

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtioneuvostosta annettua lakia.

Valtioneuvostosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös ministerin juhlallisesta valasta ja vakuutuksesta. Lisäksi esitetään lisättäväksi säännös valan ja vakuutuksen kaavoista.

Valtioneuvoston uusi jäsen antaisi valintansa mukaan juhlallisen valan tai vakuutuksen ennen tehtävänsä ryhtymistä. Juhlallisen valan vannominen tai vakuutuksen antaminen korvaisi ministeriltä aiemmin edellytetyt virkavalat ja -vakuutukset sekä tuomarinvakuutukset.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Suomen historia tuntee useita erilaisia valoja. Valoja käytettiin aikoinaan monilla elämänalueilla ja eri ammattikunnissa paljon. Valan runsas käyttö yhteiskunnan eri osa-alueilla on kertonut uskosta valan pitävyyteen ja vannottamisen tarkoituksenmukaisuuteen. Tunnetuimpia edelleen käytettyjä valoja ovat virkavala, sotilasvala ja lääkärinvala. Suuresta osasta valoja on luovuttu kokonaan. Historiallisia ja perinteikkäitä valoja, kuten esimerkiksi tuomarinvala, on myös korvattu vakuutuksen antamisella. Esimerkiksi tasavallan presidentti antaa juhlallisen vakuutuksen eduskunnan edessä ryhtyessään toimeensa. Samoin eduskunnan puhemies ja varapuhemiehet antavat juhlallisen vakuutuksen ennen toimeensa ryhtymistä.

Vuonna 1964 annettuun asetukseen virkavalan ja tuomarinvalan vannomisesta tehtiin lisäys myös valtioneuvoston jäsenten valavelvollisuudesta. Nykyisin valtioneuvoston jäsenen velvollisuudesta vanna virkavala tai antaa virkavakuutus ja tuomarinvakuutus ja muista valan vannomiseen ja vakuutuksen antamiseen liittyvistä menettelyistä säädetään virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1183/1987) (*jäljempänä vala- ja vakuutusasetus*).

Ministerin on ennen tehtävään ryhtymistä vannottava virkavala tai annettava virkavakuutus. Virkavalan vannominen kehittyi aikanaan hallitsijan erityisten luottamusmiesten uskollisuuden vakuuttamisesta. Kun varsinainen valtiosääntö puuttui, hallitsijan ja alamaisten asema sekä velvollisuudet määriteltiin molemminpuolisoin valoin.

Tuomarinvala, jonka valtioneuvoston jäsen virkavalan ohella sai valintansa mukaan vanna vuoteen 2017 asti, oli puolestaan vanhimpia säädöksistä löytyviä valoja. Ensimmäinen tunnettu tuomarinvalan kaava sisältyi Maunu Eerikinpojan maanlakiin vuodelta 1350. Tuomarinvalan katsottiin yleisesti muodostavan tuomarintoiminnan aatteellisen perustan ja sen vannominen oli edellytys tuomarina toimimiselle.

Tuomarinvalan ja tuomarinvakuutuksen kaavasta säädettiin aiemmin oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:ssä. Mahdollisuus valita tuomarinvalan vannomisen ja tuomarinvakuutuksen antamisen välillä poistui vuoden 2017 alusta uuden tuomioistuinlain (673/2016) tullessa voimaan. Tuomioistuinlaki korvasi tuomarinvalaa ja -vakuutusta koskevilta osin oikeudenkäymiskaaren vastaavat säännökset. Tuomioistuinlaista poistui tuomarinvalaa koskeva sääntely tuomarinvalan kaava mukaan lukien. Tuomioistuinlain 1 luvun 7 §:ssä säädetään ainoastaan tuomarinvakuutuksesta ja sen kaavasta.

Vala- ja vakuutusasetus ei muutettu tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä. Tuomioistuinlain hallituksen esityksessä (HE 7/2016 vp) todettiin, että tuomarinvalasta luopumisen myötä vala- ja vakuutusasetus tulisi tarkistaa. Näin ollen asetukseen jäi tuolloin viittaus oikeudenkäymiskaaren poistettuun säännökseen.

