

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden**

**PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL**

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden. Genom den nya grundlagen upphävs lagen om riksätten och lagen om rätt för riksdagen att granska lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas och justitiekanslerns samt riksdagens justitieombudsmans ämbetsåtgärder. I grundlagen förutsätts att närmare bestämmelser om behandlingen av ministeransvarighetsärenden och om riksrettens verksamhet utfärdas genom lag. Den föreslagna lagen innehåller sådana bestämmelser.

Angående behandlingen i riksdagen ingår i den föreslagna lagen en bestämmelse om grundlagsutskottets skyldighet att ge den person vars ämbetsåtgärd är föremål för undersökning tillfälle att avge förklaring. Grundlagsutskottet skall enligt förslaget ha rätt att begära att förundersökning förrättas i ärendet. En sådan begäran skall riktas till riksåklagaren. I den föreslagna lagen ingår dessutom också en röstningsregel enligt vilken grundlagsutskottets beslut ifall rösterna i grundlagsutskottet faller lika blir den ståndpunkt som är lindrigare för den person vars ämbetsåtgärder undersöks.

Det föreslås att i lagen tas in utförligare bestämmelser om riksrettens sammansättning än vad den nuvarande lagen innehåller. En ny bestämmelse föreslås för den situationen att mandatperioden för de av riksdagen val-

da ledamöterna av riksätten håller på att löpa ut när beslut fattas om väckande av åtal i riksätten. Härvid skall dessa ledamöter fortsätta att delta i behandlingen av ärendet i riksätten tills domen ges. Riksätten skall enligt förslaget vara domför när minst åtta ledamöter är närvarande.

Huvudregeln när det gäller själva förfarandet föreslås vara att man i riksätten i tillämpliga delar iakttar bestämmelserna i lagen om rättegång i brottmål. Det föreslås att i lagen tas in specialbestämmelser om samman kallande av riksätten, hur ärenden blir anhängiga i riksätten, delgivning av stämning samt omröstning. I förslaget ingår också bestämmelser om riksrettens behörighet i tvångsmedelsärenden och om behandling av privaträttsliga anspråk.

Rättsmedlen när det gäller riksrettens dom är klagan på grund av domvilla och ansökan om återbrytande av dom. Dessa ärenden skall behandlas av högsta domstolen.

Det föreslås att i lagen tas in bestämmelser om riksrettens personal, om rätten för riksrettens ledamöter och övriga personer i dess tjänst till tjänstledighet för den tid uppdraget pågår och om de arvoden som betalas till ledamöterna och andra personer i riksrettens tjänst.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 mars 2000 samtidigt med den nya grundlagen.

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL .....	1
ALLMÄNNA MOTIVERINGAR .....	3
1. Inledning .....	3
2. Nuläge .....	3
2.1. Lagstiftning och praxis .....	3
2.2. Lagstiftningen i utlandet .....	4
3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen .....	7
4. Propositionens verkningar .....	9
5. Beredningen av propositionen .....	10
6. Andra faktorer som påverkat propositionen .....	10
DETALJMOTIVERINGAR .....	12
1. Lagförslaget .....	12
2. Ikraftträdande .....	29
3. Lagstiftningsordning .....	29
LAGFÖRSLAGET .....	30

## ALLMÄNNA MOTIVERINGAR

### 1. Inledning

Finlands grundlag (731/1999) träder i kraft den 1 mars 2000. Enligt 131 § grundlagen upphävs genom den bland annat lagen den 25 november 1922 om riksätten (273/1922) samt lagen den 25 november 1922 om rätt för riksdagen att granska lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas och justitiekanslerns samt riksdagens justitieombudsmans ämbetsåtgärder (274/1922, nedan ministeransvarighetslagen).

De grundläggande bestämmelserna om statsrådets medlemmars juridiska ansvar ingår fortfarande i grundlagen (114-116 § grundlagen). Den grundläggande reglering som gäller riksätten finns i 101 § grundlagen där det bestäms om riksrättens sammansättning och de ärenden som behandlas i riksätten. I den nya grundlagen har statsrådets medlemmar och republikens president samma tjänsteåtalsforum, dvs. forum är i fortsättningen riksätten.

Enligt 117 § grundlagen tillämpas samma bestämmelser på justitiekanslern och justitieombudsmannen som på statsrådets medlemmar när det gäller väckande av åtal för lagstridigt förfarande och behandlingen av sådana åtal. För dem gäller däremot inte de särskilda förutsättningar för straffrättsligt ansvar som för statsrådets medlemmars del anges i 116 § grundlagen.

Grundlagen förutsätter att man samtidigt som den träder i kraft sätter i kraft reglering på lagnivå för att komplettera grundlagens bestämmelser om å ena sidan behandlingen av ministeransvarighetsärenden i riksdagen och å andra sidan riksätten och det förfarande som iakttas där. Enligt 101 § 3 mom. grundlagen skall närmare bestämmelser om riksrättens sammansättning, domföra medlemsantal och verksamhet utfärdas genom lag. Likaså förutsätts i 114 § 1 mom. att man genom lag utfärdar närmare bestämmelser om behandlingen av ett åtal mot en medlem av statsrådet för lagstridigt förfarande i ämbetet. Syftet med den föreslagna lagen är att tillgodose dessa regleringsbehov.

### 2. Nuläge

#### 2.1. Lagstiftning och praxis

Den första ministeransvarighetslagen an-

togs våren 1918 (42/1918) under den finska självständighetens brytningstid. Den reform som genomfördes år 1922 och som ledde till att de nuvarande lagarna stiftades kan närmast karaktäriseras som teknisk. Det huvudsakliga syftet med reformen var att avskilja regleringen i fråga om riksätten till en egen lag. Bakgrunden till detta var att också andra åtal än sådana som hade sin grund i riksdagens granskningsverksamhet kommit att omfattas av riksrättens domsrätt genom den regeringsform som trädde i kraft år 1919.

Lagarna har ändrats bara ett fåtal gånger. Under den tid som lagen om riksätten har varit i kraft har den ändrats fem gånger och ministeransvarighetslagen under sin giltighetstid två gånger. År 1955 ändrades 1 § lagen om riksätten (421/1955) så att riksdagen valde ledamöter för ett fyra års mandat. Orsaken till ändringen var den år 1954 genomförda förlängningen (276/1954) av riksdagens valperiod från tre år till fyra år. Följande gång ändrades lagen om riksätten år 1983 (282/1983). Bakgrunden var den ursprungliga regleringen enligt vilken bland annat alla hovrättspresidenter var ledamöter av riksätten. När man efter andra världskriget grundade nya hovrätter ökade antalet hovrättspresidenter som på grund av sitt ämbete verkade som ledamöter av riksätten till nio. Med lagändringen återinfördes balansen mellan å ena sidan de ledamöter som väljs av riksdagen och å andra sidan de ledamöter som hör till riksätten på grund av sin tjänst. År 1990 ändrades både ministeransvarighetslagen (1222/1990) och lagen om riksätten (1223/1990). Genom dessa ändringar utvidgades lagarnas tillämpningsområde till att omfatta riksdagens justitieombudsman samt biträdande justitieombudsmannen och dennes suppleant. Samtidigt ändrades också ministeransvarighetslagens rubrik. År 1995 orsakade ändringen av regleringen av de val som riksdagen förrättar ett behov att ändra också lagen om riksätten (339/1995). Den senaste ändringen är från år 1997 varvid man när man övergick till systemet med två biträdande justitieombudsmän ändrade både ministeransvarighetslagen (1114/1997) och lagen om riksätten (1115/1997).

Riksätten har under hela den tid den existerat sammanträtt endast fyra gånger, dvs. åren 1933, 1953, 1961 och 1993. Varje gång har åtalet gällt en statsrådsmedlems lagstridi-

ga förfarande i ämbetet. I riksdagen har ministeransvarighetsfrågor behandlats mycket oftare än så.

Till riksrettens verksamhet har på grund av att den sammanträder så sällan ansetts kunna hänföra sig drag som gör att den påminner om en tillfällig domstol och som påverkar närmast dess handlingsförmåga. Dessutom finns det mycket litet reglering i gällande lag om förfarandet i riksretten. De flesta frågor som gäller riksrettens verksamhet är också i viss mån öppna. Exempel på detta är t.ex. en privat målsägandes rätt att föra talan i riksretten med anledning av ett skadeståndsanspråk samt möjligheterna för den som dömts av riksretten att använda sig av extraordinära rättsmedel. Den ministeransvarighetsarbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet har också i sitt betänkande år 1994 föreslagit en reform av hela ministeransvarighetssystemet (justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 1/1994). Arbetsgruppens förslag utgjorde sedermera grunden för grundlagsförslagens bestämmelser om juridisk ministeransvarighet (RP 1/1998 rd).

Förfarandet i riksdagen har inte ansetts vara problematiskt på samma sätt som rättegången i riksretten. Orsaken till detta torde vara att ministeransvarighetslagens bestämmelser om riksdagsförfarandet är mera detaljerade än bestämmelserna om förfarandet i lagen om riksretten. Med tanke på behandlingen i riksdagen väckte det framför allt kritik att det behövdes relativt få riksdagsmän för att framställa en anmärkning mot en minister. Detta ansågs ha lett till att förfarandet oftare än förr användes för att nå mål som inte var förenliga med dess syfte. Läget förändrades i och med den bestämmelse som infogades i 115 § grundlagen och enligt vilken det krävs minst tio riksdagsmän för att göra en anmärkning. Å andra sidan har man fäst uppmärksamhet vid att de medel som riksdagens grundlagsutskott har till sitt förfogande för att utreda ett ärende borde fastställas t.ex. genom att ge utskottet möjlighet att få undersökningsbistånd i form av en egentlig förundersökning. Detta skulle också bidra till att klargöra vilken rättsliga ställning den person vars ämbetsåtgärd undersöks har.

## 2.2. Lagstiftningen i utlandet

Med tanke på verksamheten i riksretten eller i andra domstolar av samma typ är det

motiverat att utgå från att kärnan i deras verksamhet hänför sig till systemet för att realisera det juridiska ministeransvaret. Ur denna synvinkel kan man i utlandet särskilja fyra huvudgrupper av system. Till den första gruppen hör system där folkrepresentationen inte har någon roll när regeringsmedlemmarnas juridiska ansvar realiseras. Ett sådan situation råder t.ex. i Tyskland. Till den andra huvudgruppen hör system där parlamentet deltar i beslutsfattandet när det gäller åtal och samtidigt dessutom utgör det organ som undersöker ärenden och avkunnar en dom. Ett system av denna typ är t.ex. den traditionella anglosaxiska impeachment-processen som karaktäriseras av att parlamentets underhus fattar beslut om väckande av åtal medan överhuset för sin del sammanträder som en domstol för att pröva ärendet.

Numera används emellertid mera allmänt två andra huvudtyper av system. Den tredje gruppen karaktäriseras av att ministeråtal behandlas i allmän domstol, i regel landets högsta domstol. När beslut om väckande av åtal skall fattas deltar vanligen folkrepresentationen antingen i sin helhet (plenum) eller delvis, varvid uppgiften överförs t.ex. på ett visst parlamentsutskott. Ett exempel på detta är t.ex. förfarandet i Sverige. Där åligger det riksdagens grundlagsutskott (konstitutionsutskottet) att fatta beslut om väckande av åtal. Utskottet kan behandla ett ärende som gäller ett brott som en statsrådsmedlem misstänks ha begått i ämbetet oberoende av hur utskottet fått kännedom om saken. I Sverige genomfördes på 1970-talet en grundlagsreform i samband med vilken man avstod från en särskild riksrätt. Numera hör ett ministeråtal som riksdagens konstitutionsutskott fattat beslut om till högsta domstolens domsrätt.

Den fjärde huvudgruppen av system för att realisera det juridiska ministeransvaret motsvaras av systemet i Finland. Det huvudsakliga karaktärsdraget när det gäller denna typ av system är att behandlingen av ministeråtal har anförtratts av specialdomstol. Det som karaktäriserar sådana specialdomstolar är återigen att folkrepresentationen deltar i att utforma deras sammansättning antingen genom att en del av de domare som fattar beslut i ärendet uttryckligen är riksdagsledamöter eller så att folkrepresentationen åtminstone väljer en del av ledamöterna i en sådan specialdomstol.

På basis av ovan beskrivna indelning kan

man dra den slutsatsen att de viktigaste jämförelseobjekten med tanke på det finska systemet står att finna i Danmark och Frankrike. I Danmark har man redan länge haft ett system som motsvarar det finska, för också i Danmark behandlas ministeråtalen av en särskild riks rätt (rigsretten). Denna har också i praktiken varit verksam under 1990-talet. I Frankrike reviderade man år 1993 för sin del det system som gäller ministrarnas straffrättsliga ansvar. Också där hör behandlingen av ministeråtal till en specialdomstol som grundats särskilt för detta ändamål (Cour de justice de la République). Med tanke på verksamheten i dessa specialdomstolar har lagstiftaren i bägge länderna blivit tvungen att lösa likadana problem som i Finland ansluter sig till riks rättens verksamhet.

### Danmark

Enligt den danska grundlagens 16 § kan ministrarna ställas till svars i riks rätten för sina ämbetsåtgärder. Angående riks rättens sammansättning och doms rätt bestäms i grundlagens 59 och 60 §, utöver vilket lagen om riks rätten från år 1954 innehåller närmare bestämmelser om förfarandet i riks rätten.

För ministeråtals del sägs i 13 § grundlagen att närmare bestämmelser om statsrådsmedlemmarnas juridiska ansvar utfärdas genom lag. Hänvisningen avser ministeransvarighetslagen (lov om ministres ansvarighet) som är från år 1964. I lagen ingår beskrivningar av de gärningar som i en ministers ämbetsutövning kan leda till straffrättsligt ansvar. I lagen finns också särskilda straffbestämmelser.

Beslut om att väcka åtal mot en minister fattas av den danska folkrepresentationen (folketinget). Åtalet behandlas av riks rätten. Till den hör högst 15 av de till tjänsteåren äldsta av högsta domstolens domare och lika många ledamöter som folketinget valt. Varje ledamot som folketinget valt har två supplanter. I riks rättens sammansättning betonas balansen mellan domarna från högsta domstolen och de ledamöter som folketinget valt. Detta framgår tydligt särskilt i grundlagens 59 § 1 mom. fjärde mening som säger att den av folketinget sist valda ledamoten inte skall delta i behandlingen av ett ärende om någon av högsta domstolens domare är förhindrad att delta.

Folketingets medlemmar kan inte väljas till ledamöter av riks rätten. Ledamöternas

valperiod är sex år till skillnad från folketingets valperiod för att man uttryckligen har velat att riks rättsledamöternas mandat inte skall vara beroende av den rytm som folkrepresentationens valperioder har.

I grundlagen har man också sett till att behandlingen av ett anhängigt ärende inte behöver avbrytas för att mandatperioden för de ledamöter som folketinget valt löper ut. I grundlagens 59 § 3 mom. finns en uttrycklig bestämmelse enligt vilken dessa fortsätter med behandlingen av ett ärende tills det är slutbehandlat oberoende av om mandatperioden löper ut. Däremot finns inte motsvarande bestämmelse om att en av domarna vid högsta domstolen skulle kunna fortsätta att behandla ett ärende som är anhängigt i riks rätten sedan domaren avgått från sin tjänst.

I den danska lagen om riks rätten finns sammanlagt 78 paragrafer och den innehåller också i många avseenden mycket detaljerade bestämmelser. Lagens 2 § innehåller bestämmelser om ledamotskapet och i dessa upprepas bland annat ovan nämnda bestämmelse i 59 § 3 mom. grundlagen om att de valda ledamöterna fortsätter att behandla ärenden tills de är slutbehandlade samt den jämviktsprincip som framgår av 59 § 1 mom. fjärde meningen. På grund av den strikta regleringen av jämviktsprincipen har man varit tvungen att i lagens 6 § föreskriva att riks rätten är domför ännu i en sammansättning med 18 ledamöter.

