

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 36/2001 vp**

Vahvistamatta jääneinä palautuneet arpajaislaki, laki arpajaisverolain muuttamisesta, laki rahankeräyslain muuttamisesta, laki viihdelaitelain muuttamisesta, laki rikoslain 17 luvun muuttamisesta, laki rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 3 ja 6 §:n muuttamisesta, laki näkövammaisten kirjastosta annetun lain 5 a §:n muuttamisesta ja laki raha-arpajaisten sekä veikkaus- ja vedonlyöntipelien tuoton käyttämisestä (HE 197/1999 vp)

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 14 päivänä syyskuuta 2001 lähettäessään hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen kirjelmän eduskunnan 19 päivänä kesäkuuta 2001 hallituksen esityksen (HE 197/1999 vp) pohjalta hyväksymien arpajaislain, lain arpajaisverolain muuttamisesta, lain rahankeräyslain muuttamisesta, lain viihdelaitelain muuttamisesta, lain rikoslain 17 luvun muuttamisesta, lain rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 3 ja 6 §:n muuttamisesta, lain näkövammaisten kirjastosta annetun lain 5 a §:n muuttamisesta ja lain raha-arpajaisten sekä veikkaus- ja vedonlyöntipelien tuoton käyttämisestä (EV 91/2001 vp) vahvistamatta jättämisestä (VJL 5/2001 vp) samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jouni Laiho, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sten Palmgren, oikeusministeriö
- maaneuvos Roger Nordlund ja hallintoylitarkastaja Veronica Johansson, Ahvenanmaan maakuntahallitus
- oikeusneuvos Mikko Tulokas, korkein oikeus
- professori Mikael Hidén
- professori (emeritus) Antero Jyränki
- oikeustieteen lisensiaatti Niilo Jääskinen
- professori Olli Mäenpää
- professori Martin Scheinin
- eduskunnan pääsihteeri Seppo Tiitinen
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Viitetiedot

Perustuslakivaliokunta on antanut hallituksen esityksestä arpajaislaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi lausunnot PeVL 23/2000 vp ja PeVL 22/2001 vp.

VAHVISTAMATTA JÄTETYT LAIT

Tasavallan presidentti on 7.9.2001 jättänyt vahvistamatta eduskunnan 19.6.2001 hyväksymän arpajaislain ja eräät siihen liittyvät eduskunnan samana päivänä hyväksymät lait (HE 197/1999 vp, EV 91/2001 vp).

Valtioneuvoston tehtyä 12.7.2001 ehdotuksen lakien vahvistamisesta tasavallan presidentti päätti 13.7.2001 perustuslain 77 §:n nojalla pyytää korkeimman oikeuden lausunnon arpajaislain 5 §:n 2 ja 3 momentin suhteesta Ahven-

nanmaan itsehallintolakiin. Korkein oikeus katsoi lausunnossaan 29.8.2001/nro 1625, että mainitut säännökset eivät ole sopusoinnussa Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisen valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallan jaon kanssa. Valtioneuvosto päätti 6.9.2001 peruuttaa presidentille 12.7.2001 tekemänsä ratkaisuehdotuksen mainittujen lakien vahvistamisesta. Samalla valtioneuvosto teki presidentille uuden ratkaisuehdotuksen lakien vahvistamatta jättämisestä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Tasavallan presidentin vahvistamatta jättämä laki palautuu perustuslain 77 §:n 2 momentin mukaan eduskunnan käsiteltäväksi. Jos eduskunta hyväksyy lain uudelleen asiasisällöltään muuttamattomana, laki tulee voimaan ilman vahvistusta. Lain katsotaan rauenneen, jos eduskunta ei ole sitä uudelleen hyväksynyt.

Vahvistamatta jäänyt laki otetaan perustuslain 78 §:n mukaan eduskunnassa viipymättä käsiteltäväksi. Näin on pyritty varmistamaan, ettei presidentin oikeus palauttaa laki eduskuntaan muodostu esteeksi eduskunnan mahdollisuudelle säätää haluamansa sisältöistä lakia ja että eduskunta voi ilman aiheutonta lykkäystä ryhtyä heti käsittelemään vahvistamatta jätettyä lakia (ks. HE 1/1998 vp, s. 129/I). Sääntely korostaa lain säätämistä koskevan ratkaisun kuuluvan lopullisesti eduskunnalle (HE 1/1998 vp, s. 39/II).

