

Anomus, jossa pyydetään eduskunnan suostumusta edustajan syytteen panemiseen.

Eduskunnalle.

Kansanedustaja Yrjö Räisänen on kulu-
van helmikuun 3 päivänä jättänyt Edus-
kunnan kansliaan samana päivänä allekir-
joittamansa kyselyn Tammisaaren pakko-
työlaitoksen oloista. Mainituissa kirjelmäs-
sään on edustaja Räisänen, samalla kun kir-
jelmä sisältää suuren joukon totuudenvas-
taisia ilmoituksia, väittänyt, että m. m. me
sanotussa laitoksessa palvelevat vartijat oli-
simme monella tavalla osallistuneet tekoi-
hin, jotka, jos ne olisivat tosia, sisältäisivät
törkeitä virkavirheitä ja olisivat muutenkin
rangaistavia tekoja. Meidän asemamme lai-
toksessa on erittäin vaikea ja on meidän
senkin vuoksi erittäin tarkasti ollut huoleh-
dittava, että me kaikkein pienimpiä yksi-
tyiskohtia myöten tarkasti noudatamme
lain ja meille vahvistetun ohjesäännön
määräyksiä, me kun tiedämme, että lai-
toksessa säilytetyt n. s. poliittiset vangit
etsimällä etsivät syytä kanteluun meitä
vastaan. Näinollen täytyy ilman yksityis-
kohtaisempia perusteluitakin olla selvää,
että tällaiset Eduskunnassa julkisesti teh-
dyt ja m. m. meihin vartijoihin kohdistet-
ut väärät syytökset ovat saattaneet meidät
halveksimisen alaiseksi ja haittaavat meidän
menestystämme. Koko kirjelmä on muuten
laadittu siihen muotoon, että siitä ilmenee
sen tarkoituksen suurelta osaltaan olevan
meidän julkinen halventamisemme. Edus-
taja Räisänen on näinollen selvästi syyllis-
tynyt meidän herjaamiseemme, ja on tämän

herjauksen lisäksi täytynyt tapahtua vas-
toin parempaa tietoa, koska kirjelmän laa-
tijan on täytynyt tietää, että niissä teoissa,
joista hän kirjelmässään vartijoita syyttää,
ei voi olla perää.

Lisäksi katsomme, että edustaja Räisä-
nen on syyllistynyt, paitsi herjaukseen, sa-
malla teolla tehtyyn R. L:n 16 luvun
24 §:ssä mainittuun rikokseen.

Ainoa keino, millä me voimme puolus-
tautua tällaista törkeätä herjausta vastaan,
on, että me nostamme kanteen edustaja
Räisästä vastaan, vaatien hänelle rangais-
tusta edelläsanoituista, meihin henkilökoh-
taisesti kohdistuneista rikoksista. Valtio-
päiväjärjestyksen 13 §:n määräykset estä-
vät meidät kuitenkin nostamasta tätä syy-
tettä ilman Eduskunnan suostumusta. Vii-
tattu pykälä ei tarkoita rangaistuksenalai-
sen teon tekemistä luvalliseksi eikä riistä
yksityisiltä kansalaisilta syyteoikeutta, mil-
loin sellaiseen on todellista aihetta. Se ei
siis myöskään oikeuta kansanedustajaa tä-
män toimensa varjolla riistämään kansalai-
silta heidän kunniaansa ja hyvää mainet-
taan kansalaisina ja valtion toimenhalti-
joina. Tähän nähden ja ottamalla vielä
huomioon meihin kohdistettujen herjausten
törkeän laadun, anomme kunnioittaen Edus-
kunnan suostumusta siihen, että saamme
nostaa kanteen edustaja Räisästä vastaan,
jolla kanteella tulemme vaatimaan hänen
tuomitsemistaan rangaistukseen R. L:n 27

luvun 1 §:n mukaan herjauksesta, ottamalla tehtynä, sisältää myös R. L:n 16 luvun huomioon, että mainittu teko, samalla teolla 24 §:ssä mainitun rikoksen.

Helsingissä, helmikuun 24 päivänä 1933.

Eetu Laukas.	Ivari Ahokas.	Esa Putti.
Arvi Kinnunen.	Viljo Pihlajamäki.	Niilo Lindell.
U. Honkavaara.	Einar Laukkanen.	Einari Kaleva.
Vilho Matinlassi.	Frans Tuomisto.	Erland Nisula.
A. Kylänpää.	Martti Siltanen.	Viljo Pynnönen.
E. Hassinen.	E. Laurell.	Konsta Nisula.
H. Väänänen.	Elias Snellman.	P. Vartiainen.
J. Palander.	P. A. Suvanto.	A. Härkönen.
E. H. Saarinen.	A. Nenonen.	A. Eloranta.
M. Vilpas.	Yrjö Timperi.	V. Vainio.
T. A. Penttilä.	J. Mäntyvaara.	H. Heikkilä.
H. Akkola.	K. Konttinen.	P. Laitinen.
E. Laaksola.	H. Orpana.	Vilho Penttilä.
P. Suominen.	H. Kojonen.	Lauri Lindell.
K. Kiviaho.	Hj. Mäkinen.	Eino Salovaara.
V. Saarivaara.	A. Välimäki.	August Ylinen.
V. Salo.	K. Tanninen.	Eino Nyström.
Joel Forsström.	S. Vartiainen.	O. Koljonen.

Vartioita Tammisaaren pakkotyölaitoksessa.

Kirjoitti:

Eino Tulenheimo.

Varatuomari; Helsinki.

S. A. J.

**Perustuslakivaliokunnan mietintö
N:o 18 anomuksen johdosta, jossa pyydetään eduskunnan
suostumusta edustajan syytteeseen panemiseen.**

Eduskunta on pöytäkirjanottein viimeksikuluneen huhtikuun 7 päivältä lausunnon antamista varten perustuslakivaliokuntaan lähettänyt Eetu Laukkaan y. m. Tammisaaren pakkotyölaitoksen vartijain anomuksen, jossa pyydetään eduskunnan suostumusta ed. Räisäsen syytteeseen panemiseen. Kuultuaan oikeusministeriä lakitiedettenkandidaatti Eric Serlachiusta asiasta sekä hankittuaan siihen presidentti Kaarlo Juho Ståhlbergin, professori Rabbe Axel Wreden, ministeri Rafael Erichin ja hallintoneuvos Eino Johannes Ahlan kirjalliset asiantuntijalausunnot, jotka on pantu tämän mietinnön liitteiksi, perustuslakivaliokunta kunnioittaen esittää seuraavaa.

Valtiopäiväjärjestyksen 13 § säättää:

„Edustajaa älköön syytteeseen pantako älköönkä häneltä vapautta riistettävä hänen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden taikka muun asiain käsittelyssä noudattamansa menettelyn tähden, jollei eduskunta päätöksellä, jota vähintään viisi kuudesosaa annetuista äänistä on äänestyksessä kannattanut, ole siihen suostunut.”

Puheena oleva säännös tarkoittaa edustajan lausunto- ja yleensäkin toimintavapauden turvaamista kaikessa, mikä kuuluu edustajantehtävien suorittamiseen, mutta se ei sinänsä vapauta edustajaa vastaamasta sellaisesta teosta, joka lain mukaan käsittelee rikoksen. Tämä lausutaan myöskin selvästi, vastaavan säännöksen perusteluina, 1905—06 vuoden valtiopäiväin perustuslakivaliokunnan mietinnössä n:o 1 siv. 16, jossa sanotaan: „Että valtiopäivämies voisi, syr-

jäyttämällä kaiken muun lain (nim. muun kuin perustuslain), toimia sellaista vastaan, ei VJ tarkoita. Päinvastoin se edellyttää 8 §:ssä (tarkoittaa 1869 VJ:n 8 §:ää), että valtiopäivämiestä pitää voida rangaista edustajatoimessa tekemästään rikoksesta, esim. jos hän ottaisi lahjoja edistääkseen jotakin rautatierakennusta, tai jos hän lausunnossaan täysi-istunnossa kehottaisi kapinaan, tai jos vieraalta hallitukselta ottaisi lahjan edistääkseen valtiopäivillä Keisarikunnan tai Suuriruhtinaanmaan hallitustavan muuttamista lainvastaisessa järjestyksessä tai jos hän tekisi itsensä syy-pääksi kunnianloukkaukseen. Voimassaoleva VJ ei siis myönnä, kuten muutamat ulkomaiset lait tekevät, vapautusta rangaistuksesta sellaisessa tapauksessa, se vaan vaatii asianomaisen säädyn myönnytyksen syytteeseen sekä määränemmistön myönnytystä varten.” Edustajan koskemattomuuden, immunitetin, periaate on siis meillä hyväksytty sillä rajoituksella, että edustaja asemansa väärinkäytöksen johdosta on ei ainoastaan eduskunnan oman kurinpitovallan alainen, niinkuin siitä voimassa olevan valtiopäiväjärjestyksen 58 §:ssä säädetään, vaan myös että edustaja voidaan — tosin vain eduskunnan suostumuksella — panna tällaisesta väärinkäytöksestä syytteeseen tuomioistuimessa.

Mainitunlaisiin väärinkäytöksiin edustaja voi tehdä itsensä syy-pääksi ei ainoastaan täysistunnoissa esitellyissä asioissa virinneessä keskustelussa, vaan myös kaikessa suullisessa tai kirjallisessa asiain käsittele-

misessä paitsi täysistunnossa, myös valiokunnissa, puhemiesneuvostossa ja kansliatoimikunnassa, samoin eduskunnalle esitettävissä kirjoituksissa, kuten lakitai toivomusaloitteissa ja muissa perustuslakien tai eduskunnan työjärjestyksen edellyttämässä aloitteissa, sekä mietinnöissä ja niiden vastalauseissa (vrt. *Ahava*: Suomen Suuriruhtinaanmaan Valtiopäiväjärjestys siv. 38). Valtiopäiväjärjestyksen 37 §:n 1 momentissa tarkoitettua kysymyksen jättäminen on myöskin selvästi sellaista mielipiteiden lausumista tai muuta asiain käsittelyssä noudatettavaa menettelyä, joka voi antaa aiheen edustajan syytteeseen panemiseen valtiopäiväjärjestyksen 13 §:ssä edellytetyin tavoin. Sitä vastoin teot ja lausunnot, jotka eivät liity edustajantehtävien suorittamiseen, eivät myöskään ole viimeksisanotun pykälän alaisia.

Rikoslain yleisiä säännöksiä asianomistajan ja virallisen syyttäjän syytteeseenpano-oikeudesta ei valtiopäiväjärjestyksen 13 §:n säännös rajoita. Tästä johtuu, että eduskunnan suostumusta edustajan syytteeseen panemiseen voi pyytää se viranomainen tai asianomistaja, jolla on oikeus tehdä syyte tai ilmoittaa rikoksen tehnyt syytteeseen pantavaksi. Anomus on tehtävä eduskunnalle tai sen puhemiehelle osoitetulla ja eduskunnan kansliaan annettavalla kirjelmällä. Ennenkuin eduskunnan puhemies esittää asian eduskunnalle, on hänen todettava, että anoja on sellainen viranomainen tai asianomistaja, jolla kirjelmässä tarkoin määriteltyn tekoon nähden on syyteoikeus, kuin myöskin, että aiottu syyte koskee edustajan menettelyä edustajantehtävien suorittamisessa, mistä toteamisesta puhemiehen, asian esitellessään, näyttää myöskin olevan syytä eduskunnalle ilmoittaa.

Eduskunnan ei ole, asiaa käsitellessään, tutkittava syyllisyyskysymystä, t. s. kysymystä siitä, onko kirjelmässä väitetty teko

luettava edustajan syyksi rikoksena, sillä tämän kysymyksen tutkiminen on tuomioistuimen asia. Sitovia sääntöjä siitä, milloin eduskunnan olisi annettava suostumuksensa edustajan syytteeseen panemiseen, ei ole olemassa, vaan se riippuu harkinnasta, siitä, onko aiottu syyte laadultaan sellainen, että asia yleisen tai yksityisen edun vuoksi olisi jätettävä oikeuden ratkaistavaksi.

Aiheen nyt käsiteltävänä olevaan anomukseen, jossa pyydetään eduskunnan suostumusta ed. Räisäsen syytteeseen panemiseen, on antanut ed. Räisäsen näillä valtiopäivillä hallituksen asianomaisen jäsenen vastattavaksi esittämä kysymys, joka koskee Tammisaaren pakkotyölaitoksen poliittisten vankien oloja. Tämän kysymyksensä purusteluissa ed. Räisänen on väittänyt sanotun pakkotyölaitoksen vartijain tai ainakin eräiden heistä tehneen itsensä virassaan syypäiksi erinäisiin rikoksiin. Väitetyt rikokset ovat niin törkeätä laatua kuin pahoinpitely kuoleman seurauksin, mistä rikoslain 21 luvun 4 §:ssä on ankarimmaksi rangaistukseksi säädetty kaksitoista vuotta kuritushuonetta, kuolemantuottamus, mistä kovin rangaistus rikoslain 21 luvun 10 §:n mukaan on kolme vuotta vankeutta, ja rikoslain 40 luvun 20 ja 21 §:ssä tarkoitettut virkarikokset, joista voi seurata muun muassa viraltapano, viran toimittamisesta erottaminen tai maan palvelukseen kelvottomaksi julistaminen.

Oikeusministeri Serlachiuksen valiokunnalle esittämän selvityksen mukaan Eetu Laukas ja muut anomuksentekijät ovat sinä aikana, jota ed. Räisäsen kysymyksen perusteluissa tarkoitetaan, kuuluneet ja edelleenkin kuuluvat Tammisaaren pakkotyölaitoksen henkilö- ja palveluskuntaan, useimmat heistä vartijoina. Valiokunnan mielestä on heillä sen vuoksi katsottava olevan asianomistajalle kuuluva syyteoikeus siihen herjaukseen nähden, josta he rikoslain 27 luvun 1 §:n mukaan aikovat ed.

1932 Vp. — V. M. — Edustajan syyteeseen paneminen.

Räisästä syyttää. Täten aiottu syyte koskee, niinkuin edellä olevasta myöskin on käynyt selville, ed. Räisäsen menettelyä edustajantehtävien suorittamisessa, ja se on siis mahdollinen ainoastaan sillä edellytyksellä, mistä valtiopäiväjärjestyksen 13 §:ssä säädetään, nimittäin eduskunnan määränemmistöin annettavalla suostumuksella.

Kun ed. Räisäsen asianomistajain syyksi väittämät rikokset laadultaan ovat osaksi varsin törkeitä, valiokunnan mielestä olisi ei ainoastaan asianomistajain, vaan myös

koko vankeinhoitolaitoksen ja siis yleisen edun kannalta tärkeätä, että asiasta saataisiin täysi selvyys oikeudenkäynnin kautta, jolloin ed. Räisäsellä olisi tilaisuus osoittaa väitteidensä todenperäisyys.