I lagen finns också bestämmelser som gäller riks rättens personal, förande av protokoll, val av åklagare samt förordnande av försvar för den åtalade.

När det gäller regleringen av förfarandet har lagen om riks rätten utformats med tanke på behandlingen av åtal för brott. Trots detta har det ansetts vara möjligt att man i riks rätten också för talan beträffande skadeståndsanspråk. I lagens 77 § finns det en allmän hänvisning enligt vilken allmänna processuella bestämmelser skall tillämpas om inte något annat bestäms särskilt i lagen om riks rätten.

När det gäller behandlingen av åtal innehåller lagen bestämmelser bl.a. om behandling av häktningsärenden i riks rätten, delgivning av stämning, innehållet i åtalsskriften, företeende av handlingar och delgivning av dessa till motparten, kallande och hörande av vittnen, bevisprövning och omröstning. Angående omröstning bestäms i lagens 67 § att man skall iaktta principen om att när rös-

terna faller lika blir beslutet den ståndpunkt som är lindrigare för den åtalade. Egentliga rättsmedel finns inte mot riksrettens dom, men kungen kan använda sig av sin benådningssätt. Enligt 24 § grundlagen förutsätter emellertid en benådning av en minister från den dom som riksretten fällt att folketinget gett sitt samtycke.

Lagen om riksretten innehåller också bestämmelser om de arvoden och kostnadsersättningar som betalas till åklagaren och försvaret. Storleken av dessa fastställs i domen. Utöver detta betalas ledamöterna och riksrettens personal (retsskriverne) dagpenning och ersättning för utgifter i enlighet med grunder som anges i lagen om statstjänstemän.

## Frankrike

I Frankrike antogs sommaren 1993 nya grundlagsbestämmelser om realiseringen av ministrarnas juridiska ansvar. Genom reformen inrättades en ny domstol för att behandla ministeråtal, Cour de justice de la République (nedan den franska riksretten). De grundläggande bestämmelserna om ministrarnas juridiska ansvar ingår grundlagens 68-1 och 68-2 artikel. Närmare bestämmelser om förfarandet finns i en lag som i hierarkiskt avseende befinner sig mitt emellan grundlag och vanlig lag, dvs. en lag som preciserar grundlagen (loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993 sur la Cour de justice de la République).

Till den franska riksretten hör 15 ledamöter. Av dessa väljer folkrepresentationen 12 så att nationalförsamlingen och senaten väljer sex ledamöter var samt en suppleant för var och en av dem. De som väljs måste vara medlemmar av kammaren i fråga och deras ledamotskap i riksretten upphör om de upphör att vara medlemmar av den kammaren. Likaså går mandatet ut när valen till nationalförsamlingen förrättas och för dem som valts av senaten likaså när en del av senaten skall väljas på nytt. För de av folkrepresentationen valda ledamöternas del nämns också särskilt möjligheten till frivillig avgång. De tre övriga ledamöterna väljs bland de domare som är i tjänst vid högsta domstolen (cour de cassation). För var och en av dem väljs också en suppleant. Ordförande för riksretten är en av de valda yrkesdomarna.

Ministrarna ansvarar i sin ämbetsutövning

juridiskt för sådana gärningar som vid tidpunkten i fråga definieras som brott (crimes ou délits). Bestämmelsen understryker den legalitetsprincip som skall iaktas vid bedömningen av gärningarna. Samtidigt skall den ses i förhållande till definitionen i grundlagen av republikens presidents straffrättsliga ansvar. Enligt artikel 67 i grundlagen behandlas åtal mot republikens president för brott i en domstol som heter Haute Cour de justice. Presidentens ansvar begränsar sig enligt grundlagen enbart till gärningar som beskrivs med begreppet "haute trahison". Detta begrepp har dock inte definierats närmare varken i grundlagen eller strafflagen.

Det förfarande som iaktas när det gäller ministrarnas straffrättsliga ansvar har i Frankrike rätt många stadier. Enligt artikel 68-2 i grundlagen är utgångspunkten den att var och en som anser att en minister gjort sig skyldig till ett brott mot denne kan anföra klagan till en särskild undersökningskommission (commission de requêtes). Detta organ består av tre ledamöter från högsta domstolen, två ledamöter från Conseil d'Etat och två ledamöter från revisionsdomstolen (Cour de comptes). Deras mandat är fem år långt. Undersökningskommissionens uppgift är att fatta beslut om huruvida ärendet skall lämnas därefter eller överföras till högsta domstolens åklagare (procureur général près la Cour de cassation) för prövning. Denna åklagare kan emellertid också fortsätta behandlingen av klagan på eget initiativ om han får undersökningskommissionens samtycke till detta.

Om behandlingen av klagan fortsätter, följer undersökningsskedet. Undersökningen genomförs av ett särskilt undersökningsorgan (commission d'instruction) som består av tre domare från högsta domstolen. Deras mandat är treårigt. Följden av denna undersökning är att ärendet antingen överförs till domstolen i sin helhet för behandling eller att det inte anses föreligga några grunder för att fortsätta att behandla ärendet. Detta undersökningsorgans beslut kan på rättsliga grunder överklagas vid högsta domstolen som behandlar ärendet vid plenum. I lagen i fråga finns mycket få bestämmelser angående ärendets behandling vid riksretten. I regel tillämpas bestämmelserna i den allmänna straffprocesslagen. Specialbestämmelser finns närmast om stämning av svarandena, deras frånvaro samt angående röstning. Den franska riksrettens dom kan på rättsliga

grunder överklagas vid högsta domstolen som behandlar ärendet vid plenum. Högsta domstolens avgörande skall meddelas inom tre månader. Om högsta domstolen upphäver riksrettens dom, återförvisas ärendet till riksretten. När ärendet behandlas på nytt skall riksretten ha en annan sammansättning än när den ursprungliga domen meddelades.

Trots att ett förfarande som gäller ministrarnas juridiska ansvar i Frankrike i princip kan göras anhängigt av vem som helst, är den enskildes ställning i de övriga stadierna av förfarandet emellertid rätt svag. Klaganden blir inte målsägande i ett brottmål. I den franska riksretten kan man inte heller föra talan beträffande ett skadeståndsanspråk som grundar sig på brottet, utan en sådana talan hör till de allmänna domstolarnas behörighet.

### 3. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Den föreslagna lagen innehåller av grundlagen förutsatt reglering som gäller riksrettens sammansättning, domföra medlemsantal och verksamhet i allmänhet å ena sidan och rättegångsförfarandet i riksretten å andra sidan. För riksdagsbehandlingsdel utfärdas genom lagen kompletterande bestämmelser för att säkerställa att grundlagsutskottet har möjlighet att utföra sin undersökningsuppgift i ministeransvarighetsärenden enligt grundlagen.

Hur förslaget genomförs i lagtekniskt avseende

När förslaget utarbetades övervägdes två lagtekniska sätt att genomföra det. Det ena alternativet var att följa den gällande lagstiftningens modell och föreslå två separata lagar, den ena för att utfärda bestämmelser om undersökning av ministeransvarighetsärenden i riksdagen och den andra med närmare bestämmelser om riksrettens sammansättning och förfarandet där.

I propositionen har man beslutat sig för en enda lag. För detta talar bland annat att alternativet med två lagar skulle leda till rätt små författningshelheter i vilka man ändå vore tvungen att infoga i viss mån överlappande reglering särskilt när det gäller det subjektiva tillämpningsområdet. Å andra sidan har man ansett att reglering i en enda

lag bidrar till att ge en bättre helhetsbild framför allt med tanke på realiseringen av det juridiska ministeransvaret. Detta har i sin tur ansetts utforma kärnområdet vid tillämpningen av bestämmelserna också i fortsättningen.

Det föreslås att man i lagen som gäller behandling av ministeransvarighetsärenden i riksdagen och rättegången i riksretten tar in egna kapitel med bestämmelser om lagens tillämpningsområde (1 kap.), behandling av ministeransvarighetsärenden i riksdagen (2 kap.), riksrettens sammansättning (3 kap.), rättegången i riksretten (4 kap.) och ändringssökande (5 kap.). Den föreslagna lagens sista kapitel (6 kap.) innehåller särskilda bestämmelser som gäller riksretten som institution.

### Behandling av ministeransvarighetsärenden i riksdagen

Den föreslagna lagens 2 kap. gäller behandling i riksdagen av ett där anhängiggjort ärende som gäller lagligheten av statsrådets medlemmars eller de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder.

I den föreslagna lagen finns en bestämmelse enligt vilken grundlagsutskottet omedelbart när ett ärende blivit anhängigt skall ge den vars ämbetsåtgärder är föremål för undersökning tillfälle att avge förklaring i ärendet. Likaså skall parten under utskottsbehandlingen ges tillfälle att inkomma med ett bemötande med anledning av det material som samlats ihop under ärendets behandling. Den föreslagna bestämmelsen framhäver emellertid mera än nu indelningen av förfarandet i stadier så att den första möjligheten att avge en förklaring uppstår snabbt efter att ärendet blivit anhängigt och förfarandet avslutas i och med att den vars ämbetsåtgärder undersöks har rätt att lägga fram sin uppfattning om hela det material som gäller ärendet.

Grundlagsutskottet har enligt förslaget rätt att begära att förundersökning görs i ärendet. I praktiken sker detta så att utskottet riktar en sådan begäran till riksåklagaren. Denna möjlighet finns inte i gällande lagstiftning. Avsikten med förslaget är att förbättra utskottets möjligheter att reda ut det ärende som skall undersökas. En förundersökning bidrar också till att klargöra partens rättsliga ställning i jämförelse med hurudan den är för närvarande då part hörs i grundlags-



utskottet.

I den föreslagna lagen ingår också en röstningsregel för beslutsfattandet i grundlagsutskottet. Enligt denna skall beslutet om rösterna falla lika utgöras av den ståndpunkt som är lindrigare för parten.

### Riksrättens sammansättning

I den föreslagna lagens 3 kap. finns bestämmelser om riksrättens sammansättning. Regleringen kompletterar de grundläggande bestämmelserna i 101 § grundlagen. Om man jämför med gällande bestämmelser, är de nya bestämmelserna en aning mera detaljerade.

Ny, i förhållande till gällande lag, är bestämmelsen i den föreslagna lagen om situationen då mandatperioden för de ledamöter som riksdagen valt håller på att löpa ut när man fattar ett beslut om att väcka åtal i riksrätten. I en sådan situation skall ledamöterna enligt förslaget fortsätta att delta i behandlingen av ärendet tills riksrätten ger sin dom. Genom denna reglering för undantagsförhållanden försäkras man sig om att man inte på grund av omedelbarhetsprincipen blir tvungen att ordna ny behandling i riksrätten. Med det föreslagna förfarandet strävar man också efter att undvika den situationen att riksdagen när den förrättar val av ledamöter till riksrätten redan vet vilka enskilda ärenden de valda ledamöterna kommer att behandla.

Också bestämmelsen om riksrättens domförhet är ny i förhållande till nuläget. Med denna bestämmelse strävar man återigen efter att trygga riksrättens handlingsförmåga för den händelse att en av dess ledamöter har förhinder. Riksrätten är enligt bestämmelsen i fråga domför med en sammansättning om minst åtta ledamöter. Härvid förutsätts emellertid att minst fyra av ledamöterna är valda av riksdagen och fyra hör till riksrätten på grund av sitt ämbete.

Grundlagens bestämmelser om valet av de ledamöter som riksdagen skall välja preciseras så att riksdagen väljer en personlig suppleant för var och en av ledamöterna. Suppleanten träder i den ordinarie ledamotens ställe när denne är förhindrad att delta i behandlingen av ett ärende.

För riksrättens ordförandes del bibehålls den nuvarande substitutionsordningen enligt vilken presidenten i högsta förvaltningsdomstolen ersätter presidenten i högsta domstolen som ordförande när den senare är för-

hindrad. Ordningen preciseras emellertid genom att bestämma att om bägge två är förhindrade, träder den till tjänsteären äldste hovrättspresidenten i ordförandes ställe. De föreslagna bestämmelserna om ledamöternas substitutionsordning motsvarar gällande reglering.

### Rättegången i riksrätten

Den föreslagna lagens 4 kap. innehåller utförligare bestämmelser än de nuvarande om det förfarande som skall iaktas när riksrätten behandlar ett ärende som gjorts anhängigt där. Huvudregeln föreslås vara att man i riksrätten i tillämpliga delar iakttar vad som i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) bestäms om brottmål där allmänna åklagaren för talan. På detta sätt strävar man redan på författningsnivå efter att säkerställa att förfarandet på ett ostridigt sätt uppfyller minimikraven för en rättvis rättegång. Den föreslagna lagen innehåller bestämmelser om ärendets behandling i riksrätten bara till den del som det ansetts vara motiverat att avvika från det förfarande som annars iaktas vid rättegången i brottmål eller om det är motiverat att utfärda bestämmelser för att göra förfarandet klarare. Sådan specialreglering föreslås infogas när det gäller sammankallande av riksrätten, anhängiggörande av ärenden vid riksrätten, delgivning av stämning och röstningsordning. Enligt förslaget blir ett ärende anhängigt i riksrätten när stämningsansökan anländer till ordföranden. Att delge stämningen är enligt den föreslagna lagen riksrättens uppgift.

I lagförslaget ingår också en bestämmelse om behandling av ärenden som gäller tvångsmedel. Enligt denna gäller angående riksrättens behörighet och beslutförhet i tvångsmedelsärenden i tillämpliga delar vad som bestäms i tvångsmedelslagen (450/1987) om tingsrätt. Riksrätten blir emellertid behörig i tvångsmedelsärenden först efter att ett ärende blivit anhängigt där.

I lagen föreslås infogas också en bestämmelse om vem som fungerar som åklagare i riksrätten. Till denna del klargör förslaget lagens förhållande till lagen om allmänna åklagare (199/1997, nedan åklagarlagen). Enligt denna bestämmelse kan riksåklagaren på begäran av de högsta laglighetsövervakarna också utföra ett sådant åtal som dessa väckt mot en ledamot av någondera av de högsta domstolarna.



I den föreslagna lagen ingår även en uttrycklig bestämmelse om behandlingen av ett privaträttsligt anspråk i riksrådet. Den nuvarande regleringen har ansetts lämna det oklart huruvida en privatperson har rätt att föra talan i riksrådet till exempel med anledning av ett skadeståndsanspråk och hur omfattande denna eventuella rätt är. Genom den föreslagna bestämmelsen blir rättsläget klarare. I samband med ett åtal får talan också föras med anledning av ett sådant privaträttsligt anspråk som grundar sig på det brott som åtalet avser. Yrkandet kan enbart riktas mot de personer som står åtalade. Ett ersättningskrav kan emellertid också riktas mot staten. För att en rättegång i riksrådet inte i onödan skall utvidgas på grund av behandlingen av privaträttsliga anspråk, har riksrådet enligt förslaget rätt att avskilja ett sådant yrkande för att behandlas separat i den ordning som föreskrivs för rättegången i tvistemål.

#### Extraordinärt ändringssökande

Under den tid den nuvarande lagen om riksrådet varit i kraft har man ansett att extraordinära rättsmedel inte kan användas mot riksrådets dom. Nu har i den föreslagna lagens 5 kap. infogats en bestämmelse enligt vilken klagan mot riksrådets dom på grund av domvilla eller återbrytande av riksrådets dom kan komma i fråga. Trots att riksrådet är en specialdomstol i vars domar det inte går att söka ändring med ordinära rättsmedel är det av rättsskyddsskäl motiverat att en möjlighet att använda extraordinära rättsmedel föreligger. Framför allt svarandens rättsskydd talar för att det skall vara möjligt att använda sådana. Ett ärende som gäller extraordinärt ändringssökande behandlas av högsta domstolen med iakttagande av bestämmelserna i 31 kap. rättegångsbalken i tillämpliga delar. Ett sådant arrangemang garanterar att det alltid för behandlingen av en klagan eller en ansökan om återbrytande finns tillgång till en sammansättning som är en annan än den som meddelat den ursprungliga domen. Härvid är det inte heller nödvändigt att sammankalla riksrådet endast för behandling av klagan eller ansökan om återbrytande. Om det anses föreligga grundad anledning för extraordinärt ändringssökande, återförvisas ärendet för ny behandling till riksrådet.