Vahvistamatta jääneen lain eduskuntakäsittelystä säädetään perustuslain 78 §:ssä. Sen mukaan laki on valiokunnan annettua siitä mietintönsä hyväksyttävä asiasisällöltään muuttamattomana tai hylättävä eduskunnan täysistunnossa yhden käsittelyn asiana äänten enemmistöllä. Eduskunta ei siten voi tehdä vahvistamatta jätettyyn lakiin sen asiasisältöön vaikuttavia muutoksia. Säännöstä eduskunnan muutosmahdolli-

suuden rajauksesta on tulkittava hyvin supistavasti. Lakiin voidaan tehdä vain vähäisiä tarkistuksia, jos on täysin kiistatonta, että muutoksilla ei voi olla mitään vaikutusta lain asialliseen sisältöön (ks. PeVM 11/1986 vp, s. 3, HE 1/1998 vp, s. 129/I).

Vahvistamatta jääneen arpajaislain eduskuntakäsittely

Korkein oikeus on lausunnossaan katsonut, että eduskunnan hyväksymän arpajaislain 5 §:n 2 ja 3 momentti eivät ole sopusoinnussa Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisen valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallan jaon kanssa.

Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa ristiriidassa olevan lain erityisestä säätämisyjärjestyksestä säädetään itsehallintolain 69 §:n 1 momentissa. Sen mukaan itsehallintolakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota tai siihen voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakunnan yhtäpitävin päätösin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Vahvistamatta jäänyt arpajaislaki on käsitelty tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä perustuslakivaliokunnan annettua lakiehdotuksesta

lausuntonsa (PeVL 23/2000 vp ja PeVL 22/2001 vp).

Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä voidaan käsitellä vain sellaiset lakiehdotukset, jotka ovat sopusoinnussa sekä perustuslain että Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa. Jos arpajaislaki olisi hyväksytty eduskunnassa virheellisessä käsittelyjärjestyksessä, tällaista virhettä ei voitaisi korjata käsiteltäessä lakia sen vahvistamatta jättämisen vuoksi eduskunnassa uudelleen. Tällaisessa tapauksessa eduskunta ei voisi hyväksyä arpajaislakia perustuslain 78 §:ssä säädettyssä menettelyssä.

Käsiteltävänä olevassa asiassa perustuslakivaliokunta arvioi eduskunnan mahdollisuutta hyväksyä sen käsiteltäväksi palautunut arpajaislaki.

Säätämisyjärjestyksen valvonta lakeja säädetäessä

Eduskunnan puhemiehen tehtävänä on perustuslain 42 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että asioita täysistunnossa käsiteltäessä noudatetaan perustuslakia. Ahvenanmaan itsehallintolaki rinnastuu puhemiehen valvontatehtävän kannalta perustuslakiin itsehallintolain vaikeutetun säätämisyjärjestyksen vuoksi (ks. HE 1/1998 vp, s. 127/I). Rinnastusta tukevat myös perustuslain 120 §:n säännös Ahvenanmaan itsehallinnollisesta erityisasemasta ja 75 §:n säännös Ahvenanmaan erityislaeista.

Perustuslakivaliokunnan tehtävänä on perustuslain 74 §:n mukaan antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti arvioinut lakiehdotusten suhdetta myös Ahvenanmaan itsehallintolakiin ja antanut lausuntoja siitä, tuleeko ne käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä vai Ahvenanmaan itsehallintolain 69 §:ssä (ja 59 §:ssä) säädettyssä järjestyksessä (ks. esim. PeVL 9/1938 vp, PeVL 1/1950 vp, PeVL 1/1982 vp, PeVL 45/1996 vp, PeVL 10/1998 vp). Ahvenanmaan itsehallintolaki rinnastuu perustuslakiin myös perustuslakivalio-

kunnan perustuslain 74 §:ssä säädetyn tehtävän kannalta.

Perustuslain 74 § ilmaisee perustuslakivaliokunnan keskeisen aseman perustuslakien noudattamisen valvojana lakien säätämisyvaiheessa (ks. HE 1/1998 vp, s. 125/II). Säännös ja sitä koskevat perustuslakiesityksen perustelut vastaavat jo ennen perustuslakiuudistusta vakiintunutta käytäntöä, jonka mukaan perustuslakivaliokunnan lausuntoja perustuslakikysymyksissä pidetään sitovina eduskuntakäsittelyn eri vaiheissa (PeVM 10/1998 vp, s. 23/I). Perustuslakivaliokunnan kannan viimekätinen ja ratkaiseva merkitys lain eduskuntakäsittelyssä ilmenee myös perustuslain 42 §:n 2 momentin viimeisessä virkkeessä säännellyssä menettelyssä.

