



Valtioneuvoston kanslia

1/3

Viite:

Valtioneuvoston kanslian lausuntopyyntö 21.3.2018 VNKVNK/10/05/2018

Asia:

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan, että ministerin olisi ennen tehtävänsä ryhtymistä vannottava ministerin juhlallinen vala tai annettava ministerin juhlallinen vakuutus.

Ilmoitan lausuntonani hallituksen esityksen luonnoksesta seuraavan.

1. Ministerin vala ja vakuutus

Voimassa olevien säännösten mukaan ministerin on ennen tehtävänsä ryhtymistä vannottava virkavala tai annettava virkavakuutus sekä annettava tuomarinvakuutus. Tuomarinvakuutus on lähtökohtaisesti säädetty tuomareita taikka muussa virassa tai tehtävässä tuomiovaltaa käyttäviä henkilöitä varten (HE 7/2006 vp). Valtioneuvoston yleisistunnossa tai ministeriöissä ei nykyisin käsitellä lainkäyttöasioita. Tästä näkökulmasta on perusteltua, että ministerit eivät ehdotuksen mukaisesti enää antaisi tuomarinvakuutusta.

Tuomarinvakuutuksesta säädetään 1.1.2017 voimaan tullessa tuomioistuinlaissa. Aikaisemman lainsäädännön mukaan tuomarit vannoivat valintansa mukaan tuomarinvalan tai antoivat vastaavan vakuutuksen. Uskonnollisesta tuomarinvalasta luopumisen perusteena oli tuomarinvalan tehtävän katsominen maalliseksi tehtäväksi (HE 7/2016).

Perustuslain 11 §:n mukaan jokaisella on uskonnon ja omantunnon vapaus. Uskonnon ja omantunnon vapauten sisältyy muun muassa oikeus tunnustaa uskontoa ja ilmaista vakaumus. Perustuslaissa turvattu uskonnon ja omantunnon vapaus koskee myös ministereitä. Uskonnonvapauslain mukaan henkilö, joka on lainsäädännön mukaan velvollinen vannomaan valan tai antamaan vakuutuksen kunnian ja omantunnon kautta, voi uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumisesta riippumatta vannota valan tai antaa vakuutuksen. Vakuutus annetaan aina, jos se on säädetty ainoaksi vaihtoehdoksi. Perustuslakivaliokunta on uskonnonvapauslain säännöksiä arvioidessaan korostanut julkisen vallan neutraalia suhtautumista valan ja vakuutuksen muodossa suoritettavaan juhlamuotoiseen lupautumiseen (PeVM 10/2002).

Perustuslain 3 §:n mukaan valtioneuvosto käyttää hallitusvaltaa. Valtioneuvoston jäseninä ministerit edustavat valtiollisten tehtävien jaossa maallista hallitusvaltaa. Valtioneuvostolla on perustuslain 70 §:n nojalla aloiteoikeus lakien säätämiseksi. Perustuslain 76 §:n mukaisena poikkeuksena tästä on kirkkolaki, jonka säätämiseksi aloiteoikeus on kirkkolain mukaan vain kirkolliskokouksella. Valtioneuvosto osallistuu kirkkolain säätämiseen antamalla kirkolliskokouksen esityksen muuttamattomana eduskunnalle.

Perustuslain 6 §:ssä säädetään yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta. Näiden säännösten mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun muassa uskonnon ja vakaumuksen perusteella. Yhdenvertaisuuden periaatetta ja syrjinnän kieltä on noudatettava kaikessa julkisen vallan käytössä. Valtioneuvostolla ylimpänä hallitusvallan käyttäjänä ja ministereillä virkatoimissaan on korostettu velvollisuus toimia niin, että yhdenvertaisuutta ei rajoiteta tai loukata. Perustuslain 22 §:ssä säädetään lisäksi julkiselle vallalle velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Valtioneuvostolla ja ministereillä on siten hallitusvallan käyttäjinä velvollisuus myös edistää muun muassa yhdenvertaisuuden toteutumista yhteiskunnassa. Hallitusvallan käytön uskottavuus yhdenvertaisuuden periaatteen turvaamisessa ja edistämiseksi edellyttää, että hallitusvaltaa käyttävät ministerit eivät uskonnonvapaudesta huolimatta korostetusti esiinny jonkin uskonnon tai vakaumuksen edustajina.

Perustuslaki ja edellä selostettu muu lainsäädäntö eivät aseta suoranaista estettä sille, että ministereille säädettäisiin mahdollisuus halutessaan vannota uskonnollinen ministerin vala. Perustuslaista, uskonnonvapauslaista ja tuomioistuinjaista ilmenevien periaatteiden valossa oikeudellisesti paremmin perusteltu vaihtoehto olisi kuitenkin se, että ministerin ainoa juhlallisen velvoittautumisen muoto olisi ministerin vakuutus. Tämä vaihtoehto olisi myös yhdenmukainen tasavallan presidenttiä koskevan sääntelyn kanssa: Perustuslain 56 §:n mukaan tasavallan presidentti antaa toimeensa ryhtyessään juhlallisen vakuutuksen. Valtioneuvosto ja tasavallan presidentti käyttävät molemmat ylintä hallitusvaltaa, joten niitä koskevien juhlallisen velvoittautumisen muotojen olisi perusteltua olla samojen periaatteiden mukaisia.

2. Sääntelytaso

Luonnoksessa esitetään ehdotuksen mukaisen lain tason sääntelyn vaihtoehtona virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun asetuksen muuttaminen siten, että siihen lisättäisiin säännökset ministerin valasta ja vakuutuksesta. Asetuksen todetaan olevan aikaisemman perustuslain nojalla annettu niin sanottu omaperäinen asetus, jota voitaisiin muuttaa tasavallan presidentin asetuksella. Tämän katsotaan perustuvan Suomen perustuslain täytäntöön panemiseksi annetun lain 4 §:n säännökseen, jonka mukaan omaperäistä asetusta voidaan perustuslain tultua voimaan muuttaa tai se voidaan kumota tasavallan presidentin asetuksella, jollei asetuksen antamisesta asiassa ole muuta säädetty (s. 3 ja 6). Omaperäisen asetuksen muuttaminen tai kumoaminen tämän valtuuden nojalla säädettiin vain sellaisia tilanteita varten, joissa omaperäisen asetuksen muuttaminen olisi käynyt välttämättömäksi ennen kuin asetuksenantovaltuus oli ehditty saattaa uuden perustuslain mukaiseksi (HE 75/1998 vp, PeVM 11/1998 vp). Ministerin valaa ja vakuutusta koskevassa sääntelyssä ei ole kysymys tällaisesta siirtymäkauden järjestelystä, vaan siihen sovelletaan nykyisen perustuslain säännöksiä. Perustuslain 80 §:n mukaan asetus voidaan antaa tai kumota taikka sitä voidaan muuttaa vain laissa säädetyin valtuuden nojalla.

Valtion virkamieslaissa säädetään virkavalaa ja virkavakuutusta koskevasta asetuksenantovaltuudesta ja tuomioistuinlaissa tuomarin vakuutusta koskevasta asetuksenantovaltuudesta. Edellä mainitun asetuksen säännöksiä on siten mahdollista muuttaa tai kumota virkavalan ja mainittujen vakuutusten osalta, mutta ministerin uuden valan tai vakuutuksen lisääminen asetukseen edellyttäisi laissa säädettyä asetuksenantovaltuutta. Uudesta ministerin valasta tai vakuutuksesta on siten perusteltua säätää ehdotuksen mukaisesti lain tasolla.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Osastopäällikkö
Esittelijäneuvos

Maija Salo

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi