta ajatuksiaan kunnallispolitiikan kiemuroilla. Vallankäyttö yli vallan tasojen aiheuttaa joka tapauksessa vaaroja, kuten kotiinpäinvetoa ja korruptiivisuutta. Kansanedustajia käytetään kunnallisvaaliehdokkaina usein keräämään ääniä, vaikka käytännössä valtuustotyö saattaa jäädä varajäsenen vastuulle.

Kunnan tavallisten työntekijöiden vaalikelpoisuutta kunnallisvaaleihin ei erityisesti rajata. Sinänsä kunnan työntekijöiden kohtuuttoman suuri osuus kunnanvaltuustossa voi aiheuttaa vaaroja, että kunnanvaltuusto muuttuu kunnan työntekijöiden etujärjestöksi. Periaatteessa voisi kieltää kunnan henkilöstöjärjestöjen johtajia sekä luottamusmiehiä osallistumasta ehdokkaaksi, mutta tämä johtaa jonkinlaiseen ristiriitaan järjestäytymisvapauden suhteen.

Pykälän mukaan kunnanvaltuuston puheenjohtajana ei voi toimia kunnan työntekijä. Voisi myös kieltää kunnanvaltuutettuja toimimasta edunvalvontatehtävissä. Kunnalliset demokraattiset toimielimet eivät saisi muodostua kunnan työntekijöiden edunvalvontapaikoiksi.

Pykälässä säädetään kelpoisuudesta muihin kunnallisiin luottamustehtäviin kuin kunnanvaltuustoon. Näihin kuuluvat kunnanhallituksen sekä mahdollisten lautakuntien, toimikuntien tai muiden kuntalaissa säädettyjen toimielinten jäsenyydet. Koska kelpoisuus kuuluu yksilöiden perustaviin poliittisiin oikeuksiin, ei siitä voida säätää perustuslakia vähäisemmin, muuten kuin perustuslain eksplisiittisesti suomin valtuuksin. Tässä perustuslakiehdotuksessa ei kuitenkaan sellaisia valtuuksia suoda, koska sellainen voidaan tulkita ainakin perustuslain hengen vastaiseksi.

Olennaisesti tässä pykälässä kielletään kunnan viranhaltijan tai työntekijän nimeäminen oman toimialansa lautakuntaan tai kunnanhallitukseen. Lautakunnat kuitenkin edustavat ulkoista demokraattista hallintoa ja alan työntekijöiden edustus ja kuuleminen voidaan toteuttaa toisin. Kunnan työntekijöiden osallistuminen ulkoisen poliittisen toimielimen toimintaan aiheuttaa väistämättömän jääviystekijän ja voi johtaa siihen, että kunta toimii sen työntekijöitä eikä kuntalaisia varten. Lisäksi yleisesti voidaan kieltää nimeämästä luottamustoimeen sellaista henkilöä, jonka asioita toimielin käsittelee niin usein, että hän olisi

jatkuvasti jäävi. Sinänsä yleiset jääviysperusteet vaativat jääväämään henkilön, kun käsitellään hänen etuihinsa vaikuttavia asioita.

Pykälässä ei säädetä muista toimielimistä. Niistä voidaan säätää lailla. Niistä ei ole pakko säätää lailla. Mistä ei lailla säädetä, kunta voi päättää itse. Pykälä sallii pormestarin sekä erilaiset mallit kunnanhallituksille. Pykälä sallii lautakunnat tai valiokunnat.

4 § Itsehallintoyksiköiden talous ja toiminta

Pykälässä säädetään kuntien tai muiden itsehallintoyksiköiden taloudesta. Kunnille annetaan verotusoikeus, mistä säädetään lailla. Verotusoikeuden antaminen vaatii periaatteessa perustuslaillista säädöstä, koska kyse on merkittävästä yksilön ja hallinnon suhteita säätävästä seikasta. (Kirkollisverosta ei tässä perustuslaissa puhuta mitään – muodollisesti se on vapaaehtoiseen liittymiseen perustuva tulosidonnainen jäsenmaksu, josta voi vapautua eroamalla kirkosta. Tämä ei muutu miksikään, vaikka verotoimisto keräisikin jäsenmaksut.)

Periaatteessa veroista saa päättää vain kansan valtuudella eli pykälän mukaan kuntaveroista päättää kunnanvaltuusto, minkä toki pitäisi olla muutenkin selvää. Laissa voidaan rajoittaa kuntaa säätämästä kohtuuttomia veroja sekä päättää tarkemmin päätöksentekomenettelystä. Itsehallinto verotusasioissa voi minimissään tarkoittaa päätöstä veroäyristä.

Kuntien lainanottoa on syytä rajoittaa perustuslain tasoisesti. Se voi muuten karata käsistä, mistä voi tulla ongelmia kuntaliitosten suhteen.

Pykälässä säädetään myös kuntien yhteistyöstä ja oikeudesta ulkoistaa palvelujaan.

Kunnille annetaan perustuslaillinen oikeus järjestää palvelunsa varsin vapaasti yhteistyössä toistensa kanssa. Kunnat voidaan lailla velvoittaa muodostamaan yhteisöjä. Omavaltaisten yhteistyöorganisaatioiden perustamista ei voida lailla kieltää.

Laissa säädettyjen peruspalvelujen ulkoistamiset yksityiselle sektorille kuitenkin kielletään oletusarvoisesti, koska sellainen voi vaarantaa kansalaisten yhdenvertaisuuden. Ne voidaan kuitenkin erikseen sallia lailla, jos eduskunta pitää sellaista tarkoituksenmukaisena. Muiden pääasiassa vapaaehtoisten palvelujen kuten vapaa-aikatoimen ulkoistamiselle ja yksityistämiselle ei ole esteitä.

Tähän on lisätty säännös, jolla valtio voi perustaa valtakunnallisia ja alueellisia kuntayhtymiä ja jopa pakottaa kunnan sellaisen jäseneksi tai yhteisön hyväksymään määrätty kunta jäsenekseen.

5 § Itsehallintoyksiköiden muutokset

Uudet itsehallintotasot perustetaan lailla. Se ei vaadi sen suurempaa menettelyä. Niille voidaan lailla siirtää valtaa valtiolta muiden pykälien sallimissa rajoissa. Eri itsehallintotasojen tehtävänjaosta määrätään lailla.

