

Lakivaliokunnan mietintö n:o 7 hallituksen esityksen johdosta virkarikoslainsäädännön uudistamisesta

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 24 päivältä toukokuuta 1988 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 58/1988 vp.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöjohtaja Jan Törnqvist, lainsäädäntöneuvos Timo Mäkinen ja lainsäädäntöneuvos Ilkka Rautio oikeusministeriöstä, eduskunnan oikeusasiamies Olavi Heinonen ja esittelijäneuvos Lauri Lehtimaja eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta, apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen oikeuskanslerinvirastosta, nuorempi hallitussihteeri Pertti Saarela valtiovarainministeriöstä, oikeusneuvos Lasse Nikkarinen korkeimmasta oikeudesta, presidentti Kaarlo Ståhlberg Helsingin hovioikeudesta, oikeusneuvosmies Heikki Nousiainen Helsingin raastuvanoikeudesta, keskusrikospoliisin päällikkö, poliisineuvos Rauno Ranta keskusrikospoliisista, lakimies Lars Appelroth Kansaneläkelaitoksesta, professori Pekka Koskinen, professori Raimo Lahti ja professori Kari-Pekka Tiitinen Helsingin yliopistosta, professori Allan Rosas Åbo Akademista, professori Olli Mäenpää Turun yliopistosta, varatuomari, kirkkoneuvos Gunnar Träskman kirkkohallituksesta, apulaisosastopäällikkö Väinö Kiviniitty Suomen Kaupunkiliitosta, osastopäällikkö, oikeustieteen lisensiaatti Pekka Nurmi ja varatuomari Outi Raitoaho Suomen Kunnallisliitosta, apulaisosastopäällikkö Heikki Saipio Kunnallisesta työmarkkinalaitoksesta, apulaisosastopäällikkö Markku Lemmetty Akavarystä, STTKJ:n pääsihteeri Esa Swanljung Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitto STTK:sta, lakimies Pertti Meronen Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitto TVK:sta, lakimies Heikki Sipiläinen Virkamiesten ja Työntekijäin Yhteisjärjestö VTY:n sekä Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK:n edustajana, varatuomari Katariina Vaherno Virkamiesliitosta, asianajaja Seppo Kempainen Suomen Asianajajaliitos-

ta, I kaupunginviskaali Pekka Noronen Suomen Kaupunginviskaaliyhdistyksestä sekä apulaisnimismies Jukka Riikonen Suomen Nimismiesyhdistyksestä.

Valiokunta on saanut perustuslakivaliokunnalta pyytämänsä lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan virkakossäännösten kokonaisuudistusta. Virkarikoksina rangaistavia olisivat lähinnä vain sellaiset teot ja laiminlyönnit, joita voidaan pitää erityisen moitittavina yhteiskunnan tai kansalaisten kannalta tai joista muualla laissa ei ole säädetty virkatoiminnan asianmukaisuuden turvaamiseksi riittävää rangaistushukkaa. Tällaisia rikoksia olisivat lahjusrikokset ja salassapitorikokset sekä virka-aseman väärinkäyttäminen ja muu virkavelvollisuuden rikkominen.

Virkarikossäännökset koskisivat rikosoikeudellisesti virkamieheksi määriteltyjä henkilöitä. Lisäksi julkisyhteisön tai sen itsenäisen laitoksen työntekijät olisivat samojen lahjusrikosta ja salassapitorikosta koskevien säännösten alaisia kuin virkamiehet.

Kaikista virkarikoksista olisi rangaistusseuraamuksena yleistä lajia oleva rangaistus eli sakko tai vankeus. Lievimmistä rikoksista sakko olisi vaihtoehtoinen rangaistus virkamiehelle tuomittavan erityisrangaistuksen, varoituk- sen kanssa.

Viraltapanoseuraamus ehdotetaan pysytettäväksi erään muutoksin. Toisesta virkamiehelle nykyisen lain mukaan tuomittavasta erityisrangaistuksesta eli virantoimituksesta erottamisesta luovuttaisiin. Samoin luovuttaisiin viraltapanon sijaisrangaistuksesta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rikoslain lisäksi kahtakymmentäkahta (22) muuta lakia, jotta rikoslain ulkopuolisissa

laeissa olevat, virkamiehiä koskevat erityisrangaistukset voitaisiin poistaa ja virkamiehen ja julkisyhteisön työntekijän salassapitorikokset rangaista rikoslain nojalla.

Uusi lainsäädäntö on tarkoitus saattaa voimaan noin puolen vuoden kuluttua siitä, kun eduskunta on sen hyväksynyt.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Rikoslain 40 luku, jossa säädetään virkarikoksista, on eräs voimassa olevan rikoslain vanhahtavimmista luvuista. Se koostuu lähinnä yksittäistapauksellisista säännöksistä, jotka on laadittu aivan toisenlaista yhteiskuntaa varten kuin Suomi nykyisin on. Kun valtion virkamieslainsäädäntö on uudistettu siten, että uudet lait tulivat voimaan vuoden 1988 alusta, on asianmukaista uudistaa myös virkarikoslainsäädäntö.

Hallituksen esityksen perusteluiden ja saamansa laajan selvityksen perusteella valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvää virkarikoslainsäädännön uudistamista seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että tuottamukselliset virkarikokset olisivat edelleen rangaistavia kuitenkin niin, ettei rangaistavuutta enää ulotettaisi vähäisiin, lähinnä määrättyä menettelytapaa koskevien säännösten rikkomuksiin.

Useissa valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on katsottu, että hallinnollisten seuraamusten, erityisesti kurinpitomenettelyn kehittyminen tekee tuottamuksellisten virkarikosten tuomioistuinkäsittelyn ja rangaistavuuden tarpeettomaksi. Perusteluna näille kannanotoille on viitattu yleiseen länsimaiseen kehitykseen sekä virkarikoslainsäädännön valmisteluvaiheisiin, muun muassa rikosoikeuskomitean mietintöön ja julkishenkilöstön oikeusasemakomitean I osamietintöön, joissa on ehdotettu luovuttavaksi tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta.

Asiaa valiokunnassa selvitettyä on todettu, että perustelut, jotka on esitetty tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta luopumiselle, ovat asiallisia ja kannatettavia. Rangaistavuuden poistamiseen liittyisi kuitenkin

myös haittoja ja epäkohtia. Se johtaisi mm. seuraavaan:

— hallitusmuodon 93 §:n perusteella yksityisillä kansalaisilla on oikeus vaatia rangaistusta ja vahingonkorvausta virkamiehen lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi. Jos tätä oikeutta kavennettaisiin, kansalaisten luottamus virkatoimintaan saattaisi olennaisesti heikentyä,

— vahingonkorvaussäännöt on kirjoitettu niin, että yksityisen kansalaisen mahdollisuudet hakea vahingonkorvausta huononisivat nykyisestä,

— sotilaat jäisivät ankaramman rikosoikeudellisen säännöstelyn kohteeksi kuin muut virkamiehet, ja

— tuomareiden virkavastuu olisi suppeampaa kuin muiden virkamiesten, koska heihin ei voi kohdistaa kurinpitomenettelyä.

Valiokunta katsoo, ettei edellä kerrottujen seurausten takia vielä tässä yhteydessä voida luopua tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta. Viranomaisten tulee kuitenkin noudattaa tarkkaa harkintaa tuomioistuinmenettelyn käynnistämisessä tuottamuksellisten virkarikosten takia varsinkin silloin, kun on käytettävissä muitakin seuraamusmuotoja. Edelleen valiokunta katsoo, että rikoslainsäädännön kokonaisuudistustyön jatkuessa on pyrittävä löytämään ne keinot, joiden avulla tuottamuksellisten virkarikosten rangaistavuudesta voidaan luopua.

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimivalta. Rikoslain 2 luvun 12 § sisältää säännökset siitä, mitä on pidettävä virkamiehinä rikosoikeudellisessa merkityksessä. Eduskunnan oikeusasiamiehen toimivalta on sidoksissa tähän rikoslain 2 luvun 12 §:ään.

Voimassa olevan oikeuden mukaan julkisyhteisöjen työntekijöitä pidetään virkavastuisina henkilöinä silloin, kun he hoitavat julkista tehtävää tai toimittavat julkista asiaa. Hallituksen esityksen mukaan julkisyhteisön työntekijää ei sitä vastoin milloinkaan pidetä virkamiehenä. Näin ollen hallituksen esitys on suppeampi kuin vallitseva oikeus ja merkitsee siten eduskunnan oikeusasiamiehen toimivallan kaatumista.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan korostanut pitävänsä tärkeänä, ettei oikeusasiamiehen toimivaltaa supisteta nykyisestä. Lakivaliokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan

kannanottoon. Tämän vuoksi lakivaliokunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaa koskevia säännöksiä tarkistetaan virkarikoslainsäädännön voimaantuloon mennessä niin, ettei oikeusasiamiehen toimivalta kavennu nykyisestään.