Perustuslakivaliokunnan keskeistä asemaa lakien perustuslainmukaisuuden valvonnassa on korostettu myös perustuslain etusijaa koskevan perustuslain 106 §:n perusteluissa (ks. HE 1/1998 vp, s. 162—164, PeVM 10/1998 vp, s. 30—32). Niiden mukaan perustuslakivaliokunnan lain säätämisyvaiheessa esittämille kannanotoille on annettava merkitystä, kun tuomioistuimen on sen käsiteltävänä olevassa yksittäisessä asiassa arvioitava, tulisiko lain säännöksen soveltaminen ilmeiseen ristiriitaan perustuslain kanssa, jollei perustuslaille anneta asiassa etusijaa. Ristiriitaa ei perustuslakiuudistuksen perustelujen mukaan voida pitää perustuslain 106 §:ssä tarkoitetulla tavalla selvänä ja riidattomana siltä osin kuin perustuslakivaliokunta on jo arvioinut tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa yksittäistapauksessa esillä olevan kaltaista tulkintatilannetta ja todennut lain perustuslainmukaisuuden (PeVM 10/1998 vp, s. 31). Valtiosääntötraditioon perustuvan ja perustuslakiuudistuksessa vahvistetun lakien perustuslainmukaisuuden ennakkovalvontajärjestelmän periaatteiden mukaista on, että perustuslakivaliokunnan kannanotot otetaan huomioon silloinkin, kun ne koskevat lain yhteensopivuutta Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa.

Edellä esitetyn perusteella on selvää, että korkeimman oikeuden lain vahvistamisyvaiheessa tasavallan presidentille antama lausunto ei sido eduskuntaa ja että perustuslakivaliokunta ratkai-

see eduskuntatyössä, onko eduskuntaan palautunut arpajaislaki sopusoinnussa Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa.

Arpajaislain 5 §:n 2 ja 3 momentti Ahvenanmaan itsehallintolain kannalta

Eduskunnan hyväksymän arpajaislain 5 §:n 2 momentin mukaan arpajaisia puhelimen, Internetin tai muun niihin verrattavan tietoteknisen sovelluksen välityksellä Ahvenanmaan maakunnassa toimeenpanevan on huolehdittava siitä, että valtakunnan alueella pysyvästi asuva henkilö ei voi täällä osallistua tällaisiin arpajaisiin. Saman pykälän 3 momentin mukaan Ahvenanmaan lääninhallitus voi sisäasiainministeriön esityksestä määrätä 2 momentissa säädettyä velvollisuutta rikkovan täyttämään velvollisuutensa sekä asettaa määräyksen tehosteeksi uhkasakon.

Korkein oikeus on katsonut arpajaislain näiden säännösten olevan ristiriidassa Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisen valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallan jaon kanssa. Lausunnossa todetaan toimivallan jaon määräytyvän muodollisin perustein eli sääntelyn kohdealueen mukaan. Rahapelejä ja muita arpajaisia koskeva lainsäädäntö kuuluu maakunnan toimivaltaan.

Perustuslakivaliokunta on katsonut arpajaislain 5 §:n 2 ja 3 momentin säännösten olevan sopusoinnussa Ahvenanmaan itsehallintolaissa säädetyn valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallan jaon kanssa (PeVL 22/2001 vp, s. 5/I—II). Valiokunta on arviossaan antanut keskeisen merkityksen tietotekniikkaa hyväksi käyttävän pelitoiminnan maantieteelliset rajat ylittäville vaikutuksille. Valiokunta on siksi katsonut, että valtakunnan lailla voidaan itsehallintolain estämättä säätää arpajaistoimintaa puhelin- tai tietoverkossa maakuntalainsäädännön mukaisesti harjoittavalle velvoitteita siltä osin kuin tämän toiminnan vaikutukset ilmenevät valtakunnan alueella ja siinä on sen vuoksi asiallisesti kyse arpojen myymisestä valtakunnan alueella. Lainsäädäntövallan kuuluminen näiltä osin valtakunnalle merkitsee, että myös hallinnollinen toimi-

valta ja sen sääntely kuuluvat vastaavilta osiltaan valtakunnalle.