Koska itsehallinto minimissään vaatii, että itsehallintoa ei voi suin päin lakkauttaa eikä itsehallinnollisen yksikön päätösvaltaa vastoin sen tahtoa rajoittaa,

vaaditaan, että itsehallintotasojen välisen vallan- ja tehtävänjaon uudelleenjärjestely vaatii itsehallintoalueiden hyväksynnän. Muutenhan valtio voi kävellä itsehallinnon yli uhkaamalla lakkauttaa itsehallintoelimen. Pykälän mukaan yksittäistapauksissa pitää saada kaikkien osallisten yksiköiden hyväksyntä, mikä tarkoittanee valtuustojen päätöksiä, mutta yleisessä tapauksessa tulee saada itsehallintoalueiden enemmistön tuki. Tämä voi tapahtua jälkikäteen hyväksynnällä tai etukäteen tekemällä aloite eduskunnalle. Toisaalta 7. luvun 7 § mukaan itsehallintoalueiden hyväksyntää ei tarvita, jos lainsäädäntökamari julistaa lain kiireelliseksi kahden kolmasosan enemmistöllä tai laki hyväksytään kansanäänestyksellä.

Tämän luvun 2 §:n mukaan eri tason itsehallintoyksiköt saavat lain sallimissa rajoissa sopia keskenään tehtävien ja vastuiden jaosta ja muuttaa näitä päätöksiä. Se ei tietenkään koske tehtäviä ja velvollisuuksia, jotka on lailla erityisesti asetettu tietyn itsehallintotason vastuulle.

Säädetään kunnan tai muiden itsehallintoyksiköiden rajojen ja kuntajaon muutoksista, niiden päätösjärjestyksestä sekä edellytyksistä. Tämäkin vaatii perustuslaillista säätelyä, koska se rajoittaa kuntien perustuslaillista itsehallintoa ja osin antaa valtiolle oikeuden määrätä kuntien rajoista. Pääsääntöisesti kuntien rajoista päättävät kunnat itse. Lailla voidaan asettaa muutoksille ehtoja, esimerkiksi yhteinen raja tai muuten vaan toimiva kokonaisuus.

Uppiniskaisuuden ja kermankuorinnan välttämiseksi tarvitaan myös mahdollisuus pakkokeinoihin, joka voi tapahtua vain eduskunnan tasolla. Ministeriö tai valtioneuvosto ei ole riittävän legitiimi. Lailla voidaan siten säätää tapauksista, joissa hallintokamari voi pakottaa kunnat yhteen, liittää osan kunnasta toiseen taikka jopa jakaa kunnan kahtia.

Koska valtio vastaa perustuslain nojalla viime kädessä kaikista perusoikeuksista, myös kunnille delegoiduista tss-oikeuksista, valtiolla on oltava keinot oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi. Vaihtoehto olisi, että valtio järjestää itse. Nyt viimeisenä takaporttina on kunnan otto valtion hallintaan. Tämä tekstimuoto riittänee kertomaan, että haltuunotto todellakin kumoaa kunnallisen demokratian ja antaa valtion nimeämille viranomaisille valtuudet kaikkiin päätöksiin, joita tavallisella lailla suodaan, kuten: luottamushenkilöiden ja kuntatyöntekijöiden irtisanomiset, omaisuuden myynti, verojen ja maksujen korotukset, laitosten lakkautukset, liitokset toisiin kuntiin ilman kuntalaisten hyväksyntää tai jopa asianomaisen itsehallintotason yksikön lakkauttaminen, edellyttäen että tehtävät voidaan siirtää muille itsehallintotasoille ja vastaanottavat yksiköt ne hyväksyvät.

6 § Itsehallintoyksikön kieli

Säädetään kunnan tai muun itsehallintoalueen käyttämästä kielestä.

Kielineutraalisti kunnan tulee käyttää kunnassa yleisimmin puhuttua kieltä virallisena kielenä valtakunnan virallisen kielen ohella. Annetaan mahdollisuus päättää lailla, miten kunnalle annetaan tarkemmat valtuudet päättää kielistä. Lailla voidaan säätää, että kunnan ei tarvitse käyttää valtakunnan ykköskieltä virallisena kielenään, jos sen puhujia on kovin vähän.

14. luku Puolustusvoimat ja maanpuolustus

Luvussa säädetään isänmaan puolustamisesta ja siihen käytettävistä keinoista. Puolustusvoimien tehtäviä ja valtuuksia täsmennetään.

1 § Puolustusvoimat

Säädetään puolustusvoimista ja niiden tehtävistä. Puolustusvoimien tulee puolustaa isänmaata sotilaallista hyökkäystä vastaan ja tarvittaessa auttaa muita viranomaisia kriisitilanteessa. Puolustusvoimille voidaan antaa muita tehtäviä lailla.

Perustuslakiesitys vaatii Suomea pitämään omat puolustusvoimat, jotka voivat puolustaa maata. Armeijaa ei siis voida lakkauttaa pelkällä budjettipäätöksellä.

Ydinaseet kielletään perustuslakitasolla, samoin muut kansainvälisillä sopimuksilla kielletyt keinot. Kielto sidotaan kuitenkin hyökkääjän toimiin, eli perustuslakiesitys ei hirtä Suomea keihäslinjalle, jos vihollinen ei noudata sopimuksia.

Armeijalle pidätetään oikeudet tappaa ja tuhota. Sellainen vaatii perustuslaintasoista sääntelyä, etteivät sotilaat heti oikeuteen joudu, koska toisaalla elämä on julistettu loukkaamattomaksi. Jopa uskottava mahdollisuus rajoitetulle kostoiskulle säilytetään, koska juuri uskottava vastatoimien uhka saattaa ehkäistä hyökkäyksiä.

2 § Puolustusvoimien ylipäällikkyys

Säädetään tasavallan presidentti puolustusvoimien ylipäälliköksi, kuten nykyisessä perustuslaissakin (128 §).

Poikkeusoloissa ylipäällikkyys voidaan siirtää toiselle Suomen kansalaiselle. Tässä on päädytty siihen, että tasavallan presidentin tulee itse luopua ylipäällikkyydestään eikä valtioneuvosto tai eduskunta voi ylipäällikkyyttä riistää kuin erottamalla presidentti toisaalla säädetyssä järjestyksessä tai poikkeuslailla. Uuden ylipäällikön nimittää valtioneuvosto.

Perustuslaissa on hieman hajontaa, milloin puhutaan tasavallan presidentistä ja milloin ylipäälliköstä. Termi tasavallan presidentti tarkoittaa todella tasavallan presidenttiä, vaikka tämä olisi luovuttanut ylipäällikkyyden, kun taas ylipäällikkö tarkoittaa tasavallan presidenttiä taikka henkilöä, jolle tasavallan presidentti on luovuttanut ylipäällikkyyden. Tässä perustuslakiesityksessä upseerien nimitys kuuluu nimenomaisesti ylipäällikölle.

Pykälässä säädetään myös varaylipäälliköstä. Periaatteessa puolustusvoimilla tulee aina olla ylipäällikkö kotimaassa heti valmiina johtamaan puolustustaistelua, vaikka tasavallan presidentti olisi ulkomailla tai muuten estynyt.

