

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2000 vp

Hallituksen esitys eräiden virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten muuttamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä toukokuuta 2000 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eräiden virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten muuttamiseksi (HE 57/2000 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Mari Aalto, oikeusministeriö
- kansliapäällikkö Ilkka Rautio, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen, Oikeuskanslerinvirasto

- oikeusneuvos Mikael Krogerus, korkein oikeus
- presidentti Olli Huopaniemi, Helsingin hovioikeus
- kärjätuomari Olli Myllykangas, Helsingin kärjäoikeus
- hallintopäällikkö Olavi Lippu, Helsingin hallinto-oikeus
- valtiosyyttäjä, oikeustieteen tohtori Petri Jääskeläinen, Valtakunnansyyttäjänvirasto
- johtokunnan sihteeri Heikki T. Hämäläinen, Suomen Pankki
- vastaava lakimies Lars Appelroth, Kansaneläkelaitos
- dosentti, eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkka.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan eräiden virkamiesten virkasyytteen oikeuspaikkaa (*ns. virkasyyteforumia*) koskevien säännösten muuttamista. Tämän toteuttamiseksi viittä lakia muutetaan ja säädetään yksi uusi laki.

Ylimpien hallintovirkamiesten virkasyytteen oikeuspaikkaa koskevat säännökset kumottaisiin erillisellä lailla, minkä seurauksena syytteet käsiteltäisiin vastaisuudessa ensimmäisessä asteessa hovioikeuden sijasta kärjäoikeudessa.

Voimaan jäisivät säännökset, joiden mukaan kärjäoikeuden tuomareita, lautamiehiä ja henkilökuntaan kuuluvia, erityistuomioistuinten ja

hallinto-oikeuksien tuomareita sekä paikallis- ja valtiosyyttäjiä syytetään virkarikoksista hovioikeudessa. Myös korkeimpien oikeuksien ja hovioikeuksien esittelijöiden virkasyytteet käsiteltäisiin edelleen hovioikeudessa. Kärjäoikeuslakiin, hovioikeuslakiin ja lakiin korkeimmasta oikeudesta tehtäisiin kuitenkin eräitä tarkistuksia. Samalla hovioikeuden esittelijöiden sekä kansliapäällikön virkasyytteet siirrettäisiin käsiteltäväksi muussa hovioikeudessa kuin siinä, jossa kyseinen virkamies toimii.

Työtuomioistuimesta annettuun lakiin ehdotetaan muutoksia, joiden mukaan työtuomio-

istuimen jäseniä syytettäisiin virkarikoksista korkeimman oikeuden asemasta hovioikeudessa.

Ehdotetut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Voimassa olevan lainsäädännön virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevat säännökset muodostavat epäyhtenäisen kokonaisuuden ja ovat sanamuodoltaan kirjavia. Ne heijastelevat osaksi sääty-yhteiskunnasta peräisin olevia ajatuksia. Ihmisten tasavertaisuuden periaatteen kehittyminen ja voimistuminen edellyttävät virkasyytteiden oikeuspaikkaa koskevan säännösten modernisoimista. Uusi lainsäädäntö on siten tarpeen ja sen lähtökohdat ja tavoitteet ovat oikeat. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Tuomareiden ja syyttäjien erityinen virkasyyttefoorum

Hallituksen esityksessä omaksutun kannan mukaan virkamiehiä syytetään pääsääntöisesti kärjäoikeudessa ja erityiset virkasyytteen oikeuspaikkaa koskevat järjestelyt ulotetaan vain syyttäjä- ja tuomioistuinlaitokseen. Rajanveto on valiokunnan mielestä perusteltu. Erityisen virkasyyttefoorumin rajaaminen mahdollisimman suppeaksi on omiaan vahvistamaan yleisesti hyväksyttyä tavoitetta saada oikeudenkäytön painopiste siirretyksi kärjäoikeuksiin.

Syyttäjät kuuluvat lainkäyttöviranomaisiin tämän käsitteen laajassa mielessä, joten heidän rinnastamisensa tuomareihin on asianmukaista. Syyttäjien tehtävän luonteesta johtuu, että heidän virkasyyttefooruminsa muuttaminen alioikeuteen saattaisi alentaa oikeudenkäyntien osapuolten kynnystä nostaa syyte virkarikoksesta perustuslain 118 §:n nojalla.