#### 4. Propositionens verkningar

##### Ekonomiska och organisatoriska verkningar

Propositionen har inga omedelbara ekonomiska eller organisatoriska verkningar. För riksdagens del innebär den föreslagna lagen dock att riksdagen förutom att den väljer fem ledamöter till riksrådet också skall välja en personlig suppleant för var och en av dem.

Organisatoriska och ekonomiska verkningar uppstår egentligen först då riksrådet sammankallas för att behandla ett ärende. Då skall den ha tillgång till tillräckligt med kompetent personal. För att ledamöterna och personalen skall kunna koncentrera sig på sina uppgifter i riksrådet, föreslås att de har rätt att få tjänstledigt för den tid som skötseln av uppgiften vid riksrådet kräver. I detta avseende har förslaget i enskilda fall verkningar på verksamheten i de institutioner från vilka ledamöterna och personalen kommer. I motiveringarna till förslaget anses att riksrådets ledamöter enligt huvudregeln skall ta tjänstledigt åtminstone för huvudförhandlingarna i omfattande ärenden även om detta inte är obligatoriskt enligt lag. Om de domare som på grund av sitt ämbete är ledamöter av riksrådet tar tjänstledigt på grund av en rättegång, har detta verkningar för högsta domstolens och högsta förvaltningsdomstolens del liksom för de hovrätters del vilkas presidenter är ledamöter av riksrådet.

I propositionen ingår också ett förslag enligt vilket det arvode som betalas till riksrådets ledamöter fastställs i lag redan på förhand genom att bestämma att den är bunden till den lön som betalas till ledamöterna av de högsta domstolarna. Ett undantag utgörs av presidenterna i högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen vilkas arvode betalas enligt den lön som de erhåller sin tjänst.

Arvodet betalas för den tid som uppdraget vid riksrådet pågår. Den ekonomiska belastning som ledamöternas arvode orsakar antas inte bli särskilt stor i konkreta fall. Som exempel kan nämnas att om ledamöterna betalas arvode i två månaders tid, blir utgifterna beräknade enligt nuvarande kostnadsnivå i detta avseende ca en miljon mark för en rättegång.

För att bedöma de totala ekonomiska verkningarna i varje enskilt fall måste man utöver ledamöternas arvoden beakta också de

arvoden som betalas till personalen samt de övriga kostnaderna som en rättegång eventuellt förorsakar, såsom eventuell hyra. Storleken av dessa kostnader kan emellertid variera rätt mycket enligt hur omfattande det ärende är som riksrådet behandlar. Därför är de totala ekonomiska verkningarna av en rättegång i riksrådet omöjliga att förutspå.

Skötseln av de utgifter som en rättegång i riksrådet förorsakar förutsätter att justitieministeriet i varje enskilt fall anvisas ett tillräckligt stort anslag.

## 5. Beredningen av propositionen

Den 5 februari 1999 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp (riksrättsarbetsgruppen) för att med anledning av grundlagsreformen utarbeta ett förslag till lag om riksrådet samt för att bedöma behovet av annan lagstiftning om behandling av ministeransvarighetsärenden och på basis av den bedömningen utarbeta ett förslag till behövlig lagstiftning.

Riksrättsarbetsgruppen överlämnade sitt betänkande till justitieministeriet den 12 oktober 1999. Regeringens proposition baserar sig på arbetsgruppens betänkande.

## 6. Andra faktorer som påverkat propositionen

### Reform av bestämmelserna om rättegångens offentlighet

Det är inte ändamålsenligt att i den föreslagna lagen infoga bestämmelser om hela den processuella sidan av riksrådets verksamhet. Detta vore onödigt särskilt när det gäller en sådan del av rättegångsförfarandet som regleras av en speciallag i vilken det ingår en bestämmelse som gäller riksrådet. Att i ett sådant fall flytta den bestämmelse som gäller riksrådet till den föreslagna lagen och avskilja den från den reglering som i allmänhet gäller frågan skulle göra det svårare att få en helhetsbild av denna del av rättegångsförfarandet. En här avsedd regleringshelhet utgörs av lagen om offentlighet vid rättegång (945/1984). I lagens 1 § fastställs dess tillämpningsområde. Enligt denna bestämmelse tillämpas lagen också på offentlighet vid rättegång i riksrådet.

Våren 1999 godkände riksdagen ett förslag till lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet som sedermera stadfästes för att

träda i kraft den 1 december 1999. Vid behandlingen av regeringens proposition hänvisade riksdagens förvaltningsutskott till offentlighetsintresset när det gäller rättegångar, vilket utskottet anser att är av särskild betydelse. Utskottet konstaterade att bestämmelserna om rättegångens offentlighet måste behandlas separat som en fråga för sig och skrivas om i sin helhet på basis av utredningsresultaten (FvUB 31/1998 rd, s. 23). Lagutskottet betonade samma sak i sitt utlåtande till förvaltningsutskottet (LaUU 14/1998 rd, s. 4).

I förslaget har man utgått från att de bestämmelser som iakttas i riksrådet med avseende på förfarandet skall avvika så litet som möjligt från den allmänna regleringen av rättegången i brottmål. Det är förenligt med denna utgångspunkt att offentligheten vid rättegången i riksrådet och det eventuella behovet att reglera denna reds ut i samband med en helhetsreform av bestämmelserna om rättegångens offentlighet.

### Reform av bestämmelserna om rättshjälp

I 1 § lagen om fri rättegång (87/1973) finns en förteckning över de domstolar i vilka fri rättegång kan beviljas för behandling av ärenden. När vissa i lagen bestämda förutsättningar uppfylls skall för den som beviljats fri rättegång förordnas ett biträde. I förteckningen i lagens 1 § nämns emellertid inte alla specialdomstolar. Även riksrådet saknas i den förteckningen.

I ett ärende som behandlas i riksrådet kan man emellertid få sådan rättshjälp som avses i lagen om allmän rättshjälp (104/1998). Härvid har part dock inte möjlighet att få ett så kallat privat biträde, det vill säga någon annan jurist än det allmänna rättsbiträdet.

I ett ärende som hör till riksrådets domsrätt får den som misstänks för brott på begäran en försvarare, om de särskilda förutsättningarna i 2 kap. 1 § 2 mom. lagen om rättegång i brottmål uppfylls. Förutsättningarna är emellertid rätt strikta när det gäller till exempel hur allvarliga brotten skall vara. Bland annat uppfylls inte dessa förutsättningar av straffskalorna för de flesta av grundformerna av tjänstebrott i strafflagens 40 kap.

Redan av principiella skäl vore det viktigt att fri rättegång kunde beviljas också i ärenden som behandlas i riksrådet och att man till biträde i ett sådant ärende kunde förord-

na ett så kallat privat biträde. Denna fråga har behandlats vid beredningen av reformen av rättshjälpsystemet. Den av justitieministeriet tillsatta kommissionen för en fortsatt reform av rättshjälpsystemet överlämnade sitt betänkande (KB 1997:7) i oktober 1999. I kommitténs betänkande ingår ett förslag till lag om rättshjälp, enligt vilket ett privat biträde skulle kunna förordnas i alla domstolar utan begränsningar med avseende på specialdomstolarna.

#### Tillämpning av strafflagens bestämmelser om tjänstebrott

En särskild fråga som ansluter sig till realiseringen av det juridiska ministeransvaret är

statsrådets medlemmars rättsliga ställning med tanke på tillämpningen av bestämmelserna om tjänstebrott i strafflagen. Statsrådets medlemmar nämns inte i den gällande strafflagens 2 kap. 12 § som innehåller en definition av vilka personer som i straffrättsligt avseende skall betraktas som tjänstemän. Den 16 augusti 1999 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till en reform av lagstiftningen om tjänstebrott. Avsikten är att precisera gränserna för det straffrättsliga ansvaret framför allt genom att klargöra begreppet tjänsteman i strafflagen. I detta sammanhang skall man också reda ut hur strafflagens 40 kap. tillämpas när det gäller statsrådets medlemmar. Arbetsgruppens mandat löper ut den 15 december 1999.

## DETALJMOTIVERINGAR

### 1. Lagförslag

#### Lagens rubrik

Enligt propositionen är den nya lagens rubrik lag om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden. I valet av rubrik har man strävat efter att uttrycket på ett så omfattande och noggrant sätt som möjligt skall beskriva lagens innehåll. Rubriken visar att det inte enbart är fråga om en lag som gäller riksriktens organisation. De grundläggande bestämmelserna om riksätten finns ju redan i grundlagen. Å andra sidan gäller den föreslagna lagen inte endast förfarandet i riksrikten utan omfattar också de inledande stadierna av undersökningen av lagligheten av statsrådets medlemmars och de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder.

#### 1 kap. Lagens tillämpningsområde

I den föreslagna lagens 1 kap. fastställs lagens subjektiva tillämpningsområde. Trots att de personer som hör till riksriktens domsrätt framgår redan av 101 § 1 mom. grundlagen, har man för åskådlighetens skull ansett det vara motiverat att i den föreslagna lagens 1 kap. sammanfattningsvis ange alla de personer som omfattas av lagens bestämmelser. Det är också av systematisk betydelse att i ett separat kapitel ange det subjektiva tillämpningsområdet. Genom att indela kapitlet i paragrafer på föreslaget sätt kan man samtidigt visa vilka delar av den föreslagna lagen som tillämpas på de olika personerna. På detta sätt framgår redan av de paragrafer som gäller det subjektiva tillämpningsområdet att då åtal för tjänstebrott mot ledamöterna av de högsta domstolarna enligt 101 § 1 mom. skall behandlas i riksrikten så tillämpas den föreslagna lagen på dem bara till den del som det i den bestäms om specialdomstolen i fråga. Till den del lagen gäller riksdagsbehandlingen tillämpas den när statsrådets medlemmar eller de högsta laglighetsövervakarna påstås ha förfarit lagstridigt i sin ämbetsutövning och detta förfarande är föremål för undersökning.

1 §. *Undersökning av statsrådsmedlemmarnas och de högsta laglighetsövervakarnas*

*ämbetsåtgärder.* Enligt förslaget tillämpas lagens 2 kap. endast när lagligheten av statsrådsmedlemmarnas och de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder undersöks.

För statsrådsmedlemmarnas del finns det i grundlagen bestämmelser om de särskilda förutsättningar som utöver de vanliga förutsättningarna för straffrättsligt ansvar krävs för att åtal skall kunna väckas mot dem (116 § grundlagen). Frågan om lagligheten av en statsrådsmedlems ämbetsåtgärd undersöks av riksdagens grundlagsutskott (115 § 1 mom. grundlagen). Beslut om väckande av åtal fattas vid plenum av riksdagen sedan den erhållit grundlagsutskottets ställningstagande (114 § 2 mom. grundlagen).

Enligt grundlagen gäller i huvudsak samma bestämmelser för statsrådets justitiekansler och riksdagens justitieombudsman som för statsrådets medlemmar. Skillnaden är emellertid den att de tilläggsförutsättningar för väckande av åtal som uppställs i 116 § grundlagen inte gäller justitieombudsmannens och justitiekanslerns straffrättsliga ansvar för sina ämbetsåtgärder. Vid undersökning av lagligheten av deras ämbetsåtgärder är förfarandet i riksdagen och riksrikten det samma som för statsrådets medlemmar. Angående biträdande justitiekanslern och dennes ställföreträdare gäller i tillämpliga delar vad som bestäms om justitiekanslern (69 § 2 mom. grundlagen). I 38 § 1 mom. grundlagen bestäms på motsvarande sätt om tillämpningen av bestämmelserna om justitieombudsmannen på biträdande justitieombudsmännen.

I paragrafen används den tekniska termen "ministeransvarighetsärende", med vilket man enligt etablerad praxis avser undersökning av statsrådets medlemmars och de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder. När man använder denna term kan särskilt bestämmelserna i 2 kap. skrivas i kortare form.

2 §. *Åtal som hör till riksriktens domsrätt.* I den föreslagna paragrafens 1 mom. anges att den föreslagna lagens 3-5 kap. skall tillämpas då riksrikten behandlar ett åtal som väckts i ett ministeransvarighetsärende eller ett åtal för tjänstebrott som väckts mot en ledamot av någondera av de högsta domstolarna. De bestämmelser som ingår i dessa kapitel tillämpas också vid behandlingen av

åtal som avses i 113 § grundlagen. Den föreslagna lagens 3-5 kap. gäller riksätten och det förfarande som iakttas där.

Enligt bestämmelsen skall den föreslagna lagens 3-5 kap. tillämpas både på ett i 1 § avsett åtal som väcks i ett ministeransvarighetsärende och på ett sådant i riksätten väckt åtal som gäller ledamöter av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. I jämförelse med statsrådets medlemmar och de högsta laglighetsövervakarna är ledamöterna av de högsta domstolarna när det gäller lagens tillämpning såtillvida i en annan ställning att de omfattas av lagens tillämpningsområde först när ett beslut om att väcka åtal har fattats. Ett beslut om att väcka åtal på grund av lagstridigt förfarande vid ämbetsutövning fattas av justitiekanslern eller justitieombudsmannen (110 § 1 mom. grundlagen). Åtalet utförs härvid av den laglighetsövervakare som fattat beslutet om åtalet eller på dennes begäran av riksåklagaren (RP 1/1998 rd, s. 166/II). Det finns inga specialbestämmelser om förfarandet vid åtalsprövningen när det gäller de högsta domstolarnas ledamöters tjänstebrott och för det straffrättsliga ansvar som ledamöterna av de högsta domstolarna har uppställs inte likadana tilläggsförutsättningar som för statsrådsmedlemmarnas ansvar.

De bestämmelser om riksätten som ingår i den föreslagna lagens 3-5 kap. tillämpas också vid behandlingen av ett åtal som väckts mot republikens president. Till den del som republikens president enligt 113 § grundlagen ansvarar i straffrättsligt avseende för sina ämbetsåtgärder är också dennes tjänsteåtalforum riksätten. Beslut om väckande av åtal fattas av riksdagen med 3/4 majoritet av de givna rösterna. Grundlagen innehåller dock inte några bestämmelser om hur ett sådant åtalsärende bereds i riksdagen. Enligt förslaget till ny arbetsordning för riksdagen (talmanskonferensens förslag 1/1999 rd) skall ett sådant ärende emellertid sändas till grundlagsutskottet (förslagets 28 § 2 mom.).

De frågor som ansluter sig till republikens presidents straffrättsliga ansvar påminner närmast om de omständigheter som kommer fram när man undersöker lagligheten av statsrådsmedlemmarnas ämbetsåtgärder. De frågor som gäller republikens presidents straffrättsliga ansvar är till sin natur emellertid så speciella att man inte ansett det vara motiverat att föreskriva att den reglering av

förfarandet som ingår i den föreslagna lagens 2 kap. skall tillämpas.

Den föreslagna paragrafens 2 mom. hänvisar till åtalsärenden som har sin grund i de internationella förpliktelser som är bindande för Finland. I bestämmelsen anges att den föreslagna lagens 3-5 kap. skall tillämpas också i sådana situationer då ett åtal mot en person som avses i en för Finland bindande internationell förpliktelse skall behandlas i riksätten. Eftersom det i sådana förpliktelser kan ingå också sådana bestämmelser som till någon del avviker från här föreslagna bestämmelser om förfarandet föreslås att en reservation avseende detta infogas i slutet av bestämmelsen. Den föreslagna bestämmelsen har inte omedelbar självständig betydelse eftersom iakttagandet av internationella förpliktelser har en av denna bestämmelse oberoende, självständig rättsgrund. Den föreslagna bestämmelsen gör emellertid lagens tillämpningsområde klarare. Med den anger man att det till lagens subjektiva tillämpningsområde kan höra personer också i sådana uppgifter som varken grundlagen eller denna lags bestämmelser om tillämpningsområde uttryckligen nämner.