Vuoden 2018 alussa vala- ja vakuutusasetus muutettiin tuomioistuinlain mukaiseksi.

Ennen vuoden 2018 muutosta asetuksen 3 §:n mukaan valtioneuvoston jäsenen oli vannottava virkavala ja tuomarinvala tai annettava virkavakuutus ja tuomarinvakuutus ennen tehtävään ryhtymistä. Tämä tarkoitti, että valtioneuvoston jäsen saattoi valita joko valan vannomisen tai vakuutuksen antamisen väliltä. Asetuksen 6 §:n mukaan tuomarinvalan ja tuomarinvakuutuksen kaavasta säädettiin oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 7 §:ssä. Asetuksen 10 §:n mukaan vala vannottiin tai vakuutus annettiin valtioneuvoston yleisistunnossa. Asetuksen 13 §:ssä puolestaan todettiin, että se joka on vannonut virkavalan, tuomarinvalan tai tuomarinvalaa vastaavan valan

taikka antanut virkavakuutuksen, tuomarinvakuutuksen tai tuomarinvakuutusta vastaavan vakuutuksen, ei ole velvollinen uudestaan vannomaan vastaavaa valaa eikä antamaan vastaavaa vakuutusta.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö

Säädösperusta

Voimassa oleva vala- ja vakuutusasetus perustui aiemmin virkavalaa ja virkavakuutusta koskevilta osiltaan valtion virkamieslain (755/1986) 28 §:n 1 momenttiin, jossa todettiin, että virkamieheltä vaadittavasta virkavalasta tai vakuutuksesta on voimassa, mitä siitä erikseen asetuksella säädetään. Kun valtion virkamieslakia (750/1994) uudistettiin vuonna 1994, ei samankaltaista säännöstä uuteen lakiin kirjoitettu, mutta asetus jäi uuden valtion virkamieslain 75 §:n 1 momentin siirtymäsäännöksen nojalla edelleen voimaan, vaikka vanha valtion virkamieslaki kumottiin.

Vuonna 2015 valtion virkamieslakia muutettiin siten, että nykyisin sen 70 §:n mukaan tarkemmat säännökset virkavalasta ja virkavakuutuksesta annetaan valtioneuvoston asetuksella. Velvollisuudesta vannota virkavalaa tai antaa vastaava vakuutus säädetään virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun asetuksen 1 §:ssä. Virkavalan ja virkavakuutuksen kaavasta säädetään puolestaan asetuksen 5 §:ssä. Virkavalan ja vakuutuksen osalta lainsäädäntö on pysynyt muuttumattomana. Virkamiehet, jotka ovat asetuksen mukaan velvollisia vannotamaan virkavalan tai antamaan virkavakuutuksen voivat valita näiden kahden vaihtoehdon väliltä.

Muilta kuin virkavalaa ja virkavakuutusta koskevilta osin voimassa oleva asetus virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta perustui hallitusmuodon 28 §:n yleiseen asetuksenantovaltuuteen (niin kutsutut omaperäiset asetukset). Suomen perustuslain (731/1999) täytäntöön panemiseksi annettiin erillinen Suomen perustuslain voimaantulojärjestelyistä annettu laki (732/1999). Voimaantulojärjestelyistä annetun lain 4 §:n mukaan hallitusmuodon 28 §:n nojalla annettua asetusta voidaan perustuslain tultua voimaan muuttaa tai se voidaan kumota tasavallan presidentin antamalla asetuksella, jollei asetuksen antamisesta asiassa ole muuta säädetty.

Virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annettu asetus

Muutetun, vuoden 2018 alusta voimaan tulleen vala- ja vakuutusasetuksen 3 §:n mukaan valtioneuvoston jäsenen on vannottava virkavalaa tai annettava virkavakuutus sekä annettava tuomarinvakuutus ennen tehtävään ryhtymistään. Asetuksen säännöksistä poistui tuomarinvalaan viittaavat ilmaukset, mutta asetuksen nimi pysyi muuttumattomana, ja siinä sana ”tuomarinvala” vielä esiintyy.

Virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun asetuksen 13 §:ssä todetaan, että se joka on vannottanut virkavalan tai antanut virkavakuutuksen, ei ole velvollinen uudestaan vannomaan vastaavaa valaa eikä antamaan vastaavaa vakuutusta. Aiemmin kohta koski myös tuomarinvalaa ja tuomarinvakuutusta. Tuomarinvakuutuksen osalta uudessa vuoden 2018 asetuksen perustelumuistiossa todetaan, että vakiintuneena käytäntönä on, että kerran annettua tuomarinvakuutusta tai sitä vastaavaa vakuutusta ei tarvitse uusida ja tästä syystä säännöstä ei ole tarpeen säilyttää.

Tuomioistuinlaki

Tuomioistuinlain 1 luvun 7 §:n mukaan tuomarin ja tuomioistuimen muun jäsenen on ennen tehtävänsä ryhtymistä annettava seuraava tuomarinvakuutus: ”Minä N. N. lupaan ja vakuutan kunniani ja omantuntoni kautta, että minä toimin virassani perustuslakia ja lakia noudattaen, tuomitsen oikeudenmukaisesti ja puolueettomasti parhaan ymmärrykseni mukaan sekä kunnioitan ihmisten yhdenvertaisuutta lain edessä.”

Tuomioistuinlain 1 § sisältää soveltamisalasäännöksen, jonka mukaan sitä sovelletaan tuomioistuihin sekä tuomareihin, muihin tuomioistuinten jäseniin ja muuhun henkilöstöön sekä muihin tuomioistuintoimintaan liittyviin toimijoihin. Tuomioistuinlain 1 luvun 7 §:n hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan tuomarinvakuutuksen osalta, että tuomari olisi velvollinen antamaan tuomarinvakuutuksen ja että säännös koskisi siten kaikkia lain 5 §:ssä tarkoitettuja tuomareita. Muualla laissa olevien viittaussäännösten perusteella sama velvollisuus olisi kaikilla muillakin, jotka käyttävät virassaan tai tehtävässään tuomiovaltaa.

Uskonnonvapauslaki

Yleiset säännökset valasta ja vakuutuksesta sisältyvät uskonnonvapauslakiin (453/2003). Sen 5 §:ssä säädetään, että se joka lain tai asetuksen nojalla on velvollinen vannomaan valan tai antamaan vakuutuksen kunnian ja omantunnon kautta, voi uskonnolliseen yhdyskuntaan kuulumisesta riippumatta valintansa mukaan joko vanna valan tai antaa vakuutuksen. Vakuutus annetaan aina, jos se on säädetty velvoittautumisen ainoaksi muodoksi.

Uskonnonvapauslain hallituksen esityksen (HE 170/2002 vp) perusteluissa todetaan, että vakuutus on neutraali suhteessa henkilön uskonnolliseen vakaumukseen. Valalla sekä vakuutuksella kunnian ja omantunnon kautta pyritään voimistamaan yksilön velvollisuutta pysyä totuudessa sekä korostamaan hänen vastuutaan hänelle uskottujen tehtävien hoitamisessa. Pykälän mukaan uskonnolliseen yhdyskuntaan kuuluva, joka lain tai asetuksen mukaan on velvollinen vannomaan valan tai antamaan vakuutuksen kunnian ja omantunnon kautta, voi valintansa mukaan joko vanna valan tai antaa vakuutuksen. Jos vakuutus on erikseen säädetty ainoaksi velvoittautumisen muodoksi, myös uskonnollisen yhdyskuntaan kuuluva voi kuitenkin antaa vain vakuutuksen.

2.2 Käytäntö

Valan vannominen tai vakuutuksen antaminen on muotosidonnainen perinne, joka ei itsessään luo oikeusvaikutuksia tai ministerille vastuuta.

