

## PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2000 vp

### Hallituksen esitys laiksi valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 8 päivänä helmikuuta 2000 lähettänyt perustuslakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä (HE 185/2000 vp).

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Risto Eerola, oikeusministeriö

- valtakunnanoikeustyöryhmän puheenjohtaja, professori Veli-Pekka Viljanen
- eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkka
- apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen
- korkeimman oikeuden presidentti Olavi Heimonen
- korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Pekka Hallberg
- valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäki
- professori Mikael Hidén
- professori Raimo Lahti
- asianajaja Jukka Peltonen.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä. Ehdotettu laki sisältää uuden perustuslain edellyttämät säännökset, joilla järjestetään tarkemmin ministerivastuuasioiden käsitteily ja valtakunnanoikeuden toiminta.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan yhtä aikaa uuden perustuslain kanssa 1.3.2000.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, koska ehdotus sisältää perustuslaissa edellytetyn sääntelyn, joka täsmentää perustuslain säännöksiä ministerivastuuasioiden käsittelystä ja valtakunnanoikeusmenettelystä.

#### VALIOKUNNAN KANNANOTOT

##### *Perustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä

syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esi-

tykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavien huomautuksien ja muutosten.

Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin osalta on syytä kiinnittää huomiota tilanteeseen, jossa perustuslakivaliokunta itse ryhtyisi perustuslain 115 §:n 2 momentin mukaisesti tutkimaan ministerin virkatoimen lainmukaisuutta. Tutkinnan kohteena olevan tulee tällöinkin saada selkeä kirjallinen tieto siitä, minkälaisesta lainvastaisuudesta epäilyistä teosta tai toiminnasta on kysymys.

Samana pykälän 3 momentin mukaan perustuslakivaliokunta voi määrätä tutkinnan kohteena olevan saapumaan valiokuntaan henkilökohtaisesti kuultavaksi. Ehdotus on ongelmallinen, koska määräyksen tehostamiseksi ei ole käytettävissä pakkokeinoja. Käytännössä oletettavasti valiokunnan toimiva kuuleminen järjestyy pelkällä pyynnölläkin. Kun lisäksi otetaan huomioon 4 §:n säännökset esitutkinnasta, ei lakiin ole tarkoituksenmukaista ottaa ehdotetun kaltaista, oikeudelliselta merkitykseltään epämiellyttävää säännöstä. Valiokunta on poistanut 3 §:n 3 momentin.

Ministerivastuun perustuslakivaliokuntakäsittelyn aikana on korostettava valiokunnan ja valtakunnansyyttäjän hyvän yhteistoiminnan tärkeyttä. Tätä ilmentävät konkreettisesti lakiehdotuksen esitutkintasäännökset. Perustuslakivaliokunnan kannanotossa valtioneuvoston jäsenen menettelyn lainvastaisuudesta ei tule pitäytyä suppeaan tai valikoituun tapahtumainkuvaukseen, vaan syyttäjän toimintamahdollisuuksien takia kuvauksen tulisi kattaa kaikki sellaiset tapahtumat, joissa lainvastaisuutta on arvioitu ilmenneen.

Lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentissa on tarkoitettu vain eduskunnan valitsemaa valtakunnanoikeuden jäseniä. Tämä tarkoitus voi kuitenkin jäädä epäselväksi muun muassa pykälän yleisluonteisen otsikon takia. Selventääkseen asian valiokunta on täsmentänyt momentin sanontaa.

Valiokunta on poistanut tarpeettomana ja mahdollisesti harhaanjohtavana 10 §:stä sanan "itse".

Lakiehdotuksen 14 §:n johdosta valiokunta tähdentää, että valtakunnanoikeuden on syytä määrätä yksityisoikeudellinen vaatimus käsiteltäväksi erikseen, jos on vähänkin vaarana, että tuollaisen vaatimuksen käsitteleminen valtakunnanoikeudessa voi oleellisesti lykätä syyteasian ratkaisua.

Lakiehdotuksen 17 § koskee ylimääräistä muutoksenhakua valtakunnanoikeuden tuomioon. Ehdotuksen mukaan kantelun ja hakemuksen tuomion purkamisesta ratkaisee korkein oikeus. Esityksen perusteluista ilmenee asian valmistelussa tämän vaihtoehdon arvioidun siitä, että valtakunnanoikeus itse ratkaisee ylimääräisen muutoksenhaun.