Under nuvarande förhållanden hänvisar man med den föreslagna bestämmelsen i praktiken till bestämmelserna om domarna vid Europeiska gemenskapens domstol och förstainstansrätt samt generaladvokaterna vid Europeiska gemenskapens domstol. Eftersom ledamöterna av de högsta domstolarna i Finland hör till riksrettens domsrätt, är riksätten åtalsforum också i ett sådant fall att en domare vid Europeiska gemenskapens domstol genom ett beslut fattat vid domstolens plenum fråntagits sin processuella immunitet och en straffprocess görs anhängig mot denne. Detta beror på att artikel 3.2 av stadgan för Europeiska gemenskapens domstol föreskriver att ett avsett straffrättsligt ärende kan behandlas i en medlemsstat endast av en sådan domstol som är behörig att döma ledamöter av de högsta nationella domstolarna. Enligt artikel 44 i domstolens stadga gäller samma sak i fråga om domarna vid förstainstansrätten. Enligt stadgans 8 artikel tillämpas bestämmelserna i artikel 3 också på generaladvokaterna vid Europeiska gemenskapens domstol. I intern rätt grundar sig existensen av dessa bestämmelser på lagen om godkännande av vissa bestämmelser i fördraget om Finlands anslutning till Europeiska unionen (1540/1994).

## 2 kap. **Behandling av ministeransvarighetsärenden i riksdagen**

I den föreslagna lagens 2 kap. finns bestämmelser om behandlingen i riksdagen av där anhängiggjorda ärenden som gäller lagligheten av statsrådsmedlemmarnas eller de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder.

I grundlagens 115 § anges alla de sätt på vilka ett ministeransvarighetsärende kan göras anhängigt. Dessa är enligt paragrafens 1 mom. en anmälan till grundlagsutskottet av justitiekanslern eller justitieombudsmannen, en anmärkning som undertecknats av minst tio riksdagsledamöter och en begäran om undersökning som framställts till grundlagsutskottet av något annat riksdagsutskott.

Enligt 115 § 2 mom. kan grundlagsutskottet också på eget initiativ börja undersöka lagligheten av en ministers ämbetsåtgärder. Redan bestämmelsens uppbyggnad anger att det sistnämnda alternativet inte avser att grundlagsutskottet i allmänhet sysslar med att utöva laglighetskontroll av statsrådsmedlemmarnas ämbetsåtgärder. Tvärtom skall grundlagsutskottet bara i undantagsfall ta initiativ till detta. Närmast kan detta förfarande komma i fråga om särskilda skäl till att ta initiativ i en sådan fråga blir aktuell i samband med andra ärenden som är anhängiga i utskottet, till exempel när utskottet behandlar regeringens verksamhetsberättelse. Grundlagsutskottet har också understrukt att det förfarande 115 § 2 mom. grundlagen ger möjlighet till kan bli aktuellt bara i undantagsfall (GrUB 10/1998 rd).

I grundlagens 117 § anges att samma förfaranden skall iaktas vid anhängiggörande av undersökning av de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder.

Enligt 114 § 2 mom. grundlagen skall grundlagsutskottet vara fulltaligt när det behandlar ett ministeransvarighetsärende. Denna bestämmelse ökar risken för att frågor angående jäv blir aktuella när man behandlar ministeransvarighetsärenden. Tolkningssätten med avseende på detta är etablerade och avsikten är inte att ändra dem med det föreslagna 2 kap. I praxis har ansetts att en riksdagsledamot kan delta i behandlingen av ett ministeransvarighetsärende i grundlagsutskottet även om han skulle ha undertecknat den anmärkning genom vilken ett ministeransvarighetsärende blivit anhängigt.

Etablerad är också den tolkningen att en riksdagsledamot som behandlat ett ministeransvarighetsärende i grundlagsutskottet kan delta i ärendets behandling vid plenum. Varken i det ena eller det andra fallet gäller alltså för riksdagsledamotens del sådana jävsgrunder som avses i 32 § grundlagen.

3 §. *Hörande av part.* I den föreslagna paragrafen bestäms om hörande av part under olika stadier av ärendets behandling.

Det föreslagna 1 mom. avser situationen när ett ärende nyss blivit anhängigt i grundlagsutskottet. Utskottet skall omedelbart efter att ärendet blivit anhängigt ge part tillfälle att avge förklaring med anledning av den handling genom vilken ärendet gjorts anhängigt i utskottet. De olika typerna av handlingar nämns särskilt i bestämmelsen. Om något material har bifogats en sådan anmälan, anmärkning eller begäran, inkluderar rätten att avge förklaring naturligtvis också rätten att bekanta sig med detta material för att kunna avge förklaringen. Om grundlagsutskottet undantagsvis tar eget initiativ till att inleda undersökning av lagligheten av en ämbetsåtgärd, skall det också ge personen i fråga tillfälle att avge förklaring. Om en särskild handling som individualiserar det ärende som skall undersökas inte existerar, måste utskottet fall för fall avgöra i vilket skede bilden av det ärende som skall prövas är tillräckligt klar för att parten skall kunna ges tillfälle att avge förklaring.

Det är uttryckligen fråga om att få tillfälle att avge förklaring. Således förhindras inte den fortsatta behandlingen av ett ministeransvarighetsärende av att parten inte vill utnyttja detta tillfälle. Förklaringen kan vara antingen skriftlig eller muntlig. Valet av vilken form förklaringen framställs i görs av parten själv, om inte grundlagsutskottet redan i detta stadium anser det vara nödvändigt att parten kallas till utskottet för att höras personligen i enlighet med det föreslagna 3 mom.

Bestämmelsen är tidsmässigt begränsad så att den gäller endast ärenden som gjorts anhängiga. Således föreligger den där avsedda skyldigheten att höra parten ännu inte i det stadiet när grundlagsutskottet enbart överväger om ärendet skall undersökas. En sådan situation kan uppstå närmast om man på nytt vill anhängiggöra ett ministeransvarighetsärende som utskottet redan tidigare behandlat. Utgångspunkten är att en ny behandling redan i sig utgör ett undantag. Ny prövning



kan anses förutsätta att det tidigare beslutet har grundat sig på så felaktiga eller bristfälliga förutsättningar att partens rättsskyddsintressen talar för att ärendet skall behandlas på nytt. Likadan särskild prövning hänför sig inte till de situationer i vilka ett ministeransvarighetsärende måste anhängiggöras i grundlagsutskottet på grund av att ett tidigare anhängiggjort ärende förfallit med stöd av 49 § grundlagen när valperioden löpt till ända.

I den föreslagna paragrafens 2 mom. föreskrivs om grundlagsutskottets skyldighet att ge den vars ämbetsåtgärd är föremål för undersökning tillfälle att inkomma med ett bemötande i det skedet när behandlingen av ärendet i utskottet håller på att avslutas. Detta är förutsättningen för att grundlagsutskottet vid riksdagens plenum i enlighet med vad som avses i 114 § 2 mom. grundlagen skall få presentera sitt ställningstagande till huruvida parten förfarit lagstridigt. Liksom i 1 mom. är det här fråga om att parten skall få tillfälle att inkomma med ett bemötande och således hindra en underlåtelse att göra detta inom föreskriven tid inte grundlagsutskottet från att fatta ett beslut om sitt ställningstagande.

Den person vars förfarande undersöks skall för att kunna inkomma med ett bemötande naturligtvis ha rätt att bekanta sig med det material som föreligger i ärendet. Denna rätt gäller allt det material som samlats ihop under behandlingen och är inte kvalitativt begränsad till att gälla exempelvis bara sådant material som har betydelse med tanke på ärendets behandling. Detta beror på att det är mycket svårt att bedöma betydelsen av materialet utöver vilket det kan råda mycket olika uppfattningar om betydelsen av de olika delarna av materialet. Förutom rätten att få uppgifter ur hela det material som lagts fram innefattar rätten att bekanta sig med materialet också rätten att få kopior av det.

Genom att skilja åt de bestämmelser som ingår i de föreslagna 1 och 2 mom. har man velat understryka att undersökningen av ministeransvarighetsärenden sker stegvis. Partens rättsskydd förutsätter att denne redan i det inledande stadiet av undersökningsförfarandet får framföra sin åsikt om de misstankar som riktas mot honom. På motsvarande sätt får grundlagsutskottet snabbt efter att ärendet blivit anhängigt kännedom om vilken uppfattning parten har, vilket å sin sida

har betydelse bland annat när utskottet överväger behovet att låta förrätta en förundersökning. Avsikten är inte att genom bestämmelserna begränsa det antal gånger som grundlagsutskottet kan ge parten tillfälle att avge förklaring eller i övrigt höra denne. Detta är också till stor del beroende av huruvida det ärende som behandlas är och omfattningen av det material som gäller ärendet.

Enligt etablerad praxis kan grundlagsutskottet vid behov förelägga en skälig tidsfrist för förklaringen eller bemötandet. Längden av tidsfristen beror framför allt på omfattningen av det ärende som behandlas och materialet i detta ärende.

Enligt den föreslagna lagens 3 mom. kan utskottet vid behov förordna att parten skall inställa sig personligen för att höras av utskottet. Denna bestämmelse har ansetts behövlig för att grundlagsutskottet utöver att det kan ge tillfälle att avge förklaring skall kunna höra parten personligen i syfte att skaffa utredning i ärendet. Kravet på personligt hörande hindrar parten från att sända ett ombud för att utreda ärendet. Däremot kan den som skall inställa sig personligen för att höras nog använda sig av ett biträde.

4 §. *Förundersökning.* Enligt den föreslagna paragrafen kan grundlagsutskottet vid behov vända sig till riksåklagaren och be att denne vidtar åtgärder för att en förundersökning skall förrättas.

I den gällande ministeransvarighetslagen finns inte någon bestämmelse om att grundlagsutskottet skulle kunna begära att en förundersökning skall förrättas. Den enda i lagen nämnda utredningsmetoden är att höra den vars ämbetsåtgärder undersöks i fråga avser. Också denna bestämmelse kan emellertid förstås snarare som en garanti för partens rättsskydd än som ett medel som grundlagsutskottet kan använda sig av för att utreda ett ärende. Partens ställning påminner mycket om en för brott misstänkt persons ställning. Till utskotts förfarandet vid undersökning av ett ministeransvarighetsärende har emellertid inte knutits samma garantier med avseende på förfarandet som till egentlig förundersökning.

Vid behandlingen av ministeransvarighetsärenden har grundlagsutskottet förutom parten också hört andra personer som man har antagit kunna belysa händelseförloppet i saken. Utöver dessa personer har utskottet hört bland annat experter på statsförfattnings- och

straffrätt. Denna praxis har man inte för avsikt att ändra på.

I alla de ministeransvarighetsärenden som behandlats i riksrätten efter andra världskriget har i praktiken en förundersökning eller någon motsvarande undersökning genomförts. Nu föreslås att grundlagsutskottet ges uttrycklig rätt att begära att förundersökning skall förrättas. Utskottet skall kunna utnyttja ändamålsenliga medel för att utreda ministeransvarighetsärenden på ett så tillförlitligt och mångsidigt sätt som möjligt. Detta är viktigt också för att tyngdpunkten när det gäller utredning av ministeransvarighetsärenden i riksdagen i sakligt avseende ligger just i behandlingen i grundlagsutskottet. I själva verket förlitar sig plenum rätt långt på den utredning som grundlagsutskottet skaffat fram.

Enligt den föreslagna bestämmelsen kan grundlagsutskottet begära en förundersökning. Genom bestämmelsen förbättras utskottets möjligheter att utreda ministeransvarighetsärenden. A andra sidan medför en förundersökning att parten får de rättskyddsgarantier som förundersökningslagen (449/1987) föreskriver och att partens rättsliga ställning i förfarandet blir klarare. Förundersökningen är också ett normalt straffprocessuellt skede som föregår åtalsprövningen. Påbörjande av förundersökningen förutsätter att tröskeln för detta överskrids, vilket enligt 2 § förundersökningslagen sker när det "finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts".

Några skäl för att ställa upp en skyldighet för grundlagsutskottet att begära en särskild förundersökning finns inte. Ett sådant förfarande vore onödigt stelt och skulle binda utskottet för mycket med tanke på särdragen i varje enskilt fall. En förundersökning kommer i fråga närmast när en sådan anses behövlig i syfte att få fram tilläggsutredning, dvs. för att utreda fakta. Det är inte nödvändigt att förrätta en förundersökning om det ärende som behandlas är så enkelt eller klart att någon väsentlig tilläggsutredning inte kan förväntas genom en förundersökning. Sådana situationer kan vara exempelvis ärenden där det inte så mycket är fråga om att utreda fakta som att ta ställning till en rättslig tolkningsfråga.

Enligt förslaget skall utskottet framställa begäran om förundersökning till riksåklagaren. I princip kunde en förundersökning ordnas också så att utskottet skulle stå i direkt

kontakt med polismyndigheterna. Direkt kontakt med polisen kunde emellertid förutom i princip också i praktiken vara problematisk, eftersom polisen kunde förutsätta sådan styrning av själva förundersökningen och särskilt av vad den skall riktas mot som inte utskottet har möjlighet till.

Därför har det ansetts mera motiverat att ta i bruk ett förfarande där grundlagsutskottet riktar sin begäran om förundersökning till riksåklagaren. Härvid kan riksåklagaren redan i ett tidigt stadium av ärendets behandling inverka på hur undersökningen styrs. Denne kan vid behov till exempel närvara vid förhör och ställa den som hörs frågor som påverkar den tid som behövs för åtalsprövningen. Att ta med riksåklagaren i behandlingen av ärendet redan under riksdagsbehandlingen kan också annars bidra till att en eventuell riksprocess fortskrider på ett smidigt sätt.

Enligt 115 § grundlagen ansvarar grundlagsutskottet för undersökningen av ärenden. Således bistår riksåklagaren grundlagsutskottet i detta stadium av behandlingen. När man i förundersökningen övergår till utreda fakta är det grundlagsutskottet som skaffar den rättsliga utredning som behövs för att behandla ärendet.

Såsom framställts i motiveringarna för den föreslagna 2 §, tillämpas lagens 2 kap. inte när det är fråga om republikens presidents straffrättsliga ansvar. Därför skall inte heller den föreslagna bestämmelsen om förundersökning tillämpas som sådan. Om ett i 113 § grundlagen avsett ärende blev anhängigt i riksdagen vore saken otvivelaktigt redan så långt utredd att grundlagsutskottet inte längre skulle behöva begära förundersökning. Därför har det ansetts vara en naturligare lösning att i dessa fall låta förfarandet bero närmast på riksdagens arbetsordning och grundlagsutskottets praxis.

5 §. *Omröstning i grundlagsutskottet.* Enligt 114 § 2 mom. grundlagen fattas beslut om väckande av åtal mot en statsrådsmedlem av riksdagen sedan den fått grundlagsutskottet ställningstagande till statsrådets lagstridiga förfarande. I grundlagens 117 § föreskrivs att samma förfarande skall iakttas när man undersöker lagligheten av de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder. Den föreslagna paragrafen innehåller en bestämmelse som tillämpas när grundlagsutskottet röstar om det ställningstagande som avses i 114 § 2 mom.

Grundlagsutskottet skall enligt 114 § 2 mom. grundlagen vara fulltaligt när det behandlar ministeransvarighetsärenden. Enligt grundlagens 35 § 2 mom. skall grundlagsutskottet ha minst 17 medlemmar. Grundlagen innehåller ingen bestämmelse som skulle motsvara 5 § ministeransvarighetslagen, enligt vilken den vinnande åsikten om rösterna faller lika i utskottet är den att förfarandet inte varit lagstridigt. Existensen av denna röstningsregel är dock principiellt viktig, eftersom den kan ses som ett uttryck för principen om gynnande av försvaret (*favor defensionis*). Eftersom röstningsregeln också avviker från vad som i normala fall iaktas i utskottsförfarandet när rösterna faller lika, föreslås att den särskilda bestämmelsen om röstning i ministeransvarighetsärenden infogas i lagen. En likadan bestämmelse föreslås också infogas som 40 § 2 mom. i den nya arbetsordningen för riksdagen.