Lahjusrikosten tunnusmerkistöjen kirjoittamistavasta. Lahjusrikoksia koskevia säännöksiä uudistettaessa on pyritty nykyistä selvemmin porrastamaan erilaiset tapaukset. Lahjoman antamista ja lahjoman ottamista koskevien rikosten perusmuodon (16:13 ja 40:1) tunnusmerkkinä on se, että teolla pyritään vaikuttamaan tai että teko on omiaan vaikuttamaan lahjottavan henkilön toimintaan palvelussuhteessa. Tällöin ei edellytetä, että pyrkimyksenä olisi saada virkamies toimimaan säännösten vastaisesti.

Perusmuotoa lievempiä ovat ne tapaukset, joissa mainitunlaista vaikuttamismahdollisuutta ei ole, mutta joissa lahjan tai edun vastaanottaminen on kuitenkin omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen (40:3).

Kaikkein vakavimmissa tekemuodoissa eli törkeässä lahjuksen antamisessa ja törkeässä lahjuksen ottamisessa on periaatteena, että niissä on kysymys samanlaisesta rikoksesta kuin perustekemuodossa, mutta teko on vakavamman asteinen. Törkeään tekemuotoon ei siis sisälly mitään uutta, itsenäistä rikosta. Vakavampi aste ilmenee mm. siinä, että lahjojalla on nimenomainen tarkoitus saada virkamies menettelemään velvollisuuksiensa vastaisesti, esim. tarkoitus lahjoa poliisi jättämään ilmoitus rikoksesta tekemättä.

Asiakirjojen julkisuuslainsäädäntö ja salassapitosäännökset. Virkarikoslainsäädäntöä käsitellessään valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota rikoslakiehdotuksen salassapitorikosta koskevan 40 luvun 5 §:n, yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetun lain ja eri laeissa olevien salassapitosäännösten keskinäiseen suhteeseen.

Johdonmukaisten ja yleisesti hyväksyttävien rangaistussäännösten laatimiseksi olisi tarpeen, että asiakirjojen julkisuutta koskevissa säännöksissä ja salassapitosäännöksissä noudatettaisiin samoja käsitteitä ja ne muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden. Näin ei kuitenkaan ole. Sen vuoksi valiokunta jäljempänä seuraa-

van 40 luvun 5 §:n muutosehdotuksen lisäksi kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin.

Yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain keskeisin ongelma on ei-julkisten asiakirjojen muodostaman ryhmän laajuus. Lain mukaan kaikki vielä valmisteltavana olevaan asiaan liittyvät asiakirjat ovat periaatteessa ei-julkisia, kunnes päätös asiassa on tehty. Päätöksen tekemisen jälkeenkään valmistelussa viranomaisen omassa keskuudessa syntyneet ehdotukset, luonnokset, mietinnöt, lausunnot tai muut selvitykset eivät tule julkisiksi. Asianomainen viranomainen voi tosin antaa luvan ei-julkisiin asiakirjoihin sisältyvien tietojen julkistamiseen, mutta käytännössä luvan pyytäminen erikseen ei aina ole mahdollista. Tämä on omiaan aiheuttamaan epävarmuutta hallintoon ja tiedottamiseen.

Laki yleisten asiakirjain julkisuudesta on annettu vuonna 1951. Sen säätämisen jälkeen yleiset käsitykset tietojen julkisuudesta sekä hallinnon avoimuudesta ja demokraattisesta valvonnasta ovat muuttuneet. Nykyisen käsityksen mukaan valtaosa valmisteltavista asioista ja niitä koskevista asiakirjoista on sellaisia, että niistä pitäisi olla oikeus antaa ja saada tietoja jo valmisteluvaiheessa. Edelleen on kuitenkin syytä säilyttää osa valmisteltavista asioista ja asiakirjoista julkisuuden ulottumattomissa. Erityisesti eräät valmisteilla olevat taloudelliset päätökset ovat sellaisia, ettei niistä voi päätöksen tarkoituksen vaarantumatta antaa ennenaikaisesti tietoja julkisuuteen. Virkamiehillä ei voi olla oikeutta käyttää tällaisia tietoja yksityiseksi hyödykseen.

Julkisuuslainsäädännön ja salassapitosäännösten käsitteistö on vakiintumatonta. Eri laeissa kuvataan samoja asioita sattumanvaraisesti eri käsitteillä jopa niin, että peruskäsitteen eli salassapitovelvollisuuden tarkka merkitys ja tarkoitus on eräissä laeissa tulkinnanvarainen. Myöskään asiakirjojen jaottelua salaisiin ja ei-julkisiin asiakirjoihin ei ole toteutettu johdonmukaisesti eikä tarkoituksenmukaisesti.

Valiokunta pitää välttämättömänä,
— että hallinnon ohjenuorana pidetään mahdollisimman laajaa avoimuutta ja
— että julkisuuslainsäädäntöä uudistetaan kiireesti siten, että asioiden valmistelun julkisuutta lisätään, että julkisuuslainsäädännön keskeisten käsitteiden sisältö vakiinnutetaan mahdollisimman selkeäksi ja että vakiinnutettuja käsitteitä käytetään johdonmukaisesti samalla tavalla eri laeissa.

Yksityiskohtaiset huomautukset

1. Laki rikoslain muuttamisesta

Viraltapano, 2:1, 7 ja 10. Nykyisin virkamiehille erityisrangaistuksena tuomittava viraltapanoseuraamus ehdotetaan pysytettäväksi, mutta se ei enää olisi päärangaistus. Viraltapanoseuraamus voitaisiin tuomita rangaistuksena rikoslain 40 luvun 1, 2, 5—7 ja 9 §:n perusteella tahallista virkarikoksesta. Viraltapanoseuraamus käsittäisi 2 luvun 7 §:n mukaan vain sen viran tai julkisen tehtävän menettämisen, jossa rikos tehtiin taikka tämän viran sijaan tulleen toisen vastaavanlaisen viran.

Silloin kun virkamies on tuomittu jostakin rikoksesta vankeusrangaistukseen, olipa kysymys virkarikoksesta tai muusta rikoksesta, saatetaan kuitenkin lisäksi käyttää 2 luvun 10 §:n mukaista ns. laaja-alaista viraltapanoa, jolloin virkamies menettää kaikki ne virat ja julkiset tehtävät, jotka hänellä tuomitsemishetkellä on.

Mahdollisuus tuomita luottamushenkilö viralta pantavaksi on 2 luvun 7 §:n 2 momentin ja 10 §:n 3 momentin mukaan huomattavasti rajoitetumpi kuin muiden virkamiesten. Luottamushenkilö voidaan tuomita viraltapantavaksi vain virkarikoksen johdosta ja vain sen toimikauden aikana, jolloin rikos on tehty (7 §:n 2 mom.). Yleisillä vaaleilla valittua luottamushenkilöä ei saa panna viralta tuosta tehtävästä 10 §:n säännösten eli vankeusrangaistuksen tuomitsemisen perusteella (10 §:n 3 mom.).

Käsite ”yleisillä vaaleilla valittu” on osoittautunut epäselväksi. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta toteaa, että yleisillä vaaleilla valittuja julkisyhteisön edustajiston jäseniä ovat 1) kunnanvaltuutetut, 2) evankelisluterilaisten seurakuntien kirkkovaltuustojen ja yhteisten seurakuntaneuvostojen jäsenet, 3) ortodoksisen kirkkokunnan seurakuntavaltuustojen jäsenet sekä 4) Ahvenanmaan maakunnan maakuntapäivien jäsenet. Sen sijaan kirkolliskokouksen jäsenet, joista osa valitaan välillisillä vaaleilla, eivät ole 2 luvun 10 §:n 3 momentissa tarkoitettuja luottamushenkilöitä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on 10 §:n 3 momentin säännösehdotuksen johdosta lausuttu, että edustuksellisen järjestelmän kannalta olisi selväpiirteisin ratkaisu, ettei yleisillä vaaleilla valittua julkisyhteisön edustajiston jäsentä voitaisi tuomita viralta pantavaksi edes niistä tahallisista virkarikoksista, joita ehdotuksessa tarkoitetaan. Perustuslakivalio-

kunnan kannasta poiketen lakivaliokunta puolestaan katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotettu nykyistä huomattavasti suppeampi luottamushenkilöiden viraltapanomahdollisuus on tarpeen yleisen luottamuksen säilyttämiseksi oikeudenkäyttöön sekä eri henkilöstöryhmien yhdenvertaisen aseman ja kohtelun turvaamiseksi. Esimerkiksi silloin kun samaan virkarikokseen on syyllistynyt virkamies ja luottamushenkilö, on asianmukaista, että myös luottamushenkilö voidaan virkamiehen lisäksi tuomita viraltapantavaksi.