Eräiden hovioikeuksien virkamiesten virkasyyttefoorum

Esityksen mukaan hovioikeuden esittelijöitä, kansliapäällikköä, asessoria ja viskaalia syyte-

tään virkarikoksesta muussa hovioikeudessa kuin siinä, jonka palveluksessa he ovat. Virkasyytteet käsitteleväksi hovioikeudeksi ehdotetaan Helsingin hovioikeutta ja Helsingissä palvelevien esittelijöiden virkasyyttefoorumiksi Turun hovioikeutta.

Valiokunta pitää ensin mainittua periaatetta oikeana. Jälkimmäisen osalta sen sijaan valiokunnassa on käyty periaatteellista keskustelua siitä, että jälleen kerran yksi erillinen, vaikkakin vain vähän työllistävä asiaryhmä keskitetään Helsingin hovioikeuteen.

Helsingin hovioikeus on juttumääriensä ja jutturakenteensa puolesta maan kuormitetuin hovioikeus. Siellä käsiteltäviksi on jo nyt määrätty useita erillisiä asiaryhmiä, joita ei muissa hovioikeuksissa käsitellä, esimerkiksi eräät sotilasoikeudenkäyntiä ja ulkomailta kaapattujen lasten palauttamista koskevat asiat. Vastaavasti Helsingin kärjäoikeuteen ja Helsingin hallinto-oikeuteen on määrätty käsiteltäväksi useita sellaisia asiaryhmiä, joita ei muissa vastaavissa oikeuksissa käsitellä.

Valiokunnan mielestä on tarpeen selvittää, onko perusteltua, että eri syistä yhteen tuomioistuimeen sijoitettavilla asiaryhmillä aina kuormitetaan Helsingissä sijaitsevia tuomioistuimia. Tämä johtaa helposti siihen, että Helsingin tuomioistuimista tulee liian suuria ja vaikeasti hallittavia, kun taas muualla Suomessa sijaitsevat tuomioistuimet saattavat toimia jopa osittain tyhjäkäynnillä. Työtaakkaa voisi jakaa tasaisemminkin, sillä oikeudet ovat toisiinsa nähden tasaveroisia. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan lausuman hyväksymistä (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Asiayhteyteen perustuva oikeuspaikka (forum connexitatis)

Esityksen perusteluiden mukaan tilanteet, joissa rikokseen osallisena on eri oikeuspaikkatasoilla syytettäviä virkamiehiä, voivat aiheuttaa oikeuspaikan valinnassa ongelmia. Perusteluissa todetaan, että työtuomioistuimesta annetun lain 40 §:ssä ja sotilasoikeudenkäyntilain 7 §:n 2 momentissa on erityinen säännös virkasyytteen oikeuspaikasta tällaisissa tapauksissa. Lisäksi perusteluissa viitataan kahteen korkeimman oikeuden päätökseen, joissa on hyväksytty periaate, että hovioikeuden esittelijää vastaan ajettu virkasyyte voidaan tutkia korkeimmassa oikeudessa yhdessä samaa asiaa koskevien hovioikeuden jäsenten virkasyytteiden kanssa. Esityksessä päädytään siihen, että oikeuskäytännössä on ilman nimenomaista säännöstäkin hyväksytty periaate, jonka mukaan asiayhteyden niin vaatiessa ylemmässä tuomioistuimessa voidaan käsitellä myös sellainen syyte, joka muuten olisi käsiteltävä alemmassa tuomioistuimessa.

Valiokuntakäsittelyssä saadun selvityksen mukaan hovioikeuden esittelijöiden virkasyytefoorumia koskevissa jutuissa esiintyy epävarmuutta, erityisesti asianomistajien itsensä ajamissa jutuissa, ja käytäntö on ajoittain ollut horjuva. Valiokunta katsoo, että asiasta on tarpeen säätää laissa. Uusi säännös sopii sijoitettavaksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 4 luvun 11 §:ään uudeksi 2 momentiksi.

Termit "virkarikos" ja "virassa tehdyt rikokset"

Hovioikeuslakiin, korkeimmasta oikeudesta annettuun lakiin ja käräjäoikeuslakiin ehdotetussa muutoksissa käytetään rinnakkain ilmaisuja "virkarikos" ja "virassa tehty rikos". Valiokunta toteaa, että vuonna 1989 rikoslain virkarikossäännöksiä uudistettaessa luovuttiin siihen saakka käytetystä käsitteestä "virassa tehty rikos" ja ryhdyttiin johdonmukaisesti ja yksiselitteisesti puhumaan virkarikoksista. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa lakien muuttamista niin, että niissä käytetään johdonmukaisesti termiä virkarikos.

Soveltamatta jätettävät asetuksen säännökset

Esityksen lähtökohtana on, että virkasyytteen oikeuspaikasta säädetään vastaisuudessa aina laissa. Tämä johtuu perustuslain 21 §:ssä säädetystä perusoikeudesta, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Asetuksen tasoiset oikeuspaikkasäännökset, joita hallituksen esityksessä luetellaan useita, ovat siten ristiriidassa perustuslain kanssa. Ristiriitatilanteessa tuomioistuimen on jätettävä asetus perustuslain 107 §:n nojalla soveltamatta. Tästä ehdotetaan otettavaksi 6. lakiehdotuksen 2 §:ään nimenomainen säännös.

Ehdotettu 2 § on asianmukainen. Lainsäädännön selvytyden vuoksi valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että perustuslain kanssa ristiriitaiset asetuksen säännökset nopeasti kumotaan. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan lausuman hyväksymistä (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunnan muutosehdotukset

Valiokunta on edellä ehdottanut eräitä muutoksia lakiehdotuksiin. Koottuina ja tarkennettuina valiokunnan muutosehdotukset ovat seuraavat:

1. Laki hovioikeuslain 2 ja 10 §:n muuttamisesta. Valiokunta ehdottaa 2 §:n muuttamista niin, että siinä käytetään johdonmukaisesti termiä virkarikos.

2. Laki korkeimmasta oikeudesta annetun lain muuttamisesta. Samoin kuin edellisessä lakiehdotuksessa valiokunta ehdottaa 3 §:n muuttamista niin, että siinä käytetään vain käsitettä virkarikos.

4. Laki käräjäoikeuslain 20 §:n muuttamisesta. Valiokunta ehdottaa, että 20 §:n 1 momentista poistetaan maa-oikeusinsinööriä koskeva sääntely, koska hallituksen esitystä maa-oikeuksien lakkauttamisesta erityistuomioistuimina (HE 86/1999 vp) ei vielä ole eduskunnassa käsitelty loppuun.

Edelleen valiokunta ehdottaa, että pykälän 2 momentissa kansliahenkilökuntaan kuuluvien

oikeuspaikkasäännöksessä puhutaan yksiselitteisesti virkarikoksesta.

6. *Laki eräiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten kumoamisesta.* Valiokunta ehdottaa, että 1 §:n 13 kohta poistetaan ja siirretään uuteen 7. lakiehdotukseen. Tällöin on myös muutettava 1 §:n 11 ja 12 kohtaa.

7. *Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 4 luvun muuttamisesta (uusi lakiehdotus).* Valiokunta ehdottaa, että hyväksytään uusi lakiehdotus.

Oikeudenkäynnistä rikosasioista annetun lain (ROL) 4 luvun 11 §:ään lisätään uusi 2 momentti, jossa on säännökset siitä, milloin eri oikeuspaikkatasoilla käsiteltävät syytteet voidaan yhdistää ylemmässä tuomioistuimessa käsiteltäviksi. Uuden 2 momentin mukaan syytteiden yhdistäminen tapahtuu tilanteen kokonaisarviointin perusteella. Syytteet voidaan yhdistää, jos rikoksilla on yhteyttä keskenään ja syytteiden käsitteleminen ylemmässä tuomioistuimessa katsotaan esitettävään selvitykseen, oikeudenkäynnistä aiheutuviin kustannuksiin ja muihin seikoihin nähden soveliaaksi. Käytännössä useimmiten lienee kysymys siitä, että kahta tai useam-

paa vastaajaa koskevat, samaan virkatoimeen kohdistuvat syytteet käsitellään yhdessä. Säännöstä voidaan kuitenkin soveltaa myös tilanteessa, jossa syytetty on syytteessä mainittujen tekojen aikaan toiminut eri tehtävissä, kuten esimerkiksi välillä hovioikeudessa esittelijänä ja välillä tuomarina.

Lisäksi edellisestä lakiehdotuksesta poistettun 13 kohdan rikosoikeudenkäyntilain 4 luvun 13 §:n kumoaminen toteutetaan tässä lakiehdotuksessa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunioittavasti ehdottaa,

että 3. ja 5. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina,

1., 2., 4. ja 6. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset),

hyväksytään uusi 7. lakiehdotus (Valiokunnan uusi lakiehdotus) ja

hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

hovioikeuslain 2 ja 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 21 päivänä tammikuuta 1994 annetun hovioikeuslain (56/1994) 2 §:n 2 momentti ja 10 §, sellaisena kuin niistä on 2 §:n 2 momentti laissa 722/1995, seuraavasti:

2 §
Hovioikeuden tehtävät

jien *virkarikoksia*. Lisäksi hovioikeus käsittelee muut laissa sen ratkaistavaksi säädettyt asiat.

Ensimmäisenä oikeusasteena hovioikeus käsittelee maanpetosrikosta ja valtiopetosrikosta koskevat asiat sekä *syyteasiat*, jotka koskevat sen alaisien käräjäoikeuksien tuomareiden ja, siten kuin laissa säädetään, myös muiden tuomioistuinlaitoksen virkamiesten ja yleisten syyttä-

10 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

2.

Laki

Korkeimmasta oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan Korkeimmasta oikeudesta 22 päivänä heinäkuuta 1918 annetun lain (74/1918) 3 §:n 4 kohta sekä
lisätään lakiin siitä lailla 199/1997 kumotun 12 §:n tilalle uusi 12 § seuraavasti:

3 §
Korkeimman oikeuden on tutkittava ja lopullisesti ratkaistava:

12 §
(Kuten HE)

4) *syyteasiat*, jotka koskevat hovioikeuden presidentin tai sen jäsenen taikka valtakunnan-syyttäjän tai apulaisvaltakunnansyyttäjän *virkarikoksia*; ja

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

4.

Laki

käräjäoikeuslain 20 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetun käräjäoikeuslain (581/1993) 20 §, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 61 ja 1326/1994, seuraavasti:

20 §

Laamannia ja käräjätuomaria (*poist.*) syytetään virkarikoksesta hovioikeudessa.

Kärjäviskaalia ja notaaria syytetään virkarikoksesta hovioikeudessa. Kansliahenkilökuntaan kuuluvaa syytetään (*poist.*) hovioikeudes-

sa, kun kysymys on 19 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tehtävässä tehdystä virkarikoksesta.

(3 mom. kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

6.

Laki

eräiden oikeuspaikkaa koskevien säännösten kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan seuraavat kohdat:
(1—10 kohta kuten HE)

11) tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta 8 päivänä elokuuta 1986 annetun lain (610/1986) 19 §; *sekä*

12) vaarallisten rikoksenuusijain eristämistä 9 päivänä heinäkuuta 1953 annetun lain

(317/1953) 6 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 465/1959 (*poist.*)

(13 kohta *poist.*).

2 ja 3 §
(Kuten HE)

Valiokunnan uusi lakiehdotus

7.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 4 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 1 päivänä heinäkuuta 1997 oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 4 luvun 13 § ja

lisätään 4 luvun 11 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

11 §

Välittömästi hovioikeudessa tai korkeimmasa oikeudessa voidaan kuitenkin toisen rikosasian yhteydessä käsitellä sellainen syyte, joka muuten olisi käsiteltävä alemmassa tuomioistuimessa, jos rikoksilla on yhteyttä keskenään ja syytteiden käsitteleminen ylemmässä tuomiois-

tuimessa katsotaan esitettävään selvitykseen, oikeudenkäynnistä aiheutuviin kustannuksiin ja muihin seikkoihin nähden soveliaaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2000 .

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. Eduskunta edellyttää, että selvitetään, voidaanko Helsingissä ja muualla maassa sijaitsevien tuomioistuinten välisiä juttujakaumia tasapainottaa siten, että eri syistä yhteen tuomioistuimeen sijoitettuja asiaryhmiä siirretään käsiteltäväksi muualla kuin Helsingissä sijaitseviin tuomioistuihin.
2. Eduskunta edellyttää, että asetuksen ta-
soiset virkasyytteen oikeuspaikkaa kos-
kevat säännökset kumotaan mahdolli-
simman pian tämän lainsäädännön pe-
riäatteiden mukaisesti.

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Henrik Lax /r	Paula Lehtomäki /kesk
vpj.	Matti Vähänäkki /sd	Kari Myllyniemi /kesk
jäs.	Sulo Aittoniemi /alk	Kirsi Ojansuu /vihr
	Leena-Kaisa Harkimo /kok	Veijo Puhjo /vas
	Jyri Häkämies /kok	Tero Rönni /sd
	Erkki Kanerva /sd	Mauri Salo /kesk
	Toimi Kankaanniemi /skl	Marja Tiura /kok
	Annika Lapintie /vas	Harry Wallin /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.