I grundlagsutskottet iaktas det så kallade parlamentariska röstningssättet. Detta innebär att om det finns flera beslutsförslag så ställs dessa i tur och ordning mot varandra tills man röstat om alla förslag. I ett sådant förfarande kan alltid det slutresultat som är lindrigare för den vars ämbetsåtgärd undersöks konstateras utan svårighet.

Den föreslagna bestämmelsen innehåller endast regeln för hur man röstar fram det ställningstagande som skall föreläggas riksdagens plenum och i den tar man inte ställning till hur utskottet utformar själva ställningstagandet. I detta avseende har praxis i behandlingen av ministeransvarighetsfrågor varierat. I det ärende som utskottet behandlade år 1993 (GrUB 5/1993 rd) specificerade utskottet i detalj de brottsrekvisit som enligt dess bedömning kunde komma i fråga. Härvid kom utskottet fram till ett slags straffrättslig minimikarakteristik och lät frågan om vilka övriga i strafflagen avsedda rekvisit som kunde tänkas föreligga bero på prövningen i det eventuella åtalstadiet.

Partens rättsskydd förutsätter så noggrann kännedom som möjligt om vilka lagstridiga gärningar denne anses ha gjort sig skyldig till. Utan sådan kännedom mister bland annat dennes rätt att avge en förklaring vid riksdagens plenum sin betydelse. Å andra sidan kan det inte anses vara ändamålsenligt att grundlagsutskottet strävar efter att lägga fram en detaljerad juridisk bedömning av det förfarande som undersöks, utan en precisering av den straffrättsliga bedömningen hör

på ett naturligt sätt ihop med själva åtalsskedet. Därför är det också viktigare att utskottet strävar efter att på faktanivå avgränsa själva frågeställningen. Den modell som omfattades år 1993 kan anses betjäna detta syfte väl.

Den föreslagna bestämmelsen hindrar inte heller att utskottets betänkande innehåller kritik mot partens handlande.

### 3 kap. Riksrättens sammansättning

I det föreslagna 3 kap. infogas bestämmelserna om riksrättens sammansättning vilka man i lagtekniskt hänseende ansett det vara ändamålsenligt att avskilja från bestämmelserna om rättegångsförfarandet som ingår i 4 kap. De grundläggande bestämmelserna om riksrättens sammansättning finns i 101 § 2 mom. grundlagen. Det föreslagna kapitlet innehåller kompletterande bestämmelser om ledamotskapet i riksrätten och valet av de ledamöter som riksdagen skall välja, ordförandeskapet i riksrätten och ledamöternas substitutionsordning samt om riksrättens domföra medlemsantal.

6 §. *Ledamotskap i riksrätten.* Enligt 101 § 2 mom. grundlagen väljer riksdagen fem ledamöter till riksrätten för ett fyra års mandat. I det föreslagna 1 mom. preciseras detta så att riksdagen även skall välja suppleanter för dessa ledamöter. För varje ledamot väljs en personlig suppleant. Suppleantsystemet bidrar till att trygga riksrättens hanslingsförmåga till exempel i situationer då man redan innan behandlingen av ett ärende riksrätten inleds vet att någon av de ledamöter som riksdagen valt är förhindrad att delta.

I den föreslagna paragrafen bestäms inte om förfarandet vid valet av ledamöter. I detta avseende finns det ingen orsak till att avvika från valförfarandet i riksdagen i allmänhet. Angående förfarandet föreskrivs i riksdagens valstadga.

Enligt den föreslagna bestämmelsen upphör ledamotskapet för de ledamöter riksdagen valt och deras suppleanter när dessa fyller 67 år. Eftersom ledamotskapet i riksrätten är en domartjänst är det motiverat att man också när det gäller de ledamöter som riksdagen valt tillämpar den allmänna avgångsåldern för domare vilken framgår av 35 § 1 mom. statstjänstemannalagen (750/1994).

Ledamotskapet i riksrätten kan upphöra mitt under mandatperioden exempelvis på

grund av att en ledamot uppnår avgångsåldern. Den föreslagna bestämmelsen gäller emellertid också andra situationer, såsom att en ledamot som riksdagen valt avgår frivilligt eller en ledamot avlider. Härvid vore det möjligt att suppleanten skulle träda i den ordinarie ledamotens ställe för den återstående perioden av mandatet. När man beaktar att man i riksdagen i vilket fall som helst måste förrätta ett nytt val för att välja en ny suppleant, har man ansett det vara mera ändamålsenligt att föreslå att riksdagen förrättar hela valet på nytt. Därför föreslås att det föreskrivs att om en ledamot som valts av riksdagen avgår under mandatperioden, skall riksdagen välja en ny ledamot och en personlig suppleant för denne för den återstående mandatperioden.

Den föreslagna paragrafens 2 mom. innehåller bestämmelser för den situationen att mandatperioden för de av riksdagen valda ledamöterna håller på att löpa ut när ett beslut om att väcka åtal i riksrätten fattas. Härvid kan de ledamöter som riksdagen valt fortsätta att delta i behandlingen av ett ärende ända tills domen i detta ärende meddelas.

Om ärendets behandling i riksrätten i nämnda situationer skulle inledas utan att beakta att mandatperioden för de ledamöter som riksdagen valt håller på att löpa ut, kunde det utan specialreglering gå så att man på grund av omedelbarhetsprincipen vore tvungen att inleda behandlingen på nytt med en ny sammansättning. Ur processekonomisk synvinkel vore detta inte förnuftigt. Om man å andra sidan väntade tills mandatet går ut för att inleda behandlingen av ärendet först när riksrätten fått en ny sammansättning skulle inledandet av behandlingen onödigt fördröjas. Detta vore allt annat än önskvärt för den åtalades del. Samtidigt skulle ett dylikt förfarande leda till att riksdagen redan när den förrättar valet av riksriktslidamöter vore medveten om åtminstone ett enskilt ärende som riksrätten kommer att behandla. Härvid kunde misstankar väckas om att valet av ledamöter påverkats av det ärende man haft kännedom om. Detta i sin tur kunde vara ägnat att väcka misstankar om huruvida domstolen är opartisk i den mening som avses exempelvis i artikel 6 av Europarådets människorättskonvention (FördrS 18-19/1990).

Riktigt likadana synpunkter ansluter det sig inte till den situationen att en domare som på tjänstens vägnar är ledamot av riks-

rätten går i pension eller avgår av någon annan orsak. Den viktigaste skillnaden kan anses vara att sådana fall är enstaka, medan mandatperioden för de ledamöter riksdagen valt går ut samtidigt. Om det sker en enda gång under en mandatperioden att någon avgår på grund av att dennes tjänsteförhållande upphör, kan riksrätten med stöd av regleringen om domförhet trots allt fortsätta att behandla ett ärende utan att den behöver kompletteras. Det att en yrkesdomare kommer att avgå på grund av att denne uppnår avgångsåldern kan förutses redan innan riksrätten sammanträder. Härvid kan denna domare dra sig tillbaka från riksrätten och i dennes ställe träder en ledamot som bestäms i enlighet med substitutionsordningen i den föreslagna lagens 7 §. I dessa fall uppstår inte sådana misstankar om domstolens opartiskhet som då en ny ledamot skall inväljas separat.

De situationer som avses i bestämmelsen utgör undantagsfall. En tillämpning av bestämmelsen skulle också förutsätta att ett beslut om att väcka åtal redan har fattats. Till exempel i fråga om ett ärende som gäller en statsrådsmedlem avser detta den tidpunkt då riksdagens plenum har fattat beslut om att väcka åtal i riksrätten mot personen i fråga.

Till bestämmelsens tillämpningsområde hör endast situationer när mandatperioden för de ledamöter som riksdagen valt löper ut. Således skall den inte tillämpas då en av riksdagen vald ledamot avgår under mandatperioden till exempel för att denne uppnår avgångsåldern. I sådana situationer är det fråga om likadana enstaka fall som när en yrkesdomare avgår och man kan förbereda sig för dem på samma sätt.

Den föreslagna paragrafens 3 mom. innehåller en hänvisning till grundlagens 101 § 2 mom. som är den grundläggande bestämmelsen när det gäller riksrättens sammansättning. Hänvisningen har närmast informativ betydelse i det att den anger att regleringen av riksrättens sammansättning består av den helhet som 101 § 2 mom. grundlagen och den föreslagna lagens bestämmelser utgör och att till riksrätten hör förutom de ledamöter som riksdagen valt också domare som är ledamöter på tjänstens vägnar.

7 §. *Ordförandeskap och ledamöternas substitutionsordning.* I den föreslagna paragrafens 1 mom. anges hur riksrättens ordförande bestäms. Enligt 101 § grundlagen är

presidenten i högsta domstolen ordförande i riksätten. Däremot säger grundlagen inte något om viceordförande. Denna benämning används inte heller i 1 § 2 mom. i den gällande lagen om riksätten. Dess sista mening anger att presidenten i högsta förvaltningsdomstolen träder i ordförandes ställe. Det föreslås att detta arrangemang bevaras också i den nya lagen. Det föreslås emellertid att presidenten i högsta förvaltningsdomstolen direkt i lagen sägs vara viceordförande eftersom detta är dennes faktiska ställning i riksätten.

Eftersom riksriktens ordförande i den föreslagna lagen på många punkter ges betydelsefulla uppgifter, bestäms här mera detaljerat om substitutionsordningen när det gäller ordförande än i den gällande lagen. I paragrafen infogas en bestämmelse också för den situationen att både presidenten i högsta domstolen och presidenten i högsta förvaltningsdomstolen är förhindrade att delta i behandlingen av ett ärende i riksätten. Ordförande är härvid den till tjänsteåren äldste av de hovrättspresidenter som är ledamöter av riksätten. Ordförandeskapet i dessa fall bestäms alltså inte enligt tjänsteåren som ledamot av riksätten, eftersom riksriktens ordförande i den föreslagna lagen ges uppgifter vilkas skötsel på ett ändamålsenligt sätt förutsätter erfarenhet av domarsysslor. För denna lösning talar också att uppgifterna är sådana som i allmänhet i rättegången i brottmål hör till rättsens ordförande. Exempel på sådana uppgifter är framför allt processledningsuppgifterna.

I den föreslagna paragrafens 2 mom. fastställs ledamöternas substitutionsordning, dvs. hur ledamotskapet i riksätten bestäms när någon av de ordinarie ledamöterna är förhindrad att delta i behandlingen av ett ärende. För den situationen att presidenten i högsta domstolen eller presidenten i högsta förvaltningsdomstolen är förhindrad att delta, föreslås att man bevarar det system som den gällande lagen föreskriver. Härvid träder den till tjänsteåren äldste ledamoten av samma domstol i den förhindrade ledamotens ställe. För denna lösning talar att om man förfar på detta sätt, är alltid högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen företrädare i riksätten. Om man beaktar den gällande lagens reglering, kan detta också anses vara en i 101 § grundlagen avsedd situation.

I stället för en riksriktensledamot som är president i hovrätten träder dock inte den till

tjänsteåren äldste ledamoten av samma hovrätt. Den reglering som 101 § grundlagen innehåller skall förstås så att hovrätterna där beaktas som en helhet med tanke på hur ledamotskapet i riksätten bestäms. Om någon av hovrättspresidenterna som är ledamot av riksätten är förhindrad, träder därför som ledamot i dennes ställe den till tjänsteåren äldste av de hovrättspresidenter som inte är ledamöter av riksätten. Förslaget svarar också mot gällande reglering.

Enligt den föreslagna 6 § är suppleanterna för de ledamöter som riksdagen valt personliga. Om en ordinarie ledamot är förhindrad att delta i behandlingen av ett ärende, träder ifrågavarande ledamots personliga suppleant i dennes ställe. Skulle suppleanterna inte vara personliga, vore man i samband med att riksdagen förrättar valet av suppleanter också tvungen att fastställa deras substitutionsordning.

8 §. *Domförhet*. I grundlagens 101 § 3 mom. förutsätts att närmare bestämmelser om riksriktens domföra medlemsantal utfärdas genom lag. Enligt förslaget är riksriktens domför med minst fyra av riksdagen valda ledamöter och fyra ledamöter som hör till den på grund av sin domartjänst.

Enligt 6 kap. 11 § lagen om rättegång i brottmål skall ny huvudförhandling hållas om domstolen på grund av bristande domförhet måste ta in en ny medlem under pågående huvudförhandling. Genom bestämmelsen strävar man efter att trygga att omedelbarhetsprincipen förverkligas. Enligt omedelbarhetsprincipen skall rättegångsmaterialet presenteras direkt för de domare som avgör ett ärende och avgörandet grundar sig endast på det material som lagts fram på detta sätt. Det är förenligt med denna princip att de ledamöter som inte deltagit från början och således inte själva tagit emot hela rättegångsmaterialet inte kan delta när avgörandet fattas. Omedelbarhetsprincipen har ansetts betjäna framför allt den fria besvisprövningen.

Utgångspunkten är att riksriktens skall vara fulltalig när den behandlar ärenden. Med beaktande av antalet ledamöter i riksriktens kan det särskilt i stora mål gå så att någon av ledamöterna exempelvis på grund av sjukdom får förhindrar under pågående huvudförhandling. För att man inte på grund av omedelbarhetsprincipen skall bli tvungen att hålla en ny huvudförhandling i sådana undantagssituationer, måste riksriktens hand-



lingsförmåga säkerställas genom bestämmelser om domförhet. Därför föreslås att det inte krävs att riksätten skall vara fulltalig för att vara domför.

När man överväger var domförhetsgränsen skall sättas bör man beakta det särdrag som ansluter sig till riksrettens sammansättning, dvs. balansen mellan de ledamöter som är ledamöter på grund av sin tjänst och de ledamöter som riksdagen väljer (nedan *jämviktsprincipen*). Iakttagandet av *jämviktsprincipen* skall dock ställas i relation till de bestämmelser som gäller domförhet och med vilka man strävar efter att säkerställa omedelbarhetsprincipen. Därför skall *jämviktsprincipen* inte följas så strängt att en domare som är ledamot på grund av sin tjänst måste dra sig ur behandlingen av ett ärende när exempelvis en av riksdagen vald ledamot är förhindrad. I förslaget har man försökt hitta en lämplig lösning mellan å ena sidan bestämmelserna om domförhet och å andra sidan *jämviktsprincipen*. Den föreslagna bestämmelsen innebär att riksätten är domför också när den har nio ledamöter. En ny huvudförhandling behöver inte heller hållas ens då två ledamöter är förhindrande att delta, dvs. riksätten är domför också med åtta ledamöter. Denna situation kommer dock att påverkas av *jämviktsprincipen* så tillvida att riksätten förblir domför bara om den ena av de förhindrade ledamöterna är vald av riksdagen och den andra är en domare som på grund av sin domartjänst verkar som ledamot.

#### 4 kap. Rättegången i riksätten

Enligt 113 §, 114 § 3 mom. och 117 § grundlagen utförs åtal i riksätten mot republikens president, medlemmar av statsrådet och de högsta laglighetsövervakarna av riksåklagaren. Sedan riksdagen fattat beslut om väckande av åtal överförs ärendet således till riksåklagaren. Frågan om huruvida tröskeln för att väcka åtal överskridits blir genom riksdagens beslut redan avgjord på ett bindande sätt och frågan om huruvida straffprocessen skall fortgå kan därigenom inte prövas av riksåklagaren. Dennes uppgift är också närmast att precisera den straffrättsliga bedömningen av de fakta som riksdagens beslut grundar sig på. Det är emellertid möjligt att riksåklagaren i vissa fall anser det vara nödvändigt att låta göra kompletterande undersökningar för att precisera åtalet. I för-

slaget finns inga bestämmelser om detta eftersom det redan med stöd av 15 § 2 mom. förundersökningslagen är möjligt att låta göra sådana kompletterande undersökningar. Inte heller i andra avseenden har man ansett det vara nödvändigt att i förslaget infoga bestämmelser om riksåklagarens verksamhet före inledandet av en process i riksätten.

I förslaget ingår inte heller bestämmelser om hur bunden riksåklagaren är till det åtalsbeslut som riksdagen fattat. Klart är att riksåklagaren inte kan avvika från de gränser som ställts upp i riksdagens beslut. I andra avseenden begränsas hans handlingsmöjligheter i riksätten närmast av 5 kap. 17 § lagen om rättegång i brottmål som gäller förbud mot ändring av åtal. Nämnda bestämmelse hindrar dock inte riksåklagaren från att justera sitt åtal. Enligt de allmänna straffprocessuella principerna om åtalsbundenhet bestäms i sin tur möjligheterna att justera åtalet enligt lärorna om domens rättskraft.

9 §. *Riksrettens sammanträde*. I den föreslagna paragrafen föreskrivs att riksrettens ordförande har till uppgift att sammankalla riksätten.

Enligt 2 § 1 mom. i den nuvarande lagen om riksätten skall den person som utsetts att föra åtalet i riksätten hos riksrettens ordförande anhålla om att den som skall åtalas skall kallas att svara i saken. Riksrettens ordförande skall därefter se till att riksätten sammanträder för att handlägga målet.

Riksätten är en specialdomstol som inte sammanträder kontinuerligt. Därför har det ansetts behövt föreskriva särskilt om dess sammankallande. Den föreslagna bestämmelsen innebär också att beslutet om väckande av åtal i ett ärende som hör till riksrettens kompetens skall delges riksrettens ordförande för kännedom genast när det har fattats. Om riksdagen har fattat ett beslut om att väcka åtal i riksätten, skall den också delge ordföranden detta beslut direkt och inte via riksåklagaren. Om riksätten skall behandla ett åtal mot en ledamot av någon av de högsta domstolarna, skall justitiiekanslern eller justitieombudsmannen som fattat beslutet om att väcka åtal likaså se till att detta beslut delges riksrettens ordförande.

Det är riksrettens ordförande som har det övergripande ansvaret för organiseringen av riksrettens verksamhet. Riksrettens ordförande skall förutom sammankalla riksätten när denne mottagit ett åtalsbeslut också vidta andra åtgärder som behövs för att riksätten



skall kunna sammanträda. Det har dock inte ansetts vara nödvändigt att utfärda särskilda bestämmelser om dessa åtgärder. I praktiken kan dessa omfatta allt från att anlita en tillräcklig mängd personal till att exempelvis reservera en lokal för sammanträde. I de konkreta fallen är det riksrettens ordförandes sak att avgöra vilka arrangemang som behövs samt att leda dem.

10 §. *Åklagaren*. I den föreslagna paragrafen finns bestämmelser om vem som verkar som åklagare vid riksretten. I förhållande till åklagarlagen innehåller den föreslagna paragrafen specialbestämmelser med tanke på de åtal som utförs i riksretten.

Enligt 114 § 3 mom. grundlagen utförs ett åtal mot en medlem av statsrådet av riksåklagaren. Av grundlagens 117 § framgår att denne också utför åtal som väcks mot de högsta laglighetsövervakarna. Till riksåklagaren behörighet hör likaså att utföra i 113 § grundlagen avsedda åtal i riksretten. Eftersom åtal i riksretten i regel utförs av riksåklagaren, hör till dennes åtalsbehörighet också de i den föreslagna 2 § avsedda fallen där riksretten skall behandla ett ärende som grundar sig på en internationell förpliktelse som Finland har.

När det gäller ledamöter av de högsta domstolarna fattas beslut om väckande av åtal med stöd av 110 § 1 mom. grundlagen dock av antingen justitiekanslern eller justitieombudsmannen. Härvid är det klart att de har möjlighet att själva utföra ett åtal som hör till området för deras laglighetövervakning. De högsta laglighetsövervakarna är emellertid inte skyldiga att göra detta, utan kan vända sig till riksåklagaren och be denne utföra åtalet. Denna möjlighet kan anses vara motiverad eftersom riksåklagaren är den högsta allmänna åklagaren och har särskild sakkunskap när det gäller åtalsfrågor.

Eftersom samarbetet mellan de högsta laglighetsövervakarna och riksåklagaren skall vara smidigt och särdragen i varje enskilt fall skall kunna beaktas, föreslås inte att någon särskild bestämmelse om samarbetet infogas i lagen. Justitiekanslern och justitieombudsmannen kan således vända sig till riksåklagaren på ett formfritt sätt och förhandla om hur åtalet i enskilda fall bäst kan utföras. Härvid kan exempelvis en sådan lösning komma i fråga att riksåklagaren förordnar någon av statsåklagarna att biträda justitiekanslern eller justitieombudsmannen när åtalet utförs. Om de högsta laglighets-

övervakarna själva inte utför ett åtal och ärendet överförs till riksåklagaren, skall denne själv utföra åtalet. På grund av den ställning som riksretten och de personer som hör till dess domsrett har kan det inte anses lämpligt att en statsåklagare utför sådana åtal.

Enligt 7 § 2 mom. åklagarlagen hör till statsåklagarens uppgifter bland annat att utföra åtal som riksdagen fattat beslut om att väcka. Alla till riksdagens beslutanderätt hörande åtalsärenden räknas upp i grundlagen och i dessa fall utförs åtalet av riksåklagaren med stöd av grundlagen. Av den regeringsproposition som ledde till att åklagarlagen stiftades (RP 131/1996 rd, s. 41/I) framgår emellertid att till tillämpningsområdet för 7 § 2 mom. åklagarlagen avses höra också i 30 § grundlagen avsedda fall där riksdagen ger sitt samtycke till att en riksdagsledamot åtalas för de åsikter denne yttrat vid riksdag eller dennes beteende vid behandlingen av ett ärende. Eftersom avsikten inte är att ändra denna åtalsbehörighet, är det inte nödvändigt att föreslå att 7 § 2 mom. åklagarlagen skall ändras.

11 §. *Rättegången*. I paragrafen föreslås ingå en bestämmelse enligt vilken lagen om rättegång i brottmål i regel skall tillämpas i riksrettsprocessen.

Utgångspunkten för förslaget är att man på förfarandet i riksretten tillämpar de bestämmelser som i allmänhet gäller domstolsförfarandet i brottmål. Till rättegången vid riksretten som är en specialdomstol hänför sig emellertid flera särdrag. Sådana är exempelvis förfarandet vid anhängiggörande av åtal, kravet på större offentlighet och att vanliga rättsmedel saknas. På grund av dessa särdrag måste man vid riksretten i viss mån kunna ge avkall på de bestämmelser om förfarande som skall iaktas i en vanlig straffprocess. Därför föreslås att lagen om rättegång i brottmål skall gälla i tillämpliga delar i riksretten. Genom att binda rättegångsförfarandet i riksretten till bestämmelserna som gäller rättegången i brottmål anger man redan på författningsnivå att förfarandet uppfyller åtminstone de garantier på en rättvis rättegång som uttrycks i 21 § grundlagen och artikel 6 i Europarådets människorättskonvention.

I den föreslagna lagen infogas bestämmelser som gäller behandling av ärenden i riksretten endast till den del som det är befogat att avvika från det förfarande som annars

iakttas i straffprocessen eller om bestämmelserna behövs för att göra förfarandet klarare.

Lagen om rättegång i brottmål gäller både ärenden där åtalet utförs av allmänna åklagaren och brottmål som målsäganden själv för talan i. Tillämpningen av de bestämmelser som gäller de senare nämnda brottmålen utesluts i den föreslagna bestämmelsen eftersom målsäganden enligt den sista meningen i 118 § 3 mom. grundlagen inte i någon händelse har åtalsrätt i ett brottmål som behandlas vid riksätten.

Bestämmelserna i lagen om rättegång i brottmål är med tanke på en rättegång i riksätten av mycket olika art. I nämnda lag finns ett flertal bestämmelser som klart inte kan bli tillämpliga på grund av riksprocessens speciella karaktär. Å andra sidan finns där också bestämmelser som det är osannolikt att i praktiken kan komma att tillämpas i riksätten. Därför är den enklaste regleringslösningen den att lagen om rättegång i brottmål föreskrivs vara allmänt tillämplig också i riksätten, om bestämmelserna i den med beaktande av särdragen i riksprocessen kan anses kunna tillämpas i konkreta situationer. Ett undantag till denna huvudregel är vissa specialbestämmelser i den föreslagna lagen, vilka alltså i första hand skall tillämpas.

De bestämmelser i lagen om rättegång i brottmål som åtminstone inte blir tillämpliga i riksätten är följande:

- 1 kap. (till största delen, kapitlet innehåller bestämmelser om åtalsrätt),
- 3 kap. 4 § (sökande av ändring i ett avgörande som gäller ett privaträttsligt anspråk), 5 § 1 mom. (rätten för svaranden i brottmål att väcka tala mot tredje man) och 9 § (allmänna åklagarens skyldighet att föra målsägandens talan beträffande dennes privaträttsliga anspråk; i den föreslagna 14 § föreskrivs uttryckligen att denna bestämmelse inte skall tillämpas),
- 4 kap. (bestämmelser om laga domstol),
- 5 kap. 1 § (väckande av åtal och inträde av ett brottmåls anhängighet; angående inträde av anhängighet i riksätten föreskrivs särskilt i den föreslagna 12 §) och 6 § (avvisande av målet utan att stämning utfärdas), samt
- 9 kap. 10 § (allmänna åklagarens rätt att besvära sig över rättegångskostnaderna).

Likaså kan man i lagen om rättegång i brottmål peka ut bestämmelser som sannolikt inte kommer att tillämpas. Sådana be-

stämmelser är exempelvis 8 kap. 11 och 12 § angående prövning och avgörande av målet trots svarandens utevaro.

I 12 kap. 1 § lagen om rättegång i brottmål finns en hänvisningsbestämmelse som anger att också rättegångsbalken skall iakttas vid behandlingen av ett brottmål, om inte annat föreskrivs. Eftersom den nu föreslagna bestämmelsen innebär att lagen om rättegång i brottmål i regel skall tillämpas i riksätten, skall rättegångsbalken på grund av nämnda hänvisningsbestämmelse också iakttas i tillämpliga delar. För att göra rättsläget klarare föreslås dock att man i paragrafen uttryckligen nämner att man när man behandlar ett ärende vid riksätten dessutom skall iakttas rättegångsbalkens bestämmelser till den del som de enligt lagen om rättegång i brottmål kan komma till tillämpning i behandlingen av ett brottmål och till den del något annat inte föreskrivs i den föreslagna lagen. Exempelvis rättegångsbalkens 17 kap. om bevisning och 22 kap. om domstolens protokoll kommer således att bli tillämpliga.

12 §. *Hur ett ärende blir anhängigt och stämning delges.* I syfte att göra riksprocessen klarare föreslås en uttrycklig bestämmelse om att ett ärende blir anhängigt i riksätten när stämningsansökan anländer till ordförande. Dessutom föreskrivs i denna paragraf att det är riksriktens skyldighet att ombesörja delgivning av stämningen.

Enligt 5 kap. 1 § 2 mom. lagen om rättegång i brottmål blir ett brottmål anhängigt när åklagarens stämningsansökan kommer till tingsriktens kansli. Om emellertid domstolen förordnat att åklagaren kan väcka åtal genom att själv delge stämningen, blir brottmålet anhängigt när stämningen delges. Av förarbetena till straffprocessreformen framgår att en stämning som utförs av åklagaren avses att vara ett undantagsförfarande.

I samband med straffprocessreformen ansågs det vara viktigt att anhängighetstidpunkten för ett ärende hänger samman med den tidpunkten vid vilken stämningsansökan kommer till domstolens kansli. Härvid har domstolen möjlighet att avgöra frågor som ansluter sig till behandlingen av ärendet redan innan stämningen delges. Eftersom riksriktens inte har ett eget kansli, måste man vid fastställandet av anhängighetstidpunkten använda en annan hållpunkt än när det gäller den vanliga straffprocessen. En tidpunkt som entydigt kan konstateras är härvid den då stämningsansökan anländer till ordföranden.

Denna tidpunkt är också den som närmast motsvarar den bestämmelse som tillämpas i den vanliga straffprocessen.

I den allmänna straffprocessen ombesörjs delgivningen av stämning enligt huvudregeln av domstolen. När det gäller riksätten föreslås att det enda alternativet skall vara att domstolen själv delger stämningen. Med beaktande av riksrittsförfarandets särdrag har man inte ansett att det finns orsak att låta åklagaren ens i undantagsfall sköta delgivningen av stämningen. En sådan lösning skulle passa illa ihop med att tidpunkten för inträde av anhängighet föreslås vara bunden till den tidpunkt vid vilken stämningssökan anländer till ordföranden.

13 §. *Tvångsmedel.* Den föreslagna bestämmelsen gäller riksriktens behörighet och beslutförhet i tvångsmedelsärenden. Efter att ärendet blivit anhängigt i riksrikten, har den i tvångsmedelsärenden i tillämpliga delar samma behörighet som tingsrikten. Likaså gäller i fråga om riksriktens beslutförhet i tillämpliga delar vad som i tvångsmedelslagen bestäms om tingsrikten.

När ett ärende har blivit anhängigt i riksrikten kan det anses vara ändamålsenligt att den också i enlighet med tvångsmedelslagen utövar en domstols rätt att pröva förutsättningarna för att använda tvångsmedel. På grund av det stora antalet ledamöter i riksrikten är det å andra sidan inte ändamålsenligt att sammankalla den endast i syfte att behandla ett tvångsmedelsärende. Därför föreslås att angående riksriktens beslutförhet i tvångsmedelsärenden tillämpas samma bestämmelser som för tingsriktens del ingår i tvångsmedelslagen. Enligt tvångsmedelslagen är det möjligt att ett beslut i ett tvångsmedelsärende i vissa fall fattas av tingsriktens ordförande ensam. Genom den föreslagna bestämmelsen slår man fast att också riksriktens ordförande är behörig att ensam fatta beslut som gäller tvångsmedel om riksrikten inte just då sammanträder för att behandla ärendet.

Enligt 1 kap. 9 § 2 mom. tvångsmedelslagen är tingsrikten vid behandlingen av ett ärende som gäller häktning beslutför även när den består av ordförande ensam. Bestämmelsen tillämpas på basis av hänvisningar också vid behandlingen av ärenden som gäller reseförbud (2 kap. 9 § 1 mom. tvångsmedelslagen), skingringsförbud och kvarstad (3 kap. 2 § 3 mom. tvångsmedelslagen), vissa ärenden som gäller beslag

(4 kap. 13 § och en del specialfall 4 kap. 15 a § 4 mom. tvångsmedelslagen) samt teleavlyssning och teleövervakning (5 a kap. 6 § 1 mom.). Den sistnämnda gruppen av ärenden är dock av sådan art att den i praktiken inte kommer upp till avgörande vid riksrikten. Detta beror på att riksrikten enligt förslaget blir behörig i tvångsmedelsärenden först vid den tidpunkt då stämningssökan anländer till riksriktens ordförande.

Innan ett ärende har blivit anhängigt i riksrikten, bestäms befogenheten att använda tvångsmedel i enlighet med bestämmelserna i tvångsmedelslagen. Enligt tvångsmedelslagens bestämmelser är väckandet av åtal ofta en viktig gränspunkt när behörigheten skall avgöras. I de fall när riksdagen fattar beslut om att väcka åtal i riksrikten skiljer sig emellertid beslutet om att väcka åtal och inträdet av ärendets anhängighet tidsmässigt från varandra i till och med mycket hög grad. Med tanke på tillämpningen av bestämmelserna i tvångsmedelslagen innebär detta att innan ett ärende i enlighet med den föreslagna 12 § blivit anhängigt i riksrikten tillämpas de bestämmelser om behörighet i tvångsmedelslagen som avser tiden innan ett åtal har väckts. Härvid hör ett beslut om häktning enligt 1 kap. 9 § 1 mom. tvångsmedelslagen till den allmänna underrikten på den ort där gripandet skett eller den anhållne förvaras. På motsvarande sätt hör ett beslut om reseförbud enligt 2 kap. 3 § 1 mom. tvångsmedelslagen till åklagaren. Enligt 3 kap. 2 § 2 mom. tvångsmedelslagen fattar åklagaren också beslut om skingringsförbud och kvarstad.

14 §. *Behandling av privaträttsliga anspråk.* Den föreslagna paragrafen innehåller bestämmelser om privaträttsliga anspråk beträffande vilka talan utförs i riksrikten i avslutning till ett brottmål som behandlas där. I praktiken innebär detta oftast att ett skadeståndsanspråk sammanförs med behandlingen av ett brottmål.

Enligt 118 § 3 mom. grundlagen har en enskild sakägare inte åtalsrätt i ett ärende som behandlas i riksrikten. Således kan en enskild sakägare inte heller förena sig med det åtal som åklagaren utför. När det gäller de brottmål som behandlas i riksrikten är den åtalsrätt som framgår av grundlagen avsedd att vara uttömmande.

En enskild sakägares rätt att framställa ett privaträttsligt anspråk grundar sig likaså på 118 § 3 mom. grundlagen. Enligt denna be-

stämmelse har var och en som lidit rättsskränkning eller skada till följd av en lagstridig åtgärd eller försummelse av en tjänsteman eller någon som sköter ett offentligt uppdrag rätt att "enligt vad som närmare bestäms genom lag" yrka på att denne döms till straff samt kräva skadestånd av det offentliga samfundet eller av tjänstemannen eller den som sköter det offentliga uppdraget. I bestämmelsen har man alltså inte avgjort i vilken ordning behandlingen av anspråket skall ske.

En enskild sakägare kan ha behov av att framställa ett skadeståndsanspråk som grundar sig på samma händelseförlopp som det åtal som behandlas i riksrätten. Behandlingen av detta skadeståndsanspråk i samband med brottmålet har allmänt ansetts medföra flera fördelar. Först och främst grundar sig skadeståndsanspråket oftast helt och hållet eller åtminstone delvis på samma rättegångsmaterial som straffanspråket. Således är det ur processekonomisk synvinkel fördelaktigt att behandla dessa anspråk i samma rättegång, varvid samma rättegångsmaterial inte behöver presenteras två gånger. För det andra förhindrar behandlingen av åtalet och skadeståndsanspråket samtidigt också det att samma rättegångsmaterial bedöms på sinsemellan motstridiga sätt vid olika rättegångstillfällen, vilket särskilt med tanke på riksrettens konstitutionella ställning vore allt annat än önskvärt. Ett sammanförande av skadeståndsanspråket med behandlingen av brottmålet underlättar också en enskild sakägares ställning eftersom åklagaren ombesörjer framläggandet av bevisningen till den del som detta också är av betydelse för behandlingen av åtalet.

I ljuset av gällande bestämmelser har det emellertid inte varit klart om talan beträffande ett privaträttsligt anspråk kan utföras i riksrätten. Det har i praktiken ansetts vara möjligt att i riksrätten behandla ett skadeståndsanspråk som en enskild sakägare framställt. Detta har varit utgångspunkten även i rättslitteraturen.

Oklarhet har också rått beträffande vem ett skadeståndsanspråk kan riktas mot. I rättslitteraturen har riksrettens behörighet tolkats snävt och man har ansett att ett skadeståndsanspråk kan riktas enbart mot de personer som faktiskt står åtalade i riksrätten. På samma grunder har man i rättslitteraturen ansett att riksrätten inte är behörig att behandla ett skadeståndsanspråk som riktas mot staten.

Efter det sistnämnda ställningstagandet har emellertid bestämmelsen i skadeståndslagens (412/1974) 7 kap. 4 § angående forum ändrats. Enligt bestämmelsens 1 mom. är huvudregeln fortsättningsvis den att talan mot ett offentligt samfund angående skadestånd skall anhängiggöras i den ordning som är stadgad för tvistemål vid underrätten på den ort där den skadevällande handlingen företogs eller där den handling som borde ha företagits försummades eller där skadan uppkom. Enligt det nya 2 mom. (1423/1991) som infogats i bestämmelsen hindrar huvudregeln i 1 mom. emellertid inte att ett ersättningsyrkande framställs mot ett offentligt samfund i samband med ett brottmål. Den uttryckliga avsikten med reformen var att en skadelidande skall kunna kräva ersättning av ett offentligt samfund också i högre instans när man där kräver straff för den gärning eller försummelse till följd av vilken skada vållats.

För att göra rättsläget klarare föreslås att i lagen tas in en uttrycklig bestämmelse om rätten att i riksrätten föra talan beträffande ett skadeståndsanspråk. Enligt paragrafens 1 mom. får man i samband med ett brottmål som behandlas i riksrätten också föra talan mot svaranden beträffande ett privaträttsligt anspråk som baserar sig på det brott som avses i åtalet. Ett skadeståndsanspråk får alltså inte riktas mot sådana personer som inte är svarande i den anhängiga rättegången även om dessa personer på grund av sin tjänsteställning skulle höra till riksrettens domsrett. Ett skadeståndsanspråk kan också riktas mot staten. De materiella förutsättningarna för skadeståndsansvaret avgörs fortsättningsvis utifrån skadeståndslagstiftningen och den föreslagna bestämmelsen avser inte att ändra innehållet av dessa förutsättningar. Skadeståndsanspråket måste basera sig på det brott som åtalet avser. I regeringens proposition med förslag till lag om rättegång i brottmål (RP 82/1995 rd) uttrycktes detta med att yrkandet skall ha ett fastare samband med det i åtalet avsedda brottet än då man använder begreppet anspråk "med anledning av" det avsedda brottet.

Riksrätten kan åtskilja behandlingen av det privaträttsliga anspråket till ett separat ärende där talan förs i den ordning som bestäms för tvistemål. Med denna bestämmelse strävar man efter att beakta de situationer i vilka man som stöd för ett skadeståndsanspråk är tvungen att framlägga avsevärt mera ut-

redning än vad som behövs för att behandla åtalet. I sådana situationer kunde behandlingen av ett skadeståndsanspråk fördröja avgörandet av åtalsärendet i väsentlig mån, vilket inte kan anses som ändamålsenligt. Därför föreslås en uttrycklig bestämmelse om att den bestämmelse om åtskiljningsrätten som finns i 3 kap. 3 § lagen om rättegång i brottmål och som tillämpas i den vanliga straffprocessen också gäller i riks-rätten. Om ett avsett beslut om åtskiljande fattas, överförs behandlingen av det privat-rättsliga anspråket till en behörig domstol för behandling i den ordning som lagen föreskriver.

I paragrafen föreslås inte infogas någon bestämmelse om vem som har rätt att framställa ett skadeståndsanspråk i riks-rätten. I vissa avseenden begränsas detta redan av att anspråket skall basera sig på brottet. I rättslitteraturen har man förhållit sig positivt till den möjligheten att också någon som inte är målsägande framställer privaträttsliga anspråk i riks-rätten. I praktiken torde sådana situationer vara mycket sällsynta när det gäller den typ av ärenden som riks-rätten behandlar. Man har ansett att det inte behövs specialreglering för dessa situationer utan att de i enskilda fall kan lösas med hjälp av allmänna processuella regler och principer.

Som 2 mom. i paragrafen föreslås en bestämmelse enligt vilken åklagaren inte är skyldig att i riks-rätten föra talan beträffande en målsägandes privaträttsliga anspråk. Enligt 3 kap. 9 § lagen om rättegång i brottmål skall allmänna åklagaren på begäran av målsäganden i samband med det åtal han anhängiggjort föra talan mot svaranden i ett brottmål beträffande ett privaträttsligt anspråk som baserar sig på brottet. Det finns vissa begränsningar när det gäller denna skyldighet. Eftersom bestämmelsen enligt ordalydelsen gäller bara de fall där åtalet anhängiggjorts av allmänna åklagaren, kan man genom tolkning komma fram till att den inte är tillämplig i de fall då riksdagen fattar beslutet om åtalet. Också i dessa fall skulle dess tillämpningsområde omfatta åtal mot ledamöterna av de högsta domstolarna för tjänstebrott. Det kan emellertid inte anses som ändamålsenligt att åklagaren när ett sådant ärende behandlas enligt huvudregeln vore skyldig att också föra talan med anledning av en privat målsägandes skadeståndsanspråk. Därför föreslås en uttrycklig bestämmelse om att åklagaren inte har en så-

dan skyldighet i riks-rätten.

15 §. *Omröstning.* I den föreslagna paragrafen föreskrivs om den ordning i vilken en röstning i riks-rätten förrättas. I den vanliga straffprocessen bestäms den ordning i vilken domstolsmedlemmarna säger sin mening enligt 12 kap. 1 § lagen om rättegång i brottmål som i sin tur hänvisar till 23 kap. 1 § rättegångsbalken. I detta lagrum föreskrivs att röstningen sker enligt tjänsteår.

Tillämpad i riks-rätten kunde rättegångsbalkens bestämmelse emellertid orsaka tolkningsproblem i synnerhet när det gäller grunden för bestämmande av tjänsteåldern. Därför föreslås att man i lagen infogar en bestämmelse som klargör denna fråga och enligt vilken grunden för bestämmande av tjänsteåldern utgörs av ledamotskapet i riks-rätten. Härvid kan exempelvis en av riksdagen vald ledamot vara till tjänsteåren äldre i här avsedd bemärkelse än till exempel en av de hovrättspresidenter som är ledamöter av riks-rätten. Om det till riks-rätten hör flera ledamöter som riksdagen valt samtidigt, avgörs röstningsordningen mellan dem av den ordning i vilken de blivit valda. Riksrättens ordförande och viceordförande röstar dock alltid sist.

Riksrättens ordförande har till uppgift att fastställa röstningsordningen enligt ledamöternas tjänsteålder så fort riks-rätten sammanträder.

## 5 kap. Bestämmelser om ändringssökande

Det föreslagna kapitlet innehåller bestämmelser om de rättsskyddsmedel som kan användas mot riks-rättens dom. Ordinärt ändringssökande tillåts inte, men däremot skulle såsom extraordinära rättsmedel klagan och återbrytande komma i fråga. Under den tid den nuvarande bestämmelserna om riks-rätten varit i kraft har man i rättslitteraturen ansett att högsta domstolen inte har behörighet att behandla en ansökan om återbrytande av riks-rättens dom. Denna ståndpunkt har baserat sig på tanken om att specialbestämmelserna om benådningssökande som finns i lagen om riks-rätten också mera allmänt uttrycker principen om att riks-rättens dom inte kan ändras utan dess egen medverkan. När specialregleringen med avseende på benådningssökande har strukits ur den nya grundlagen, kan förbudet att använda extraordinära rättsmedel inte längre motiveras med detta. Trots att riks-rätten är en specialdomstol i



vars domar det inte går att söka ändring med ordinära rättsmedel är det dock med tanke på rättsskyddet motiverat att det finns möjlighet att använda extraordinära rättsmedel.

16 §. *Besvärsförbud.* Den föreslagna paragrafen innehåller en bestämmelse enligt vilken ändring i riksrettens dom inte får sökas genom besvär. Bestämmelsen har närmast en principiell betydelse, eftersom det redan av grundlagens bestämmelser framgår att riksretten är enda rättsinstans i de ärenden som hör till dess domsrett. Utgångspunkten är således att riksrettens domar är slutgiltiga. Mot dem kan enligt förslaget emellertid klagan på grund av domvilla och återbrytande användas. Angående dessa föreskrivs i den föreslagna 17 §.

17 §. *Extraordinära rättsmedel.* Den föreslagna bestämmelsen gäller rätten att anföra klagan på grund av domvilla och att ansöka om återbrytande av dom. I paragrafen anvisas behandlingen av ett ärende som gäller extraordinärt ändringssökande till högsta domstolen.

Med beaktande av riksrettens speciella sammansättning är det i praktiken mycket osannolikt att det uppstår sådana fel i dess verksamhet att extraordinärt ändringssökande skulle lyckas. Det är dock av principiell betydelse att extraordinära rättsmedel får användas. Till exempel klagan kunde komma i fråga i sådana fall där frågan om huruvida en ledamot som deltagit i behandlingen av ett ärende varit jävig uppstått sedan riksrettsprocessen avslutats.

Enligt den föreslagna paragrafens 1 mom. kommer både klagan på grund av domvilla och återbrytande av dom i fråga. Om det vid behandlingen av ett ärende i riksretten skett ett betydande processuellt fel, skulle det vara möjligt att anföra klagan på grund av domvilla (domvilloklagan). Grunderna för klagan anges i rättegångsbalkens 31 kap. 1 §.

Ett behov av extraordinära rättsmedel kunde föreligga exempelvis i ett sådant fall där riksretten dömt den åtalade till straff, men det senare kommer fram sådan ny utredning som inte tidigare har kunnat framläggas i riksretten. Härvid kan det vara skäl att avgöra om det finns orsak att återbryta domen för att den är felaktig i materiellt hänseende. Angående återbrytande av laga kraft vunen dom bestäms i rättegångsbalkens 31 kap. 8 och 9 §. Det förstnämnda lagrummet gäller återbrytande till den åtalades fördel och det

senare å sin sida återbrytande till nackdel för den åtalade. Enligt den föreslagna bestämmelsen skulle bägge två vara möjliga också när det gäller riksrettens dom.

Rätten att ansöka om återbrytande av riksrettens dom är avsedd för undantagssituationer. För möjligheten till återbrytande när det gäller riksretten talar framför allt svarandens rättsskydd, eftersom svaranden utan denna rätt inte skulle ha några som helst rättskyddsmedel till sitt förfogande och ett fel skulle kunna rättas till bara genom presidentens benådningsrätt, vilket inte kan anses som ändamålsenligt. Då riksrettsförfarandet redan på grund av sin undantagskaraktär alltid föregås av noggranna undersökningar och förberedelser, kan man i praktiken inte vänta sig att det kommer att föreligga ett behov av att yrka på att domen återbryts till den åtalades nackdel.

Enligt förslaget är det parten i det ärende som behandlats i riksretten som har rätt att använda sig av extraordinära rättsmedel. Således kan i bestämmelsen avsedda extraordinära rättsmedel först och främst användas av den som dömts till straff eller någon annan straffrättslig påföljd. Likaså kan extraordinära rättsmedel användas av en person som medan åtalet förkastats exempelvis ålagts skadeståndsskyldighet. Klagan och ansökan om återbrytande kan även användas av den målsägande som fört talan med anledning av ett skadeståndsanspråk. Också den som verkat som åklagare i riksretten kan tillgripa extraordinära rättsmedel. Vid tillämpningen av 31 kap. rättegångsbalken har i rättspraxis ansetts att också vissa myndigheter som står utanför rättegången har rätt att använda extraordinära rättsmedel. Sådana myndigheter har ansetts vara till exempel statsrådets justitiekansler och riksdagens justitieombudsman. Med beaktande av riksrettens särskilda ställning har man emellertid inte ansett det vara motiverat att någon annan än rättegångsparterna kan tillgripa extraordinära rättsmedel mot dess domar.

Den föreslagna bestämmelsen innehåller en allmän hänvisning till rättegångsbalkens 31 kap. Också när det gäller extraordinärt ändringssökande är utgångspunkten den att man så litet som möjligt skall avvika från det förfarande som i allmänhet iakttas i straffprocessen. Uttrycket "i tillämpliga delar" visar dock att man på grund av riksrettens ställning inte kan tillämpa alla bestämmelser i 31 kap. rättegångsbalken i



ärenden som gäller sådant extraordinärt ändringssökande som avses i bestämmelsen. Exempelvis kan nämnas 31 kap. 14 § rättegångsbalken som gäller domstolens befogenhet att omedelbart rätta domen om saken befinnes klar och ansökan inte gäller återbrytande av dom i brottmål till men för den åtalade. Eftersom 101 § grundlagen förutsätter att riksätten behandlar vissa åtal, kan inte med tanke på dess domar ett sådant förfarande komma i fråga att det de facto skulle ankomma på högsta domstolen att avgöra ett ärende efter att en ansökan om återbrytande bifallits.