Lakivaliokunta kiinnittää huomiota perustuslakivaliokunnan lausuntoon myös siltä osin kuin siinä on arvioitu mahdollisuutta kohdistaa viraltapanomahdollisuus Suomen Pankin pankkivaltuusmiehiin ja Kansaneläkelaitoksen valtuutettuihin. Perustuslakivaliokunta katsoo, että valtiopäiväjärjestyksen asianomaisten pykälien tulkinnanvaraisesta sanamuodosta huolimatta viraltapanoseuraamus on normaalina virkavastuun toteuttamiskeinona käytettävissä näihin henkilöihin, jotka ovat rikoslakiehdotuksen 2 luvun 12 §:n tarkoittamia virkamiehiä. Lakivaliokunnalla ei ole huomauttamista perustuslakivaliokunnan kannanottoon.

Rikosoikeudellinen virkamieskäsite, 2:12. Rikoslakiehdotuksen 2 luvun 12 §:ään sisältyvät säännökset siitä, keitä on pidettävä virkamiehinä rikosoikeudellisessa merkityksessä. Pykäläehdotusta laadittaessa on lähdetty siitä, että rikosoikeudellinen virkamieskäsite määritellään ensisijaisesti virkamiehen aseman perusteella ja vasta viime kädessä hänen tehtäviensä perusteella.

Pykäläehdotus poikkeaa sisällöltään jossain määrin voimassa olevasta oikeudesta ja se on kirjoitettu kauttaaltaan uudella tavalla. Säännöstö luo pohjan koko virkarikoslainsäädännön soveltamiselle ja on siten varsin tärkeä, mutta samalla vaikea pykälä. Lähes kaikissa valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on esitetty huomautuksia pykäläehdotuksen johdosta. Huomautusten johdosta valiokunta pitää eräitä tarkistuksia pykälään aiheellisina. Näitä käsitellään jäljempänä 12 §:n 1 momentin kohtien mukaisessa järjestyksessä.

Koko säännöstöä koskevana periaattellisenä huomautuksena lausunnoissa on katsottu, että virkamieskäsitteen tulisi olla samansisältöinen hallinto-oikeudessa ja rikosoikeudessa. Esimerkkinä uudenaikaisesta ja yleisesti hyväksytystä määrittelystä on mainittu hallintomenet-

telylakiin sisältyvä virkamiehen määritelmä. Tämän periaatteellisesti oikeana pidettävän huomautuksen johdosta valiokunta toteaa, että virkamieskäsitteen jakautuminen rikosoikeudelliseen ja hallinto-oikeudelliseen käsitteeseen on oikeudessamme vakiintunut. Rikosoikeudellinen virkamieskäsite on suppeampi kuin hallinto-oikeudellinen. Hallinto-oikeudellisen käsitteen siirtäminen tässä yhteydessä rikosoikeuteen laajentaisi virkarikosten soveltamisalaa tarpeettomasti ja arvaamattomasti. Näin ollen tällainen muutos ei ole mahdollinen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan virkamiehiä ovat samoin kuin nykyisenkin lain mukaan kaikki ne henkilöt, jotka ovat virkasuhteessa tai siihen rinnastettavassa palvelusuhteessa valtioon, kuntaan, kuntainliittoon tai muuhun kuntien yhteistoimintaelimeen, evankelisluterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai niiden seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, tai Ahvenanmaan maakuntaan, taikka julkisyhteisön itsenäiseen laitokseen.

Hallituksen esityksen mukaan asemansa perusteella virkamiehiä olisivat siten myös virkai tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa julkisyhteisön itsenäiseen laitokseen olevat henkilöt. Käsitettä "julkisyhteisön itsenäinen laitos" on lausunnoissa pidetty tulkinvaraisena ja ehdotettu sen korvaamista vakiintuneemmalla ja selkeämmällä käsitteellä "itsenäinen julkisoikeudellinen laitos". Tämä käsite ei kuitenkaan sisältönsä vuoksi sovellu käytettäväksi, koska se laajentaisi asemaan perustuvan rikosoikeudellisen virkavastuun koskemaan myös eräitä sellaisia laitoksia, joissa ei ole lainkaan virkasuhteista henkilöstöä ja joiden tehtävät eivät myöskään edellytä yleistä virkavastuuta. Tällaisia laitoksia olisivat ainakin työttömyyskassojen keskuskassa, eläketurvakeskus, työeläkekassa, merimieseläkekassa, maatalousyrittäjien eläkelaitos ja merimiespalvelutoimisto.

Käsitteelle "julkisyhteisön itsenäinen laitos" ei ole löydetty täsmällistä ja asiasisällöltään sopivan laajaa vaihtoehtoa. Uuden tulkinvaraisen käsitteen käyttöönotto ei kuitenkaan ole asianmukaista. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 1 kohdan muotoilemista siten, että siinä mainitaan erikseen niin kuin esityksessäkin Suomen Pankki, kansaneläkelaitos, työterveyslaitos, kunnallinen työeläkelaitos ja kunnallinen työmarkkinalaitos ja näiden lisäksi muu

itsenäinen valtion laitos. Tällöin säännös edelleen koskisi myös hallituksen esityksen perusteluissa mainittuja valtion viljavarastoa, vientitakuulaitosta ja valtiontakuulaitosta sekä mahdollisesti myöhemmin perustettavia vastaavia valtion itsenäisiä laitoksia, mutta ei aiheuttaisi käsitteellistä epäselvyyttä.

Valiokunnassa on keskusteltu myös siitä, pitäisikö 12 §:n 1 momentin 1 kohdassa mainita erikseen virkasuhteessa valtion liikelaitokseen olevat. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan valtion liikelaitoksia koskevalla lainsäädännöllä ei ole tarkoitettu muuttaa virkasuhteen tai työsuhteen luonnetta. Kun valtion liikelaitosten henkilöstö näin ollen on edelleenkin virka- tai työsuhteessa suoraan valtioon, erillinen maininta ei ole tarpeen.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan virkamiehiä olisivat valtioneuvoston jäsen sekä kunnanvaltuutettu ja muu yleisillä vaaleilla valittu julkisyhteisön edustajiston jäsen, ei kuitenkaan kansanedustaja edustajantoimissaan, samoin kuin julkisyhteisön tai sen itsenäisen laitoksen toimielimen, kuten lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsen sekä muu julkisyhteisön tai sen itsenäisen laitoksen luottamushenkilö.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on tämän 2 kohdan johdosta todettu, että valtioneuvoston jäsenen oikeudellinen vastuu virkatöimistään perustuu perustuslakina annettuun lakiin eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenten ja oikeuskanslerin virkatoimen lainmukaisuutta (274/22), lähinnä sen 7 §:ään. Tämän perustuslaintasaisen sääntelyn takia valtioneuvoston jäsentä ei pidä määritellä rikoslaissa virkamieheksi. Perustuslakivaliokunnan kannanoton johdosta lakivaliokunta ehdottaa, että 2 kohdan luettelosta poistetaan maininta valtioneuvoston jäsenestä. Samalla lakivaliokunta kuitenkin toteaa, ettei valtioneuvoston jäsentä koskevan maininnan poistaminen estä soveltamasta rikoslain virkarikoksia koskevia säännöksiä valtioneuvoston jäseniin.

Pykälän 1 momentin 1 kohtaan ehdotetun muutoksen johdosta myös 2 kohtaa on muutettava siten, että ilmaisun "julkisyhteisön tai sen itsenäisen laitoksen" sijasta käytetään ilmaisua "1 kohdassa tarkoitettua julkisyhteisön tai laitoksen". Lisäksi valiokunta ehdottaa, että 2 kohdan esimerkkeihin lisätään kunnanhallitus, joka on kunnallisessa toiminnassa keskeisin elin.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan virkamiehenä pidettäisiin myös henkilöä, joka lain, asetuksen tai niiden nojalla annetun määräyksen perusteella hoitaa julkista tehtävää julkisoikeudellisessa yhdistyksessä tai muussa kuin 1 kohdassa tarkoitettussa yhteisössä, sekä henkilöä, joka muutoin kuin edellä tarkoitetuissa tapauksissa tai 2 momentissa tarkoitettuna julkisyhteisön työntekijänä edellä mainitulla perusteella hoitaa julkista tehtävää.

Useissa valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa samoin kuin perustuslakivaliokunnan lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että vallitsevan käsityksen mukaan julkisia tehtäviä voidaan uskoa yksityisten hoidettaviksi pääsääntöisesti vain lailla. Tämän johdosta valiokunta toteaa, ettei sanonta "lain, asetuksen taikka niiden nojalla annetun määräyksen perusteella" sisällä kannanottoa siihen, voidaanko asetuksen tai asetukseen perustuvan määräyksen nojalla uskoa julkisia tehtäviä tai julkista valtaa yksityiselle. Säännöksessä mainitaan nekin tapaukset, joissa julkinen tehtävä tai julkista valtaa on uskottu yksityiselle lakia alemmanasteisella säännöksellä, jottei vähennetä virkavastuun kansalaisille tarjoamaa turvaa niissä tapauksissa, joissa on menetelty vastoin valtiosääntöoikeudellisesti hyvinä pidettyjä periaatteita.

Käsitettä "hoitaa julkista tehtävää" ei ole lausunnoissa pidetty laaja-alaisuutensa takia riittävän tarkkarajaisena. Sen sijaan on ehdotettua suppeampaa tunnusmerkkiä "käyttää julkista valtaa". Julkisen vallan käyttämisellä tarkoitetaan lähinnä jollekin annettua valtuutusta päättää yksityisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta. Kun on selvää, että ainakin julkisen vallan käyttämisen pitää johtaa virkavastuuseen, valiokunta ehdottaa, että säännöksessä käytetään hallituksen esityksessä ehdotettua suppeampaa, mutta selkeämpää ilmaisua "käyttää julkista valtaa".

Syrjintä, 13:6. Pykälän 1 momenttiin sisältyy syrjintää koskeva rangaistussäännös. Syrjintään voi syyllystä elinkeinonharjoittaja, hänen palveluksessaan oleva henkilö tai heihin rinnastettavassa asemassa oleva taikka julkisyhteisön tai sen itsenäisen laitoksen palveluksessa oleva.

Edellä 2 luvun 12 §:n kohdalla on ehdotettu tarkistettavaksi sanontatapaa, jolla julkisyhteisöt ja itsenäiset laitokset määritellään. Valio-

kunta ehdottaa vastaavan korjauksen tekemistä 13 luvun 6 §:n 1 momenttiin.

Lahjuksen ottaminen, 40:1. Pykälässä säädetään rangaistavaksi lahjuksenottamisrikkoksen perusmuoto. Rikoksen tekotapoja on kolme: 1) lahjan tai muun oikeudettoman edun vaatiminen, 2) sellaisen lahjan tai muun edun vastaanottaminen, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan virka- tai työtoimintaan, sekä 3) sanotunlaisen lahjan tai edun tai sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen hyväksyminen.

Hallituksen esityksen perustelujen täydennykseksi valiokunta toteaa, että pykälän teko tavat ovat yhteiskunnalliselta paheksuttavuudeltaan eriasteisia. Tekotavoista lahjan tai muun oikeudettoman edun vaatiminen on selvästi torjuttavin menettely. Rikosoikeuden yleisten säännösten mukaan tämä on otettava rangaistuksen mittaamisessa huomioon rangaistusta koventavana tekijänä.

Törkeä lahjuksen ottaminen, 40:2. Pykälään sisältyy lahjuksen ottamisen törkeämpää tekemuotoa koskeva säännös. Ankaroitamisperusteilla on pykäläehdotusta laadittaessa pyritty korostamaan sitä, että on erityisen paheksuttavaa, jos lahjominen johtaa väärin virkatoimiin.

Valiokuntakäsittelyssä on havaittu, että käytetty sanonta "toimii virkavelvollisuuksiensa vastaisesti" rikkoo törkeiden tekemuotojen kirjoittamisessa noudatetun periaatteen, jonka mukaan kysymyksessä on samanlainen, mutta vakavamman asteinen rikos kuin perusmuodossa. Hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla kirjoitettuna törkeä lahjuksen ottaminen voisi täytyä myöhemmin kuin lahjuksen ottaminen, minkä lisäksi törkeään lahjuksen ottamiseen sisältyisi tekoja, joita ei sisälly perusmuotoon (esim. virkavelvollisuuden rikkominen).

Valiokunta katsoo, että teon paheksuttavuuden aste on törkeä jo silloin, kun lahjuksenottaja ottaa lahjuksen vastaan toimiakseen niin, että tuloksena on väärä virkatoimi. Tämän perusteella valiokunta ehdottaa pykälän sanamuodon tarkistamista. Tämä muutos johtaa myös siihen, että törkeän lahjuksen ottamisen lisäksi tehty virkavelvollisuuden rikkominen arvostellaan erikseen niin kuin nykyisinkin.

Lahjusrikkomus, 40:3. Pykälän mukaan lahjusrikkomuksena rangaistavaa olisi sellaisen

lahjan tai edun vaatiminen, vastaanottaminen tai hyväksyminen tai sellaista lahjaa tai etua koskevan lupauksen tai tarjouksen hyväksyminen, joka on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Pykälän perustelujen mukaan rangaistavaksi on tarkoitus saattaa "sellaista lahjaa tai etua koskevan lupauksen tai tarjouksen hyväksyminen, joka on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen". Tämän mukaan pelkkä lahjuslupauksen vastaanottaminen ei riitä lahjusrikkomuksen tuntoimerkiksi, vaan siihen vaaditaan myös tiettyä aktiivisuutta eli hyväksyminen. Valiokunta ehdottaa tämän rajauksen kirjoittamista lakitekstiin.

Valiokunta katsoo, että myös lahjan lupauksen tai tarjouksen "vaatiminen" voi perustaa lahjusrikkomuksen, koska se edellyttää aktiivista toimintaa. Valiokunta ehdottaa pykälän täydentämistä myös tältä osin. Valiokunnan ehdottamat tarkistukset toteutetaan lisäämällä lakitekstiin sanat "vaatii tai hyväksyy" ennen sanoja "sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen".

Salassapitorikos ja tuottamuksellinen salassapitorikos, 40:5. Rikoslakiehdotuksen 40 luvun 5 §:n 1 momentissa säädetään rangaistavaksi sellaisen tiedon paljastaminen, joka yleisten asiakirjain julkisuudesta annettujen säännösten mukaan on salassa pidettävä tai joka ei vielä ole julkinen, taikka muun sellaisen seikan paljastaminen, jota lain tai asetuksen nimenomaisen säännöksen tai viranomaisen lain nojalla erikseen antaman määräyksen mukaan ei saa ilmaista. Rikoksen nimenä on salassapitorikos. Pykälän 2 momenttiin sisältyy rangaistus-säännös tuottamuksellisesta salassapitorikoksesta.

Pykäläehdotus on osoittautunut vaikeaselkoiseksi. Se on sanonnaltaan tulkinnanvarainen ja siinä on salassapitorikokseen yhdistetty sekä salaisen tiedon paljastaminen että ei-julkisen tiedon luvaton ilmaiseminen.

Laissa yleisten asiakirjain julkisuudesta erotetaan kolmenlaisia asiakirjoja: 1) julkiset asiakirjat, 2) ei-julkiset asiakirjat sekä 3) salassa pidettävät asiakirjat. Vakiintuneesti meillä on tehty selvä ero näiden asiakirja- ja niihin liittyvien asiatyypin välillä. Lähtökohtana on, että tietoa salassapidettävästä asiasta tai asiakirjasta ei saa antaa. Ei-julkisesta asiakirjasta tiedon sen sijaan saa antaa asianomaisen viran-

omaisen luvalla. Kielto ilmaista tieto on siten ehdollinen ja tiedon antaminen on viranomaisen harkinnassa.

Ei-julkisen asiakirjan luvaton ilmaiseminen on kiistattomasti nykyisten säännösten mukaan rangaistavaa. Sen sijaan epäselvää on, mitä säännöksiä kulloinkin eri tilanteissa on sovellettava. Hallituksen esityksen pyrkimyksenä onkin tilanteen selkiyttäminen ja yhdenmukaistaminen. Tässä ei kuitenkaan ole täysin onnistuttu. Sen vuoksi valiokunta pitää selkeimpänä ratkaisuna 40 luvun 5 §:n jakamista kahdeksi eri pykäläksi.

Valiokunta ehdottaa, että 5 §:stä poistetaan sanat, jotka viittaavat ei-julkisten asiakirjojen tai niihin sisältyvien asioiden paljastamiseen. Tällöin pykälä koskee yksinomaan salassapitosäännösten rikkomista.

Edelleen valiokunta ehdottaa, että 40 lukuun muodostetaan uusi 6 §, jossa säädetään rangaistavaksi yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetun lain nojalla ei-julkisten asiakirjojen paljastaminen. Rikoksen nimenä on asiakirjan luvaton paljastaminen. Se on rangaistavaa vain tahallisenä ja rangaistus on sakkoa tai enintään yksi vuosi vankeutta.