3 § Maanpuolustusvelvollisuus

Säädetään maanpuolustusvelvollisuudesta.

Lakiteksti velvoittaa jokaisen puolustamaan isänmaata. Maanpuolustusvelvollisuutta ei rajata sukupuolen tai iän perustella. Tarkemmasta asevelvollisuudesta säädetään lailla.

Tässä eksplisiittisesti velvoitetaan jokainen kehittämään ja ylläpitämään maanpuolustustaitoja. Sen nojalla voidaan vaatia itsenäistä harjoittelua sekä velvoittaa kansalaiset kertausharjoituksiin taikka taitotesteihin, joissa reputtamisesta voidaan periaatteessa jopa rangaista.

Perustuslakiesitys sinänsä ei anna oikeutta vapautua maanpuolustuksesta vakaumuksen perusteella, mutta sallii, että lailla vapautetaan osallistumasta sotilaalliseen maanpuolustukseen. Maanpuolustus sinänsä sisältää paljon muutakin kuin aseellisen toiminnan. Kaikesta maanpuolustuksesta kieltäytymistä ei voi millään syyllä hyväksyä, vaan valtion olemassaolosta hyötyvän tulee voida sitä puolustaa eikä jättää riskejä toisten kannettavaksi. Kelle tämä on mahdotonta, sen kannattaa harkita maastamuuttoa, mihin perustuslakiesitys jättää täydet mahdollisuudet.

Perustuslakiesitys käsittelee nimenomaisesti maanpuolustusvelvollisuutta eikä asevelvollisuutta. Perustuslakiesitys ei velvoita ketään mihinkään muuhun sotilaalliseen toimintaan kuin isänmaan puolustamiseen ja siihen valmistautumiseen.

4 § Puolustusvoimien käyttö

Pykälässä säädetään puolustusvoimain käytöstä.

Perustuslain tasolla rajoitetaan puolustusvoimien käyttöä oma-aloitteiseen hyökkäyssotaan. Hyökkäyssotaa saa käydä vain puolustuksen tueksi. Omaehtoiset valloitusretket eivät saa perustuslain tukea. Tällä pyritään luomaan luottamusta ja vakautta. Muuten perustuslailla ei rajoiteta tehokasta puolustusta sodan tai välittömän sodanuhan aikana.

Pääsääntöisesti kaikki iskut ja vastahyökkäykset rajojen yli vaativat hallintokamarin luvan. Yllätyshyökkäyksen sattuessa ei kuitenkaan tarvitse jäädä odottamaan eduskunnan koolle kutsumista vaan puolustuksellisia vastaiskuja saa tehdä tarpeen mukaan ylipäällikön käskystä.

5 § Valmiustason muutokset ja sotajärjestykseen siirtyminen

Säädetään sotilaallisen valmiustason muutoksista sekä liikekannallepanosta. Nykyisen sotadoktriinin mukaan siirtyminen sotavalmiuteen lienee vaiheittainen tai jatkuva prosessi, eikä yksikäsitteinen liikekannallepano, miltä osin perustuslakiakin voitaneen tarkentaa käsittelyn aikana. Päätös valmiustason muutoksista jätetään ylipäällikölle.

6 § Sotilaallinen toiminta ulkomailla

Säädetään sotilaallisesta toiminnasta ulkomailla. Tämä viittaa ensi sijaisesti kansainvälisiin rauhanturvatehtäviin. Se voi kattaa myös sotilasliiton mukaisen sitoumuksen mukaisen osallistua liittolaisen puolustamiseen tämän maaperällä.

Keskustella voi, millä hyväksynnällä lähetetään sotilaita rauhanturvatehtäviin. Tässä pykälässä vaaditaan sekä presidentin että eduskunnan päätöstä. Puolustussitoumukset vaativat joka tapauksessa eduskunnan päätöksen sekä sitä vastaavan lain säätämisen.

Rauhanturvatehtäviin tai muihin sotilaallisiin toimiin ulkomaille voidaan määrätä vain vapaaehtoisia. Ilmeisesti tietoinen hakeutuminen kansainvälisiin tehtäviin määrättyyn valmiusjoukkoon riittää vapaaehtoisuuden osoittamiseksi ilman, että jokaiselta pitää erikseen kysyä, haluatko juuri nyt Tyrannistaniin. Sen sijaan tavalliseksi upseeriksi nimitetylle ei tule implisiittistä velvollisuutta lähteä ulkomaille, joskaan perustuslakiesitys ei kieltäne kieltäytymisen käyttöä upseerin irtisanomisperusteena taikka esteenä urakehitykselle.

Pykälän mukaan suomalaiset voivat liittyä muun kuin Suomen puolustusvoimien alaisiin rauhanturvajoukkoihin vain erillisellä luvalla, jonka antajasta perustuslakiesitys ei mitään säädä.

Jos lailla säädetään kaksoiskansalaisuudesta, pitänee hyväksyä kaksoiskansalaisen osallistuminen toisen kotimaansa lakisääteiseen asepalvelukseen. Liittyminen vieraan maan ammattiarmeijaan tai osallistuminen sotaan toisen maan joukoissa lienee sen verran kova juttu, että voi johtaa kansalaisuuden menettämiseen tai maanpetossyytökseen.

7 § Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö

Säädetään sotilaallisesta yhteistyöstä toisten valtioiden kanssa.

Perustuslakiesityksen alussa todettiin, että Suomi on täysivaltainen tasavalta ynnä muuta, mikä itsessään rajoittaa ulkomaisia sotajoukkoja toimimasta Suomessa muuten kuin alistettuna Suomen komennolle. Siinä mielessä tämä pykälä on tautologinen, kenties tarpeeton, ellei tällä tarkenneta tilannetta. Tässä sanamuodossa lailla voidaan antaa valtuus ulkomaisille joukoille, mutta voiko lailla määrätä komentosuhteista?

Sotilasliitto kaventaa itsenäisyyttä enemmän kuin mikään muu valtioliitto: oikeasti toimiva sotilasliitto vastaa jo liittovaltiota. Periaatteessa valtiolla pitää olla mahdollisuus solmia sodan uhan alla puolustuksellisia liittoumia mahdollisimman nopeasti ilman laajaa kansalaiskeskustelua, mutta liittoutumiseen tulee vaatia riittävää enemmistöä, ettei milloin minkäkin vaalituloksen mukaan heiluta sinne ja tänne.

Sotatilanteessa sodanjohdolla pitää olla riittävät valtuudet yhteisiin operaatioihin, mutta toisaalta minkä tahansa roistovaltion kanssa ei kannata liittoutua. Pykälän mukaan päätösvalta liittoutumisesta sodan ja sodanuhan alla kuuluu toimeenpanovallalle eli viime kädessä hallintokamarille.