Edellä olevan nojalla perustuslakivaliokunta lausuntonaan kunnioittaen esittää,

että Eduskunta päättäisi antaa suostumuksensa ed. Räisäsen syyteeseen panemiseen siitä rikoksesta, jota puheena olevassa anomuksessa tarkoitetaan.

Helsingissä, toukokuun 2 päivänä 1933.

Asiaa ovat valiokunnassa käsitelleet puheenjohtaja Lehtonen sekä jäsenet Aakula, Aaltonen, v. Born, Estlander (osittain), Kälpi, Koponen (osittain), Lehtokoski,

Luostarinen, Penmanen, Pitkänen (osittain), Raatikainen, Riipinen, Särkkä, Toivonen ja Ählström sekä varajäsenet Ahlfors (osittain), Annala ja Miikki (osittain).

Vastalauseita.

I.

VJ:n tehtävänä on säännöstellä kaikin puolin ja täydellisesti eduskunnan toiminta ja erittäinkin myös määrätä, mitkä asiat siellä voidaan ottaa käsiteltäväksi ja millä tavoin se voi tapahtua. 13 §:ssä edellytetään, että eduskunta voi suostua siihen, että yksityinen edustaja asetetaan syytteeseen, mutta tarkempia määräyksiä, miten sitä tarkoitettava asia otetaan eduskunnassa esille, ei säännös sisällä. Vastaavat määräykset puuttuvat myös 58 §:stä, vaikka siinäkin edellytetään, että edustaja voidaan panna tuomioistuimessa syytteeseen. Tämänlaatuistenkin asiain täytyy kuitenkin olla niiden VJ:n säännösten alaisia, joissa määritellään, miten asiat on otettava käsiteltäväksi. Minkään asian esilleottamisoikeutta ei ole eduskunnan ulkopuolella olevilla yksityisillä henkilöillä eikä ammattikunnilla, ei myöskään virastoilla eikä virkamiehillä muulloin kuin erityisen perusteen nojalla, kuten esim. heidän ollessaan välittömästi eduskunnan alaisia.

Se, että, niinkuin käsiteltävänä olevassa tapauksessa, edustajan esitys on loukannut yksityisiä henkilöitä olkoopä niinkin, että he ovat virka-asemassa, ei sisällä, että heillä on oikeus itse tahi asiamiehen kautta osoittaa eduskunnalle vaatimuksia, joilla on sellainen vaikutus, että esitetystä vaatimuksesta tulee aloite asian käsittelylle. Aloitteen voi tällaisissa tapauksissa sitävästoin ottaa puhemies, jonka tulee 58 §:n 2 momentin mukaan ehdottaa, mitä on tarpeen perustuslakien täytäntöönpanemiseksi. Tämänmukaisesti näyttää hänen olevan myös huolehdyttävä, kun perusteltua aihetta on, että eduskunta saa tilaisuuden tutkia,

saako syytettä nostaa edustajaa vastaan, ja sitä varten tarvittavan päätöksen tehdä.

Eduskunnan ulkopuolella olevain henkilöiden tekemä ilmoitus sisältää siis puhemiehelle aiheen tutkia, onko hänen esiteltävä asia eduskunnalle. Mutta sitä ennen hänen on tultava vakuutetuksi siitä, että kysymyksessäolevat, eduskunnan puoleen kääntyneet henkilöt ovat todella asianomaisia ottamaan asiassa puhevallan.

Ei puutu syitä siltä käsitykseltä, että 13 §:n tehtävänä on vain säätää edustajan oikeusturva, ja että syytteen nostamista varten on 58 § ratkaiseva, jolloin nousee kysymys, tarkoitetaanko kenties ainoastaan sellaista syytettä, jonka eduskunta itse antaa nostaa. Lausumatta mieltäni tässä suhteessa tahdon tämän yhteydessä tehostaa erästä seikkaa. Siihen katsoen, että asianomistajan syyteennostamisoikeus on oikeusjärjestyksemme mukaan aina ollut mitä lujimmin turvattu, lienee pidettävä oikeimpana, että yksityisen henkilön syyteoikeuden katsotaan olevan sallittu, silloin kun VJ:ssä ei ole sitä kielletty.

Ylläsanotun nojalla katson, että asia olisi ollut otettava esille samalla tavoin kuin 1908 vuoden toisilla valtiopäivillä tapahtui: puhemiehen aloitteesta ja ehdotuksesta, ja eduskunnalle olisi tullut antaa selvitys siitä, että henkilöt, jotka ovat asian ilmoittaneet, ovat lailliset pyytämään lupaa syytteen nostamiseen.

Kun VJ:n 13 §:n sisällys ja soveltaminen on kysymyksessä, on edelläkosketeltukin seikka kiinnittänyt huomiota puoleensa; en kuitenkaan ole katsonut olevan syytä esittää asiassa mitään vaatimusta.

Helsingissä 2 päivänä toukokuuta 1933.

Ernst Estlander.

II.

Perustuslakivaliokunnan enemmistö on asettunut puoltamaan Tammisaaren pakotyölaitoksen vartijain anomusta, että Eduskunta antaisi suostumuksensa kansanedustaja Yrjö Räisäsen syytteeseen asettamiseksi sen johdosta, että viime mainitun asianomaiselle hallituksen jäsenelle osoitamassa kyselyssä on mainintoja, jotka anojat väittävät olevan kunniaansa loukkaavia. Allekirjoittaneet eivät puolestaan ole voineet yhtyä valiokunnan enemmistön kantaan. Kysymys kansanedustajan syytteeseen panosta on mielestämme asia, joka vain erikoisen raskaissa tapauksissa voisi tulla kysymykseen, koska on lähdettävä siitä, että kansanedustajalla täytyy olla mahdollisimman suuri vapaus esittää Eduskunnassa mielipiteitään, huomautuksiaan ja arvostelujaan asioista ilman että hänen „myötäänsä on pelättävä kunnianloukkausjuttuja”, kuten valiokunnan hankkimassa professori, vapaaherra R. A. Wreden asiantuntijalausunnossa mainitaankin. Jos asetetaan sille kannalle, että Eduskunta yleensä myöntyy sille tehtyihin anomuksiin yhden taikka toisen kansanedustajan syytteeseen asettamisesta, joudutaan varsin pian siihen, että VJ:n kansanedustajan erikoista turvaa tarkoittavat säännökset menettävät kokonaan merkityksensä ja siten tukahutetaan se vapaa arvostelu-oikeus, mikä luonnostaan on katsottava kuuluvaksi kansanedustajan ei vain oikeuksiin, vaan myöskin velvollisuuksiin. Eduskunnassa joudutaan yhtä mittaa kosketelemaan asioita, joista puhuminen ei suinkaan miellytä kaikkia ja joita on pakokokin monasti kosketella, ilman että etukäteen voidaan hankkia täysi varmuus siitä, että kysymyksessä oleva asia on täysin juriidisesti todistettavissa. Perustuslakivaliokunnan hankkimista asiantuntijalausunnoista käy selville, että useimmissa parlamenttaarisissa maissa kansanedusta-

jan turvallisuus tässä suhteessa on pidetty niin tärkeänä, että häntä vastaan ei yleensä voida ollenkaan nostaa syytettä parlamentissa annetuista lausunnoista. Niissäkin maissa, missä kansanedustaja voidaan asettaa jostakin lausunnostaan syytteeseen, on yleensä asetettu, niinkuin asiantuntijalausunnoissa edelleen voidaan todeta, sille kannalle, että lausuntavapaus on tulkittava hyvin laajasti eli niinkuin professori Hatschek Englannin valtiosääntöoikeudesta puhuessaan tämän asian määrittelee, että se suojelee parlamentin jäsentä kaikelta sekä siviili- että riksoikeudelliselta mutta myös kurinpidolliselta luonnetta olevalta syytteeseen panolta.

Asiantuntijalausunnossaan esittää presidentti Ståhlberg, että Eduskunnan on päätöstä tehdessään pidettävä silmällä VJ:n kansanedustajalle vahvasti suojaaman puhevapauden tärkeyttä ja on tällöin ratkaistava m. m., näyttääkö edustajan lausunto olevan tehty ilkeväkisesti tai tarkoitettu loukkaukseksi samaten kuin edelleen, ovatko edustajan väitteet enemmän taikka vähemmän todennäköisiä taikka ilmeisesti perättömiä. Siinä keskustelussa, mikä Eduskunnassakin on käyty asiassa, mihinkä syytteeseenpanoanomus perustuu, on mielestämme riittävästi käynyt selville, että edustaja Räisäsellä on ollut kyselyä tehdessään varsin todennäköisiä syitä sen esittämiseen eikä toisaalta ole käynyt ilmi mitään, jonka nojalla voitaisiin päätellä, että kyselyssä mainitut asiat olisivat esitetyt asianomaisia vartijoita tarkoituksellisesti loukkaavassa mielessä.

Myöntymällä nyt kysymyksessä olevassa tapauksessa esitettyyn pyyntöön saada asettaa kansanedustaja syytteeseen tekisi Eduskunta epäilemättä ennakkopäätöksen, jolla olisi sitova voima myöhemmissäkin tapauksissa. Ei ole mitään epäilemistä,

etteikö syytteitä kansanedustajia vastaan tultaisi yrittämään nostaa hyvinkin tiheään, jos kerran saadaan joltinenkin varmuus siitä, että Eduskunta suhteellisen helposti myöntyy tässä tarkoituksessa sille esitettyihin anomuksiin. Selvyyden vuoksi haluamme erikoisesti painostaa sitä seikkaa, että käsityksemme mukaan kansanedustajan tulee toiminnassaan ottaa varteen VJ:n velvoittavan määräyksen, että edustajan tulee toimessaan noudattaa oikeutta ja totuutta sekä ottaa huomioon muutenkin arvokas esiintymistapa. Mikäli tässä kohden kuitenkin rikkomuksia mahdollisesti sattuu, on lähinnä Eduskunnan oma asia asianomaista ojentaa, missä suhteessa VJ tarjoaa riittävästi mahdollisuuksia.

Huomautamme lisäksi siitä hallintoneuvos Eino J. Ahlan asiantuntijana antaman lausunnon kohdasta, että jos syytteeseen asettamispyynnön harkittaisiin aiheutuneen „vihasta, rettelöimishalusta tai poliittisista motiiveista, näyttäisi olevan

syytä kieltää suostumus”. Mielestämme on kiistattomasti selvää, että lähinnä juuri poliittiset motiivit ovat anomuksen aiheuttaneet. Sen allekirjoittaneet Tammisaaren pakkotyölaitoksen vartijathan ovat itsinkin tunnustautuneet kuuluvansa n. s. lapualaisiin, joiden kiihkeys poliittisia vastustajia kohtaan on yleisesti tunnettu. Heidän käsityksensä virka-asemansa velvoituksista käy erinomaisesti selville siitä asiakirjoissakin mainitusta tosiasiasta, että he ovat pitäneet sopivana lähettää onnitelutervehdyksen tuon saman poliittisen liikkeen eräälle johtomiehelle, vaikka heillä on täytynyt olla riittävä selvyys asianomaisen henkilön kielteisestä suhtautumisesta maan lailliseen hallitusvaltaan.

Edelläolevan perusteella ehdotamme niin ollen,

että Tammisaaren pakkotyölaitoksen vartijain anomus saada lupa asettaa kansanedustaja Yrjö Räisänen syytteeseen hyljättäisiin.

Helsingissä, toukokuun 2 päivänä 1933.

Eino Kilpi.
Otto Toivonen.

Aino Lehtokoski.
Axel Ählström.

Aleksi Aaltonen.

Liitteitä.

I.

Perustuslakivaliokunnalle.

Niistä kansanedustajan syytteeseen panemista koskevista kysymyksistä, joista on pyydetty lausuntoani, saan kunnioittaen mielipiteenäni esiintuoda seuraavaa:

1) V. J:n 13 § on ollut aivan samanlaisena 1906 vuoden V. J:ssä (11 §) ja oleellisesti samansisältöisenä myös 1869 vuoden V. J:ssä (8 §). Siihen se otettiin 1723 vuoden V. J:stä.

Sen sijaan kuin kansanedustajan syytevapaus toiminnastaan edustajana (parlamentaarinen immunitetti) eräissä muissa maissa on täydellinen, niin että on kokonaan kielletty panemasta edustajaa syytteeseen tuon toimintansa johdosta, on se meillä vanhastaan ollut sallittu, ennen 1906 vuoden V. J:tä asianomaisen säädyn ja sitten Eduskunnan suostumuksella, jota varten 1869 vuoden V. J:stä lähtien on vaadittu määränemmistö, $\frac{5}{6}$ annetuista äänistä. Puheena oleva syyteoikeuden rajoitus koskee nykyisen V. J:n 13 §:n mukaan edustajantoimessa asiain käsittelyssä lausuttuja mielipiteitä ja muuta menettelyä siinä. (Vert. Iivar Ahava, Suomen Suuriruhtinaanmaan Valtiopäiväjärjestys, siv. 38).

2) Eduskunnan suostumusta edustajan syytteeseen panemiseen voi pyytää se viranomainen tai asianomistaja, jolla on oikeus tehdä syyte taikka määrätä tai ilmoittaa rikoksen tehnyt syytteeseen pantavaksi.

3) Pyyntö voidaan panna vireille Eduskunnalle tai Puhemiehelle osoitetulla Eduskunnan kansliaan annettavalla kirjelmällä.

4) Puhemiehen ei tarvitse tutkia muuta kuin että pyytäjää on sellainen viranomai-

nen tai asianomistaja, kuin 2 kohdassa on mainittu, ja että aiottu syyte koskee edustajan menettelyä edustajantoimessaan asiain käsittelyssä.

5) Eduskunnan ei ole tutkittava syyllisyyskysymystä eikä annettava siitä lausuntoa.

6) Eduskunnan ei ole velvollisuus antaa suostumustaan, vaikka asia olisikin sellainen, että muu kuin edustaja voitaisiin siitä panna syytteeseen ja tuomita rangaitukseen. Eikä Eduskunnan tule olla suostumustaan antamatta aina silloinkaan, kun syyte näyttäisi tulevan hylättäväksi. Ratkaiseva ei ole myöskään, onko se väite, josta edustajaa tahdotaan syytteeseen pantavaksi, totuudenmukainen vai ei, jonka seikan tutkiminen ei olekaan Eduskunnan asia, vaan tuomioistuimen, jos syyte tehdään. Ei ole muutenkaan olemassa sitovia sääntöjä siitä, milloin suostumus on annettava, milloin ei, vaan se riippuu harkinnasta, siitä onko itse syyte laadultaan sellainen, että Eduskunnan harkinnan mukaan on syytä jättää asia oikeuden ratkaistavaksi.