Asian käsittelyssä on toistuvasti viitattu oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n 4 momenttiin, jonka mukaan ns. uutislähdesuoja voidaan murtaa paitsi rikosta koskevan rangaistusasteikon ankaruuden vuoksi myös, jos tieto on annettu vastoin sellaista salassapitovelvollisuutta, jonka rikkomisesta on erikseen säädetty rangaistus. On arveltu, että hallituksen esitys on omiaan heikentämään lähdesuojaa. Vaikka tämä ei ole ollut tarkoituksena, valiokunnan ehdottama muutos selkeyttää tilannetta tässäkin suhteessa. Uuden 6 §:n sanamuoto osoittaa selvästi, ettei toimittajien lähdesuojaa voi murtaa sen nojalla.

Virka-aseman väärinkäyttäminen, 40:7 (6). Pykälässä säädetään rangaistaviksi ne virkavelvollisuuden rikkomistapaukset, joita voidaan lahjusrikosten lisäksi pitää erittäin vakavina. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan rangaistaan virkamiestä, joka hankkiakseen itselle tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle vahinkoa tai haittaa rikkoo tai jättää täyttämättä virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään muutoin julkista valtaa.

Säännösehdotuksen johdosta on huomautettu, että käytännössä on erittäin vaikeata erottaa julkista valtaa sisältävän päätösvallan käyttö muusta päätösvallan käytöstä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa säännösehdotuksen tarkistamista sanonnallisesti joustavammaksi siten, että ilmaisu ”tai käyttäessään muutoin julkista valtaa” korvataan ilmaisulla ”tai käyttäessään julkista valtaa muissa virkatehtävissään”.

Sovellettamisasäätös, 40:9 (8). Pykälässä ehdotetaan, että 40 luvun 6 ja 7 §:n virka-aseman väärinkäyttämistä koskevia säännöksiä sovelletaan myös julkisyhteisön työntekijään silloin, kun tämä osallistuu julkisyhteisön tai sen itsenäisen laitoksen päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai muulla tavoin käyttää palvelussuhteeseensa perustuvaa julkista valtaa.

Valiokuntakäsittelyssä on käynyt ilmi, ettei pykäläehdotus vastaa rikoslaille asetettavia täsmällisyysvaatimuksia. Pykälässä edellytetään 40 luvun 6 ja 7 §:n säännöksiä sovellettavan myös julkisyhteisön työntekijään silloin, kun on kysymys 40 luvun 6 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetunlaisesta menettelystä. Tällöin vaadittaisiin, että julkisyhteisön työntekijä rikollisella teollaan samalla rikkoisi virkatöminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvaa virkavelvollisuutta.

Rikoslain täsmällisyysvaatimusten täyttämiseksi valiokunta ehdottaa, että pykälän sanontaa tarkistetaan ja että siihen lisätään uusi 2 momentti, jonka mukaan tätä pykälää sovellettaessa on virkatöminnassa noudatettavien säännösten ja määräysten asemesta otettava huomioon ao. julkisyhteisön työntekijän työssä noudatettavat säännökset ja määräykset. Lisäksi valiokunta ehdottaa pykälän sanontojen korjaamista edellä 2 luvun 12 §:n kohdalla tehtyjen muutosten mukaisiksi.

Tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikominen, 40:11 (10). Pykäläehdotuksen mukaan virkamiestä rangaistaisiin tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta, jos hän virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta tai varomattomuudesta muutoin kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla menettelee 9 §:ssä mainituin tavoin.

Pykälässä käytetty kaksinkertainen viittaus-tapa johtaa tulkintavaikeuksiin ja on sen vuoksi

si epäonnistunut. Valiokunta ehdottaa pykälän sanamuodon selkeyttämistä.

Pykälän käyttöalasta valiokunta on esittänyt käsityksensä edellä yleisperusteluissa.

5. Laki kilpailuasiamiehestä annetun lain 5 §:n muuttamisesta

Hallituksen esityksen antamisen jälkeen muutettavaksi ehdotettu laki on kumottu lailla kilpailuvirastosta (711/88). Salassapitovelvollisuutta koskevat säännökset on sijoitettu asianmukaisessa muodossa kilpailunrajoituksista annetun lain (709/88) 22 §:ään ja rangaistussäännökset 25 §:ään. Näin ollen valiokunta ehdottaa, että lakiehdotus n:o 5 hylätään.

14. Laki yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetun lain 27 §:n muuttamisesta

Lakiehdotuksen 27 §:ssä on rangaistussäännös sen rikkomisesta, mitä tässä laissa on säädetty salassapitovelvollisuudesta tai mitä lain 6 ja 7 §:ssä on säädetty tietojen antamisesta ja asiakirjain julkisuudesta, taikka lain 17 §:n 2 momentissa tai 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun sitoumuksen rikkomisesta. Säännös on toissijainen kaikkiin rikoslain 40 luvun rangaistussäännöksiin nähden.

Valiokunta viittaa edellä yleisperusteluissa ja rikoslain yksityiskohtaisten perustelujen 40 luvun 5 §:n kohdalla lausuttuun. Valiokunta on ehdottanut uutta 40 luvun 6 §:ää, johon sisällytetään säännös asiakirjan luvattomasta paljastamisesta. Johdonmukaisena seurauksena 40 luvun 6 §:n kohdalla omaksutuista kannanotoista valiokunta ehdottaa, että puheena olevan 27 §:n kirjoitustapa muutetaan 40 luvun uutta 6 §:ää vastaavaksi ja vankeusrangaistuksen enimmäismäärä alennetaan 1 vuodeksi.

Edellä olevan perusteella lakivaliokunta kunioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset n:ot 2—4, 6—13 ja 15—23 hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että lakiehdotukset n:ot 1 ja 14 hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan rikoslain 2 luvun 8 ja 9 §, 12 luvun 10 §, 15 luvun 5 § sekä 16 luvun 8 a §:n 2 momentti ja 11 §,

sellaisina kuin niistä ovat 12 luvun 10 § 20 päivänä elokuuta 1942 annetussa laissa (683/42) ja 16 luvun 8 a §:n 2 momentti 20 päivänä heinäkuuta 1933 annetussa laissa (228/33),

muutetaan 2 luvun 1 §:n 2 momentti, 7 §, 10 §:n 2 ja 3 momentti sekä 12 §, 8 luvun 1 §:n 4 momentti, 13 luvun 6 §:n 1 momentti, 16 luvun 13 §, 38 luvun 8 ja 9 a §, 40 luku ja 45 luvun 15 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat, 2 luvun 1 §:n 2 momentti ja 10 §:n 3 momentti 19 päivänä heinäkuuta 1974 annetussa laissa (613/74), 2 luvun 7 § osittain muutettuna 10 päivänä tammikuuta 1969 annetulla lailla (2/69), 2 luvun 10 §:n 2 momentti ja 45 luvun 15 §:n 1 momentti 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetussa laissa (321/83), 8 luvun 1 §:n 4 momentti 16 päivänä helmikuuta 1973 annetussa laissa (138/73), 13 luvun 6 §:n 1 momentti 20 päivänä joulukuuta 1974 annetussa laissa (987/74), 16 luvun 13 § 29 päivänä kesäkuuta 1984 annetussa laissa (505/84) ja 38 luvun 8 ja 9 a § 1 päivänä huhtikuuta 1955 annetussa laissa (153/55) ja 40 luku siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, sekä

lisätään 16 lukuun uusi 13 a § seuraavasti:

2 luku

Rangaistuksista

1, 7 ja 10 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

12 §

Virkamiehellä tarkoitetaan tässä laissa:

1) henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, kuntaan, kuntainliittoon tai muuhun kuntien yhteistointaelimeen, evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkokuntaan tai niiden seurakuntaan tai seurakuntien yhteistointaelimeen, tai Ahvenanmaan maakuntaan taikka (poist.) Suomen Pankkiin tai kansaneläkelaitokseen tai muuhun itsenäiseen valtion laitokseen, työterveyslaitokseen, kunnalliseen eläkelaitokseen tai kunnalliseen työmarkkinalaitokseen;

2) (poist.) kunnanvaltuutettua ja muuta yleisillä vaaleilla valittua 1 kohdassa mainitun julkisyhteisön edustajiston jäsentä, ei kuitenkaan kansanedustajaa edustajantoimissaan, samoin kuin 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai (poist.) laitoksen toimielimen, kuten kunnanhallituksen, lautakunnan, johtokunnan, komitean, toimikunnan ja neuvottelukunnan, jäsentä sekä muuta 1 kohdassa tarkoitetun julkisyhteisön tai (poist.) laitoksen luottamushenkilöä; ja