Rauhan aikana harkinta-aikaa on enemmän. Ulkomaisen sotilastukikohdan sijoittaminen Suomen kamaralle on sen verran järeä juttu, että se vaatii laajan tuen. Toisaalta päätökset pitää pystyä tekemään tarvittaessa nopeasti ja salaisesti, mikä aiheuttaa ristiriitaisuuksia. Pykälän mukaan rauhan aikana liittoutumisesta päätetään kuten päätetään valtioliitosta. Sellainen vaatii käytännössä sekä hallinto-kamarin että lainsäädäntökamarin päätöksen.

Sotilaallisen liittovaltion taikka yhteisen armeijan muodostaminen toisen valtion – lähinnä Ruotsin – kanssa ei sovi yhteen tämän perustuslakiesityksen kanssa. Sellainen tulisi kirjata perustuslakiin eksplisiittisemmin. Sellaiseen ei oikein voi varautua edeltä käsin sopivalla perustuslain tekstillä ja joka tapauksessa yhteispuolustus vaatisi vahvan lainsäädännöllisen tuen, perustuslain muuttamista vastaavaa menettelyä ja kansan voimakkaan tuen.

15. luku Talousjärjestelmä ja elinkeinotoiminta

Tässä luvussa säädetään talousjärjestelmästä. Nykyisessä perustuslaissa ei ole vastaavaa lukua. Suuri osa säädöksistä on siinä toisaalla.

Säädetään talousjärjestelmäksi vapaa mutta säädelty markkinatalous. Sitä ei sen enempää käsitteenä määritellä, mutta osaltaan pykälät sen määrittelevät sisällöllään. Perustuslain rikosoikeudellisen täydellisyysperiaatteen mukaan viimeistään tässä vaiheessa tulisi esittää yksityisiä elinkeinonharjoittajia ja oikeus-henkilöinä toimivien yhtiöiden palveluksessa olevia henkilöitä koskevat velvoitteet ja rajoitteet, jotka kieltävät korruption ja vastuunpakoilun. Suuri osa tämän luvun ihmisiä koskevista säädöksistä on johdettavissa muista pykälistä, erityisesti perusoikeuksista ja velvollisuuksista, mutta parempi varmistaa. Ihmis-oikeudet eivät kuitenkaan koske yhtiöitä, vaan niistä voidaan säätää lailla, mutta yhtiöt ja muut oikeushenkilöt toimivat aina luonnollisten henkilöiden kautta. Historiallis-filosofisesti useimmat perustuslait lähtevät ajatuksesta, että elinkeino-toimintaa harjoittavat ensisijaisesti luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt ovat vain luonnollisten henkilöiden yhteenliittymiä tämän toiminnan luontevaksi harjoittamiseksi, eikä tämäkään esitys siitä vahvasti irtoa.

1 § Elinkeinovapaus

Talousjärjestelmä asetetaan perustuslakitasolla elinkeinovapauden kautta. Tässä säädetään eksplisiittisesti, että elinkeinovapautta voidaan rajoittaa vain erikseen määrätyissä tapauksissa. Sellainen on perusteltu erityisesti terveyteen ja turvallisuuteen liittyvillä aloilla, joilla voidaan vaatia tekijältä tiettyä pätevyyttä. Osa tekstistä on tautologista. Monet tässä pykälässä esitetyt rajoitukset ovat johdettavissa muista pykälistä, mutta toisto selkeyttää lakia ja auttaa sen ymmärtämistä sekä vähentää tulkinnanvaraa.

Rikollisuutta ei sinänsä pidetä elinkeinona, joten on turhaa kieltää erikseen laiton liiketoiminta.

Pitääkö perustuslakitasolla kieltää häiritsevä markkinointi, inhimillisten heikkouksien hyväksikäyttö ja muu sellainen vai jättää lakitasolle? Vaatiiko silti maininnan perustuslakiin, jotta sellainen voidaan kieltää lailla, jos yhtäällä

annetaan täysi elinkeinovapaus? Toisaalla olevan maininnan vuoksi yhtiöiden ja muiden oikeushenkilöiden oikeuksia voidaan rajoittaa lailla, mutta ei välttämättä yksityisen elinkeinonharjoittajan.

2 § Vapaa kilpailu

Pykälässä säädetään yritysten välisen kilpailun vapaudesta.

Kilpailun perusteeton rajoittaminen niin valtion omin toimin kuin kartellein tulee nyt säädellyksi perustuslakitasolla. Samalla kartelliin osallistumisesta saadaan säätää henkilökohtainen rangaistus rikoslaissa, mikä tosin saattaisi olla muutenkin selvää, mutta mitä vähemmän tulkinnanvaraisuutta jää, sitä parempi.

Toisaalta sallitaan markkinoiden säätely perustelluista syistä, mistä tulee lain tasolla määrätä. Saattaa olla tarpeetontakin perustuslakitasolle, jos muuten on itsestään selvää, mutta vähän rajoitetaan mielivaltaisuutta.

3 § Vastuu

Pykälässä säädetään seurausvastuun kantamisesta sekä riskin siirtämisestä.

Yksi niin suomalaisen kansantalouden kuin koko länsimaisen kapitalismin perusongelmista on moraalikato (englanniksi moral hazard). Se tarkoittaa vastuun häviämistä, päätösvaltaisten luistamista ja riskin siirtoa yhteiskunnalle (kruunalla minä voitan, klaavalla sinä häviät). Sellainen rampauttaa markkinataloutta ja sitä pidetään suurimpana syynä Yhdysvalloista alkaneeseen pankkikriisiin ja talouslamaan.

Tällä pykälällä pyritään ehkäisemään moraalikatoa ihan perustuslain tasolla. Perustuslaki ei voi kokonaan asettaa moraalia ja vastuuta, mutta esittää periaatteet. Lähtökohtaisesti elinkeinonharjoittajan sekä taloudellista toimintaa harjoittavan taikka taloudellista etua ajavan yhtiön tai muun yhteisön tulee kantaa vastuu toimintansa seurauksista. Tämä pykälä yleistyy myös jäsentensä taloudellista etua ajaviin yhteisöihin kuten kaupan- tai teollisuudenharjoittajien yhteistyöjärjestöihin taikka työmarkkinajärjestöihin, mutta ei sellaisenaan aatteellisiin yhdistyksiin, joista sinänsä voidaan lailla säätää melkein samoin.

