

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 24/2008 vp**

**Hallituksen esitys laiksi kuntajakolain 25 §:n
muuttamisesta**

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä syyskuuta 2008 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi kuntajakolain 25 §:n muuttamisesta (HE 107/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Eeva Mäenpää, valtiovarainministeriö
- johtava lakimies Heikki Harjula, Suomen Kuntaliitto
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kuntajakolakia siten, että lakiin lisättäisiin uusi vaihtoehtoinen tapa muodostaa uuden kunnan valtuusto kuntajaon muutoksen tullessa voimaan kesken kunnallisen vaalikauden. Uusien vaalien toimittamisen tai valtuustojen yhdistämisen lisäksi yhdistyvien kuntien valittavana olisi vaihtoehto, jossa uuden kunnan valtuusto muodostettaisiin kuntien sopimasta määrästä edellisissä kunnallisvaaleissa valittuja valtuutettuja. Kustakin yhdistyvistä kunnasta valtuustoon tulisi kuitenkin vähintään neljäsosa valtuutetuista. Yksittäisestä kunnasta valtuustoon tulevat valtuutetut määräytyisivät edellisissä kunnallisvaaleissa saatujen vertauslukujen perusteella.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ehdotusta tarkastellaan yhtäältä suhteessa perustuslain 14 §:n 2 momentin säännökseen kunnallisvaaleista ja toisaalta suhteessa 121 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan kuntien hallinto perustuu kunnan asukkaiden itsehallintoon. Perustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisyjärjestyksessä. Koska esitykseen sisältyy kunnallisen itsehallinnon toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, hallitus on kuitenkin pitänyt tarkoituksenmukaisena, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Kuntajakolain voimassa olevaan 25 §:ään sisältyy kaksi eri vaihtoehtoa uuden kunnan valtuuston muodostamiseksi silloin, kun kuntajaon muutos tulee voimaan kesken vaalikauden. Ensimmäinen vaihtoehto on uusien kunnallisvaalien järjestäminen koko uuden kunnan alueella. Toinen mahdollisuus on, että yhdistyvät kunnat sopivat valtuustojen yhdistämisestä. Käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen mukaan kuntajakolakiin lisättäisiin kesken vaalikauden tapahtuvia kuntaliitostilanteita varten uusi, kolmas mahdollisuus järjestää uuden kunnan valtuuston kokoonpano. Siinä yhdistyvät kunnat voisivat sopia, että niiden valtuustot yhdistyvät vain osittain. Tällöin yhdistyvien kuntien valtuustot päätäisivät, montako valtuustopaikkaa kustakin kunnasta tulee uuden kunnan valtuustoon. Siihen tulisi kuitenkin aina vähintään neljäsosa kunkin yhdistyvän kunnan valtuutetuista. Kustakin kunnasta valtuustoon tulevat valtuutetut määräytyisivät edellisissä kunnallisvaaleissa vaalilain mukaisesti annettujen vertauslukujen mukaisessa järjestyksessä.

Lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 121 §:n 1 momentin kannalta. Sen mukaan Suomi jakautuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Sääntely liittyy myös perustuslain 2 §:ssä ilmaistuun kansanvaltaisuusperiaatteeseen, joka kunnallisen itsehallinnon osalta tarkoittaa ylimmän kunnallisen päätöksentekojärjestelmän demokraattisuutta (PeVL 23/2001 vp, s. 2/I). Perustuslain 14 §:n 2 momenttiin sisältyvät puolestaan perussäännökset äänioikeudesta kunnallisvaaleissa.

Perustuslainvoimaisesti suojattu kunnallinen itsehallinto merkitsee kuntalaisille kuuluvaa

oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta ja kattaa muun muassa kuntalaisten oikeuden itse valitsemiinsa hallintoelimiin (ks. HE 1/1998 vp, s. 175/II). Tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (ks. esim. PeVL 37/2006 vp, s. 5/I, PeVL 22/2006 vp, s. 2/I ja PeVL 31/1996 vp, s. 1/II).

Lakiehdotus mahdollistaa lähtökohtaisesti puuttumisen kunnallisvaalien tulokseen kesken vaalikauden. Toisaalta tämä puuttuminen perustuu yhdistyvien kuntien valtuustojen nimenomaiseen ja vapaaehtoiseen sopimukseen. Laikiin otettavalla säännöksellä myös taataan, että uuden kunnan valtuustoon tulee aina vähintään neljäsosa kunkin yhdistyvän kunnan valtuutetuista. Uuteen valtuustoon tulevat valtuutetut määräytyvät puolestaan edellisten kunnallisvaalien vertauslukujen perusteella. Kun lisäksi otetaan huomioon, että tällainen järjestely on aina tilapäinen ja lyhytaikainen, ehdotettu säännös ei valiokunnan mielestä ole perustuslain kannalta ongelmallinen. Säännöksen sijoittaminen kuntajakolain 25 §:n 3 momenttiin on samalla omiaan sopivalla tavalla osoittamaan, että kuntien yhdistyessä kesken vaalikauden uusien vaalien toimittaminen uuden kunnan alueella pykälän 1 momentin mukaisesti on kuitenkin ensisijainen, valtuuston alueellisen ja poliittisen edustavuuden parhaiten takaava vaihtoehto.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä taval-
lisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Mikaela Nylander /r
vpj.	Jacob Söderman /sd	Veijo Puhjo /vas
jäs.	Tuomo Hänninen /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Ulla Karvo /kok	Tuulikki Ukkola /kok
	Kimmo Kiljunen /sd	Antti Vuolanne /sd
	Esko Kiviranta /kesk	vjäs. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
	Elisabeth Naucclér /r	Johannes Koskinen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.