3) henkilöä, joka lain tai asetuksen tai niiden nojalla annetun määräyksen perusteella (poist.) muussa kuin 1 kohdassa tarkoitetussa yhteisössä käyttää julkista valtaa sekä henkilöä, joka (poist.) mainitulla perusteella muuten kuin yhteisössä käyttää julkista valtaa.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

8 luku

Vanhentumisesta

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

13 luku

Rikoksista ihmisyyttä vastaan

6 §

Jollei elinkeinonharjoittaja tai hänen palveluksessaan elinkeinotoiminnassa oleva henkilö ammattia harjoittaessaan tai muu henkilö niihin rinnastettavassa toiminnassaan tai 2 luvun 12 §:ssä tarkoitetun julkisyhteisön tai (poist.) laitoksen palveluksessa oleva tehtävässään palvelle asiakasta yleisesti noudatettavina olevilla ehdoilla tämän rodun, kansallisen tai etnisen alkuperän taikka uskonnon vuoksi, hänet on tuomittava syrjinnästä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

16 luku

Rikoksista julkista viranomaista ja yleistä järjestystä vastaan

13 ja 13 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

38 luku

Epärehellisyydestä ja rangaistavasta voitonpyynnöstä

8 ja 9 a §

(Kuten hallituksen esityksessä)

40 luku

Virkarikoksista ja julkisyhteisön työntekijän rikoksista

1 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

2 §

Törkeä lahjuksen ottaminen

Jos lahjuksen ottamisessa

1) *virkamiehen* tai julkisyhteisön *työntekijän* tarkoituksena on *toimia* lahjan tai edun vuoksi (*poist.*) palvelussuhteessaan velvollisuuksiensa vastaisesti lahjanantajaa tai toista huomattavasti hyödyttään tai toiselle tuntuva vahinkoa tai haittaa aiheuttaen tai

2) lahjan tai edun arvo on huomattava ja lahjuksen ottaminen on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, virkamies tai julkisyhteisön työntekijä on tuomittava *törkeästä lahjuksen ottamisesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi sekä virkamies lisäksi viralta pantavaksi.

3 §

Lahjusrikkomus

Jos virkamies tai julkisyhteisön työntekijä vaatii, vastaanottaa tai hyväksyy itselleen tai toiselle tarkoitetun lahjan tai muun edun *taikka vaatii tai hyväksyy* sitä koskevan lupauksen tai tarjouksen, joka on omiaan heikentämään luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen, hänet on tuomittava, jollei tekoa ole rangaistava lahjuksen ottamisena tai törkeänä lahjuksen ottamisena, *lahjusrikkomuksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

4 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

5 §

Salassapitorikos ja tuottamuksellinen salassapitorikos

Jos virkamies tai julkisyhteisön työntekijä tahallaan palvelussuhteensa aikana tai sen päätyttyä oikeudettomasti

1) paljastaa sellaisen tiedon, joka on yleisten asiakirjain julkisuudesta annettujen säännösten mukaan salassa pidettävä, (*poist.*) tai muun sellaisen palvelussuhteessaan tietoonsa saaman seikan, jota lain tai asetuksen nimenomaisen säännöksen tai viranomaisen lain nojalla erikseen antaman määräyksen mukaan ei saa ilmaista, tai

2) käyttää omaksi tai toisen hyödyksi sellaista tietoa,

hänet on tuomittava, jollei teosta ole muualla säädetty ankarampaa rangaistusta, *salassapitorikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

6 § (uusi)

Asiakirjan luvaton paljastaminen

Jos virkamies tai julkisyhteisön työntekijä tahallaan palvelussuhteensa aikana tai sen päätyttyä luvattomasti

1) paljastaa tiedon asiakirjasta, joka yleisten asiakirjain julkisuudesta annettujen säännösten mukaan ei ole julkinen, tai

2) käyttää omaksi tai toisen hyödyksi sellaista tietoa,

hänet on tuomittava, jollei teosta ole muualla säädetty ankarampaa rangaistusta, *asiakirjan luvattomasta paljastamisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. Virkamies voidaan myös tuomita viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

7 (6) §

Virka-aseman väärinkäyttäminen

Jos virkamies hankkiakseen itselleen tai toiselle hyötyä taikka aiheuttaakseen toiselle haittaa tai vahinkoa

1) rikkoo tai jättää täyttämättä virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa osallistuksessaan päätöksentekoon tai sen valmisteluun tai käyttäessään (*poist.*) julkista valtaa *muissa virkatehtävissään* tai

2) käyttää väärin asemaansa käskyvallassaan tai välittömässä valvonnassaan olevaan henkilöön nähden,

hänet on tuomittava *virka-aseman väärinkäytännestä* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

8 §

(Kuten hallituksen esityksen 7 §)

9 (8) §

Soveltamisalasäännös

Tämän luvun 7 ja 8 §:n säännöksiä, viraltapanoseuraamusta lukuun ottamatta, on sovellettava myös julkisyhteisön työntekijään silloin, kun hän osallistuessaan 2 luvun 12 §:ssä tarkoitetun julkisyhteisön tai (*poist.*) laitoksen päätöksentekoon tai sen valmisteluun *taikka käyttäessään* palvelussuhteeseensa perustuvaa julkista valtaa *muussa tehtävässään menettelee 7 tai 8 §:ssä* tarkoitetulla tavalla.

Julkisyhteisön työntekijän menettelyn arvioinnissa on tällöin otettava huomioon virkatoiminnassa noudatettavien säännösten ja määräysten asemesta hänen työssään noudatettavat säännökset ja määräykset. (uusi 2 mom.)

10 §

(Kuten hallituksen esityksen 9 §)

11 (10) §

Tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen

Jos virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta tai varomattomuudesta muulla kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla *rikkoo tai jättää täyttämättä virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa*, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava *tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta* varoitukseen tai sakkoon.

12 §

(Kuten hallituksen esityksen 11 §)

45 luku

Sotilasrikoksista

Palvelusrikokset

15 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

14.

Laki

yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain 27 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 9 päivänä helmikuuta 1951 annetun lain (83/51) 27 §:n 1 momentti näin kuuluvaksi:

27 §

Joka rikkoo tässä laissa säädetyn salassapitovelvollisuuden tai sen, mitä 6 ja 7 §:ssä on (poist.) asiakirjain julkisuudesta säädetty, taikka 17 §:n 2 momentissa tai 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun sitoumuksen *tai luvattomasti antaa tiedon asiakirjasta, joka ei ole julkinen*, on tuomittava *yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain säännösten rikkomisesta sakkoon*

tai vankeuteen enintään *yhdeksi* vuodeksi. Virkarikokseen ja julkisyhteisön työntekijän rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyyn tekoon on kuitenkin sovellettava tuon luvun *säännöksiä*.

Voimaantulosäännös
(Kuten hallituksen esityksessä)

Edelleen lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus n:o 5 hylättäisiin.

Vielä lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus n:o 2 käsiteltäisiin valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 1989

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Björkstrand, jäsenet Aittoniemi, Hacklin, Häkämies, Jokinen, Jääteenmäki, Linnainmaa

(osittain), Moilanen, Niinistö (osittain), Paloheimo, Pohjola (osittain), Rynänen (osittain), Taina, Tykkyläinen, Vähänäkki ja Väistö sekä varajäsen Kalliomäki (osittain).

Vastalause

Valiokunta on käsitellessään hallituksen esitystä virkarikoslainsäädännön uudistamiseksi kohdannut poikkeuksellisen monimuotoisen ja vaikean oikeuspoliittisen ongelman: millä tavoin julkisen hallinnon toiminnan julkisuus ja avoimuus voidaan turvata, samalla kun tiedetään, että määrättyissä asiaryhmissä yleinen etu vaatii asioiden ei-julkista käsittelyä?

Lakiin yleisten asiakirjain julkisuudesta yleislakina sisältyy määräykset julkisista, ei-julkisista, ei vielä julkisista ja salaiseksi määrättyistä asiakirjoista. Erityisen keskeisenä ryhmänä näistä korostuu ei vielä julkiset asiakirjat. Tähän ryhmään kuuluvat lukuisat viran-

omaisten päätösvalmisteluun liittyvät asiakirjat, joista tiedon saaminen ennen päätöksen tekemistä riippuu viranomaisen luvasta. Kuitenkin yhteiskunnallinen päätöksenteko — ja myös kunnallislain 37 § — edellyttävät ennen päätöksentekoa mahdollisimman laajaa julkista keskustelua, jonka käyminen puolestaan on mahdollista vain omaamalla riittävät tiedot valmisteilla olevista hankkeista ja yleensä siitä, että määrättyjä asioita valmistellaan.