Pykälässä lähdetään keskiaikaisesta tuomarinohjeesta: ”Joka kärsii vaaran, kerätköön hyödyn”, sekä ”Joka kerää hyödyn, kärsiköön vaaran”. Samoin pyritään kytkemään päätösvalta siten, että päätösvalta ja seurausvastuu jakaantuvat samassa suhteessa. Vahinkotapauksessa korvausvastuu voidaan myös määritellä siten, että osapuolet vastaavat siinä suhteessa, missä olisivat voineet omalla toimillaan estää vahingon syntymisen. Nämä jäävät vielä perustuslakitasolla epämääräiseksi, mutta siltä osin velvoittavat kirjoittamaan nämä lakiin, jossa niitä voidaan tarkentaa ja myös kohtuullistaa siltä osin, jos jollekin koituisi epäoikeudenmukaisia seurauksia.

Pykälässä kielletään lailla tai laillisella sopimuksella rajoittamasta yhtiöiden ja yhteisöjen korvausvastuuta, ellei sille ole perusteltua syytä. Perusteltuja syitä toki voi olla, esimerkiksi asiakas voi oman etunsa vuoksi ottaa riskin kannettavakseen, jos sillä saa hyödykkeen edullisemmin ja tällä on paremmat edellytykset riskin kantamiseen. Pykälän tarkoitus ei ole kieltää vakuutustoimintaa. Vahinkoa

ei myöskään tule perusteetta rajoittaa tai siirtää uhrien, valtion tai sivullisten vastuulle. Tämä myös estää valtiota antamasta takuita pankeille tai muille, ellei sille löydy hyväksyttäviä perusteita.

Pykälässä puututaan epäterveisiin kannustimiin. Sellaisten asettaminen ei sinällään kuuluisi lainkaan perustuslakitasolle, mutta se on ihan periaatteellisista syistä lisätty, koska epäterveet kannustimet ovat jo aiheuttaneet useammankin erittäin vakavan maailmanlaajuisen talouskriisin. Säädöksellä estetään hivuttamasta lainsäädäntöä, jolla tuetaan moraalikatoista toimintaa. Jotkut lobbarit voisivat hyvinkin pyrkiä ujuttamaan sellaista sallivaa lainsäädäntöä ihan oman etunsa vuoksi, ja asioista pihalla olevat kansanedustajat saattaisivat hyväksyä sellaisen ihan varomattomuuttaan. Toisissa maissa tuollaisesta lobbaustoiminnasta (englanniksi rent-seeking) on kokemuksia, vanhoja sivistysmaita myöten.

Pykälässä myös velvoitetaan yhtiön johtajat noudattamaan näitä määräyksiä sekä muita lakeja. Tämä pykälä olisi luultavasti tarpeeton, mutta korostaa perustuslain velvoittavaa filosofiaa. Perustuslakiesityksen lähtökohtaan kuuluu, että vain perustuslaissa säädetyn velvollisuuden rikkomisesta voidaan säätää rikoslaissa rangaistus ja siksi kaikki oleelliset velvollisuudet tulee kirjata perustuslakiin riittävän eksplisiittisesti. Tämä toki olisi todennäköisesti selvää muidenkin pykälien vuoksi, mutta jotkut asiat kannattaa kertoa kahdesti ja selvästi, jotta ei jää varaa toisenlaiselle tulkinnalle.

Pykälän kohta f yhdessä muiden perustuslakiesityksen pykälien kanssa myös kieltää korruption elinkeinoelämässä. Virkamiesten lahjonta on kielletty myös toisten pykälien (12 L 5 §) ja vastavuoroisuussääntöjen nojalla. Ulkomaille kohdistuva korruptio voi vaatia tarkempaa muotoilua. Yhtiökohtaisia kieltoja ja rangaistuksia voidaan kuitenkin asettaa lain nojalla ilman perustuslain rikosoikeudellista täydellisyysperiaatetta, joka koskee vain luonnollisia henkilöitä.

4 § Oikeushenkilöiden oikeudet ja velvollisuudet

Pykälässä säädetään oikeushenkilöiden oikeuksista ja velvollisuuksista.

Tämän perustuslakiesityksen mukaan oikeushenkilöillä ei eksplisiittisesti ole ihmisoikeuksia eivätkä ne siten tarvitse perustuslaillista suojaa. Siten niiden oikeuksien ja velvollisuuksien perustasta säädetään tavallisella lailla ja niiden oikeuksia ja velvollisuuksia voidaan säätää jopa asetustasolla, jos laki sen valtuuttaa. Tavallisella lailla voidaan myös säätää oikeushenkilöille asetettavista rangaistuksista ja sanktioista, jotka eivät voi olla muuta kuin taloudellisia, kuten sakkomaksut, takavarikot ja toiminnan rajoitukset. Oletettavasti lailla kuitenkin turvataan järkevät lailliset oikeudet myös oikeushenkilöille.

Toki ihmisten oikeudet ja velvollisuudet heijastuvat välillisesti yhteisöihin, jos niitä käytetään oikeuksien käytön välineinä. Tässä kuitenkin otetaan kanta, että oikeushenkilöt ovat ensisijaisesti erillisiä ja riippumattomia omistajistaan, joten niistä voidaan lailla säätää melkein mitä vain, mikä ei eksplisiittisesti loukkaa niiden jäsenten tai omistajien ihmisoikeuksia. Yksilön kannalta omaisuuden siirto yhtiön nimiin siten voi vain heikentää hänen oikeuksiaan ja lisätä hänen velvollisuuksiaan. Toisaalla tässä perustuslakiesityksessä olevan omistusoikeutta koskevan pykälän nojalla yhtiön osakkeenomistajatkaan eivät noin vain voi jättää

omistustaan ja vapautua omistusvastuusta eli rasitteista ei pääse eroon yhtiöittämällä, joskin sen säätäminen jää lain varaan.

Yksityisen henkilön perustuslailla turvattu omistusoikeus ei enää ulotu hänen yksin tai yhdessä toisten kanssa omistamansa yhtiön omaisuuteen, mutta toki se voidaan turvata lailla. Perustuslaillinen sananvapaus ei myöskään suoraan koske yhtiömuotoisia tiedotusvälineitä, mutta sekin voidaan asettaa lailla. Henkilökohtainen sanavapaus kuitenkin estää rajoittamasta median sananvapautta merkittävästi. Omalla nimellä painettuun lehteen tai sähköiseen mediaan kirjoitettua kirjoitusta pidetään tämän perustuslakiesityksen mukaan henkilökohtaisen sananvapauden käyttönä, josta ei voi rangaista sen kirjoittajaa, ellei kirjoitus loukkaa muiden ihmisten oikeuksia.

Käytännössä yhtiöt toimivat ihmisten kautta, joten johtajat ja työntekijät on siltä osin joka tapauksessa sidottu lakiin ja perustuslaillisiin velvollisuuksiin.