Kun valtioneuvostoon ollaan nimittämässä uutta ministeriä, valtioneuvoston kanslia pyytää tulevalta valtioneuvoston jäseneltä tiedon siitä, aikooko hän vanna valan vai antaa vakuutuksen ensimmäisessä valtioneuvoston yleisistunnossa tasavallan presidentin nimityksen jälkeen. Tulevalta valtioneuvoston jäseneltä ei milloinkaan tiedustella perusteita kaavan valintaan.

Ennen vuoden 2018 alun vala- ja vakuutusasetuksen muutosta valinta pyydettiin tekemään tuomarin- ja virkavalan taikka tuomarin- ja virkavakuutuksen välillä. Vuoden 2018 alusta valinta pyydetään asetuksen mukaisesti tekemään virkavalan tai -vakuutuksen väliltä. Tuomarinvalan vannominen ei ole enää mahdollista, joten valtioneuvoston jäsenellä ei ole enää mahdollisuutta toisen valan vannonaiseen.

Käytännössä ministeri on vannonut säädetyt valat tai antanut säädetyt vakuutukset ensimmäisessä valtioneuvoston yleisistunnossa koko hallituksen tai valtioneuvoston jäseneksi nimittämisen jälkeen, jos hän ei ole valoja tai vakuutuksia aiemmin antanut. On siis mahdollista, että

tuleva ministeri on aiemmin jo vannonut valat tai antanut vakuutukset, jolloin hänen ei niitä tarvitse uudelleen vannoa tai antaa.

Valtioneuvoston jäsenen valan vannominen tai vakuutuksen antaminen on erityisen juhlallinen hetki. Toisaalta se on valtioneuvoston jäseneksi nimittämiseen liittyvä historiallinen ja arvokas juhlallinen hetki. Kyse on asetuksessa säädetystä velvoitteesta ja samalla valintaoikeuden toteutumisesta sekä historiallisesta, vakiintuneesta perinteestä, joka samanaikaisesti on toteuttanut positiivista uskonnonvapautta eli oikeutta ilmaista vakaumus tai olla sitä ilmaisematta.

2.3 Nykytilan arviointi

Virkavalan ja -vakuutuksen kaavat sisältyvät virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annettuun asetukseen. Tuomarinvakuutuksen kaavasta säädetään nykyisin puolestaan tuomioistuinlaissa.

Tuomioistuinlain 1 luvun 1 §:ään on kirjoitettu soveltamisalasäännös, jonka mukaan lakia sovelletaan tuomioistuimiin sekä tuomareihin, muihin tuomioistuinten jäseniin ja muuhun henkilöstöön – ei siis valtioneuvoston jäseniin. Oikeudenkäymiskaari ei ole aiemmin samankaltaista soveltamisalasäännöstä tuntenut. Tuomioistuinlain valmistelu keskittyi tuomioistuimia ja tuomareita koskeviin säännöksiin ja säännöksiä oli tarkasteltavina lukuisia. Laajuuden johdosta ei valtioneuvoston jäsenten asetuksesta johdettu velvollisuus noussut esille.

Tuomioistuinlain 7 §:n sisältämä tuomarinvakuutuksen kaava on kirjoitettu erityisesti tuomiovaltaa käyttäville. Valtioneuvosto käyttää perustuslain 3 §:n 2 momentin mukaan hallitusvaltaa. Tuomarinvakuutuksen kaava: ”Minä N. N. lupaan ja vakuutan kunniani ja omantuntoni kautta, että minä toimin virassani perustuslakia ja lakia noudattaen, tuomitsen oikeudenmukaisesti ja puolueettomasti parhaan ymmärryksen mukaan sekä kunnioitan ihmisten yhdenvertaisuutta lain edessä.” ei nykyisessä muodossaan kovin hyvin sovellu valtioneuvoston jäsenen antamaksi.

Tuomioistuinlain sekä virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annettuun asetukseen tehtyjen muutosten vuoksi ja toisaalta sen vuoksi, että valtioneuvoston jäsenen velvollisuuteen vannoa virkavala tai antaa virkavakuutus ei puolestaan ole tehty muutoksia, on päädytty erikoiseen tilanteeseen, jossa valtioneuvoston jäsen valitsee virkavalan vannomisen ja virkavakuutuksen antamisen väliltä, mutta ilman valintaansa antaa tuomarinvakuutuksen.