Eduskunnan on päätöstä tehdessään pidettävä silmällä sen puhevapauden tärkeyttä, joka edustajalle on turvattu V. J. 13 §:n vahvalla suojalla. Edelleen voi päätökseen vaikuttavia seikkoja olla esim.: näyttääkö edustajan lausunto olevan tehty ilkeväkisesti tai tarkoitettu loukkaukseksi eikä vakavaksi, asialliseksi arvosteluksi; ovatko edustajan väitteet enemmän tai vähemmän todennäköisiä taikka ilmeisesti perättömiä; ovatko ne kohdistuneet määrät-

tyihin henkilöihin ja määrättyihin teoihin; ovatko nämä edustajan väittämät teot rangaistavia tekoja ja miten vähäisiä tai törkeitä rikoksia; miten törkeänä rikoksena valtiota, viranomaista tai yksityistä vastaan edustajan lausunto tai muu menettely on pidettävä j. n. e.

7) V. J:n 13 § suojaa edustajaa vielä senkin jälkeen, kuin hän ei enää ole Eduskunnan jäsen.

8) V. J:n 58 § tarkoittaa järjestyksen rikkomista valtiopäiväkäsittelyissä, ja Edus-

kunnan päätös syytteeseen saattamisesta voidaan silloin siinä pykälässä mainituin edellytyksin tehdä yksinkertaisella enemmistöllä. (Vert. Ahava, m. t., siv. 40—41.)

9) Mieli-piteiden lausumisella tai muulla menettelyllä asiain käsittelyssä voidaan tehdä esim. kapinaan kehoittaminen tai muu valtiorikos, kunnianloukkaus tai väärä ilmianto, jonkin asian ajaminen lahjusten tähden y. m. [Vert. Perustuslakivaliokunnan mietintö vuodelta 1906 (Esit. 11, siv. 16).]

Kulosaarella, 16 p:nä huhtik. 1933.

K. J. Ståhlberg.

II.

Eduskunnan Perustuslakivaliokunnalle.

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta kirjallista asiantuntijalausuntoa Eduskunnalle tehdystä anomuksesta saada lupa asettaa eräs Eduskunnan jäsen syytteeseen siitä, mitä hän on lausunut asianomaiselle ministerille osoittamassaan kysymyksessä, ja erityisesti maininnut erinäisiä seikkoja, joihin valiokunta haluaa saada selvitystä. Tehtäväni olen käsittänyt niin, että minun pitäisi lausua mieleni kysymyksestä yleensä eli V. J:n 13 §:n ja muiden asiaa koskevien säännösten tulkinnasta, mutta ei siitä erikoistapauksesta, joka nyt on käsittelyn alaisena, varsinkin kun sen tutkiminen saattaisi merkitä puuttumista jo ennakoita siihen toimenpiteeseen, mihin Eduskunta ja mahdollisesti myös tuomioistuin asian johdosta ryhtyy. Siirryn sen vuoksi nyt vastaamaan ensimmäiseen valiokunnan asettamaan kysymykseen, joka kuuluu:

„Mitä tarkoitetaan V. J:n 13 §:n säännöksellä, mikä on sen sisällys ja miten se on tullut V. J:een (historiikki)?”

Jotta yleensä kansaneduskunnan jäsenet voivat asianmukaisesti täyttää tähdellisen tehtävänsä, on välttämätöntä, että he nauttivat lain suoja ei ainoastaan ulkonaista eli fyysillistä estettä vaan myös sitä vastaan, että heidät pantaisiin tuomioistuimessa syytteeseen lausumistaan mielipiteistä tai arvosteluista, joiden, jos ne esitettäisiin eduskunnan ulkopuolella ja ilman että jokin siellä esillä oleva asia ne aiheuttaa, voitaisiin käsittää sisältävän kunnianloukkauksen. Kansanedustajan on usein

pakko tointansa suorittaessaan ryhtyä arvostelemaan hallituksen tahi viranomaisten ja muiden toimenpiteitä, eikä hän voi sitä avomielisesti tehdä, jos hänen myötäensä on pelättävä kunnianloukkausjuttuja. Tähän perustuu edustajan loukkaamattomuuden periaate eli n. s. immuniteetti, johon sisältyy suoja toisaalta ulkonaista pakkoa vastaan, siihen luettuna rikosoikeudellinen vangitseminen, toisaalta lausuntovapauden turva. Kun tätä immuniteettia ei tietenkään saa käyttää väärin, jotta rikollisista lausunnoista vältettäisiin rangaistus tahi muunlaiseen oikeudenvastaiseen menettelyyn, täytyy sille samalla panna määrätty rajat. Paitsi tätä loukkaamattomuuden perustetta on tosin, niinkuin heti osoitetaan, toinenkin syy esitetty, mutta se, mikä nyt mainittiin, on joka tapauksessa edustajan loukkaamattomuuden varsinainen ja samalla riittävä peruste.

Kansanedustajain immuniteetin periaate on aikaisemmin päässyt voimaan Englannissa — se maahan on parlamenttarismin kotimaa —, mutta on sittemmin saavuttanut yleisen tunnustuksen. Tämän osoittamiseksi ja samalla näyttääkseni, miten periaatetta on käsitetty eri maiden valtiosäännöissä, esitän tässä joidenkuiden valtiosääntöjen määräyksiä.

Englannissa tehdään ero varsinaisessa mielessä käsitettävän immuniteetin eli parlamentinjäseniä vangitsemiselta turvaavan suojan (freedom from arrest) ja heidän lausuntavapautensa (freedom of speech)

välillä. Ensinmainittu on ikivanha Common law'in mukainen etuoikeus, viimeksi-mainittu taas on nimenomaan säädetty kuuluisassa Bill of rights laissa (vuodelta 1689), sen 9 artiklassa. Tämä lausuntavapaus, josta nyt on lähinnä kysymys, on hyvin laaja. Prof. Hatschekin erinomaisen esityksen mukaan Englannin valtiosääntö-oikeudesta¹⁾ suojelee se parlamentinjäsentä kaikelta sekä siviili- että rikosoikeudelliselta, mutta myös kurinpidollista luonnetta olevalta syytteeseenpanolta.

Yhdysvaltojen valtiosääntö vuodelta 1787 sisältää säännöksen (6 osasto, I art.), joka suomennettuna kuuluu: „Älköön senaattoreja älköönkään edustajahuoneen jäseniä — — —, kun ovat sen huoneen istunnossa, johon kuuluvat, tahi kun menevät sinne tahi tulevat sieltä, vangittako muusta syystä kuin petoksesta (treason), törkeästä rikoksesta (felony) tahi rauhanrikoksesta; älköön heitä myöskään otettako muussa paikassa kuulusteltaviksi minkään jommasakummassa huoneessa tekemänsä esityksen tähden tahi heidän osanottonsa vuoksi huoneen keskusteluihin.”

Siis tässäkin hyvin laaja loukkaamattomuus. Samaa voidaan sanoa myös Ranskan valtiosäännössä (vuodelta 1791) olevasta säännöksestä (III tit. I luku, V sekt., 7 art.), joka suomennettuna kuuluu: „Kansakunnan edustajat ovat loukkaamattomia (inviolables); heitä ei voida koskaan ottaa kuulusteltaviksi, syyttää oikeudessa tahi tuomita siitä, mitä ovat sanoneet, kirjoittaneet tahi tehneet edustajantehtävissään.” Samoin säädetään korkeimpain valtionviranomaisten keskinäisestä asemasta vuonna 1875 annetussa valtiosäännön luontoisessa laissa lausuntavapaudesta (13 art.): „Älköön kummankaan kamarin jäsentä pantako syytteeseen tahi otettako

kuulusteltavaksi hänen tointaan suorittaesansa antamansa lausunnon tai äänen takia.” Mistään tämän vapauden rajoituksesta ei tässä ole kysymys. Sitävastoin sanotaan tässä kamarinjäsenen syytteeseenpanosta tahi vangitsemisesta (14 art.), että sellaiseen toimenpiteeseen, olkoon rikos törkeä tahi vähäinen, ei saa ryhtyä sen kamarin valtuuttamatta, johon hän kuuluu, paitsi milloin hänet tavataan rikoksesta verekseltä.

Tuskin voi epäillä, että kansanedustajain loukkaamattomuutta tarkoittavan määräyksen ottaminen 1791 vuoden valtiosääntöön johtui, lukuunottamatta yllä esitettyä tämän periaatteen perustetta, vallankumousmiesten omaksumasta kansan suvereenisuuden periaatteesta. Ilmeisesti katsottiin, että, samoin kuin ennen kuningas korkeimman valtiovallan haltijana oli edesvastuuton, myöskin kansan edusmiesten, joilla nyt oli tämä valta, tuli olla edesvastuuttomia, päätelmä, jota ei voi pitää oikeutettuna. Kysymys ei ole vailla merkitystään, koska kansanedustajain edesvastuuvapauden, jos teoria olisi oikea, pitäisi olla rajoittamaton, mitä nykyisin ei yleensä myönnetä.

Belgian valtiosääntö vuodelta 1831, siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, säättää (44 art.): „Älköön ketään kummankaan kamarin jäsentä pantako syytteeseen tahi otettako kuulusteltavaksi jäsenyyttään hoitaessansa esittämänsä mielipiteen tahi antamansa äänen tähden.” Ja rikoksesta saa panna syytteeseen tai vangita istuntokauden kestäessä vain sen kamarin suostumuksella, johon hän kuuluu, ellei häntä ole tavattu verekseltä (45 art.).

Alankomaiden perustuslaki vuodelta 1922 säättää (98 art.): „Älköön eduskunnan jäseniä niin myöskin ministerejä älköönkään — — — tuomioistuimessa syytettäkö siitä, mitä kokouksessa ovat lausuneet tahi kirjallisesti esittäneet.” Siis täysi edesvastuuvapaus kansanedustajain antamiin lausuntoihin nähden.

¹⁾ *Hatschek*, Das Staatsrecht des vereinigten Königreichs Gross-Britannien-Irland (Das öffentliche Recht der Gegenwart, nide XXV), 1914, siv. 63.

Saksan uuden keisarikunnan valtiosääntöön vuodelta 1871 sisältyi valtiopäiväin jäsenten lausuntavapaudesta seuraava määräys (30 art.): „Ketään valtiopäiväin jäsentä ei saa minään aikana syyttää tuomioistuimessa, eikä kurinpidollista tietä tai muutoin *kokouksen ulkopuolella* saattaa vastuuseen äänestyksensä tahi tointaan suorittaessansa antamainsa lausuntojen tähden.” Kursivoiduista sanoista käy selville, että eduskunnalla on vapaa valta puuttua sopimattomiin lausuntoihin käytettävissään olevilla kurinpitokeinoilla. Sama sääntö koskee Saksan valtakunnan vuoden 1870 rikoslain 11 §:n mukaan osavaltioiden eduskuntain jäseniä. Sisällykseltään samanlainen säännös on myös n. s. Weimarin valtiosäännössä vuodelta 1919, sen 36 artiklassa. Vangitsemista ja yleisten rikosten s. o. sellaisten, joita edustaja ei tee edustajatointansa suorittaessaan, syytteenpanoa koskevat määräykset sivuutetaan tässä ja seuraavassa esityksessä.

Jos nyt siirrymme Skandinaavian valtakuntiin, niin tapaamme Tanskan perustuslaissa vuodelta 1915, sen 56 §:ssä seuraavan säännöksen: „Valtiopäivillä antamista lausunnoista ei ketään sen jäsentä voi käräjään (s. o. niiden käräjään, joihin hän kuuluu) suostumuksetta asettaa niiden ulkopuolella edesvastuuseen”. Siis sama ehto kuin Saksassa niihin kurinpitotoimenpiteisiin nähden, jotka on niillä käräjillä, joihin eduskunnan jäsen kuuluu. Samanlainen sääntö on myös Islannin vuonna 1920 annetussa hallitusmuodossa. Norjan perustuslaki vuodelta 1814 taas säätää (66 §:ssä) vain, että suurkäräjään jäseniä ei voida „suurkäräjään kokousten ulkopuolella saattaa edesvastuuseen heidän siellä lausumistaan mielipiteistä”. Mitä tulee tämän säännöksen merkitykseen, katsotaan yleisesti, että se vapauttaa suurkäräjään jäsenet joutumasta vastaamaan tuomioistuimissa kunnianloukkauksista, jotka on tehty asioita käsiteltäessä suurkäräjillä.

Tässä suhteessa on kuitenkin lausuttu säännöksen soveltamisen loogillisena edellytyksenä, että lausunnon tulee kohdistua seikkoihin, joista suurkäräjämies on toimensa takia oikeutettu ja velvollinen lausumaan mielensä; kunniaa loukkaavat syrjäisistä henkilöistä tahi asiain johdosta, jotka eivät ole käsittelyn kohteena suurkäräjissä, annetut lausunnot eivät voi nauttia perustuslain turvaa.

Mitä vihdoin tulee Ruotsin (ja Suomen) valtiosääntöoikeuteen, on meidän ensin otettava huomioon seuraava 1723 vuoden V. J:n säännös.

22) „Niinkuin kukaan, ken lieneekin, ei millään tavoin saa loukata säätyjä, niiden ollessa valtiopäivillään ja kokouksissaan, niiden neuvotellessa, niin ei myöskään kenellekään saa koitua haittaa ja vahinkoa siitä, mitä hän luvallisista asioista, vilpittömässä ja uskollisessa aikomuksessa, keskusteluissa, neuvotteluissa ja päätöksissä on eri tilaisuuksissa säädyllyisesti saattanut puhua ja tehdä, saati ketään valtiopäiväin väliaikana neuvottelujensa, lausuntojensa ja lausumainsa mielipiteiden tähden syyttää ja ahdistaa: vaan tulee pikemmin kaikissa tilaisuuksissa tuollaisia yleistä hyvää harrastavia miehiä suopeudella ja hyväntahtoisuudella muistaa.”

Sen perustuslain, jossa tämä säännös on, kumosi tosin 1772 vuoden hallitusmuoto, joka vain kieltää hätyyttämästä valtiopäivämiestä valtiopäiväin aikana tahi hänen sinne kulkiessaan tahi sieltä palatessaan (51 §), mutta ei sisällä mitään, joka vastaisi viitattua säännöstä vuodelta 1723. Viimeksimainitulla on kuitenkin suuri merkitys, koska se on sen perustana, mikä sittemmin on tullut voimaan sekä Ruotsissa että Suomessa.