16. luku Loppusäännökset

1 § Voimaantulo

Säädetään voimaantulosta.

Perustuslain voimaantulopäivä riippuu käsittelyaikataulusta. Joustavinta olisi ajoittaa perustuslain muutos eduskuntavaaleihin. Siten sopivia ajankohtia olisivat 2019 ja 2023, ellei eduskuntavaaleja aikaisteta mahdollisen hallituskriisin vuoksi. Kytkentä vaalikausiin ei kuitenkaan ole välttämätöntä, vaan perustuslaki voi tulla voimaan vaiheittain siten, että edellinen vaaleilla valittu eduskunta jatkaa toimintaansa aiemman perustuslain mukaan, kunnes vasta seuraava eduskunta valitaan uuden perustuslain mukaan.

Pykälä sallii säätää valtioelinten toimikausia perustuslain voimaantulon mukaan. Siten eduskunnan toimikautta voidaan lyhentää taikka pidentää, korkeintaan vuodella. Toisaalta vanhan perustuslain mukaan valittu eduskunta tai mikä tahansa muu toimielin voi jatkaa toimintaansa uuden perustuslain voimaan tulon jälkeen noudattaen toimintajärjestyksessään vanhan perustuslain säännöksiä, kunnes sen toimikausi päättyy. Sinänsä uusi ja vanha toimielin voisivat jopa toimia hetken rinnakkain, jolloin uusi keskittyy oman toimintajärjestyksensä luomiseen ennen, kuin saa täysivaltaisuuden vanhan elimen lopettaessa toimikautensa.

Pääsääntöisesti oikeusprosessit toteutetaan sen perustuslain säädösten mukaan, joka oli voimassa rikoksen taikka päätöksen tekohetkellä.

Perustuslakiin liittyy tiettyjä säädöksiä, että tietyistä asioista voidaan säätää vain tietyissä, jopa tietyn nimisissä laeissa. Niiden osalta jätetään eduskuntakauden mittainen siirtymäaika. Eduskunta velvoitetaan säätämään vaadittavat lait, eikä niitä saa jättää lepäämään. Sinänsä järkevintä olisi säätää kyseiset lait etukäteen, mihin tässä oleva sanamuotokin kannustaa.

Siirtymäkaudesta ja voimaantulosta säädetään tarkemmin lailla.

2 § Kumottavat säännökset

Kumotaan vanha eli nykyisin voimassa oleva perustuslaki.

Kaikki muut perustuslain säätämisjärjestyksessä säädetyt lait – lähinnä poikkeuslait – jäävät voimaan siltä osin, kun ne eivät ole ristiriidassa uuden perustuslain kanssa. Niitä pidetään tavallisina lakeina.

Vanhan perustuslain valtiojärjestystä koskevat pykälät jäävät voimaan tavallisen lain tasoisesti, kunnes eduskunta laatii vastaavat säädökset.

Säädetään muiden säädösten siirtymistä.

Sisällysluettelo

Suomen perustuslaki....1
1. luku Kansan tahto....1
1 § Luonnolliset oikeudet....1
2 § Luonnolliset velvollisuudet....1
3 § Luonnollinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo....2
4 § Valtion perusta....2
2. luku Valtiosääntö....2
1 § Perustuslaki valtiosäännön pohjana....2
2 § Valtiosäännön kattavuus ja valtakunnan alue....3
3 § Kansanvaltaisuus....3
4 § Oikeusvaltio....3
5 § Valtiollisten tehtävien jako....3
6 § Suomen kansalaisuus....4
7 § Valtioliitot ja valtiosopimukset....4
3. luku Eduskunta ja kansanedustajat....5
1 § Eduskunta....5
2 § Eduskuntavaalit....5
3 § Äänioikeus ja vaalikelpoisuus eduskuntavaaleissa....5
4 § Ehdokkaiden asettaminen....6
5 § Toimikausi....6
6 § Kansanedustajan toimi....6
7 § Edustajantoimen lopettaminen....7
8 § Edustajantoimen keskeyttäminen....7
9 § Kansanedustajan erottaminen....7
10 § Varaehdokas....8
11 § Kansanedustajan riippumattomuus....8
12 § Kansanedustajan koskemattomuus....8
13 § Kansanedustajan puhevapaus ja esiintyminen....9
14 § Kansanedustajan esteellisyys....9
15 § Kansanedustajan palkkio....9
16 § Valtiopäiväjärjestys....9
17 § Lainsäädäntökamarin järjestys....9
18 § Hallintokamarin järjestys....10
19 § Hallintokamarin toimintaa koskeva lainsäädäntö....10
20 § Julkisuus....10
21 § Poliittiset puolueet....11
4. luku Tasavallan presidentti....12
1 § Kelpoisuus....12
2 § Valinta....12
3 § Tasavallan presidentin toimikausi....12
4 § Tasavallan presidentin este ja sijainen....13
5 § Tasavallan presidentin tehtävät....13
6 § Tasavallan presidentin päätöksenteko....14
5. luku Valtioneuvosto....14
1 § Koostumus....14
2 § Hallitusjärjestys....15
3 § Nimittäminen....15
4 § Luottamus....15
5 § Ministerin sidonnaisuudet....15
6 § Valtioneuvoston ja ministerin ero....16
7 § Valtioneuvoston tehtävät....16

8 § Valtioneuvoston päätöksenteko....16
9 § Valtioneuvoston oikeuskansleri....16
6. luku Yksilöiden oikeudet ja velvollisuudet....17
1 § Luonnollisten oikeuksien turva....17
2 § Yhdenvertaisuus....17
3 § Oikeusturva....17
4 § Yksityiselämän suoja....17
5 § Uskonnon ja omantunnon vapaus....18
6 § Omaisuuden suoja....18
7 § Sopimusvapaus....19
8 § Liikkumisvapaus....19
9 § Sananvapaus ja julkisuus....20
10 § Yhdistymisvapaus....20
11 § Sivistykselliset oikeudet....21
12 § Oikeus työhön ja elinkeinovapaus....21
13 § Oikeus sosiaaliturvaan....21
14 § Oikeudet luontoon ja ympäristöön....21
15 § Sivistykselliset velvollisuudet....22
16 § Velvollisuudet luontoa kohtaan....22
17 § Maksu- ja korvausvelvollisuus....22
18 § Suojeluvelvollisuus....22
19 § Oikeuksien ja velvollisuuksien kattavuus....22
7. luku Lainsäädäntö....23
1 § Lainsäädäntöaloite....23
2 § Lakialoitteen käsittely eduskunnassa....23
3 § Lakiehdotuksen käsittely eduskunnassa....23
4 § Perustuslaillisuuden valvonta....24
5 § Perustuslain muuttaminen....24
6 § Poikkeuslaki....24
7 § Kiireellisyys....25
8 § Lakien johdonmukaisuus ja hierarkia....25
9 § Lain vahvistaminen....25
10 § Vahvistamatta jääneen lain käsittely....25
11 § Perustuslain vastaisen lain korjaaminen....26
12 § Lain julkaiseminen ja voimaantulo....26
13 § Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen....27
8. luku Kansalaisvallan käyttö....27
1 § Kansalaisten kuuleminen....27
2 § Toivomus lain säätämiseksi....27
3 § Kansalaislakialoite....27
4 § Vaatimus kansanäänestykseen asettamisesta....28
5 § Esteellisyys....28
6 § Kansanäänestyksen järjestäminen....28
7 § Kansanäänestyksen kumoaminen....28
8 § Toteutus....29
9. luku Valtiontalous....29
1 § Rahayksikkö ja keskuspankki....29
2 § Valtion verot ja maksut....30
3 § Muut verot ja veroluonteiset maksut....30
4 § Valtion lainanotto ja valtion antamat vakuudet....30
5 § Valtion menot ja yksityisten saatavat valtiolta....30
6 § Valtion talousarvio....31