Virkavalan vannomisen ja virkavakuutuksen antamisen välillä toteutuu valinnanvapaus ilmaista uskonnollinen vakaumuksensa tai olla sitä ilmaisematta, mutta tuomarinvakuutuksen kohdalla tämä ei toteudu. Perustuslain 11 §:ssä säädetyn ns. negatiivisen uskonnonvapauden (kukaan ei ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen) tarkoitus ei kuitenkaan ole ollut estää muiden ihmisten positiivista uskonnon harjoittamisen vapautta. Julkinen valta ei myöskään ole perustuslain mukaan tunnustuksen. Perustuslain 76 § asettaa evankelisluterilaisen kirkon erityisasemaan vahvistamalla sen järjestysmuodosta ja hallinnosta säätämiseksi kirkkolaissa oman lainsäädäntömenettelyn.

Valtioneuvoston jäsen ei ole nykyisen sääntelyn mukaan velvollinen uudelleen antamaan tuomarinvakuutusta tai vannomaan virkavalaa tai antamaan virkavakuutusta. Toisaalta valtioneuvoston jäsenen valan vannominen tai vakuutuksen antaminen on ainoa juhlallinen seremonia, joka valtioneuvoston jäseneksi nimityksen yhteydessä on. Sen voidaan myös katsoa ajatuksellisesti ohjaavan ministerin toimintaa ja vahvistavan ministerin sitoutumista tehtävään.

Perustuslain näkökulmasta katsottuna tilanne on epätyytyttävä, kun henkilön velvollisuuksista on säädetty siirtymäsäännösten nojalla tai omaperäisillä asetuksilla, kuten nyt puheena olevista

valoista ja vakuutuksista on säädetty. Mitä enemmän aikaa on kulunut perustuslain voimaantuloista, sitä perustellumpaa on siirtyä perustuslain mukaisiin säädösvallan delegointijärjestelyihin. Tästä syystä ministerin juhlallinen vala tai vakuutus on syytä nostaa lain tasolle.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun asetuksen 3 ja 10 §:n valtioneuvoston jäsenen virkavalaa ja virkavakuutusta sekä tuomarinvakuutusta koskeva sääntely kumotaan ja valtioneuvostolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset ministerin juhlallisesta valasta ja vakuutuksesta.

Sääntely voitaisiin toteuttaa myös siten, että virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun asetuksen valtioneuvoston jäsenen valaa ja vakuutusta koskevia 3 ja 10 §:ää muutettaisiin tasavallan presidentin asetuksella. Voimassa olevan perustuslain näkökulmasta on kuitenkin perustellumpaa siirtyä aikaisemmillä omaperäisillä asetuksilla säädettyissä asioissa perustuslain mukaisiin säädösvallan delegointijärjestelyihin ja säätää valan ja vakuutuksen antamisen velvollisuudesta lailla. Perustuslain 80 §:n mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Kun kyse on yksilön velvollisuudesta antaa vala tai vakuutus ja oikeudesta valita näiden kahden välillä, on näin ollen asiasta säädettävä lain tasolla.

Esityksessä ehdotetaan, että valtioneuvoston jäsen vannoo juhlallisen valan tai antaisi vakuutuksen ennen tehtävään ryhtymistään. Valtioneuvoston jäsen vannoo valan tai antaisi vakuutuksen valintansa mukaisesti. Juhlallinen vala ja vakuutus korvaisi ministeriltä edellytetyt virkavalat ja –vakuutukset sekä tuomarinvakuutuksen. Valtioneuvostolakiin lisättäisiin myös juhlallisen valan ja vakuutuksen kaavat.

Erilaiset vaihtoehdot ovat sääntelylle olemassa. Tässä esityksessä on nimenomaisesti haluttu korostaa valinnan mahdollisuutta. Esityksen valan vannomista tai vakuutuksen antamista koskevassa sääntelyssä on kyse perustuslain 11 §:n mukaisesta uskonnon ja omantunnon vapaudesta. Kyse on oikeudesta tunnustaa ja harjoittaa uskontoa ja toisaalta sääntelyssä on kyse myös siitä, että kukaan ei myöskään ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Perustuslain 11 §:n kumpikin puoli on otettu huomioon esitetyssä sääntelyssä.

Vaikka valan vannomisella tai vakuutuksen antamisella ei ole oikeuksia tai velvollisuuksia luovia vaikutuksia, valan vannominen tai vakuutuksen antaminen on omiaan vahvistamaan valtioneuvoston jäsenen sitoutumista tulevaan tehtävään. Samalla valan vannominen tai vakuutuksen antaminen muistuttaa myös Suomen perustuslain ja muiden lakien noudattamisesta ja muista ministerin tehtävään liittyvistä merkityksellisistä arvoista ja periaatteista. Seremonialla on tärkeä merkitys ja arvo valan tai vakuutuksen antajalle. Juhlallisella tilaisuudella on myös historiallista jatkuvuutta ja symbolista merkitystä.

Edellä esitetyistä syistä esitykseen ei sisällytetä säännöstä siitä, että vala vannottaisiin vain kerran, jonka jälkeen sitä ei tarvitsisi uudelleen vannoa tai antaa. Valtioneuvoston jäsen juhlallisesti vannoo valan tai antaisi vakuutuksen aina, kun tasavallan presidentti on hänet nimittänyt valtioneuvoston jäseneksi.

4 Esityksen vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

Esityksellä selkeytetään nykytilannetta kokoamalla valtioneuvoston jäsenten valoja ja vakuutuksia koskeva sääntely yhteen lakiin ja yksinkertaistamaan valoihin ja vakuutuksiin liittyviä käytäntöjä ja menettelyjä luopumalla useammasta valasta ja vakuutuksesta.

5 Asian valmistelu

Esitysehdotus on valmisteltu valtioneuvoston kansliassa virkatyönä. Esitysehdotus on ollut lausuntokierroksella ministeriöissä ja...

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Laki valtioneuvostosta

4 a §. *Ministerin juhlallinen vala ja vakuutus.* Ehdotuksen mukaan luovutettaisiin valtioneuvoston jäsenen asetukseen perustusvasta velvollisuudesta vannoa virkavala tai antaa virkavakuutus ja antaa tuomarinvakuutus. Asetukseen perustuvien vakuutusten ja valan sijaan valtioneuvoston jäsen vannois joko ministerin juhlallisen valan tai hän antaisi ministerin juhlallisen vakuutuksen valintansa mukaan. Vala vannottaisiin tai vakuutus annettaisiin aina, kun tasavallan presidentti on nimittänyt henkilön valtioneuvoston jäseneksi. Tämä tarkoittaisi sitä, että esimerkiksi aina hallituksen vaihtuessa jokainen ministeri vannois valan tai antaisi vakuutuksen. Samoin, kun hallituksessa vaihtuu ministeri kesken hallituskauden, hän vannois valan tai antaisi vakuutuksen, mutta esimerkiksi silloin, kun tasavallan presidentti määrää ministerin tehtävästä toiseen, ei valaa tarvitsisi vannoa tai vakuutusta antaa. Juhlallinen vala tai vakuutus annetaan valtioneuvoston yleisistunnossa ennen kuin ministeri ryhtyy tehtäväänsä.

4 b §. *Ministerin juhlallisen valan ja vakuutuksen kaava.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin ministerin juhlallisen valan ja vakuutuksen kaavoista.

6 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitettävän lainsäädännön kannalta merkityksellisiä perusoikeuksia ovat perustuslain 11 ja 80 §. Esityksen valan vannomista tai vakuutuksen antamista koskevassa sääntelyssä on kyse perustuslain 11 §:n mukaisesta uskonnon ja omantunnon vapaudesta ja erityisesti oikeudesta tunnustaa ja harjoittaa uskontoa. Toisaalta sääntelyssä on kyse myös siitä, että kukaan ei myöskään ole velvollinen osallistumaan omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Perustuslain 11 §:n kumpikin puoli on otettu huomioon esitetyssä sääntelyssä.

Perustuslain 11 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan aiemmin voimassa olleeseen hallitusmuodon 9 §:ään ja sen perusteluteksteihin (HE 309/1993). Hallitusmuodon 9 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että uskonnon tunnustamisen ja harjoittamisen vapautteen sisältyy kunkin uskonnollisen yhteisön mahdollisuus päättää omista uskonnollisista menoistaan. Samoin perusteluissa todetaan, että pykälän viimeinen virke täsmentää eräitä negatiivisen uskonnonvapauden ulottuvuuksia. Negatiivinen uskonnonvapaus koskisi sen mukaan myös uskonnon harjoittamista. Ketään ei voitaisi velvoittaa osallistumaan omantuntonsa vastaisesti jumalanpalvelukseen tai muuhun uskonnolliseen tilaisuuteen. Ehdotetun virkkeen tarkoituksena ei kuitenkaan ole estää muiden ihmisten positiivista uskonnon harjoittamisen vapautta. Positiivinen uskonnonvapaus tarkoittaa vapautta oman uskonnon harjoittamiseen. Siihen kuuluu mm. vapaus rukouksiin, omiin rituaaleihin sekä yksin että ryhmässä, oman uskonnollisen tai muun vakaumuksellisen kannan ilmaisemiseen.

Uskonnonvapauslain 5 §:n mukaan asianomainen henkilö saa valita valan ja vakuutuksen antamisen välillä riippumatta siitä, kuuluko hän uskontokuntaan. Pykälän mukaan vakuutus annetaan aina, jos se on säädetty velvoittautumisen ainoaksi muodoksi. Perustuslakivaliokunta on todennut asiasta seuraavaa (PeVM 10/2002 s. 6): ”Valaa ja vakuutusta käytetään erilaisiin julkisen vallan tarpeisiin tilanteissa, joissa on välttämätöntä esimerkiksi korostaa tietyn tehtävän hoitamiseen liittyviä periaatteita tai vakuuttua annetun tiedon oikeellisuudesta. Julkisen vallan suhtautumisen tällaiseen juhlamuotoiseen lupautumisen muotoon tulisi olla uskonnollisesti neutraalia.”

Esitetty sääntely ottaa huomioon uskonnollisen neutraliteetin valintamahdollisuudella. Valittu sääntely toteuttaa perustuslain takaamaa oikeudesta tunnustaa ja harjoittaa uskontoa. Samalla se antaa mahdollisuuden olla osallistumatta omantuntonsa vastaisesti uskonnon harjoittamiseen. Esitetty valan kaava on myös luonteeltaan sellainen, että se soveltuu käytettäväksi myös muille uskontokunnille kuin kristinuskolle.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei ole pitänyt hyväksyttävänä, että henkilö joutuu tekemään selkoa uskonnollisesta vakaumuksestaan valaa annettaessa (Dimitras ym. v. Kreikka 3.6.2010). Ylipäätään henkilöllä ei ole velvollisuutta toimia niin, että toiminnasta voitaisiin tehdä päätelmiä hänen vakaumuksestaan (Alexandridis v. Kreikka 21.2.2008). Uskonnollista vakaumusta koskevat tiedot ovat henkilötietolain (523/1999) 11 §:n mukaan ns. arkaluonteisia tietoja. Tällaiset tiedot kuuluvat myös Euroopan neuvoston tietosuojasopimuksen mukaan erityisen suojan piiriin (L 35/1992; SopS36/1992).

Esityksen mukaan valtioneuvoston jäsen voi valintansa mukaan joko vannoa ministerin juhlallisen valan tai antaa ministerin juhlallisen vakuutuksen. Valinnan perusteita ei milloinkaan valtioneuvoston jäseneltä tiedustella. Ministeri voi siten valita kumman tahansa kaavan uskonnollisesta katsomuksestaan riippumatta.

Asiaa tarkasteltaessa on myös muistettava, että julkinen valta ei myöskään ole perustuslain mukaan tunnustuksen. Perustuslain 76 § asettaa evankelisluterilaisen kirkon erityisasemaan vahvistamalla sen järjestysmuodosta ja hallinnosta säätämiseksi kirkkolaissa oman lainsäädäntömenettelyn.

Vaikka valan vannomisella tai vakuutuksen antamisella ei ole oikeuksia tai velvollisuuksia luovia vaikutuksia, valan vannominen tai vakuutuksen antaminen on omiaan vahvistamaan valtioneuvoston jäsenen sitoutumista tulevaan tehtävään. Samalla valan vannominen tai vakuutuksen antaminen muistuttaa myös Suomen perustuslain ja muiden lakien noudattamisesta ja muista ministerin tehtävään liittyvistä merkityksellisistä arvoista ja asenteista. Juhlallisella tilaisuudella on myös historiallista jatkuvuutta ja symbolista merkitystä. Seremonialla on tärkeä merkitys ja arvo valtioneuvoston jäsenille.

Perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää laissa. Ehdotetulla sääntelyllä vastattaisiin osaltaan voimassa olevan virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarinvakautuksesta annetun asetuksen lainsäädäntövallan delegointia koskeviin epäkohtiin.

Ehdotetut säännökset eivät edellä mainituin perustein ole ristiriidassa perustuslain kanssa, joten lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

7 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2018.

Lailla kumottaisiin virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarivalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun tasavallan presidentin asetuksen (1183/19987) 3 ja 10 §. Perustuslain 107 §:n mukaan tuomioistuin tai muu viranomainen ei saa soveltaa asetuksen säännöstä, jos se on ristiriidassa perustuslain tai muun lain kanssa. Koska voimassa oleva asetus jää voimaan ja se on annettu muiden kuin nyt muutettavan lain nojalla, oikeustila saattaisi jäädä epäselväksi, ja siksi on tarkoituksenmukaisinta säätää kumoamisesta, vaikkakin yleensä lailla voidaan kumota vain lakiin itseensä sisältyviä kohtia.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtioneuvostosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lakiin uusi 4 a ja b §, seuraavasti:

4 a §

Ministerin juhlallinen vala ja vakuutus

Valtioneuvoston uuden jäsenen on hänen ennen tehtävänsä ryhtymistä vannottava ministerin juhlallinen vala tai annettava ministerin juhlallinen vakuutus valtioneuvoston yleisistunnossa.

4 b §

Ministerin juhlallisen valan ja vakuutuksen kaava

Ministerin juhlallinen vala vannotaan seuraavan kaavan mukaan:

”Minä N.N. lupaan ja vannon kaikkivaltiaan ja kaikkietävän Jumalan edessä, että minä ministerin tehtävässäni vilpittömästi ja uskollisesti noudatan perustuslakia ja muita lakeja sekä toimin tasapuolisesti isänmaan ja kansalaisten sekä yhteiskunnan jäsenten parhaaksi. Tehtävässäni toimin ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeuksien turvaamiseksi sekä edistäen oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Kaiken tämän tahdon täyttää ja täytän uskollisena ja rehellisenä ilman kavaluutta ja juonia, niin totta kuin Jumala minua auttakoon, ruumiin ja hengen puolesta.”

Ministerin juhlallinen vakuutus annetaan seuraavan kaavan mukaan:

”Minä N.N. lupaan ja vakuutan kunnian ja omantunnon kautta, että minä ministerin tehtävässäni vilpittömästi ja uskollisesti noudatan perustuslakia ja muita lakeja sekä toimin tasapuolisesti isänmaan ja kansalaisten sekä yhteiskunnan jäsenten parhaaksi. Tehtävässäni toimin ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeuksien turvaamiseksi sekä edistäen oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Kaiken tämän tahdon täyttää ja täytän uskollisena ja rehellisenä ilman kavaluutta ja juonia, kunnian ja omantunnon kautta.”

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan virkavalasta ja virkavakuutuksesta sekä tuomarivalasta ja tuomarinvakuutuksesta annetun tasavallan presidentin asetuksen (1183/19987) 3 ja 10 §.

Helsingissä päivänä xxxkuuta 201x