Perustuslakivaliokunta ja korkein oikeus ovat päätyneet erilaisiin näkemyksiin Ahvenanmaan itsehallintolain tulkinnasta tilanteessa, jossa on arvioitava tietoteknisten sovellusten käyttämisestä aiheutuvia vaikutuksia alueellisesti määrytyviin toimivaltarajoihin valtakunnan ja maakunnan välillä. Selvää kummankin kannanoton perusteella on, että valtakunnan toimivallassa on puuttua maakunnassa harjoitettavan toiminnan valtakunnan alueella ilmeneviin vaikutuksiin.

Näkemysero koskee lähinnä sitä, millaisilla keinoilla näihin vaikutuksiin voidaan puuttua. Korkein oikeus tekee esimerkiksi eron rikosoikeudellisen ja hallinto-oikeudellisen sääntelyn välille ja katsoo, että valtakunnan ja maakunnan välisen toimivallan jaon kannalta ei ole estettä kieltää ja kriminalisoida arpojen myymistä ja välittämistä valtakunnan alueella ilman laissa säädettyä lupaa toimeenpantuihin arpajaisiin. Yleisemmin lausunnossa katsotaan, että puuttuminen maakunnassa harjoitettavan toiminnan valtakunnan alueella ilmeneviin vaikutuksiin on mahdollista sellaisin sääntelytoimin, jotka ovat toteutettavissa valtakunnan lainkäyttöpiirin alueella valtakunnan viranomaisten toimesta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut, että rikosoikeudellinen sääntely voisi — sen toteuttamisen tavasta riippuen — käytännössä johtaa verkkopelitoiminnan lopettamiseen Ahvenanmaan maakunnassa. Sellaista tilannetta ei valiokunnan mielestä voida aineellisesti pitää Ahvenanmaan itsehallintolain mukaisena (ks. PeVL 22/2001 vp, s. 4/II). Koska pelitoiminnan valtakunnan alueella ilmenevien vaikutusten sääntely kuuluu valtakunnan lainsäädäntövallan piiriin, valtakunnan toimivalta kattaa myös niiden estämistä tarkoittavien hallinnollisten toimenpiteiden sääntelemisen. Valtakunnan toimivallassa olevan lain täytäntöönpano kuuluu valtakunnan viranomaisille. Valiokunta on pitänyt arpajaisia Ahvenanmaan maakunnassa toimeenpanevaan kohdistuvaa hallinto-oikeudellista sääntelyä tässä teknisesti ja varsinkin oikeudellisesti erikoislaatuudessa asetelmassa parempana vaih-

toehtona kuin rikosoikeudellisten rangaistus- ja menettämisseuraamusten käyttöön perustuvaa sääntelyä. Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta on olennaista, että valtakunnan alueella ilmeneviin vaikutuksiin kohdistuvat valtakunnan toimet eivät käytännössä merkitse verkkopelitoiminnan lopettamista maakunnassa, vaan maakunnalle jää asiallisesti toimivalta päättää verkkopelitoiminnan harjoittamisen oikeudesta maakunnan alueella. Eduskunnan hyväksymän arpa-

jaislain 5 §:n 2 ja 3 momentti täyttävät nämä ehdot eikä laki sen vuoksi ole ristiriidassa Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että eduskunta voi hyväksyä vahvistamatta jääneen arpajaislain.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok
vpj. Riitta Prusti /sd
jäs. Tuija Brax /vihr
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vas
Gunnar Jansson /r
Jouko Jääskeläinen /kd
Jouni Lehtimäki /kok

Johannes Leppänen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /kesk
Pekka Ravi /kok
Markku Rossi /kesk
Petri Salo /kok
Ilkka Taipale /sd.

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Sami Manninen

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.

ERIÄVÄ MIELIPIDE 1 (suomennos)

Perustelut

Perustuslakivaliokunnan enemmistö toteaa lausunnossa, että eduskunta voi hyväksyä vahvistamatta jääneen arpajaislain. Mikäli eduskunta, hallintovaliokunnan annettua asiasta mietintönsä, hyväksyy lain, tulee se perustuslain 77 §:n 2 momentin mukaan voimaan ilman vahvistusta.

Valiokunnan kanta tarkoittaa siis yhtäältä muodollisesti sitä, että eduskunta voi hyväksyä lain, ja toisaalta asiallisesti sitä, että laki siinä tapauksessa tulee voimaan ilman vahvistusta.