7 § Valtiontalousjärjestys....31
8 § Valtion liiketoiminta....32
9 § Valtion omistukset....32
10. luku Kansainväliset suhteet....32
1 § Suomen ulkopolitiikka....32
2 § Toimivalta kansainvälisissä asioissa....32
3 § Kansainvälisten velvoitteiden ja niiden irtisanomisen hyväksyminen....33
4 § Kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattaminen....33
5 § Eduskunnan osallistuminen valtioliiton asioiden kansalliseen valmisteluun....33
6 § Eduskunnan tietojensaantioikeus kansainvälisissä asioissa....34
11. luku Lainkäyttö....34
1 § Rikokset ja rangaistukset....34
2 § Muut rikkomukset ja seuraukset....35
3 § Vahingot ja rikoshyöty....35
4 § Tuomioistuimet....35
5 § Oikeusasteet ja valitusoikeus....36
6 § Ylimpien tuomioistuimien tehtävät....36
7 § Ylimpien tuomioistuimien kokoonpano....36
8 § Tuomarien nimittäminen ja erottaminen....36
9 § Syyttäjät....37
10 § Voimassa olevan lainsäädännön perustuslaillisuuden valvonta....37
11 § Armahdus....37
12 § Lakihierarkia....37
13 § Hallinnon oikeudellinen valvonta....38
14 § Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävät....38
15 § Eduskunnan oikeustoimiston tehtävät....38
16 § Oikeuskanslerin ja oikeustoimiston syyte- ja tietojensaantioikeus....39
17 § Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen laillisuuden valvonta....39
18 § Ministerisyytteen nostaminen ja käsittely....39
19 § Valitusoikeus ministeririkoksesta....39
20 § Tasavallan presidentin, oikeuskanslerin ja oikeustoimiston päällikön oikeudellinen vastuu....40
21 § Vastuu virkatoimista....40
12. luku Hallinnon järjestäminen....40
1 § Valtionhallinto....40
2 § Yliopistot....40
3 § Hallintotehtävän luovuttaminen....41
4 § Nimittäminen valtion virkoihin....41
5 § Jääviys....41
6 § Valtion kielet....41
7 § Kulttuuri....42
13. luku Paikallinen itsehallinto....42
1 § Itsehallintoalueet....42
2 § Tehtävät....42
3 § Itsehallinnon toteutus....42
4 § Itsehallintoyksiköiden talous ja toiminta....43
5 § Itsehallintoyksiköiden muutokset....43
6 § Itsehallintoyksikön kieli....44
14. luku Puolustusvoimat ja maanpuolustus....44
1 § Puolustusvoimat....44
2 § Puolustusvoimien ylipäällikkyys....44
3 § Maanpuolustusvelvollisuus....44

4 § Puolustusvoimien käyttö....45
5 § Valmiustason muutokset ja sotajärjestykseen siirtyminen....45
6 § Sotilaallinen toiminta ulkomailla....45
7 § Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö....45
15. luku Talousjärjestelmä ja elinkeinotoiminta....46
1 § Elinkeinovapaus....46
2 § Vapaa kilpailu....46
3 § Vastuu....46
4 § Oikeushenkilöiden oikeudet ja velvollisuudet....47
16. luku Loppusäännökset....47
1 § Voimaantulo....47
2 § Kumottavat säännökset....48
Aloitteen pääasiallinen sisältö....50
Yleisperustelut....51
Tausta....51
Uudistuksen lähtökohtia....51
Perustuslain merkitys ja tehtävät....52
Esityksen tavoitteet....54
Yhteiskuntasopimus....56
Oikeudet....57
Vallanjako....57
Perustuslaillisuuden valvonta....59
Valtion olemassaolo ja perusarvot....60
Perustuslain rakenne....61
Aloitteen kulku....62
Yksityiskohtaiset perustelut....64
1. luku Kansan tahto....64
1 § Luonnolliset oikeudet....64
2 § Luonnolliset velvollisuudet....66
3 § Luonnollinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvo....68
4 § Valtion perusta....68
2. luku Valtiosääntö....69
1 § Perustuslaki valtiosäännön pohjana....69
2 § Valtiosäännön kattavuus ja valtakunnan alue....70
3 § Kansanvaltaisuus....71
4 § Oikeusvaltio....71
5 § Valtiollisten tehtävien jako....71
6 § Suomen kansalaisuus....73
7 § Valtioliitot ja valtiosopimukset....74
3. luku Eduskunta ja kansanedustajat....76
1 § Eduskunta....76
2 § Eduskuntavaalit....77
3 § Äänioikeus ja vaalikelpoisuus eduskuntavaaleissa....79
4 § Ehdokkaiden asettaminen....81
5 § Toimikausi....81
6 § Kansanedustajan toimi....82
7 § Edustajantoimen lopettaminen....83