Valiokunnan enemmistön omaksuma kanta virkamiehen salassapitovelvollisuuden laajuuteen, eli pyrkimys määritellä myös virkarikoksena tuomittavaksi luvaton tiedon paljastami-

nen asiakirjasta, joka yleisten asiakirjain julkisuuslain säännösten mukaan ei ole julkinen — ilmentää virkavaltaista ja yksinomaan hallinnon eduista lähtevää ajattelutapaa. Mielestämme avoimen yhteiskunnan päätöksenteossa tulisi päivästoin korostaa kansalaiskeskeistä toimintatapaa, jonka perusteella viranomaisilta on lupa edellyttää aktiivista tiedottamista tiedon salaamisen sijasta.

Erityisen merkityksen valiokunnan enemmistön omaksuma kanta salassapitovelvollisuuden laajuuteen saa sen vuoksi, että rikosoikeudellisesti virkamiehiä ovat myös kunnanvaltuutetut sekä kunnanhallituksen ja lautakuntien jäsenet. Eli kunnallinen luottamushenkilö syyllistyy rikokseen, jos hän kertoo kuntalaisille valmisteilla olevista, mutta ei vielä julkisista asioista. Tällä on se seuraus, että luottamushenkilöiden mahdollisuudet kuunnella kuntalaisten mielipiteitä vaikeutuvat.

Mielestämme asioista pitää voida keskustella julkisesti silloin, kun niitä valmistellaan — ei vasta kun kaikki on jo sovittu.

Lukuisat keskustelut asiantuntijoiden kanssa ja oikeusministeriön omienkin virkamiesten lausumat käsitykset ovat saaneet meidät vakuuttuneeksi siitä, että salassapitovelvollisuuden ulottaminen ei-julkisiin tietoihin ja asiakirjoihin virkarikoksena olisi omiaan lisäämään tällaisten tekojen rangaistusherkkyyttä mahdollisesti — nyt uuden lain voimaan tultua. Viittaamme tässä valtioneuvoston oikeuskanslerin varsin tuoreeseen ratkaisuun Helsingin kaupungin vuoden 1987 talousarvioehdotuksen (luvattomasta) julkistamisesta ennen kaupunginhallituksen käsittelyä. Tästä päätöksestä myös ilmenee, että ei-julkisten asiakirjojen luvattomasta ilmaisemisesta ei ole tähän mennessä käytettävissä ainuttakaan tuomioistuimen antamaa ratkaisua. Ihmettelemmekin, mistä syystä tällaiseen, varsin vähän ongelmia tuottaneeseen asiaryhmään nyt on suunnattava rikosoikeuden arvovalta.

Valiokunnan mietinnön perusteluissa ehdotuksen 40 luvun 5 §:n ja (valiokuntakäsittelyssä laaditun) uuden 6 §:n osalta todetaan aivan oikein, että luvan pyytäminen tietojen saamiseksi ei-julkisista (ei-julkisista ja ei vielä julkisista) asiakirjoista ei aina ole mahdollista ja että ei-julkisten asiakirjojen julkisuuden luvanvaraisuus on omiaan aiheuttamaan epävarmuutta hallintoon ja tiedottamiseen. Muutoinkin mietinnön perusteluihin sisältyy mielestäm-

me oikeansuuntaisia oikeuspoliittisia havaintoja.

Mietinnön yleisperusteluissa todetaan asiakirjojen julkisuuslain vanhentuneisuus ja sen mahdollistaman salailun yhteensopimattomuus nykyisiin käsityksiin tietojen julkisuudesta sekä hallinnon avoimuudesta ja demokraattisesta valvonnasta.

Mietinnön yleisperusteluissa asiakirjojen julkisuuslainsäädäntöä ja salassapitosäännöksiä käsittelevä jakso päättyy kuitenkin tavalla, jonka perusteella hallitusta ei sinänsä velvoiteta mihinkään välittömiin toimenpiteisiin hallinnon ja päätösvalmistelun julkisuuden turvaamiseksi. Valiokunta ei mietinnössään edellytä toimenpiteitä julkisuuslain muuttamiseksi niin, että riittävä valmistelujulkisuus voitaisiin turvata ja että vastaisessa julkisuuslainsäädännössä huomioitaisiin myös viranomaisten aktiivinen tiedottamisvelvollisuus nykyisen ei-julkisen päätösvalmistelun sijasta.

Valiokunnan enemmistön hyväksymä mietintö on salassapitosäännösten osalta kokonaisuutena ristiriitainen. Yhtäältä sen perusteluissa korostetaan edellä mainittuja myönteisiä yhteiskuntapoliittisia tavoitteita, mutta toisaalta lain tekstiosassa luodaan ikään kuin varmemmaksi vakuudeksi uusi julkisuutta rajoittava virkarikostyyppi eli uuden 6 §:n säännös asiakirjan luvattomasta paljastamisesta nykyisen, mietinnön yleisperusteluissakin jo kritisoidun julkisuuslain säännösten pohjalle. Ratkaisu on kyllä juridis-teknisesti johdonmukainen, mutta yhteiskuntapoliittisesti täysin nurinkurinen.

Tämän oikeudellisesti johdonmukaisen mutta yhteiskuntapoliittisesti epätarkoituksenmukaisen ratkaisun ilmentymä on myös mietinnössä omaksuttu kanta asiakirjain julkisuuslain 27 §:n muuttamiseksi. Koska olemme omaksuneet kielteisen kannan sellaisen teon (että antaa tiedon ei-julkisesta asiakirjasta) saattamisesta rikosoikeudellisesti virkarikoksena rangaistavaksi, jota valiokunnan laatima uusi RL:n 40 luvun 6 § tarkoittaa, emme myöskään voi hyväksyä valiokunnan enemmistön muutosehdotusta AsiakJulkL:n 27 §:ään. Tämän vuoksi esitämme nykyisen säännöksen säilyttämistä lähes ennallaan, kuitenkin alentaen sen enimmäisrangaistusta yhteen vuoteen kuten valiokunnan enemmistökin.

Mielestämme virkamiesten salassapitovelvollisuuden nykyisin liian laajaa soveltamisalaa ei tulisi entisestään tehostaa uusilla rangaistus-

säännöksillä, kun yleisesti kuitenkin myönnetään julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen tarve. Kansalaisten tiedonsaannin tarpeista käsin tulee käsityksemme mukaan selvittää, millaisissa asiaryhmissä julkisuussäännöksiä tulisi uudistaa. Tämän vuoksi nykyinen asiakirjain julkisuuslaki ei sellaisenaan tarjoa oikeansuuntaista kiinnekohtaa virkarikoslainsäädännön salassapitosäännöksille.

Tällä perusteella ehdotamme,

että 1. lakiehdotus hyväksyttäisiin muutoin sellaisenaan paitsi, että valio-
kunnan esittämä uusi 40 luvun 6 § pois-
tettaisiin, ja

että 14. lakiehdotuksen 27 § hyväk-
syttäisiin näin kuuluvana:

27 §

Sen rikkomisesta, mitä 6 ja 7 §:ssä on asiakirjain julkisuudesta säädetty, sekä salassapitovelvollisuuden ja 17 §:n 2 momentissa sekä 18 §:n 1 momentissa tarkoitetun sitoumuksen rikkomisesta on tuomittava yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain säännösten rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi. (Poist.)

Helsingissä 16 päivänä toukokuuta 1989

Anna-Liisa Jokinen
Mirja Ryynänen

Anneli Jäätteenmäki
Matti Väistö

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

7 päivänä lokakuuta 1988

Lausunto n:o 4

Lakivaliokunnalle

Lakivaliokunta on kirjeellään 31 päivästä toukokuuta 1988 pyytänyt eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä n:o 58 virkarikoslainsäädännön uudistamisesta.

Asian johdosta ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Timo Mäkinen oikeusministeriöstä, eduskunnan oikeusasiamies Olavi Heinen, professori Mikael Hidén, professori Antero Jyräki, professori Pekka Koskinen, professori Allan Rosas, professori Ilkka Sara-viita ja apulaisprofessori Pekka Viljanen.

Käsiteltyään asian perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan virkarikossäännösten kokonaisuudistusta. Virkarikoksina rangaistaviksi jäisivät lähinnä vain sellaiset teot ja laiminlyönnit, joita voidaan pitää erityisen moitittavina yhteiskunnan tai kansalaisten kannalta tai joista muualla laissa ei ole säädetty virkatoiminnan asianmukaisuuden turvaamiseksi riittävää rangaistusuhkaa. Tällaisia rikoksia olisivat lahjusrikokset ja salassapitorikokset sekä virka-aseman väärinkäyttäminen ja muu virkavelvollisuuden rikkominen.