En voi hyväksyä tätä kantaa, koska mielestäni valiokunta ei saa tehdä eroa yhtäältä sen välillä, mikä on muodollisesti mahdollista, ja toisaalta, mikä aineellinen lopputulos seuraa siitä, että muodollinen mahdollisuus tässä tapauksessa käytetään hyväksi.

Perustelut eriävään mielipiteeseeni ovat seuraavat:

1. Korkein oikeus on 30.8.2001 lausunnossaan tasavallan presidentille vahvistanut, että arpajaislain 5 §:n 2 ja 3 momentti eivät ole sopu-soinnussa Ahvenanmaan itsehallintolain (jäljempänä itsehallintolaki) mukaisen eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välisen lainsäädäntövallan jaon kanssa.

2. Valtioneuvosto yhtyi 6.9.2001 korkeimman oikeuden kantaan ja esitti mm., että laki jätettäisiin vahvistamatta.

3. Tasavallan presidentti hyväksyi 7.9.2001 valtioneuvoston ehdotuksen.

4. Perustuslakivaliokunta totesi aikaisemmassa lausunnossaan (PeVL 22/2001 vp), että itsehallintolain mukaisen eduskunnan ja Ahvenanmaan maakuntapäivien välisen lainsäädäntövallan jako tarkoittaa, että valtakunnan ja maakunnan lainsäädäntövallat ovat toisensa poissulkevat käsittäen sen, että nämä elimet eivät saa käyttää lainsäädäntövaltaa toisen elimen toimivaltaan kuuluvalla oikeusalueella.

5. Perustuslain 74 §:n mukaan perustuslakivaliokunnan tehtävänä on mm. valvoa lakiehdotusten ja lakien perustuslainmukaisuutta.

Tämä velvollisuus ei ulotu vastaavan valvonnan suorittamiseen suhteessa itsehallintolain mukaiseen toimivallanjakoon (lakiehdotusten itsehallintolainmukaisuus), neljästä syystä:

a) Itsehallintolaki on luonteeltaan sui generis -laki (ainoa lajissaan) ja on seuraus Suomen kansainvälisistä velvoitteista. Itsehallintolaki säädetään vaikeutetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Eduskunta ei siten yksinään voi päättää sen sisällöstä. Itsehallintolain mukaan vaaditaan Ahvenanmaan maakuntapäivien myötävaikutus. Tästä seuraa, että eduskunta ei juridisilla eikä poliittisilla perusteilla voi muuttaa toimivallanjakoa. Vielä vähemmän voi perustuslakivaliokunta tehdä sitä.

b) Lakien (ja lakiehdotusten) yhteensopivuus itsehallintolain mukaisen toimivallanjaon kanssa tulee itsehallintolain säännöksiä perustana käyttäen arvioida oikeudellisilla eikä poliittisilla kriteereillä. Itsehallintolain 60 §:n 2 momentin mukaan oikeudellisen arvioinnin tekee korkein oikeus. Tämä järjestys on ollut vallitseva ensimmäisen itsehallintolain säätämistä lähtien.

c) Uusi perustuslaki ei tuonut mukanaan mitään muutoksia tähän valvontatehtävään.

d) Kilpailevissa lainsäädäntöjärjestelmissä on aina oltava taho, joka toteaa, mikä on oikein. Tämä valta ei voi olla toisella osapuolella (eduskunta) vaan riippumattomalla ulkopuolisella elimellä — tässä tapauksessa korkeimmalla oikeudella.

Ylläsanotusta seuraa myös, että itsehallintolaki ei ole eikä sen myöskään tule olla perustuslaki Suomessa, koska ei voida ajatella sellaista jär-

jestystä, jossa poliittisella elimellä olisi oikeus ja valta arvovaltaisesti arvioida itsehallintolain oikeudellista ulottuvuutta, mikä olisi tilanne perustuslain 74 §:n mukaan, mikäli itsehallintolaki oikeusjärjestyksessämme katsottaisiin tavalliseksi perustuslaiksi.

6. Perustuslain 75 §:n 2 momentin mukaan maakuntalakien säätämisestä on voimassa, mitä itsehallintolaissa säädetään. Itsehallintolain 19 §:n mukaan päätös maakuntalain hyväksymisestä alistetaan ennakoivalvontaan. Tämän valvonnan suorittavat Ahvenanmaan valtuuskunta, korkein oikeus ja tasavallan presidentti. Symmetria ja logiikka sekä itsehallintolain 60 §:n 2 momentti puhuvat sen puolesta, että itsehallintolain mukaisen toimivallanjoon valossa eduskuntapäätösten valvonnan tulee tapahtua samoja periaatteita noudattaen, siis siten, että sen tekevät suhteessa lainsäätäjään itsenäiset elimet.