8 § Edustajantoimen keskeyttäminen....84
9 § Kansanedustajan erottaminen....85
10 § Varaehdokas....86
11 § Kansanedustajan riippumattomuus....86
12 § Kansanedustajan koskemattomuus....87
13 § Kansanedustajan puhevapaus ja esiintyminen....88
14 § Kansanedustajan esteellisyys....88
15 § Kansanedustajan palkkio....88
16 § Valtiopäiväjärjestys....89
17 § Lainsäädäntökamarin järjestys....90
18 § Hallintokamarin järjestys....90
19 § Hallintokamarin toimintaa ohjaava lainsäädäntö....90
20 § Julkisuus....91
21 § Poliittiset puolueet....91
4. luku Tasavallan presidentti....93
1 § Kelpoisuus....94
2 § Valinta....94
3 § Tasavallan presidentin toimikausi....95
4 § Tasavallan presidentin este ja sijainen....95
5 § Tasavallan presidentin tehtävät....96
6 § Tasavallan presidentin päätöksenteko....97
5. luku Valtioneuvosto....98
1 § Koostumus....98
2 § Hallitusjärjestys....100
3 § Nimittäminen....101
4 § Luottamus....101
5 § Ministerien sidonnaisuudet....101
6 § Valtioneuvoston ja ministerin ero....102
7 § Valtioneuvoston tehtävät....103
8 § Valtioneuvoston päätöksenteko....103
9 § Oikeuskansleri....103
6. luku Yksilöiden oikeudet ja velvollisuudet....103
1 § Luonnollisten oikeuksien turva....104
2 § Yhdenvertaisuus....105
3 § Oikeusturva....105
4 § Yksityiselämän suoja....106
5 § Uskonnon ja omantunnon vapaus....107
6 § Omaisuuden suoja....109
7 § Sopimusvapaus....110
8 § Liikkumisvapaus....111
9 § Sananvapaus ja julkisuus....112
10 § Yhdistymisvapaus....113
11 § Sivistykselliset oikeudet....114
12 § Oikeus työhön....114
13 § Oikeus sosiaaliturvaan....115
14 § Oikeudet luontoon ja ympäristöön....115
15 § Sivistykselliset velvollisuudet....115
16 § Velvollisuudet luontoa kohtaan....116
17 § Maksu- ja korvausvelvollisuudet....117
18 § Suojeluvelvollisuus....117
19 § Oikeuksien ja velvollisuuksien kattavuus....117
7. luku Lainsäädäntö....118

1 § Lainsäädäntöaloite....119
2 § Lakialoitteen käsittely eduskunnassa....119
3 § Lakiehdotuksen käsittely eduskunnassa....119
4 § Perustuslaillisuuden valvonta....120
5 § Perustuslain muuttaminen....121
6 § Poikkeuslait....121
7 § Kiireellisyys....122
8 § Lakien johdonmukaisuus ja hierarkia....122
9 § Lain vahvistaminen....123
10 § Vahvistamatta jääneen lain käsittely....123
11 § Perustuslain vastaisen lain korjaaminen....123
12 § Lain julkaiseminen ja voimaantulo....124
13 § Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen....124
8. luku Kansalaisvallan käyttö....125
1 § Kansalaisten kuuleminen....126
2 § Toivomus lain säätämiseksi....126
3 § Kansalaislakialoite....126
4 § Vaatimus kansanäänestyksen asettamisesta....127
5 § Esteellisyys....127
6 § Kansanäänestyksen järjestäminen....128
7 § Kansanäänestyksen kumoaminen....128
8 § Toteutus....129
9 § Toimeenpano- ja kunnallisaloitteet....129
9. luku Valtiontalous....129
1 § Rahayksikkö ja keskuspankki....130
2 § Valtion verot ja maksut....130
3 § Muut verot ja veroluonteiset maksut....131
4 § Valtion lainanotto ja valtion antamat vakuudet....132
5 § Valtion menot ja yksityisten saatava valtiolta....132
6 § Valtion talousarvio....134
7 § Valtiontalousjärjestys....134
8 § Valtion liiketoiminta....134
9 § Valtion omistukset....135
10. luku Kansainväliset suhteet....135
1 § Suomen ulkopolitiikka....135
2 § Toimivalta kansainvälisissä asioissa....135
3 § Kansainvälisten velvoitteiden ja niiden irtisanomisen hyväksyminen....135
4 § Kansainvälisen velvoitteen voimaansaattaminen....136
5 § Eduskunnan osallistuminen valtioliiton asioiden kansalliseen valmisteluun....136
6 § Eduskunnan tietojensaantioikeus kansainvälisissä asioissa....136
11. luku Lainkäyttö....136
1 § Rikokset ja rangaistukset....137
2 § Muut rikkomukset ja seuraukset....138
3 § Vahingot ja rikoshyöty....139
4 § Tuomioistuimet....140
5 § Oikeusasteet ja valitusoikeus....140
6 § Ylimpien tuomioistuinten tehtävät....141
7 § Ylimpien tuomioistuinten kokoonpano....141
8 § Tuomarien nimittäminen ja erottaminen....141
9 § Syyttäjät....142
10 § Voimassa olevan lainsäädännön perustuslaillisuuden valvonta....142
11 § Armahdus....142

12 § Lakihierarkia....143
13 § Hallinnon oikeudellinen valvonta....144
14 § Valtioneuvoston oikeuskanslerin tehtävät....145
15 § Eduskunnan oikeustoimiston tehtävät....145
16 § Oikeuskanslerin ja oikeustoimiston syyte- ja tietojensaantioikeus....145
17 § Valtioneuvoston ja tasavallan presidentin virkatointen laillisuuden valvonta....145
18 § Ministerisyytteen nostaminen ja käsittely....146
19 § Valitusoikeus ministeririkoksesta....146
20 § Tasavallan presidentin, oikeuskanslerin ja oikeustoimiston päällikön oikeudellinen vastuu....146
21 § Vastuu virkatoimista....147
12. luku Hallinnon järjestäminen....147
1 § Valtionhallinto....147
2 § Yliopistot....147
3 § Hallintotehtävän luovuttaminen....149
4 § Nimittäminen valtion virkoihin....150
5 § Jääviys....151
6 § Valtion kielet....152
7 § Kulttuuri....152
13. luku Paikallinen itsehallinto....152
1 § Itsehallintoalueet....154
2 § Tehtävät....154
3 § Itsehallinnon toteutus....156
4 § Itsehallintoyksiköiden talous ja toiminta....158
5 § Itsehallintoyksiköiden muutokset....158
6 § Itsehallintoyksikön kieli....159
14. luku Puolustusvoimat ja maanpuolustus....160
1 § Puolustusvoimat....160
2 § Puolustusvoimien ylipäällikkyys....160
3 § Maanpuolustusvelvollisuus....160
4 § Puolustusvoimien käyttö....161
5 § Valmiustason muutokset ja sotajärjestykseen siirtyminen....161
6 § Sotilaallinen toiminta ulkomailla....162
7 § Kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö....162
15. luku Talousjärjestelmä ja elinkeinotoiminta....163
1 § Elinkeinovapaus....163
2 § Vapaa kilpailu....164
3 § Vastuu....164
4 § Oikeushenkilöiden oikeudet ja velvollisuudet....165
16. luku Loppusäännökset....166
1 § Voimaantulo....166
2 § Kumottavat säännökset....167