Virkarikossäännökset koskisivat rikosoikeudellisesti virkamiehiksi määriteltyjä henkilöitä. Lisäksi julkisyhteisön työntekijät olisivat samojen lahjusrikosta ja salassapitorikosta koskevien säännösten alaisia kuin virkamiehet.

Kaikista virkarikoksista olisi rangaistusseuraamuksena yleistä lajia oleva rangaistus eli sakko tai vankeus. Lievemmistä rikoksista sakko olisi vaihtoehtoisena rangaistuksena virkamiehelle tuomittavan erityisrangaistuksen, varoitusten kanssa.

Viraltapanoseuraamus ehdotetaan pysytettäväksi eräin muutoksin. Toisesta virkamiehelle

nykyisen lain mukaan tuomittavasta erityisrangaistuksesta eli virantoimituksesta erottamisesta luovuttaisiin. Samoin luovuttaisiin viraltapanon sijaisrangaistuksesta.

Esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus, joka koskee valtiopäiväjärjestyksen 5 §:n muuttamista, on esityksen mukaan käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyllä tavalla, koska valtiopäiväjärjestys on perustuslaki.

Valiokunnan kannanotot

Rikosoikeudellinen virkamieskäsite

Rikosoikeudellinen virkamieskäsite määritellään ehdotuksen mukaan rikoslain 2 luvun 12 §:ssä niin kuin nykyisinkin ensisijaisesti henkilön aseman perusteella ja viime kädessä henkilön suoritettavina olevien tehtävien laadun perusteella.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut ehdotettua määritelmää ensi sijassa sen valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta. Niitä ovat ensiksikin ehdotuksen kansanedustajaa ja valtioneuvoston jäsentä koskevat maininnat. Ehdotuksella on valtiosääntöoikeudellinen kytkentä myös siksi, että eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan on yleisesti katsottu kuuluvan tutkia rikosoikeudellisesti virkamiehiksi määriteltyjen henkilöiden toimintaa.

Ehdotuksen mukaan kansanedustajaa edustajantoimessaan ei pidetä rikoslaisa tarkoitettuna virkamiehenä. Valiokunnan mielestä tämä ratkaisu on valtiosäännön kannalta oikea ja vastaa niitä käsityksiä, jotka ilmenevät valiokunnan mietinnöstä n:o 54/1982 vp. ja lausunnosta n:o 1/1986 vp. Kansanedustajaa koskeva poikkeusmaininta on myös tarpeellista sisällyttää nimenomaisesti säännökseen, koska ehdo-

tuksen mukaan muut yleisillä vaaleilla valitut julkisyhteisön edustajiston jäsenet ovat rikoslaissa tarkoitettuja virkamiehiä.

Rikosoikeudelliseksi virkamieheksi määritellään ehdotuksessa myös valtioneuvoston jäsen. Valtioneuvoston jäsenen oikeudellinen vastuu virkatoimistaan perustuu kuitenkin perustuslakina annettuun lakiin eduskunnan oikeudesta tarkastaa valtioneuvoston jäsenen ja oikeuskanslerin virkatoimen lainmukaisuutta (274/22), lähinnä sen 7 §:ään. Tämän perustuslain tasaisen sääntelyn takia valtioneuvoston jäsentä ei pidä määritellä rikoslaissa virkamieheksi vaan kyseinen maininta tulee poistaa ehdotuksesta.

Perustuslakivaliokunta on tarkastellut ehdotettua virkamiesmääritelmää myös eduskunnan oikeusasiamiehen toimivallan laajuuden kannalta. Saadun selvityksen mukaan ehdotus eroaa vallitsevasta tilanteesta siten, että virkavastuisina henkilöinä pidetään nykytulkinnan mukaan myös julkisyhteisöjen työntekijöitä silloin, kun he hoitavat julkista tehtävää tai toimittavat julkista asiaa. Ehdotuksen mukaan julkisyhteisön työntekijää ei sen sijaan pidetä milloinkaan virkamiehenä.

Ottamatta kantaa siihen, pitäisikö julkisyhteisön työntekijät määritellä rikoslaissa tarkoitetuiksi virkamieheksi siltä osin kuin he hoitavat julkista tehtävää, valiokunta korostaa pitävänsä tärkeänä, ettei oikeusasiamiehen toimivaltaa supisteta nykyisestä. Tämän tavoitteen saavuttamisesta onkin tarvittaessa huolehdittava erityissäännöksin.

Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa käytännössään katsonut, ettei ole estettä tavallisella lailla uskoa hallintotehtäviä varsinaisen virkakoneiston ulkopuolella olevien, enemmän tai vähemmän yksityisluonteisten toimielinten hoidettaviksi (esim. PeVL n:o 6/1986 vp.). Tämän johdosta valiokunta kiinnittää huomiota 2 luvun 12 §:n 1 momentin 3 kohtaan. Sen mukaan virkamiehellä tarkoitettaisiin henkilöä, joka paitsi lain myös asetuksen tai niiden nojalla annetun määräyksen perusteella hoitaa julkista tehtävää. Valiokunnan käsityksen mukaan tämä lainkohta ei voi sisältää yleistä valtuutusta uskoa julkisia tehtäviä yksityisille asetuksella tai sen nojalla annettavalla määräyksellä. Ehdotuksen on tältä osin ymmärrettävä viittaavan sellaisiin tilanteisiin, joissa asetuksella tai sen nojalla on aikaisemmin voitu laillisesti antaa julkisia tehtäviä yksityisten hoi-

dettaviksi. Nykyisin vallitsevia käsityksiä vastaten on katsottava, että julkisia tehtäviä voidaan uskoa yksityisten hoidettaviksi pääsääntöisesti vain lailla.

Viraltapano

Ehdotuksen mukaan viraltapanoseuraamus säilytetään eräin muutoksin. Edustuksellisen demokratian perusteita koskettaa rikoslain 2 luvun 10 §:n 3 momentin uudistusehdotus, jonka mukaan yleisillä vaaleilla valittua julkisyhteisön edustajiston jäsentä ei saa kyseisen 10 §:n säännösten nojalla tuomita pantavaksi viralta tuosta tehtävästään. Tämä viraltapanoseuraamuksen määrittämisestä sinänsä rajoittava säännös merkitsee kuitenkin sitä, että tarkoitetunlainen edustajiston jäsen voidaan panna viralta rikoslain 40 luvun 1, 2, 5—7 ja 9 §:n perusteella tahalliseksi virkarikoksesta.

Valiokunnan käsityksen mukaan kyseinen ehdotus on tavoitteiltaan oikeasuuntainen rajoittaessaan tuomioistuimen mahdollisuuksia kohdistaa viraltapanoseuraamus yleisillä vaaleilla valittuun julkisyhteisön edustajiston jäsen. Valiokunnan mielestä olisi edustuksellisen järjestelmän kannalta kuitenkin vielä selväpiirteisempi ratkaisu, että yleisillä vaaleilla valittua julkisyhteisön edustajiston jäsentä ei voitaisi tuomita viralta pantavaksi edes niistä tahallisista virkarikoksista, joita ehdotuksessa tarkoitetaan.

Valiokunta on arvioinut myös sitä seikkaa, missä määrin viraltapanomahdollisuus on kohdistettavissa Suomen Pankin pankkivaltuusmiehiin ja Kansaneläkelaitoksen valtuutettuihin. Valtiopäiväjärjestyksen 83 §:n 4 momentin ja 83 a §:n 2 momentin säännösten sanontaa voidaan tulkita niin, että pankkivaltuusmiehen ja valtuutetun toimikausi kestää kaikissa tapauksissa siihen asti, kunnes uusi vaali on toimitettu.

Valiokunnan käsityksen mukaan mainitut perustuslainkohdat eivät kuitenkaan voi olla esteenä sille, että viraltapanoseuraamus normaalina virkavastuun toteuttamiskeinona on käytössä myös tarkoitettuihin henkilöihin, jotka ehdotuksen mukaan ovat rikoslaissa tarkoitettuja virkamiehiä. Erityisesti pankkivaltuusmiesten aseman osalta valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että aiemmin voimassa olleiden säännösten mukaan kansalais-

luottamuksensa menettäneeksi tai maanpalvelukseen kelpaamattomaksi tuomittu pankkivaltuusmies katsottiin eronneeksi valtuusmiehen toimestaan.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta, jolla ei ole muuta huomautettavaa asian johdosta, kunnioittaen lausuntonaan esittää,

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowicz, varapuheenjohtaja Alho sekä jäsenet

että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus on käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät muut lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyssä järjestyksessä.

Anttila, Häkämies, Laitinen, Lamminen, Männistö, Niinistö, Ollila, Pohjola, Pokka, Puisto, Vistbacka ja Vähänäkki.