7. Perustuslakivaliokunnan kanta asettaa eduskunnan puhemiehen ja myös valiokunnan kestävämmään tilanteeseen. Perustuslain 42 §:n 2 momentin mukaan puhemies ei saa ottaa käsittelyyn asiaa, joka on vastoin perustuslakia, muuta lakia tai eduskunnan jo tekemää päätöstä. Eduskunnan 19.6.2001 tekemä päätös arpajaislain hyväksymisestä on eduskunnan vähemmistön minä mukaan luettuna, korkeimman oikeuden, valtioneuvoston ja tasavallan presi-

dentin mukaan ristiriidassa itsehallintolain kanssa.

Muodollisesti voi tapahtua niin, että laki hyväksytään kuten perustuslaki esittää. Mutta aineellisesti hyväksyminen johtaa lainvastaisuuteen, mikä puhemiehen on otettava huomioon yllämainitun perustuslain säännöksen mukaan, koska puhemiestä sitoo 42 §:n 1 momentin mukainen perustuslainmukaisen käsittelyn vaatimus.

Yhteenvedona totean, että oikeusvaltion, joka on sekä Euroopan neuvoston että Euroopan unionin jäsen, on noudatettava oikeusvaltion tärkeintä periaatetta — "rule of law" -periaatetta eli normisidonnaista yhteiskuntajärjestystä, jossa kaikki julkinen valta kuuluu kansalle ja jossa julkisen vallan käyttö perustuu lakiin. Tämä periaate koostuu kahdesta peruselementistä: a) lait ja muut säädökset hyväksyy toimivaltainen elin oikealla hierarkiatasolla voimassaolevan toimivallan mukaisesti ja b) näitä lakeja ja säädöksiä noudatetaan niin kauan kuin ne ovat voimassa.

Ahvenanmaan itsehallintoa tulee ylläpitää ja kunnioittaa tämän periaatteen mukaisesti.

Eriävä mielipide

Edellä olevan perusteella olen sitä mieltä,

että eduskunta ei voi hyväksyä vahvistamatta jätettyä arpajaislakia.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2001

Gunnar Jansson /r

ERIÄVÄ MIELIPIDE 2

Koska Ahvenanmaan itsehallintolain soveltamiseen liittyy tiettyjä poikkeuksellisia piirteitä, olen sitä mieltä, että perustuslakivaliokunnan olisi tässä yhteydessä ollut syytä kuvata ongelma, joka voi tosiasiallisesti syntyä, jos nyt hyväksyttävä laki astuu voimaan ja sen itsehallintolain mukaisuus saatetaan korkeimman oikeuden tutkittavaksi. Samoin valiokunnan olisi ollut syytä kertoa oma näkemyksensä siitä, miten nähtävissä oleva ristiriita tässä yksittäisessä tapauksessa olisi paras ratkaista. Mielestäni tässä yksittäisessä tapauksessa ristiriita kahden eri mielipiteen välillä on vältettävissä käytännöllisesti.

Tästä syystä katson, että valiokunnan mietinnön perusteluosan viimeiseksi olisi pitänyt liittää erillinen kappale seuraavasti:

Käsiteltävän tapauksen erityispiirre

Ahvenanmaan itsehallintolaki on lakina sui generis. Tämä ilmenee muun muassa siten, että korkeimmalla oikeudella on erityinen rooli hallinnollista toimivaltaa koskevien riitojen ratkaisijana itsehallintolain 60 §:n 2 momentin nojalla. On mahdollista, että nyt käsiteltävänä olevan lain tulkinta saatetaan sen voimaan tultua korkeimman oikeuden ratkaistavaksi. Tästä syystä perustuslakivaliokunta kiinnittää korkeimman oikeuden lausunnossaan esittämän mielipiteen vuoksi huomiota siihen, että saattaa olla tarkoituksenmukaisinta ryhtyä lainsäädäntötoimiin arpajaislain 5 §:n 2 ja 3 momentin muuttamiseksi tai kumoamiseksi, jos eduskunta hyväksyy arpajaislain. Tällöin on syytä pyrkiä järjestelyyn, jossa arpajaislaki ja sen muutokset tulevat voimaan samanaikaisesti.

Helsingissä 11 päivänä lokakuuta 2001

Tuija Brax /vihr