Ruotsin vuonna 1809 hyväksytyssä hallitusmuodossa oli (110 §) seuraava säännös:

„Ketään valtiopäivämiestä älköön voitako panna syytteeseen älköönkä häneltä vapautta riistää hänen valtiosäädysssä tahi

valtakunnassa säätyjen valiokunnissa tekemiensä tekojen tahi antamaisensa lausunton tähden, sen säädyn, johon hän kuuluu, siihen antamatta lupaa nimenomaisella päätöksellä, johon viisi kuudesosaa säädyn täysistunnossa toimitetussa äänestyksessä läsnäoleista jäsenistä on yhtynyt.” Tämä säännös tuli 1865—1866 vuoden eduskunta-uudistuksen johdosta vain niin muutetuksi, ettei siinä enää puhuta edustajan säädystä tahi valiokunnassa tekemistä teoista tahi antamista lausunnoista, vaan siitä, mitä hän „tässä ominaisuudessaan” s. o. edustajatoimintaa suorittaessansa on sanonut tahi tehnyt ja että syyteluvan myöntää se kamari, johon hän kuuluu.

Kun sitten Suomen V. J. säädettiin, otettiin sen 8 §:ään näin kuuluva säännös:

„Valtiopäivämies olkoon yksivakainen ja siivollinen lauseissansa, mutta ei voida häntä saattaa kanteenalaiseksi taikka vapautta häneltä ottaa lausutuista ajatuksistansa ja mietteistänsä tahi käytöksestänsä valtiopäiväkeskusteluissa, ellei se sääty, johon hän kuuluu, ole sitä myöntänyt varsinaisella päätöksellä, johon vähintänsä viisi kuudesosaa säädyn täysikokouksessa läsnäolevista jäsenistä on yhdistynyt.”

Tästä säännöksestä sanoo 1867 vuoden valtiopäiväin lakivaliokunta, että se perustuu 1723 vuoden V. J:n 22 §:ään, määräys viiden kuudesosan enemmistöstä on vain siihen lisätty, ja että tämä lisäys lienee tarpeen vaatima, jotta puolueiden vaikutukselle jäisi niin vähän tilaisuutta kuin mahdollista. Säädettäessä 1906 vuoden V. J:tä jaettiin säännöksen sisällyksien siten, että määräys luvansaannista syytteen nostamiseksi asialliset muutokset panttiin 11 §:ään, kun taas 48 §:ään otettiin näinkuuluva määräys: „Edustajain tulee esiintyä vakaasti ja arvokkaasti, älköön kukaan käyttäkö loukkaavia, pilkallisia tahi muuten sopimattomia sanoja hallituksesta tahi yksityisistä henkilöistä”, minkä jälkeen säädettiin eduskunnan kurinpitotoimista siihen

edustajaan nähden, joka rikkoo tätä määräystä. Nykyään voimassaoleva vuoden 1928 V. J. on pysyttänyt tämän jaoituksen, siten nimittäin, että vuoden 1906 valtiopäiväjärjestyksen 11 § sisältyy 13 §:ään, kuitenkin niin muutettuna, että syytteeseenpanopäätöksen tekemiseen ei vaadita viittä kuudesosaa kaikkien täysistunnossa läsnäolevien edustajain äänistä, vaan ainoastaan äänestyksessä annetuista äänistä, ja että V. J:n 48 §:n säännös on asiallisetta muutoksetta sijoitettu 58 §:ään.

Sellainen on kysymyksessä olevan säännöksen synty. Mitä sitten tulee sen tarkoitukseen ja sisällykseen, niin voidaan aluksi varmasti sanoa ettei se sisällä mitään lupaa edustajalle puhua tahi muuten menetellä miten tahansa edustajatoimintaan suorittaessansa. Allekirjoittanut ei myöskään voi, ei ainakaan mitä meidän oikeutemme tulee, katsoa oikeaksi, kun professori Reuter-skiöld suuressa Ruotsin perustuslakien selitysteoksessaan lausuu, että edustaja „on juridisesti edesvastuuton lausunnoistaan ja teoistaan edustajana s. o. eduskuntatyösään”. Jos hän olisi edesvastuuton, niin eihän häntä voitaisi ensinkään rangaista menettelystään valtiopäivillä. Nyt hän kuitenkin on V. J:n 58 §:n mukaan velvollinen esiintymään vakaasti ja arvokkaasti ja, jos hän erehtyy, puhemiehen on ojennettava häntä, minkä lisäksi eduskunnan tulee tutkia, onko häntä ja millä tavoin, rangaistava. Eduskunnan ulkopuolella olevat henkilöt voivat tosin ainoastaan eduskunnan suostumuksella, kuten V. J:n 13 §:ssä säädetään, saattaa edustajan vastaamaan tuomioistuimessa siitä, mitä hän edustajana on sanonut tai tehnyt. Mutta tämän säännöksen tarkoituksena ei ole, niinkuin Hermanson sanoo luennoissaan Suomen valtiosääntöoikeudesta, että edustaja olisi oikeutettu lausunnoissaan tahi muussa menettelyssään toimimaan rikollisesti, vaan että hän voi, tarvitsematta joutua rettelöimisen alaiseksi, lausua julki, minkä katsoo olevan oi-

kein. Vaikkakaan meidän päiviemme kuvassa lakityylissä ei ole käynyt laatuun sanoa esilläolevassa säännöksessä nimenomaan tätä perustetta, niin käy kuitenkin V. J:n 11 §:n määräyksestä epäsuorasti selville, että edustaja on velvollinen tämän tehtävänsä suorittamaan niin, kuin oikeus ja totuus käskää, ja on se selvään sanottuna myöskin edellämmainitussa 1723 vuoden V. J:n säännöksessä, joka on kaikkien asiasta myöhemmin syntyneiden säännösten pohjana.

Perustuslakivaliokunnan kirjelmässä kysytään edelleen, kuka on oikeutettu vaatimaan edustajaa asetettavaksi syytteeseen, asianomistajako vai virallinen syyttäjä. Tähän voidaan aivan lyhyesti vastata, että tässäkin tapauksessa ovat voimassa ne yleiset syyteoikeutta koskevat säännöt, joiden mukaan asianomistajalla on oikeus nostaa syyte kaikenlaatuisesta rikoksesta ja virallisen syyttäjän tulee nostaa syyte rikoksista, jotka ovat virallisen syytteen alaisia, mutta asianomistajarikoksesta ainoastaan, jos asianomistaja on ilmoittanut rikoksen syyttäväksi ja syyttäjä havaitsee syytteen perustuvan todennäköisiin syihin, mihin määrätyissä tapauksissa vaaditaan erinäisiä edellytyksiä.

Valiokunta kysyy edelleen, millä tavoin edustajan syytteeseenpanoa tarkoittava lupa-anomus on saatettava eduskunnan tietoon. Kun tässä on kysymys eduskunnan ulkopuolella olevain henkilöiden hakemuksesta, jotka eivät siis itse eivätkä asiamiehen kautta voi esitellä asiaansa eduskunnassa ja kun toiselta puolen VJ antaa sellaiselle henkilölle oikeuden osoittaa tuollaisen vaatimuksen eduskunnalle, näyttää tässä kohdin olevan meneteltävä niin, että se, joka haluaa pyytää lupaa nostaa syyte, antaa eduskunnalle osoitetun kirjallisen hakemuksen, missä väitetty rikos ilmoitetaan niin selvään, ettei voi syntyä epäilystä siitä teosta, jota tarkoitetaan, minkä jälkeen puhemiehen tulee esitellä asia eduskunnalle.

Mitä sitten tulee seuraavaan kysymykseen eli mitä puhemiehen on todettava selvitetyn, jotta hän voisi saattaa asian eduskunnan tietoon, näyttää siihen olevan vastattava, että hänen ei tarvitse tutkia eikä hän edes ole oikeutettu tutkimaan muuta kuin onko hakijalla syyteoikeus siitä rikoksesta, johon hän väittää edustajan syyppääksi. Ellei näin ilmeisesti ole laita, tulee puhemiehen evätä hakemus; hän ei voi olla velvollinen esittelemään sellaisten henkilöiden esityksiä, joita asia ei koske. Sitävastoin ei ole puhemiehen asia tutkia, onko se teko, joka pannaan edustajan syyksi ja jonka, kuten sanottu, tulee olla tarkoin ilmoitettu, todella rikollinen.

Edelleen Perustuslakivaliokunta pyytää lausuntoa siitä, onko eduskunnalla valta tutkia kysymystä edustajan syyllisyydestä ja lausua siitä mielensä. Tähän kysymykseen täytyy ehdottomasti vastata kielteisesti; ainoastaan tuomioistuimella on valta tutkia ja ratkaista, onko henkilö syyllinen määrättyyn rikokseen vaiko ei. Se näkyy olevan valiokunnankin mielipide, valiokunta kun seuraavassa kysymyksessä edellyttää kielteistä vastausta ja kysyy, mikä on niin ollen katsottava eduskunnalle ratkaisevaksi, kun se tekee päätöksensä asiasta. Tästä lausuu ministeri Erich teoksessaan Suomen valtio-oikeus (I, siv. 317), että eduskunnan tulee tutkia, onko edustajan jokin tarkoin määrätty lausunto todella ollut loukkaava. Tähän vastaukseen allekirjoittanutkin voi yhtyä, edellyttämällä että väitetty rikos on kunnianloukkaus, niinkuin ei aina ole laita, koska edustajan lausunnot tahi hänen muu menettelynsä saattavat olla muullakin tavoin rikollisia. Mitä muihin sellaisiin rikoksiin tulee, on eduskunnan niinikään tutkittava, onko edustajan määrätty ilmoitettu lausunto tahi menettely, jonka johdosta syytelupaa pyydetään, väitetynlainen rikos. Tämän tutkinnon nojalla tulee eduskunnan sitten tehdä

päätöksensä asiasta. Kunnianloukkaukseen nähden ansaitsee kenties mainita, että puhtaasti asialliset arvostelut, jotka edustaja toimessaan tarkastusoikeutensa mukaisesti ja käyttämättä häpäiseviä tahi loukkaavia sanoja langettaa jonkun henkilön teoista tahi toiminnasta, eivät sisällä rangaistavaa henkilökohtaista loukkausta.

Seuraavaan kysymykseen, suojeleeko VJ:n 13 § edustajaa senkin jälkeen kuin hän on lakannut olemasta eduskunnan jäsen, vastaan empimättä myönteisesti. Tämä käsitys ei perustu ainoastaan siihen, että se on nimenomaan lausuttu 1723 vuoden VJ:ssä, vaan myös siihen, että säädetty turva voisi muussa tapauksessa helposti käydä vallan näennäiseksi.

Mitä sitten tulee VJ:n 13 ja 58 §:n keskinäiseen suhteeseen, niin pitäisihän olla selvää, että kun edellinen lainpaikka koskee rikosprosessuaalista menettelyä edustajaa kohtaan, jonka panee vireille joku eduskunnan ulkopuolella oleva henkilö, niin jälkimmäisessä pykälässä on kysymys sellaisista VJ:n säännösten rikkomisen johdosta edustajaan kohdistetuista toimenpiteistä, joihin eduskunnalla tahi sen puhe-miehellä on valta ryhtyä ja joihin kuuluu myöskin syytteen nostaminen tuomioistuimessa. Kysymyksessäolevat säännökset voivat siis joutua kilpailemaan keskenään. Mutta kun myöskin niihin toimenpiteisiin, joita 13 § käsittelee, voidaan ryhtyä ainoastaan eduskunnan suostumuksella, ei tämä kilpailu voi aiheuttaa juuri mitään varsinaista haittaa. Että ne päätökset, joista 58 §:ssä on kysymys, tehdään yksinkertaisella äänten-enemmistöllä, on samaten selvää. Epäilyksenalaista saattaa vain olla, voiko eduskunta 58 §:n nojalla omasta aloitteestaan päättää nostettavaksi rikosoikeudellisen syytteen, vaikka rikkomus on vain asianomistajarikos eikä asianomistaja ole ilmoittanut rikosta syytteeseen pantavaksi. Omasta puolestani tahtoisin vastata kysymykseen kielteisesti; eduskunnan täytyisi

sellaisessa tapauksessa tyytyä niihin puhtaasti kurinpidollisiin toimenpiteisiin, jotka säännöksessä mainitaan.

Kun perustuslakivaliokunta kysyy edelleen, miten edustaja voi tehdä nämä rikokset „lausumillaan mielipiteillä” tahi „hänen asiain käsittelyssä noudattamallaan muulla menettelyllä”, niin ei sillä liene tarkoitettu, että kaikki ajateltavissa olevat tähän kuuluvat tapaukset pitäisi luetella; se kävisi nimittäin, jos se ylipäänsä olisi mahdollista, liian laajaksi. Ainoastaan esimerkkeinä tahdon sen vuoksi mainita, että edustajan lausunto saattaa sisältää, paitsi tavalista kunnianloukkausta (RL, 27 luku), myös väärän ja todistamattoman ilmiannon (RL, 26 luku), edelleen viettelyn tahi kehoituksen rikoksen tekemiseen (RL, 16:8), erilaisia uskontorikoksia (RL, 10 luku), valtiopetoksen ylistämistä (RL, 11:4 a), ystävyydessä olevan valtion päämiehen tahi vieraan valtion diplomaattisen asiamiehen kunnianloukkauksen (RL, 14:2 ja 4), neuvottelujen tahi salassa pidettävien päätösten ilmaiseminen (RL, 12:7) y. m. Sellaisista rikkomuksista taas, joita edustaja ei tee lausunnoillaan, vaan muulla menettelyllään, mainittakoon vain väkivalta toista edustajaa tahi eduskunnan virkamiestä kohtaan, asiain käsittelyn häiritseminen täysistunnossa tahi valiokunnassa ja että hän on ottanut antimen vieraalta vallalta (RL, 40:11) tahi lahjuksen edistääkseen jotakin paikallista etua.

Viimeinen kysymys kuuluu: onko VJ:n 37 §:n 1 momentissa tarkoitetun kysymyksen tekeminen sellaista „mielipiteiden lausumista” tahi sellaista „muuta menettelyä” kuin VJ:n 13 §:ssä sanotaan? Tähän kysymykseen, jonka tarkoitus ei ole minulle aivan selvä, voin vastata vain, että kysymyksen tekemiseen saattaa sisältyä niin toista kuin toistakin. Kun edustaja tekee valtioneuvoston jäsenen vastattavaksi kysymyksen, saattaa hän siinä tietenkin lausua mielipiteensä jostakusta henkilöstä tahi

jostakin päiväjärjestyksessä olevasta kysymyksestä. Mutta mikäli kysymystä ei välittömästi ole aiheuttanut jokin muuten eduskunnassa käsiteltävänä oleva asia, vaan se on esitetty riippumatta siitä, mitä eduskunnassa on muutoin ollut käsillä, tahi niin sanoaksemme syyttä suotta, katsoisin kysymyksen tekemisen olevan luettava esittäjän muuhun asian käsittelyssä noudattamaan menettelyyn kuuluvaksi.