Kuten esityksen perusteluissa todetaan (s. 26/II), valtakunnanoikeuden erityinen kokoonpano huomioon ottaen on käytännössä erittäin epätodennäköistä, että sen toiminnassa esiintyisi sellaisia virheitä, joiden perusteella ylimääräinen muutoksenhaku menestyisi. Tähän käsitykseen yhtyen valiokunta katsoo, että ylimääräisen muutoksenhaun uskomisen korkeimmalle oikeudelle antaisi väärän kuvan näiden kahden tuomioistuimen asemasta valtioliikkeen järjestelmässä ja niiden keskinäisestä suhteesta. Perustuslakiuudistuksessa omaksuttiin (HE 1/1998 vp, s. 55/II) nimenomaisesti se järjestely, että ministerisyytteitä ja korkeimpien oikeuksien jäsenten virkasyytteitä ei käsitellä korkeimmassa oikeudessa vaan edelleen valtakunnanoikeudessa. Tämän ratkaisun kannalta olisi valiokunnan mielestä erikoista uskoa näiden kysymysten käsittely ylimääräisen muutoksenhaun muodossa korkeimmalle oikeudelle. Näistä syistä valiokunta on muuttanut 17 §:ää niin, että valtakunnanoikeus itse käsittelee sen tuomiota koskevan ylimääräisen muutoksenhaun.

Esityksen perusteluissa viitataan tarpeeseen järjestää lainsäädännöllisesti kysymys rikoslain virkarikossäännösten soveltamisesta valtioneuvoston jäseniin. Vallitsevaa oikeustilaa ei voida pitää tyydyttävänä rikosoikeudellisen legaliteettiperiaatteen kannalta. Valiokunta kiirehtii asian järjestämistä.

Yleisistä syyttäjistä annetun lain 7 §:n mukaan valtionsyyttäjän tehtävänä on ajaa muun muassa syytettyä, jonka nostamisesta eduskunta on päättänyt. Säännös on harhaanjohtava ja asiallisesti ristiriidassa perustuslain 113, 114 ja 117 §:n kanssa, sillä niissä on tyhjentävästi säädetty syyttäjistä tapauksissa, joissa eduskunta päättää syytteestä. Lisäksi esityksen perusteluissa (s. 22/I) mainitusta tilanteesta on huomattava, että perustuslain 30 §:ssä tarkoitettussa tapauksessa ei ole kysymys eduskunnan päättä-

mästä syytteestä vaan eduskunnan suostumuksesta syytteen nostamiseen. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että syyttäjälain kyseistä pykälää muutetaan sopivassa yhteydessä.

### ***Päätösehdotus***

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

### ***Valiokunnan muutosehdotukset***

## **Laki**

### **valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

#### **Lain soveltamisala**

1 ja 2 §  
(Kuten HE)

2 luku

#### **Ministerivastuuasian käsittely eduskunnassa**

3 §  
*Tutkinnan kohteen kuuleminen*

(1 ja 2 mom. kuten HE)  
(3 mom. *poist.*)

4 ja 5 §  
(Kuten HE)

3 luku

#### **Valtakunnanoikeuden kokoonpano**

6 §  
*Valtakunnanoikeuden jäsenyys*

Eduskunta valitsee valtakunnanoikeuteen viisi jäsentä ja heille jokaiselle henkilökohtaisen varajäsenen neljän vuoden toimikaudeksi siten kuin siitä erikseen säädetään. Valtakunnanoikeuden jäsenyys ja varajäsenyys päättyvät, kun *valittu henkilö* täyttää 67 vuotta. Jos jäsenyys valtakunnanoikeudessa eroamisiään saavuttamisen vuoksi tai muusta syystä päättyy kesken toimikauden, eduskunta valitsee jäljellä olevaksi toimikaudeksi uuden jäsenen ja hänelle henkilökohtaisen varajäsenen.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

7 ja 8 §  
(Kuten HE)

4 luku

**Oikeudenkäynti valtakunnanoikeudessa**

9 §  
(Kuten HE)

10 §  
*Syyttäjä*

Syytettä valtakunnanoikeudessa ajaa valtakunnansyyttäjä. Oikeuskansleri tai oikeusasiamies voi kuitenkin (*poist.*) ajaa syytettä korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsentä vastaan.

11—15 §  
(Kuten HE)

5 luku

**Muutoksenhakusäännökset**

16 §  
(Kuten HE)

17 §  
*Ylimääräiset muutoksenhakukeinot*

*Valtakunnanoikeus voi asianosaisen tekemästä kantelusta tuomiovirheen perusteella poistaa tuomionsa tai (poist.) asianosaisen hakemukselta purkaa sen noudattaen soveltuvin osin, mitä oikeudenkäymiskaaren 31 luvussa säädetään.  
(2 mom. poist.)*

6 luku

**Erinäiset säännökset**

18—21 §  
(Kuten HE)

---

Helsingissä 16 päivänä helmikuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

vpj. Riitta Prusti /sd  
Klaus Hellberg /sd  
Esko Helle /vas  
Gunnar Jansson /r  
Jouni Lehtimäki /kok  
Johannes Leppänen /kesk  
Pekka Nousiainen /kesk

Heli Paasio /sd  
Osmo Puhakka /kesk  
Petri Salo /kok  
vjäs. Lauri Kähkönen /sd  
Veijo Puhjo /vas  
Pekka Ravi /kok.