Ylläoleva lausunto ei ole tullut ajan niukkuuden takia niin tyhjentäväksi kuin se muutoin olisi ja sen pitäisi olla. Kenties tämä lausunto kuitenkin ja vaikka se ei jo mainituista syistä suoraan kajoa siihen erikoiskysymykseen, joka on antanut aiheen lausunnon pyytämiseen, sisältää jonkinlaista johtoa kysymyksen ratkaisemiseksi.

Wredebyssä, huhtikuun 18 p:nä 1933.

R. A. Wrede.

III.

Eduskunnan Perustuslakivaliokunnalle.

Eduskunnan Perustuslakivaliokunta on minulta pyytänyt asiantuntijalausuntoa Valtiopäiväjärjestyksen 13 §:n tulkitsemisesta, mikäli on kysymys siitä, että Eduskunnan suostumusta pyydetään edustajan syyteeseenpanoon. Tämän johdosta minulla on kunnia vastata seuraavasti.

I kysymys.

Nykyisen Valtiopäiväjärjestyksen 13 § vastaa, paria eroavaisuutta lukuunottamatta, (uuteen Valtiopäiväjärjestykseen on lisätty sana: valtiopäivillä; ennen oli määränemmistö laskettava läsnäolevista jäsenistä, nykyään annetuista äänistä) 1906 vuoden Valtiopäiväjärjestyksen 11 §:ää, joka taas johtaa alkunsa 1869 vuoden Valtiopäiväjärjestyksen miltei sanallisesti samansisältöisestä säännöksestä. Viimemainittun perustuslainpaikan esikuvana on taasen ollut Ruotsin 1809 v:n Hallitusmuodon 110 §, joka alkuperäisessä sanamuodossaan on näin kuuluva:

„Ingen riksdagsman må kunna under tilltal ställas eller sin frihet beröfvas för dess gärningar och yttranden uti riksstånden eller något Riksens Ständers utskott, utan att det stånd, till hvilket han hörer, sådant tillätit genom ett uttryckligt beslut, däruti fem sjättedelar av ständets vid omröstningen in pleno tillstädesvarande ledamöter instämt.” — Nykyisessä, v. 1915 saamassaan sanamuodossa säännös on asiallisesti samansisältöinen.

Tämä syyteeseenpanon ja vangitsemisoikeuden rajoittamista koskeva säännös oli

havaittu tarpeelliseksi sen vuoksi, että edellisten aikojen kokemus oli osoittanut, että hallitus oli taipuvainen panemaan syyteeseen ja vangitsemalla tekemään „vaarattomiksi” sellaisia valtiopäivämiehiä, jotka olivat esittäneet hallitukselle epämieluisia lausuntoja, sen toimenpiteitä arvostelleet taikkapa äänestäneet vastoin sen aikeita. Tällaista oli tapahtunut Kustaa III:n aikana ja Norrköpingin valtiopäivien aikana 1800 sattuneet mielivaltaiset toimenpiteet, joiden alaisiksi useat huomattavat säätyjäsenet joutuivat, olivat vielä muistissa silloin kun 1809 vuoden hallitusmuoto laadittiin. Huomattava on myöskin, että jo vapauden ajan perustuslaeissa, 1720 vuoden hallitusmuodossa (46 §) ja 1723 vuoden Valtiopäiväjärjestyksessä (22 ja 23 §), oli valtiopäivämiehen loukkaamattomuutta turvaavia säännöksiä.

Tämänsisältöiset säännökset johtavat siis varsinaisesti alkunsa lainsäätäjän pyrkimyksestä suojella eduskunnan jäseniä *hallituksen ja viranomaisten* mielivaltaisilta toimenpiteiltä ja varsinkin edustajain puhevallan rajoittamista tarkoittavilta yrityksiltä, mutta samalla ne joutuivat antamaan suojaa myöskin yksityisten taholta tulevia turhia syyteeseenpanoyrityksiä vastaan.

Erityisesti nykyaikaisia oloja silmälläpitäen on sanottava, että tuo periaate tarkoittaa edustajan lausunto- ja yleensäkin toimintavapauden turvaamista kaikessa mikä kuuluu edustajantehtävän suorittamiseen; toisaalta on selvää, ettei perustuslaki tahdo vapauttaa Eduskunnan jäsentä

vastaamasta sellaisesta teosta, joka lain mukaan käsittää rikoksen. Säännöksen vaikutuksesta tuo vastuuttomuus tosiasiallisesti joskus voi ylittää rikoslain rajaviivan, mutta sen tarkoituksena on aina *yleinen etu* eikä mikään edustajalle aiottu vapautus lainmukaisesta vastuusta.

II kysymys.

Kun säännöksen sanamuoto ei ilmaise, että syytteeseenpano-oikeus olisi muiden kuin sen rajoituksen alainen, että siihen vaaditaan Eduskunnan suostumus, kun rajoitusta ei yleensä saa tulkita laajentavasti ja kun oikeus panna rikos syytteeseen ei tietysti tarkoita vain julkista vaan myös yksityistä etua, on pidettävä riidattomana, että myös yksityinen asianomistaja saa syytteen nostamisen tarkoituksessa asiaan puuttua. Toisin sanoen: rikoslain yleiset säännökset asianomistajan ja virallisen syyttäjän syytteeseenpano-oikeudesta eivät tässä joudu muutosten tai rajoitusten alaisiksi, ja yksityinenkin, joka pitää itseään loukattuna, saa siis esittää säännöksessä tarkoitettua vaatimuksen. Toisaalta on ilmeistä, ettei tässä ole kysymyksessä mikään *actio popularis*, joka olisi kenen tahansa vireille pantavissa. Että asia on näin arvosteltava, siitä on myös Ruotsissa, jonka perustuslaista säännös, kuten edellä on mainittu, historiallisesti johtaa alkunsa, sekä tietoisopissa että käytännössä oltu yhtä mieltä ja pidetty sitä selvänä.

III kysymys.

Vaikka Valtioapäiväjärjestys ei erityisenä aloitemuotona mainitse virallisen syyttäjän tai yksityisen henkilön kääntymystä Eduskunnan puoleen siinä tarkoituksessa kuin Valtioapäiväjärjestyksen 13 § edellyttää, on ilmeistä, että vireillepano, täsmällisemmin sanoen aiheenanto, tapahtuu kirjelmällä, jonka puhemies esittää Eduskunnalle; samalla tavalla on virallisen syyttäjän Eduskunnan puoleen käännättävä. Myöskin

edustaja voi vaatia toisen edustajan syytteeseen panemista; tästä on puhuttava 8 kysymyksen yhteydessä.

IV kysymys.

Kun syytteeseenpanovaatimus ei vielä käsitä suoranaista *vireillepanoa* Valtioapäiväjärjestyksen tarkoittamassa mielessä, vaan, kuten 4 kysymyksen sanamuotokin täysin asianmukaisesti edellyttää, *aiheenannon*, jonka johdosta lähinnä puhemies harkitsee, voiko hän Eduskunnalle esittää asian, on ilmeistä, että puhemies ensinnäkin tutkii, onko vaatimus lähtöisin sellaisesta henkilöstä, joka on oikea asianomistaja, taikkapa toimivaltaisesta virallisesta syyttäjistä, milloin tällä on asiassa riittävä puhevalta. Jos esim. kunnianloukkaustapauksessa loukkaavaksi väitetty lausunto kohdistuu johonkin yhteisöön, on yleisten rikos- ja prosessioikeudellisten ohjeitten mukaan tutkittava, kuinka laajalle asianomistajan käsite tällöin ulottuu, kenellä on oikeus vaatia syytteen nostamista.

Mitä taas aineelliseen puoleen tulee, ei puhemiehen harkintavalta voi ulottua pitemmälle kuin siihen, että vaatimus on vakavassa tarkoituksessa tehty ja että sillä, sen mukaan kun pikakirjoituspöytäkirjasta ilmenee, on jotain asiallista pohjaa. Voidakseen asian esittää puhemiehen ei siis tarvitse olla vakuutettu siitä, että langettavaan tuomioon on riittävästi aihetta.

V ja VI kysymys.

Eduskunta tutkii tietenkin toisella tavalla, paljon tarkemmin kuin puhemies, onko tarkoitettulla teolla rikosoikeudellista kantavuutta, niin että se yleisten periaatteiden mukaan voi aiheuttaa syytteeseenpanon. Tällä en tahdo sanoa, että Eduskunta tutkii varsinaista syyllisyyskysymystä, joka jää tuomioistuimen arvosteltavaksi, mutta Eduskunnan arvostelu ja päätös ei saa olla mielivallan eikä poliitisten tarkoituksenmukaisuusnäkökohtain

varassa, mikä helposti voisi sattua, jos Eduskunta olisi kiinnittämättä asianmukaista huomiota rikosoikeudelliseen puoleen. Perustuslain tarkoituksena ei ole, että edustaja tämän asemansa nojalla saisi esim. solvata yksityisiä tai viranomaisia ja että Eduskunnan pitäisi tällaisia tekoja suojella. Mutta toisaalta ei sellaisten turhanpäiväisten seikkain, jotka tavallisessa elämässä saattavat aiheuttaa syytteen ja ehkä johtaa vähäpätöiseen rangaistukseenkin, pidä aiheuttaa edustajan syytteesenpanoa (vrt. V. J:n 58 §:ssä julkilausuttu ajatus, että Eduskunta voi päättää, että asia saa raueta).

Näitä näkökohtia silmällä pitäen Eduskunta pitäne ratkaisevana sitä, että vaatimuksessa tarkoitettu teko voi olla rikoslain mukaan arvosteltava ja että asianomaisen edustajan syyllisyys ei ainakaan ole todenmukaisuuden ulkopuolella. Tuomioistuimen tulkittavaksi jäävät suurin piirtein katsoen kysymykset siitä, onko joku edustajan esittämä väite totuudesta poikkeava ja vastoin parempaa tietoa tehty, jos kohta Eduskunta asianhaaroista riipuen jossain määrin voi ottaa ne huomioon. Mutta jos teko ilmenneisiin asianhaarioihin katsoen ei ole erityisen vakavaa laatua, vaikuttaa tähän lisäksi sekin näkökohta, että Eduskunta kenties pitää sellaista „autonomista” reaktiota moitteenalaisen teon johdosta, josta Valtioapäiväjärjestyksen 58 § puhuu, riittävänä ja tarkoituksenmukaisena, vaikkapa se, jos asia pantaisiin oikeudessa vireille, voisikin johtaa rangaistukseen.

VIII kysymys.

Syyteoikeuteen kohdistuvaa rajoitusta on tietysti tulkittava restriktiivisesti eikä sen ulottuvaisuutta ole ilman pakottavia syitä laajennettava säännöksen sanomuotoa ulomaksi. Jos tästä lähdetään, olisi ensi näkemältä seurauksena, että kun 13 § puhuu „edustajasta” tätä sanontaa niin tulkittai-

siin, että vain „aktualinen edustaja” siis Eduskunnan jäsen vain niin kauan kun hänen toimivaltansa Valtioapäiväjärjestyksen 3 §:n mukaan jatkuu, nauttii tätä erikoista suojaa.

Ratio legis, säännöksen sisin tarkoitus, on kuitenkin toinen. Yleisen edun on arveltu vaativan, etteivät edustajan lausunnot ja muu toiminta ilman Eduskunnan vakavan harkinnan nojalla antamaa suostumusta joudu syytteen alaisiksi senkään jälkeen kun hänen toimensa on päättynyt. Mitä Eduskunnassa on tapahtunut, on eräässä merkityksessä lähinnä Eduskunnan *res interna*, sen sisäinen asia. Tämä on tietenkin tuntunut tarpeelliselta niihin aikoihin, jolloin 1869 ja 1906 vuoden Valtioapäiväjärjestykset syntyivät. Nyt asiaa kenties voitaisiin arvostella jossain määrin toisin, mutta säännöksen tarkoituksesta ei voitane erehtyä.

Tämä tulkinta saapi vahvistusta siitä, että Ruotsissa ja sen esikuvan mukaisesti Suomessa voimassa olleiden ja olevien säännösten peruskuva, Ruotsin 1810 vuoden Valtioapäiväjärjestys, 78 §, käyttää sanontaa „Ej må Riksdagsman någon tid kunna under tilltal ställas eller sin frihet beröfvas för dess gerningar och yttranden uti Riksdagen — — —”. Sanat „någon tid” osoittavat, kuten Naumann, Sveriges Statsförfattningsrätt 1883—1884, IV bandet, s. 150 huomauttaa, että säännöksen soveltuvaisuus on jatkuvaa laatua, eikä ole mitään syytä olettaa, että myöhemmillä säännöksillä olisi vastakohtaa tarkoitettu.

Tähän voidaan ehkä vielä lisätä se huomautus, että kun nykyisen Valtioapäiväjärjestyksen 13 §:ään on lisätty sana „valtiopäivillä”, on sillä tehostettu sen seikan erityistä merkitystä, että on kysymys eduskuntatapahtumista, joiden häiritsemätöntä kulkua perustuslaki erityisesti suojelee. Tähän päätelmään johdun, vaikka täysin otan huomioon sen seikan, että Valtioapäiväjärjestys puhuu „edustajasta”.

IX kysymys.

Valtiopäiväjärjestyksen 58 § on sisällöltään laajempi kuin 13 §. Se ei ota lukuun ainoastaan eikä ensi sijassa sellaisia hairahduksia, joita on arvosteltava rikoslain mukaan ja jotka johtavat tai voivat johtaa oikeudelliseen käsittelyyn. Toisaalta se käsittää asian ensi sijassa niin, että hairahduksen vaikutukset eivät ulotu Eduskunnan oman piirin ulkopuolelle. Syytteesenpano mainitaan eräänlaisena äärimmäisenä hätäkeinona, johon vain lyhyesti viitataan.

13 § ja 58 § katselevat siis asiaa eri näkökulmilta, edellinen sellaisena asiana, joka ainakin yleisen säännön mukaisesti joutuu käsiteltäväksi ulkoapäin tulevan aiheannon johdosta, jälkimmäinen eräänlaisena Eduskunnan sisäisenä asiana, joka joutuu vireille sen omassa piirissä ja jota vastaan se ensisijaisesti turvautuu omiin „autonomisiin” reaktiokeinoihin. Puhe mies ensi sijassa ylläpitää kuria ja järjestyttä, mutta myös Eduskunnan jäsen voi tietysti vaatia toista tilille loukkaavasta ja sopimattomasta esiintymisestä. Sikäli kuin tuo „autonominen reaktio” esiintyy voimakkaampana kuin puheenvuoron riistämisenä, on Eduskunnan siitä päätettävä. Tämä päätös tehdään yksinkertaisella enemmistöllä siihen rajaan saakka, jolloin esiintyy kysymys syytteesenpanosta, sillä silloin 13 § vaatii kvalifisoidun enemmistön sovelluttamista; näin on laita silloinkin kun tätä tarkoittava ehdotus ei ole tullut ulkoapäin, vaan Eduskunnan omasta piiristä. Muuten pitää paikkansa se mikä edellä 13 §:stä puhuttaessa on sanottu siitä, mitkä seikat on pidettävä ratkaisevina, kun Eduskunta tekee asiassa päätöksensä.

X kysymys.

Vaikeata lienee yleisessä muodossa luetella tässä kysymykseen tulevia erikoisia rikosmuotoja. Paitsi yleisintä tapausta, kunnianloukkausta sen eri muodoissa, voidaan

ajatella erittäinkin yllyttämistä rikokseen, väiteliaisuusvelvollisuuden loukkaamista, valtiosalaisuuksien paljastamista, julkisen viranomaisen eksyttämisyritystä, julkisen asiakirjan hävittämistä tai väärentämistä. Vaikka esim. pahoinpitely taikkapa Eduskunnan tai sen valiokunnan käsittely- ja päättämisvapauden häiritseminen ei varsinaisessa mielessä kuulu „asiain käsittelyyn”, lienee se tähän luettava milloin se on tapahtunut välittömässä yhteydessä asian käsittelyn kanssa ja on siihen vaikuttanut.

XI kysymys.

Valtiopäiväjärjestyksen 37 §:n 1 momentissa tarkoitettun kyselyn esittäminen ei sellaisenaan varsinaisesti joudu 13 §:n mukaan arvosteltavaksi, vaikkakin kyselyn esittäminen ilmaisisi epäluulon tai olettamuksen, joka koskettelee erikoislain-alaa, mutta joka sitten havaitaan paikansa pitämättömäksi, perusteettomaksi. Poikkeustapauksissa itse kysely kuitenkin voi käsittää suorastaan 13 §:n mukaan arvosteltavan teon ja voi sellaisenaan johtaa siihen, että Eduskunta suostuu syytteen nostamiseen, näin esim. jos edustaja hallitukselta kysyy, onko sen tiedossa, että määrätty henkilö on kavaltanut valtion varoja ja mitä hallitus sen johdosta aikoo tehdä.

Mutta siinäkin tapauksessa, ettei kysely sellaisenaan, ahtaamassa merkityksessä, antaisi riittävää aihetta syytteen nostamiseen annettavaan suostumukseen, on riidatonta, että se kirjelmä, jossa kyselyä perustellaan, voi sisältää sellaista mikä voi ja minkä, asianhaaroista riippuen, oikeiden periaatteiden mukaan pitääkin tähän johtaa.

Asia näin käsitettynä on siis mielestäni aivan ilmeistä, että myöskin kyselyn esittäminen Valtiopäiväjärjestyksen 37 §:n mukaan on sellaista „mielipiteiden lausumista” ja „asiain käsittelyä”, jota Val-

tiopäiväjärjestyksen 13 § tarkoittaa; millään syillä ei voida perustella tämän menettelymuodon asettamista tässä kohdin erikoisasemaan.

Näillä vastauksilla toivon omasta puolestani antaneeni sellaisia tulkintakohtia esitettyjen kysymysten ratkaisuun, jota Perustuslakivaliokunnan kirjelmällä tarkoitetaan.

Tukholmassa, huhtik. 19 p:nä 1933.

R. Erich.

IV.

Perustuslakivaliokunnalle.

Valiokunnan pyydettyä lausuntoani eräistä VJ 13 ja 58 §:ää koskevista tulkintakysymyksistä, esitän kunnioittaen seuraavaa:

Eri maiden perustuslaeissa tavataan säännöksiä, joiden tarkoituksena on turvata kansaneduskunnan jäsenille mahdollisimman suuri toimintavapaus ja riippumattomuus heidän edustajatehtävänsä suorittamisessa ja estää ulkoapäin tulevia toimenpiteitä, jotka voisivat tätä toimintavapautta häiritä. Tässä tarkoituksessa on annettu säännöksiä siitä, ettei edustajaa saa panna syytteeseen valtiopäivillä lausumiensa mielipiteiden tai äänestysten takia, säännöksiä, jotka estävät tai rajoittavat mahdollisuutta vangita edustaja valtiopäivien aikana, jopa sellaisiakin, jotka kieltävät syytteeseen pannon valtiopäivien aikana muustakin kuin valtiopäivillä tehdyistä rikoksista.

Tällaisten säännösten yhteydessä puhutaan tietoisopissa edustajan immunitetista tai parlamentaarista vastuuttomuudesta (l'irresponsabilité parlementaire) tai loukkaamattomuudesta (inviolabilité). Edustajan immunitettiin liittyy kansaneduskunnan oma kurinpitovalta.

Tässä yhteydessä selvitettävien kysymysten kannalta kiintyy huomio ensi sijassa edustajan „puhevapauteen” (käsitettynä laajimmassa merkityksessä) ja siihen liittyvään vastuuttomuuteen. Edustajan „puhevapauden” periaate on historiallisesti peräisin *Englannista*, jossa moni muukin

valtio-oikeudellinen säännöstö on kehittynyt siirtyäkseen sitten muitten maitten valtio-sääntöihin.

Englannissa 1400—1600 luvuilla hallituksen taholta vireille pantiin useita syytteitä parlamentin jäseniä vastaan heidän aloitteittensa johdosta, joiden katsottiin loukkaavan kruunun oikeuksia. Parlamentti turhaan protesteerasi. Vasta 1688 v:n vallankumouksen jälkeen säädettiin Bill of rights'in 9 artiklassa, että sanan, keskustelun ja menettelyn vapautta parlamentissa („the Freedom of Speech and Debates or Proceedings in Parlyament”) ei saa ottaa käsittelyn alaiseksi (impeached or questioned) missään tuomioistuimessa tai muualla parlamentin ulkopuolella. — Parlamentti itse oli täten tunnustettu tuomariksi parlamentin jäsenten tekemissä oikeudenloukkauksissa.

Ranskassa valtiosäädyt hyväksyivät 23 p:nä kesäk. 1789 päätöslauselman puhevapaudesta ja 1791 v:n valtiosääntöön siitä otettiin näin kuuluva säännös: „Kansakunnan edustajia ei voida minään aikana syyttää eikä tuomita siitä, mitä he ovat lausuneet, kirjoittaneet tai tehneet harjoittaessaan edustajantointa”.

Nykyisin voimassa oleva säännös on 16 p:nä heinäk. 1875 annetun perustuslain 13 §:ssä, jossa kielletään syyttämästä kummankaan kamarin jäseniä mielipiteidensä tai äänestystensä takia edustajatoimen harjoittamisessa („opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions”).

Edustajan immuniteetti on sikäli ehdoton, etteivät kamarit voi edes antaa suostumustaan syytteen nostamiseen. Sensijaan voivat kamarit käyttää omaa kurinpitovaltansa.

Duguit (Traité de droit constitutionnel IV s. 206 ss) lausuu, että 13 §:ssä säädetty parlamentaarinen vastuuttomuus ei koske muuta kuin senaattorin ja edustajakamarin jäsenen tämän toimensa harjoittamisessa suorittamia toimia, mutta toisaalta se koskee kaikkia sellaisia toimia (actes), kaikkia lausuntoja (discours) sekä täysistunnossa että valiokunnissa samoin kuin äänestyksiä.

Belgian valtiosäännössä on samanlainen säännös kuin Ranskan v:n 1875 laissa.

Myöskin *P. Amerikan Yhdysvaltain* valtiosäännössä on omaksuttu Englannin oikeuden periaate kieltämällä edesvastuuseen vetämästä ulkopuolella asianomaisen huoneen senaattoreja ja edustajahuoneen jäseniä heidän lausuntojensa tai äänestystensä takia.

Ranskan ja Belgian oikeuden välityksellä siirtyi „puhevapauden” periaate *Saksan* 1800 luvun alkupuolella. 1919 v:n valtiosäännön 36 artiklassa on asiaa koskeva säännös näin kuuluvana: „Ketään valtiopäivien tai maapäivien jäsentä älköön minään aikana äänestysensä tai toimensa harjoittamisessa antamiensa lausuntojen (Äusserungen) takia oikeudellisesti tai kurinpidollisesti syytettävä tai muuten ulkopuolella valtiopäivien (tai maapäivien) vastuuseen vedettävä”.

Vain valtiopäivien (ja maapäivien) omin kurinpitokeinoin voidaan puhevapauden väärinkäytöksiin puuttua.

Myös *Sveitsin* valtiosäännössä kielletään syytettä nostamasta liittokokouksen jäseniä vastaan „für ihr Votum”. Kiellon käsitetään tarkoittavan sekä rikosoikeudellista että kurinpidollista syytettä ja vastuuvapaus käsittää sekä äänestykset että lausunnot niinhyvin liittokokouksen kum-

massakin kamarissa kuin valiokunnissakin.

Edelläolevat lyhyet viittaukset toivottavasti ovat omansa selvittämään edustajain puhevapauden syntyä ja kehitystä. Käytettävissä olevan ajan niukkuuden vuoksi on pakko sivuuttaa useiden muiden maiden oikeus.

Sensijaan näyttää olevan paikallaan laajemminkin kosketella Ruotsin oikeutta ja selostaa valtio-oikeuden tutkijain lausuntoja, varsinkin kun, kuten tulemme havaitsemaan, sieltä käsin on saatavissa joutoa oman oikeutemme tulkinnassa.

Ruotsi.

Jo 1723 vuoden valtiopäiväjärjestyksessä (22 §:ssä) säädettiin, ettei valtiopäivämiehelle ollut koitua haitaksi se mitä hän luvallisissa asioissa rehellisessä ja uskollisessa tarkoituksessa keskusteluissa, neuvotteluissa ja päätöksissä valtiopäivillä siivosti on puhunut ja suorittanut sekä ettei häntä valtiopäivien väliajallakaan saanut syyttää tai ahdistaa neuvonpidosta ja lausunnoista (— — — så skall ej heller det lända någon till meen och förfång, hvad han uti tillätelige mål af ett redeligt och troget uppsåt i samtal, rådslag och slut vid slike tillfällen beskiedeligen kan hafva talt och utfördt, mindre emellan riksdagarne någon för dess rådslag, utlätelser och yttrade meningar tilltalas och antastas; — — —).

1810 v:n valtiopäiväjärjestyksen 78 §:ssä säädettiin, ettei valtiopäivämiestä valtiopäivien aikana eikä myöhemmin saanut syyttää tai häneltä vapautta riistää lausuntojensa tai tekojensa vuoksi säädetyssä, niiden yhteisissä kokouksissa tai jossain valiokunnassa, jollei sääty, johon hän kuuluu, anna suostumustaan $\frac{5}{6}$ enemmistöin. 50 §:n mukaan taas, jos edustaja käytti loukkaavia lausumia, säädyn oli harkittava oliko edustaja saapa varoituksen tai pantava syytteeseen 78 §:n mukaan. Jos joku edustaja edellämainituissa tilaisuuksissa

syyllistyi henkilökohtaisesti loukkaaviin lausumiin, oli säädyn harkittava, oliko rikkonut saapa puhemieheltä sopivan ojennuksen ja varoituksen, vai oliko hän pantava syytteeseen VJ 78 §:n mukaan (VJ 50 §). (Selostus Ruotsin 1810 v:n VJ:n säännöksistä nojautuu *Naumanin* esitykseen teoksessa Sveriges statsförfattningsrätt I s. 454).

Nykyään Ruotsissa voimassa olevat säännökset edustajan puhevapaudesta ja hänen syytteeseen panemisestaan sisältävät 1809 vuoden Hallitusmuodon 110 §:ään ja 1866 vuoden valtiopäiväjärjestyksen 52 §:ään.

VJ 52 §:ssä säädetään ensiksi, että kamarin istunnossa jokainen on oikeutettu pöytäkirjaan vapaasti puhumaan kaikissa käsiteltäviksi tulevissa kysymyksissä sekä kaiken laillisuudesta, mitä istunnossa tapahtuu, toiseksi että kukin puhuu siinä järjestyksessä kuin hän on puheenvuoron pyytänyt ja saanut, älköönkään kukaan puhuko pöytäkirjan ulkopuolella, ja kolmanneksi kielletään käyttämästä persoonallisesti loukkaavia lausumia; jos niin tapahtuisi, on kamarin harkittava, onko rikkonut saapa puhemieheltä sopivan ojennuksen ja varoituksen, vai onko asia jätettävä laillisen tuomioistuimen käsiteltäväksi vai kokonaan raukeava („Ingen må tillåta sig personligen förolämpande uttryck; sker det, äger kamaren pröfva, huruvida den ledamot, som sålunda förgått, må af talmannen erhålla tjänlig föreställning och varning, eller om saken bör laga domstols behandling öfverlämnas eller ock alldeles förfalla”).

HM 110 §:ssä taas säädetään, ettei ketään edustajaa saa syyttää tai häneltä vapautta riistää hänen toimiensa tai lausuntojensa vuoksi tässä ominaisuudessa, ilman että kamari on sellaisen sallinut nimenomaisella päätöksellä, johon $\frac{5}{6}$ äänestäneistä on yhtynyt. („Ej må någon riksdagsman under tilltal ställas eller sin frihet berövas för sina gärningar eller yttrandet i denna egenskap, utan att den kamare, till vilken han hörer, sådant tillåtit

genom uttryckligt beslut, däruti minst fem sjättedelar av de röstande instämt”).

Nauman (Sveriges Statsförfattningsrätt IV s. 144—151) lausuu VJ 52 §:n ja HM 110 §:n tulkinnasta ja keskinäisestä suhteesta (suomennettuna):

„Perustuslaki (VJ 52) turvaa hänelle (edustajalle) oikeuden vapaasti puhua ja lausua mielensä kaikissa kysymyksissä, jotka kamarissa (valiokunnassa, lautakunnassa) tulevat käsiteltäviksi, kaiken sen laillisuudesta mitä siellä tapahtuu. Tämä oikeus parhaan ymmärryksen ja omantunnon mukaan lausua mielensä ja antaa äänensä äänestyksissä on välttämätön ehto tärkeän edustajatoimen suorittamiselle; se sisältyy itse kansaneduskunnan käsitteeseen.

Siitä ei kuitenkaan seuraa, että se olisi vailla kaikkia rajoituksia.

— — — — —
 Toinen rajoitus koskee lausuntovapauden käyttämistä. VJ 52 §:ssä nim. säädetään. (Siteerattu). Sellaisia (loukkaavia) lausuntoja voidaan antaa osaksi kamarissa läsnäolevasta jäsenestä, osaksi kamarin ulkopuolella olevasta julkisesta (offentlig) tai yksityisestä henkilöstä tai korporatiosta. Jos edustaja siinä kamarissa, johon hän kuuluu, näin on rikkonut, on kamarin asiana päättää (yksinkertaisella äänten enemmistöllä), joko että asia on kokonaan raukeava tai että syyllinen on saapa puhemieheltä kamarin edessä ojennuksen ja varoituksen, taikka myöskin, jos lausumat ovat olleet raskaamman laatuiset eikä mainitun kurinpidollisen edesvastuun katsota riittävän, että asia on jätettävä tuomioistuimen käsiteltäväksi. Päätökseen syytteen nostamisesta edustajaa vastaan vaaditaan kuitenkin $\frac{5}{6}$ enemmistö kuten alempana havaitsemme.

— — — — —
 Esityksen syytteestä edustajaa vastaan kamarissa annetun persoonallisesti loukkaavan lausunnon johdosta voi siellä tehdä

joko joku sen jäsen tai kirjallisella esityksellä hallitus tai se yksityinen tai korporatio, joka on katsonut tulleensa loukatuksi. — — — Mutta edustaja voi siinä kamarissa, johon hän kuuluu, tai valiokunnassa tai lautakunnassa, syyllistyä muihin lausuntoihin, kuin sellaisiin, jotka sisältyvät käsitteeseen „persoonallisesti loukkaava lausunto”, taikka myöskin lainvastaisiin tekoihin. Tässäkin tapauksessa riippuu säännönmukaisesti asianomaisesta kamarista, onko edustaja saatettava edesvastuuseen.”

Siteerattuaan HM 110 §:n Nauman lausuu edelleen: „Tämä sääntö koskee siis mitä hyvänsä rikosta, minkä edustaja tässä ominaisuudessa on tehnyt, myös edellä erikseen mainittua, kun kysymys tulee syytteestä, eikä sellaista saada valtiopäivien aikana eikä myöhemminkään — (alaviitassa seur. lisäys: 1810 v:n VJ:ssä lausuttiin sanoilla ei milloinkaan (någon tid), että edustaja valtiopäivien päätyttyäkin on vapaa senlaatuisista rikoksista muussa järjestyksessä nostettavista syytteistä) — häntä vastaan panna vireille senkaltaisista rikoksista muussa järjestyksessä, kuin siinä minkä viimeksimainittu (HM 110 §) säätää”.

Huomautettakoon, että sanat „tässä ominaisuudessa” selvästi tarkoittavat vain sellaisia tekoja tai lausuntoja, joihin edustaja syyllistyy edustajatoimintaan harjoittaessaan ja jotka ovat sen kanssa erottamattomassa yhteydessä, niinkuin, jos hän lausunnoissaan kamarin istunnossa, valiokunnassa tai lautakunnassa kehoittaa (valtio) petokseen (rikosl. 8 luku) tai kapinaan, tai tekee perättömiä viittailuja, tai esittää loukkaavia (missfirmliga) lausumia julkisesta tai yksityisestä henkilöstä tai jos hänen havaitaan harjoittavan äänestyksissä petosta tai muuta epärehellisyyttä taikka ottavan lahjoja vieraalta vallalta edistääkseen sen etua vastoin (oman) valta-

kunnan etuja tai valtakuntaa muuten vahingoittavan j. n. e. Jos sitä vastoin edustaja esim. varastaisi kamarin, valiokunnan tai lautakunnan kokoushuoneessa, ei sellaista rikollista tekoa voisi lukea kuuluvaksi sanojen „tässä ominaisuudessa” alaiseksi, vaan olisi tekijä ehdottomasti laillisen syytteen alainen.

Sama on laita jokaisen rikoksen, jota edustajan ei voida sanoa tehneen edustajan ominaisuudessa.

HM 110 §:n säännöksiä tulkitessaan lausuu Hagman (Sveriges grundlagar med förklaringar s. 272—273) (suomennettuna):

sanojen „teot ja lausunnot tässä ominaisuudessa” johdosta: „sellaiset, joihin hän tekee itsensä syyppääksi edustajatoimintaan harjoittaessaan ja jotka sen kanssa ovat erottamattomassa yhteydessä, niinkuin jos hän — — — j. n. e. (aivan samoin kuin Hagman edellä)”.

selittäessään sanoja „ilman että kamari — — — on sallinut”: „sellainen suostumus voidaan antaa kamarin jonkun jäsenen pyynnöstä olipa hänen oikeuttaan loukattu tai ei, edelleen esityksestä, jonka on tehnyt hallitus, virallinen syyttäjä tai se henkilö tai korporatio, jonka oikeutta on loukattu. Edustajaa ei voida edustajatoimessaan tekemistään rikoksista syyttää valtiopäivien päätyttyä (vrt. 1810 v. VJ 78 §:n „någon tid”). Kamari voi itse päättää syytteen siinä tapauksessa, joka mainitaan VJ 54 (pitänee olla 52) §:ssä”.

sekä tulkitessaan määräystä määräänemistöstä: „yksinkertainen enemmistö riittää päätökseen, että rikkonut on saapa puhe- mieheltä sopivan ojennuksen ja varoituk- sen (VJ 52 §), mutta päätökseen syyttee- seen panemisesta tai suostumuksen antami- sesta lailliseen syytteeseen (för beslut om eller tillåtelse till laga åtal) vaaditaan määräänemmistö.

VJ 52 §:n kohdalla Hagman vielä lausuu (s. 434), että yksinkertainen enemmistö riittää, jos päätetään, että asia saa raueta

tai että edustaja on saapa varoituksen, mutta päätökseen syytteenpanosta vaaditaan määränemmistö HM 110 §:n mukaan.

Rydin (Svenska riksdagen II:1 s. 380 s.) lausuu nyt kysymyksessä olevia perustuslainsäännöksiä tulkitessaan, että edustajan oikeuksiin kuuluu itsenäisyys toimensa harjoittamisessa sekä vastuuvapaus teoista ja lausunnoista tässä ominaisuudessa, sikäli kuin ne eivät joudu ristiriitaan voimassaolevan lain kanssa. HM 110 §:n säännös suojaa hänen persoonallista vapauttaan ja se on säädetty oikeudenkäynnin väärinkäyttämistä vastaan. Asianomistajan tai syyttäjän tulee sen vuoksi, kun syyte koskee edustajan toimensa suorittamisessa tekemiä rikoksia, ennen syytteen nostamista hankkia kamarin suostumus siihen. Hänen edustajana antamia lausuntoja, jotka voivat aiheuttaa edesvastuun, ovat kaikenlaatuiset lausuntovapauden väärinkäytökset, kun hän edustajana käyttää puheoikeutta, tapahtuukoonpa se kamarissa, valiokunnassa tai muussa eduskunnan delegatiossa tai osastossa, jossa hän perustuslain mukaan on oikeutettu käyttämään puheoikeutta. Hän voi siis syyllistyä rikokseen siveellisyyttä tai uskontoa vastaan, poliittisiin rikoksiin ja kunnianloukkaukseen.

Päätöksentekoon syytteenpanemisesta VJ 52 §:n mukaan katsoo *Rydin* (main. teos II:2 s. 285) tarvittavan 5/6 määränemmistön.

Malmgren (Sveriges grundlagar s. 97) HM 110 §:n selityksissä esittää seuraavan lausunnon (suomennettuna):

„Jotta jokin teko on katsottava edustajan „tässä ominaisuudessa” tekemäksi, on vaadittava, että se sisältää niiden oikeuksien käyttämistä (utövande av de befogenheter), jotka laillisesti kuuluvat edustajalle, sekä niiden väärinkäyttämisen. Tänne kuuluvat ensi sijassa jokainen sen oikeuden väärinkäyttämisen, mikä edusta-

jalla on puheoikeuden käyttämiseen valtiopäiväin kamareissa, esim. „henkilökohtaisesti loukkaavat lausumat”, kuninkaan herjaaminen, salaisten neuvottelujen ilmaiseminen, kehoitus rikokseen j. n. e. Kysymys on toisin sanoen yleisistä rikoksista, joita edustaja tekee tointansa harjoittaessaan. Suostumus vaaditaan, olipa rikos virallisen syytteen tai asianomistajan syytteen alainen”.

Myös *Malmgren* (s. 138) on sitä mieltä, että päätöksentekoon syytteen nostamisesta VJ 52 §:ssä mainitussa tapauksessa vaaditaan HM 110 §:n mukaan 5/6 enemmistö.

Reuterskiöld (Sveriges grundlagar s. 185) lausuu HM 110 §:stä, että edustaja tämän pykälän mukaan on juridisesti vastuuton lausunnoistaan ja teoistaan edustajan ominaisuudessa s. o. valtiopäivätyössä. Tämä on luonnollinen seuraus siitä valtiopäiväin ominaisuudesta, että se on sisänpäin suvereeninen valtiolin, niinkuin kuningas on suvereeninen sisä- ja ulospäin.

VJ 52 §:n kohdalla *Reuterskiöld* (s. 512 ja 513) huomauttaa, että lausunnot kamarissa ovat neljänlaisia: 1) lausuntoja (anföranden) käsiteltäviksi esitellyissä kysymyksissä, jotka aiheuttavat päätöksen; 2) esityksiä (framställningar) ilman edelläkävynyttä esittelyä, kuten motionit, välikysymykset ja muut kyselyt; 3) huomautuksia (erinringar) ja 4) yhtymisiä edell. puhujaan. „Määränemmistöstä syytettä varten kts. HM 110 §.”

Suomen oikeus.

Siitä mitä Suomessa katsottiin voimassa olevaksi oikeudeksi ennen 1869 v:n VJ:n säätämistä lausuu prof. *Rosenborg* teoksessaan „Om riksdagar” (joka sisältää hänen kevätlukukaudella 1863 Helsingin yliopistossa pitämänsä luennot) seuraavaa (s. 141) (suomennettuna):

„Siirrymme kysymykseen edustajan persoonallisesta suojasta ja turvasta (skydd och säkerhet). Tässä suhteessa esitän ne

määräykset (bud), jotka ovat saatavissa 1723 vuoden VJ:stä, 1772 vuoden HM:stä y. m. laeista. Siitä, mitä edustaja valtiopäivillä lausuu säätyjen istunnoissa tai valiokunnissa, ei häntä saa syytteeseen panna, ellei sääty katso hyväksi häntä vastaan syytettä nostaa (åtal — — anställa); vielä vähemmän voidaan häntä sellaisesta valtiopäivien väliaikana syyttää (anklagas).”

1869 vuoden Valtiopäiväjärjestyksessä oli edustajan puhevapaudesta ja säätyjen kurinpitovallasta seuraavat säännökset:

1869 v:n VJ 8 §.

„Valtiopäivämies olkoon yksivakainen ja siivollinen lauseissansa, mutta ei voida häntä saattaa kanteen-alaiseksi (ruots.: ställas under tilltal) taikka vapautta häntä ottaa lausutuista ajatuksistansa ja mielteistänsä tahi käytöksestänsä valtiopäiväkeskusteluissa (ruots.: för sina yttrade åsigter och meningar eller sitt förhållande under förhandlingarne vid landtdagen), ellei se sääty, johon hän kuuluu, ole sitä myöntänyt varsinaisella päätöksellä (uttryckligt beslut), johon vähintänsä viisi kuudesosaa säädyn täysikokouksessa läsnäolevista jäsenistä on yhdistynyt. Jos valtiopäivämiestä syytetään törkeästä rikoksesta, älköön häntä vankeuteen pantako — — — — —.”

1869 VJ 46 § 2 mom.

„Älköön kukaan rohjetko lausua loukkaavia, pilkallisia tahi muuten sopimattomia sanoja hallituksesta tahi yksityisistä hengistä (personer). Jos tämä tapahtuu, saakoon maamarsalkki tahi puhemies kieltää hänen puhumasta, ja tutkikoon sitten sääty, pitääkö hänen maamarsalkilta tahi puhemieheltä saada nuhteita ja varoituksia, vai onko asia annettava oikeuden käsiteltäväksi taikka siksensä jätettävä.”

1867 vuoden valtiopäiväin perustuslaki-valiokunta (esityksen n:o 1 johdosta annettu miet. n:o 1 s. 37) lausui, että valtiopäiväjärjestyksestä koskevan esityksen 8 §

perustuu 1723 vuoden VJ:n 22 §:ään, sillä lisäyksellä, että vähintään $\frac{5}{6}$ säädyn läsnäolevista jäsenistä pitää siinä mainitussa tapauksessa suostua edustajan syytteeseenpanemiseen ja lienee tämä tarpeen (vara påkalladt), jotta niin vähän kuin mahdollista jätettäisiin tilaa puolueiden vaikutukselle.

Tässä yhteydessä näyttää sopivimmalta esittää *Hermansonin* lausunto 1869 vuoden VJ:n 8 ja 46 §:istä, mikä lausunto (Föreläsning öfver Finlands Statsförfattningsrätt II s. 302—303) valaisee myös näiden lainkohtien keskinäistä suhdetta ja on suomennettuna näin kuuluva:

„Edustajaa ei voida panna syytteeseen lausunnoista ja mielipiteistä, jotka on lausuttu valtiopäivillä (VJ 8, 46), mikäli ei se sääty, johon hän kuuluu, ole sellaiseen suostunut nimenomaisella päätöksellä, johon vähintään $\frac{5}{6}$ istunnossa läsnäolevista jäsenistä on yhtynyt. Tämä ei kuitenkaan sisällä sitä, että edustaja olisi oikeutettu puhumaan sellaista, joka yleisen lain mukaan on rikollista. Sellaista privilegia ei edustajalla ole. Mutta edelläsanottu on säädetty, jotta edustaja voi turvallisesti puhua, minkä hän katsoo oikeaksi ja jottei häntä pantaisi alttiiksi asiattomille rettelöimisille. Että laki säännöksellä säädyn suostumuksesta syytteen edellytyksenä ei ole tarkoittanut sitä, että edustaja rankaisematta saisi sanoa mitä hyvänsä, käy ilmi VJ 46 §:stä, jonka mukaan edustaja, joka lausunnoissaan rikkoo sitä vastaan, mikä on oikein ja soveliaista, voi saada säädyltä ojenuksen tai hänet voidaan haastaa tuomioistuimeen, kunhan vain sääty antaa siihen suostumuksensa”.

8 ja 46 §:ien rinnastus lausunnon alussa on huomattava.

Eduskunnan uudistamiskomitean ehdotuksessa oli edustajan syytteeseenpanoa koskeva säännös (11 §) samallinen kuin

1906 VJ:n 11 §:ssä ja nyk. VJ:n 13 §:ssä. Nyk. VJ:n 58 §:ää koskeva säännös sisältyi komitean ehdotuksen 49 §:n 2 momenttiin, kuitenkin niin, että siinä kiellettiin edustajaa käyttämästä „mieskohtaisesti loukkaavia sanoja”, joiden tilalle 1905—06 vp:lle annetussa esityksessä oli ehdotettu nykyiset sanat „— — käyttäkö loukkaavia, pilkallisia tai muuten sopimattomia sanoja hallituksesta tai yksityisistä henkilöistä”.

Nykyisen VJ:n 13 §:n säännöstä on omansa valaisemaan eräs 1905—06 vuoden valtiopäiväin perustuslakivaliokunnan lausunto (miet. n:o 1 s. 16). Esityksen 9 §:n (vastaa nyk. VJ:n 11 §:ää) perusteluissa valiokunta lausui:

„Että valtiopäivämies voisi, syrjäyttämällä kaiken muun lain (nim. muun kuin perustuslain), toimia sellaista vastaan, ei VJ tarkoittaa. Päinvastoin se edellyttää 8 §:ssä (tarkoittaa 1869 VJ:n 8 §:ää), että valtiopäivämiestä pitää voida rangaista edustajatoimessa tekemästään rikoksesta, esim. jos hän ottaisi lahjoja edistääkseen jotakin rautatierakennusta, tahi jos hän lausunnossaan täysi-istunnossa kehottaisi kapinaan, tahi jos hän vieraalta hallituksesta ottaisi lahjan edistääkseen valtiopäivillä Keisarikunnan tai Suuriruhtinaanmaan hallitustavan muuttamista lainvastaisessa järjestyksessä tahi jos hän tekisi itsensä syypääksi kunnianloukkaukseen. Voimassaoleva VJ ei siis myönnä, kuten muutammat ulkomaiset lait tekevät, vapautusta rangaistuksesta sellaisessa tapauksessa, se vaan vaatii asianomaisen säädyn myönnytyksen syytteeseen sekä määränemmistön myönnytystä varten.”

Vertailtaessa Ruotsin ja Suomen oikeutta muiden edellämainittujen maitten oikeuteen, havaitaan, että Ruotsin ja Suomen oikeudet ovat omaksuneet edustajain immuniteetin, säätäen kuitenkin sen huomattavan poikkeuksen, että edustaja puhe-

vapautensa väärinkäytöksen vuoksi ei ole yksinomaan eduskunnan oman kurintopitovallan alainen, vaan että hänet voidaan — tosin vain eduskunnan määränemmistöin antaman suostumuksen perusteella — panna tällaisista väärinkäytöksistä syytteeseen tuomioistuimessa.¹⁾

Ruotsin ja Suomen oikeuden keskinäinen vertailu taas osoittaa, että säännökset kummassakin maassa kaikissa pääkohdissa ovat yhdenmukaiset, mikä onkin luonnollista, koska oikeus kummassakin maassa on kehittynyt samalta yhteiseltä pohjalta. Tuskin on epäilystäkään siitä, että Ruotsin 1809 vuoden HM:n ja 1810 vuoden VJ:n säännökset ovat olleet esikuvina 1869 vuoden VJ:tä valmistettaessa ja että m. m. immuniteettisäännöstö on Ruotsista lainattu. Tätä seikkaa ei voida jättää huomioonottamatta, meidän voimassaolevaa oikeuttamme tulkittaessa.

Edelläesitetyn kautta onkin jo tullut selvitetyn nyk. VJ:n 13 §:n historiikki ja siinä julkilausuttu immuniteetin periaate.

13 § tarkoittaa kaikkia edustajan lausuntoja ja tekoja, jotka hän antaa tai joihin hän ryhtyy edustajatoimessaan. Siinä tarkoitetaan — kuten *Ahavakin* (Valtiopäiväjärjestys selityksillä s. 38) on esittänyt — ei ainoastaan täysistunnoissa esitellyissä asioissa virinnyttä keskustelua ja toimitettua äänestystä, vaan myös kaikkea suullista ja kirjallista asiain käsittelemistä paitsi täysistunnossa, myös valiokunnissa, puhemiesneuvostossa ja kansliatoimikun-

¹⁾ Erikoisuutena tulkoon mainituksi eräs ranskalainen lausunto tällaisesta syytteeseenpano-oikeudesta. Ranskan edustajakamarin ent. kenraalisih-teeri Eugen Pierre lausuu teoksessaan *Traité du droit politique electoral et parlementaire* s. 1260, selostettuaan Ruotsin hallitusmuodon 110 §:n: Sallia laillisen edustajatoimen harjoittamisen joutua oikeudellisen tutkinnon alaiseksi, se merkitsee poliittisten ostrakismosten helpottamista.

nassa, samoin eduskunnalle esitettävissä kirjoituksissa, kuten varsinaisissa eduskunta-aloitteissa ja muissa perustuslakien tai T J:n edellyttämässä aloitteissa, sekä mietinnöissä ja niiden vastalauseissa. Teot ja lausunnot, jotka eivät liity edustajatoimen suorittamiseen, eivät sitä vastoin ole 13 §:n alaisia. Perustuslakivaliokunnan esittämään kysymykseen, ovatko VJ 37 §:n 1 mom:ssa mainitut kysymykse 13 §:n alaisia, on siis mielestäni epäilyksittä vastattava myöntävästi.

Kysymykseen, minkälaisia rikoksia 13 §:ssä tarkoitetaan, on mielestäni vastattava: kaikkia rikoksia, joihin edustaja edellämaituin tavoin edustajatoimen harjoittamisessa voi syyllistyä, sellaisia ovat esim. rikokset uskontoa, siveellisyyttä ja valtion turvallisuutta vastaan, valtiosalaisuuksien ilmaiseminen, kehoitus rikokseen, rikoksen ylistäminen, viranomaisten halventaminen, kunnianloukkaus j. n. e.

Suojaako 13 § edustajaa vielä edustajatoimen päätyttyäkin? Vaikka tässä pykälässä ei olekaan, kuten oli Ruotsin 1723 ja 1810 v:iän VJ:ssä ja on eräissä muiden maiden valtiosäännöissä nimenomaista määräystä siitä, ettei syytetä saa „milloinkaan” (tai 1723 VJ: valtiopäivien väliaikana) nostaa, on sen kuitenkin riidattomasti katsottava sisältyvän 13 §:n tarkoitukseen. Jollei pykälää näin tulkittaisi, jäisi sen sisältämä suoja tarkoituksettomaksi. Jos olisi tarkoitettu vain valtiopäivien aikaa, olisi se nimenomaan säädetty, kuten esim. VJ 14 ja 15 §:ssä.

Eduskunnan suostumusta syytteeseen panna varten on oikeutettu pyytämään se, jolla yleisten periaatteiden mukaan on syytteeseen pano-oikeus. Rikosprosessiperiaatteiden mukaan on tehtävä ero virallisen syytteen alaisten ja asianomistajarikosten välillä. Ensimmäisistä rikoksista voi syyttää sekä virallinen syyttäjä että asianomistaja, mutta jälkimmäisiin nähden vain

asianomistajalla on syyteoikeus. Jos edustaja edustajatoimessaan on syyllistynyt asianomistajarikokseen, esim. kunnianloukkaukseen, on asianomistajalla oikeus pyytää eduskunnalta lupaa syytteen nostamiseen.

Kun mitään nimenomaisia järjestysmääräyksiä ei ole olemassa, täytyy katsoa, että virallinen syyttäjä tai asianomistaja voi tehdä pyynnön eduskunnan suostumuksesta syytteeseen panemiseen eduskunnalle tai puhemiehelle osoitetussa kirjelmässä, jossa on tarkoin määriteltävä se teko, josta syyttämiseen suostumusta pyydetään.

Ennen pyynnön eduskunnalle esittelemistä ei puhemies voi olla velvollinen *asiallisesti* tutkimaan pyyntöä. Sitävastoin mielestäni hänelle kuuluu se muodollinen toteaminen, että — mikäli ei ole kysymys viranomaisesta — pyynnön esittäjä on oikea asianomistaja sekä että teko, johon nähden syyteoikeutta pyydetään on VJ 13 §:n säännöksen suojaama.

Valiokunnan esittämään kysymykseen, onko eduskunnan tutkittava syyllisyyskysymystä ja annettava siitä lausunto, on mielestäni vastattava kieltävästi; sellainen tutkiminen kuuluu tuomioistuimelle. Sen sijaan näyttää mahdottomalta keksiä yleistä sääntöä siitä, mikä on katsottava ratkaisevaksi eduskunnan tehdessä päätöksensä. Näyttää siltä, että ratkaisu riippuu harkinnasta ja että sitä tehtäessä on harkittava ja vertailtava keskenään sitä edustajan riippumattomuuden ja itsenäisyyden intressiä, joka on 13 §:n säännöksen tarkoituksena, ja toisaalta valtion ja asianomistajan intressiä saada asia oikeudessa tutkittavaksi ja rikkonut tuomituksi. Esimerkiksi kunnianloukkauksen kysymyksessä ollessa voi kunnialle käypä syytös olla siksi raskauttava, että loukatun etu ehdottomasti voi vaatia syytteen nostamista. Jos taas pyynnön harkittaisiin aiheutuneen vihasta, rettelöimishalusta tai poliittisista motiiveista, näyttäisi olevan syytä kieltää suos-

tumus.¹⁾ Kun immunitetti on säädetty, ei yksityisen edustajan intressissä vaan kansaneduskunnan sellaisenaan, ei asiaa harkittaessa mitään huomiota ole kiinnitettävä siihen, antaako edustaja, jota pyyntö koskee, suostumuksensa vai ei,

1906 vuoden VJ:n 11 ja 48 §:n 2 momentin säännöksiä (vastaavat nyk. VJ:n 13 ja 58 §:iä) on tulkittu (*Ahava: Valtio-päiväjärjestys s. 40—41*) niin, että 48 §:ssä (nyk. VJ 58 §) ei tarkoitettaisi muuta kuin rikosta eduskuntaa vastaan tai järjestyksen rikkomista ja että päätös tässä tapauksessa syytteen nostamisesta voitaisiin tehdä yksinkertaisella äänen enemmistöllä. — Toinenkin käsitys näiden säännösten keskinäisestä suhteesta on mahdollinen, nimittäin se, jonka Ruotsin oikeuden vastaavia säännöksiä tulkitessaan on esittänyt *Hagman* (vrt. edellä olevaa selostusta). Tämän käsityksen mukaan 58 §:ssä tarkoitettaisiin syytettä, jonka eduskunta itse päättää („onko edustaja — — — tuomioistuimessa saatettava syytteeseen”) ja tähänkin tapaukseen olisi sovellettava

¹⁾ Vertauksen vuoksi lienee syytä mainita, että *Duguit* (*Traité de droit constit. IV s. 220*), tulkitessaan Ranskan oikeudessa (L. 16/7 1875 14 art.) olevaa säännöstä, jolla kielletään istutokauden kestäessä syyttämästä kamarin jäseniä ulkopuolella edustajatoimen tekemästään rikoksesta tai vangitsemasta heitä ilman kamarin suostumusta, lausuu, että kamarin harkitessaan pyyntöä saada lupa syytteeseen, on kiinnitettävä huomiota siihen, onko pyyntö lojaali ja vilpitön (*loyale et sincère*) vai — kysymyksen ollen yksityisen pyynnöstä — onko pyyntö aiheutunut persoonallisesta vihasta tai poliittisista intohimoista.

Pierre (*Traité du droit politique s. 1284*) taas lausuu, että pyynnön harkitseminen on puhtaasti poliittinen. Kamarin ei ole tutkittava, onko kamarin jäsentä vastaan esitetty syyte perusteltu vai ei; se on oikeuden asia. — Vastaavaa Saksan oikeuden säännöstä tulkitessaan *Hatschek* (*Deuts. und preuss. Staatsrecht I s. 464—465*) lausuu, että valtiopäivien asiana ei ole tutkia, onko rikos todella tapahtunut, vaan ainoastaan harkita, onko edustajan osanotto valtiopäivätyöhön tärkeämpi kuin oikeudenhoidon säännöllinen kulku.

13 §:ssä säädettyä määräenemmistöä. Tämä käsitys näyttääkin mielestäni niin hyvin immunitetti-säännösten valtio-oikeudellisen luonteen kannalta kuin oikeushistoriallisesti paremmin perustellulta.

Parlamentaarisen immunitetissäännösten luonteeseen kuuluu, että edustaja on suojeltu syytteeltä tuomioistuimessa edustajatoimeen kuuluvien tehtävien väärinkäytösten vuoksi, mutta tämän syytevapauden vastapainona on eduskunnan oma sisäinen kurinpitovoima. Rikkonutta vastaan eduskunta käyttää kurinpitorangeistuksia. Näinhän asia on useimmissa maissa järjestettykin. Ruotsin ja Suomen oikeus on — kuten on havaittu — omaksunut sen poikkeuksen, että syytteeseenpano-oikeus tuomioistuimessa on tehty mahdolliseksi, mutta kuitenkin riippuvaksi sellaisesta vaikeuttavasta takeesta, että päätös on tehtävä suurin määräenemmistönä.

Suomen oikeudessa on eduskunnan kurinpitovoima säännöstellä VJ 58 §:ssä; siinä on lueteltu eduskunnan käytettävät kurinpitorangeistukset ja viimeisenä keinona varattu mahdollisuus saada edustaja syytteeseen tuomioistuimessa. VJ 58 §:ssä tarkoitetuilla „loukkaavilla, pilkallisilla tai muuten sopimattomilla sanoilla” voi edustaja tehdä itsensä syyppääksi niin törkeään rikokseen, esim. julkisen viranomaisen halventamiseen, että eduskunta ei pidä omia kurinpitokeinojaan riittävinä, vaan katsoo välttämättömäksi syytteen nostamisen — ja tekee tämän omasta aloitteestaan. Päätöksen tekeminen tällöin yksinkertaisella enemmistöllä johtaisi ristiriitaan 13 §:n kanssa, joka suojaa edustajaa syytteeltä lausumiensa mielipiteiden takia, ellei päätöstä tehdä määräenemmistönä. Vaikeata olisi käsittää, miksi eduskunta päättäessään omasta aloitteestaan syytteen voisi tehdä sen yksinkertaisin enemmistönä, mutta määräenemmistö vaadittaisiin, jos sama

päätös tehdään ulkoapäin, syyttäjän tai asianomistajan taholta tehdyn pyynnön johdosta.

Huomattava myös on, että kaikki Ruotsin valtio-oikeuden tutkijat: *Nauman, Rydin, Hagman, Malmgren* ja *Reuterskiöld* yksimielisesti tulkitsevat Ruotsin VJ 52 §:ää (joka vastaa meidän VJ 58 §:ää),

niin että syytteen päättämiseen vaaditaan HM 110 §:ssä (vastaa meidän VJ 13 §:ää) säädetty määräenemmistö, vaikkei sitä 52 §:ssä sanota. Tämä ei ole merkitystä vailla, varsinkin kun Ruotsin oikeus ilmeisesti on ollut, kuten aikaisemmin on mainittu, Suomen oikeuden esikuvana.

Helsingissä, 24 päivänä huhtikuuta 1933.

Eino J. Ahla.