Enligt den föreslagna paragrafens 2 mom. är det högsta domstolen som avgör ett ärende som gäller klagan eller ansökan om återbrytande. För denna lösning talar framför allt att om det extraordinära ändringssökandet skulle avgöras av riksätten själv, kunde intrycket bli att det inte finns någon verklig möjlighet att undanröja eller återbryta domen. Detta i sin tur beror på att åtminstone en klagan eller ansökan som anförs rätt fort efter domens avkunnande skulle avgöras av riksätten i en sammansättning som sannolikt vore nästan densamma som den som meddelade den ursprungliga domen. I högsta domstolen kan det extraordinära ändringssökandet avgöras av en sammansättning där ingen av ledamöterna tidigare deltagit i behandlingen av ärendet. Fördelen med att ge högsta domstolen den befogenhet som avses i bestämmelsen är också den att man härvid inte behöver sammankalla riksätten endast för att behandla en klagan eller ansökan om återbrytande.

Vid beredningen har man som alternativ också övervägt att ge riksätten befogenhet att själv avgöra ärenden som gäller extraordinärt ändringssökande. Det ansågs emellertid att de omständigheter som talar för att högsta domstolen skall ha denna befogenhet är avgörande.

Med tanke på behandlingen av klagan eller ansökan om återbrytande föreslås att man i paragrafen infogar en specialbestämmelse enligt vilken högsta domstolen skall behandla ett dylikt ärende som gäller extraordinärt ändringssökande i en sammansättning med minst 11 ledamöter. I praktiken kan antingen högsta domstolens plenum eller en avdelning som uppfyller det i bestämmelsen avsedda sammansättningskravet komma i fråga. Med beaktande av riksättens konstitutionella

ställning och dess uppgifter kan det anses vara motiverat att klagan eller ansökan om återbrytande av dess dom avgörs av en sammansättning som är tillräckligt stor och auktoritativ. Oberoende av den tid som löpt mellan tidpunkten för avkunnande av riksättens dom och det extraordinära ändringssökandet möjliggör det att beslutanderätten innehas av högsta domstolen att det alltid för att avgöra ett ärende som gäller extraordinärt ändringssökande finns en sammansättning i vilken ingen av ledamöterna deltagit i behandlingen av ärendet i riksätten.

## 6 kap. Särskilda bestämmelser

I det föreslagna kapitlet sammanförs de bestämmelser som gäller riksätten som institution. I detta kapitel infogas bestämmelser som gäller riksättens personal samt tjänstledighet och arvoden för ledamöter och övriga i personalen och som är viktiga med tanke på riksättens verksamhet i praktiken.

18 §. *Riksättens personal.* Den föreslagna bestämmelsen gäller frågor som ansluter sig till den personal som riksätten har till sitt förfogande. Till riksättens karaktär som specialdomstol som sammankallas i enskilda fall hör att den inte har en egen stadigvarande personal. Det är emellertid klart att när en riksättsprocess blir anhängig måste riksätten få sakkunnig personal för den tid som behandlingen av ärendet pågår.

I princip kunde riksätten anvisas personal direkt genom lag. Detta kunde emellertid leda till alltför schematiska lösningar med beaktande av att de ärenden som riksätten behandlar kan vara mycket olika till sin omfattning. Det har ansetts att regleringen måste vara flexibel. Därför föreslås att endast riksättens sekreterare nämns särskilt i bestämmelsen. Detta beror på att man för sekreterarens del ställer upp ett behörighetsvillkor enligt vilket denne skall ha avlagt juris kandidatexamen. Riksättens ordförande skall inkalla sekreteraren till uppdraget vid riksätten.

Dessutom har riksättens ordförande enligt förslaget rätta att anlita också övrig behövlig personal till riksätten. Inte heller i detta avseende har man ansett det vara nödvändigt att särskilt begränsa den persongrupp ur vilken valet kan ske. Inte heller någon begränsning av personalens storlek har ansetts vara befogad eftersom de ärenden som kommer

upp vid riksätten kan variera till och med rätt mycket i omfattning och således föranleda också mycket olika behov av personal.

19 §. *Tjänstledighet*. I paragrafen föreslås ingå en bestämmelse enligt vilken riksättens ledamöter och övriga personer i dess tjänst har rätt till tjänstledighet under den tid som skötseln av uppgiften vid riksätten pågår. Genom bestämmelsen strävar man efter att säkerställa att ledamöterna och övriga personer i riksättens tjänst skall kunna koncentrera sig på sina uppgifter i riksätten under den tid ett ärende behandlas där.

Eftersom de ärenden som riksätten behandlar till omfattningen kan skilja sig mycket från varandra, har man inte ansett det vara ändamålsenligt att föreslå en bestämmelse om att ledamöterna skulle vara tvungna att ta tjänstledigt för den tid som riksrittsbehandlingen pågår. Regleringen skulle alltså vara flexibel också i detta avseende. Utgångspunkten måste emellertid anses vara att riksättens ledamöter begär tjänstledigt från sin huvudsyssla åtminstone för den tid som huvudförhandlingen i större ärenden pågår.

20 §. *Ledamöternas och personalens arvoden*. Den föreslagna paragrafens 1 mom. innehåller bestämmelser om hur de arvoden som betalas till riksättens ledamöter och andra personer i dess tjänst skall fastställas.

I den nuvarande lagen finns inga som helst bestämmelser om vilket arvode en ledamot av riksätten skall erhålla för sin uppgift. Redan domstolens oavhängighet kan anses förutsätta att man inte fastställer arvodet för skötseln av domaruppgiften separat fall för fall utan att arvodets storlek fastställs på förhand. Därför föreslås att i lagen infogas bestämmelser om hur arvodet bestäms.

Att verka som ledamot av riksätten kan med tanke på hur krävande uppgiften är närmast jämföras med att verka som ledamot av högsta domstolen. Därför bestäms i den föreslagna paragrafen att för uppgiften som ledamot av riksätten betalas arvode enligt samma grunder som används för att bestämma lönen för ledamöterna av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Ett undantag från detta är de arvoden som betalas till presidenten i högsta domstolen och presidenten i högsta förvaltningsdomstolen. För deras del binds arvodet för uppgiften i riksätten till den grund som används för att bestämma deras lön.

Riksättens behov av övrig personal kan

variera mycket. Det är inte heller möjligt att fastställa grunden för de arvoden som betalas till övriga personer i riksättens tjänst med lika stor noggrannhet som ledamöternas arvoden. Därför föreslås att det föreskrivs att de arvoden som betalas till övriga personer i riksättens tjänst bestäms i enlighet med de grunder som justitieministeriet fastställer. I praktiken kommer riksättens ordförande och justitieministeriet överens om arvodesgrunderna fall för fall.

Utöver arvodet har riksättens ledamöter och personal naturligtvis rätt till ersättning för de utgifter som förorsakas dem i skötseln av uppgifterna vid riksätten. Dyliga ersättningsbara kostnader är till exempel rese- och boendekostnader. Det har emellertid inte ansetts vara ändamålsenligt att ge särskilda bestämmelser angående dem. Således fastställs också ersättningen för dessa utgifter fall för fall.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall den som sköter en uppgift vid riksätten ha rätt till arvode för hela den tid som skötseln av uppgiften pågår. För övriga personer i riksättens tjänst torde denna tid vara lätt att konstatera. För riksrittsledamöternas del avses med skötseln av uppgifter inte endast deltagande i ärendets huvudförhandling utan måste förstås i vidsträckt bemärkelse så att ledamöterna får arvode för alla de handlingar som ledamotskapet i riksätten kräver av dem. I allmänhet kan den tidpunkt från vilken arvodet börjar löpa vara den tidpunkt vid vilken ärendet blir anhängigt i riksätten, dvs. när stämningsansökan kommer till riksättens ordförande. Efter denna tidpunkt torde man kunna anta att riksättens ledamöter börjar bekanta sig med ärendet och således inleder skötseln av sin uppgifter. Arvodet fortsätter att löpa tills domen meddelats därför att skötseln av uppdraget kan anses pågå tills dess.

Avsikten med den föreslagna bestämmelsen är inte att varje ledamot separat skall förete en utredning över vilka uppgifter denne utfört och när dessa påbörjats. Tvärtemot är det förenligt med den föreslagna bestämmelsen att arvodet beräknas på basis av samma tid för alla ledamöters del. Ett undantag från detta är riksättens president som börjar sköta sina uppgifter redan tidigare, dvs. när beslutet att väcka åtal i riksätten i enlighet med 9 § anländer till honom. Efter denna tidpunkt skall ordföranden, såsom sägs i motiveringarna till 9 §, fatta beslut

om de åtgärder som skall vidtas i syfte att sammankalla riksätten och leda dessa åtgärder.

21 §. *Ikraftträdande.* Den föreslagna paragrafen innehåller en sedvanlig bestämmelse om ikraftträdande. Eftersom den föreslagna lagen kompletterar och preciserar grundlagsbestämmelserna måste den anses vara förutsatt av grundlagen. När den nya grundlagen träder i kraft den 1 mars 2000 upphävs den gällande lagen om riksätten och den gällande lagen om rätt för riksdagen att granska lagenligheten av statsrådsmedlemmarnas och justitiekanslerns samt riksdagens justitieombudsmans ämbetsåtgärder. Avsikten är sålunda att den föreslagna lagen träder i kraft samtidigt med den nya grundlagen.

## 2. *Ikraftträdande*

På grund av vad som sägs ovan i motiveringarna till 21 § föreslås att lagen träder i kraft samtidigt som den nya grundlagen, dvs. den 1 mars 2000. Genom grundlagens ikraftträdande ändras riksättens sammansättning. Därför är det nödvändigt att riksdagen så fort som möjligt efter att grundlagen trätt i kraft förrättar val av ledamöter till riksätten.

## 3. *Lagstiftningsordning*

Den föreslagna lagen innehåller sådana preciserande bestämmelser som avses i grundlagen när det gäller behandlingen av

ministeransvarighetsärenden och riksätten. Enligt 114 § 1 mom. grundlagen bestäms genom lag närmare om hur ett åtal mot en medlem av statsrådet för lagstridigt förfarande i ämbetet behandlas i riksätten. Bestämmelserna i fråga finns i den föreslagna lagens 4 kap.

Enligt 101 § 3 mom. grundlagen utfärdas närmare bestämmelser om riksättens sammansättning, domföra medlemsantal och verksamhet genom lag. Angående riksättens sammansättning föreskrivs i den föreslagna lagens 6 och 7 § och angående dess domföra medlemsantal i lagens 8 §. Den föreslagna lagens 4 kap. gäller rättegången i riksätten och i 5 kap. föreskrivs om de extraordinära rättsmedel som kan användas mot riksättens dom. De bestämmelser som gäller riksätten som institution finns i den föreslagna lagens 6 kap. Den föreslagna 20 § innehåller bestämmelser om grunderna för de arvoden som betalas till riksättens ledamöter. En dylik i förväg genom lag fastställd bestämning av arvodet är också en faktor som bidrar till att garantera domstolens oavhängighet.

Eftersom den föreslagna lagen innehåller i grundlagen förutsatta bestämmelser som preciserar de bestämmelser om behandling av ministeransvarighetsärenden och riksättsförfarandet som finns i grundlagen, kan lagförslaget enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförs ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

## Lag

### om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

#### 1 kap.

#### Lagens tillämpningsområde

##### 1 §

*Undersökning av statsrådsmedlemmarnas och de högsta laglighetsövervakarnas ämbetsåtgärder*

Bestämmelserna i 2 kap. tillämpas vid undersökning av lagligheten av statsrådsmedlemmarnas, statsrådets justitiekanslers, biträdande justitiekanslerns och dennes ställföreträdare samt riksdagens justitieombudsmans och biträdande justitieombudsmans ämbetsåtgärder (*ministeransvarighetsärende*).

##### 2 §

#### *Åtal som hör till riksrettens domsrätt*

Bestämmelserna i 3-5 kap. tillämpas när riksätten behandlar åtal som har väckts i ett ministeransvarighetsärende och åtal som har väckts mot en ledamot av högsta domstolen eller högsta förvaltningsdomstolen för lagstridigt förfarande i ämbetsutövningen samt åtal som avses i 113 § grundlagen.

Skall enligt en internationell förpliktelse som är bindande för Finland åtal mot en person som avses i förpliktelsen behandlas i riksätten och följer något annat inte av den internationella förpliktelsen, tillämpas bestämmelserna i 3-5 kap.

#### 2 kap.

#### Behandling av ministeransvarighetsärenden i riksdagen

##### 3 §

#### *Hörande av part*

Grundlagsutskottet skall så snart ett ministeransvarighetsärende har blivit anhängigt ge den person vars förfarande i ämbetsutövningen undersöks tillfälle att lämna förklaring med anledning av den anmälan, anmärkning eller begäran om undersökning som har framställts till grundlagsutskottet.

Innan grundlagsutskottet lägger fram det ställningstagande som avses i 114 § grundlagen, skall utskottet ge den person vars förfarande i ämbetsutövningen undersöks tillfälle att inkomma med ett bemötande med anledning av det material som föreligger i ärendet.

Grundlagsutskottet kan bestämma att den person vars ämbetsåtgärder undersöks skall inställa sig personligen vid utskottet för att höras.

##### 4 §

#### *Förundersökning*

Grundlagsutskottet kan när det behandlar ett ministeransvarighetsärende begära att riksåklagaren vidtar åtgärder för att förundersökning skall förrättas.

## 5 §

*Omröstning i grundlagsutskottet*

Röstar grundlagsutskottet om sitt ställningstagande och faller rösterna lika, blir den lindrigare ståndpunkten utskottets beslut.

## 3 kap.

**Riksrättens sammansättning**

## 6 §

*Ledamotskap i riksrätten*

Riksdagen väljer fem ledamöter till riksrätten och en personlig suppleant för var och en av dem för ett fyra års mandat enligt vad som bestäms särskilt. Ledamotskapet och suppleantskapet i riksrätten upphör när medlemmen eller suppleanten fyller 67 år. Upphör ledamotskapet i riksrätten under mandatperioden på grund av uppnådd avgångsålder eller av någon annan orsak, väljer riksdagen en ny ledamot och en personlig suppleant för denne för den återstående mandatperioden.

Har ett beslut om att väcka åtal fattats innan mandatperioden för de av riksdagen valda ledamöterna löper ut, deltar dessa dock i behandlingen av ärendet vid riksrätten tills domen ges.

Angående de domare som på tjänstens vägnar är ledamöter av riksrätten föreskrivs i 101 § 2 mom. grundlagen.

## 7 §

*Ordförandeskap och ledamöternas substitutionsordning*

Presidenten i högsta domstolen är riksrättens ordförande och presidenten i högsta förvaltningsdomstolen dess vice ordförande. När båda har förhinder, är den till tjänsteåren äldsta av hovrättspresidenterna ordförande.

Om presidenten i högsta domstolen eller presidenten i högsta förvaltningsdomstolen är förhindrad att delta i behandlingen av ett ärende, träder den till tjänsteåren äldsta ledamoten av samma domstol i dennes ställe som ledamot. När en hovrättspresident har

förhinder, träder den till tjänsteåren äldsta av de hovrättspresidenterna som inte är ledamöter av riksrätten i dennes ställe. I en av riksdagen vald ledamots ställe träder dennes suppleant.

## 8 §

*Domförhet*

Riksrätten är domför med åtta ledamöter. Minst fyra av de ledamöter som deltar i förhandlingarna skall vara valda av riksdagen och fyra höra till riksrätten på tjänstens vägnar.

## 4 kap.

**Rättegången i riksrätten**

## 9 §

*Riksrättens sammanträde*

Ordföranden skall sammankalla riksrätten när ett beslut om att väcka åtal i riksrätten har anlänt till denne.

## 10 §

*Åklagaren*

Åtal i riksrätten utförs av riksåklagaren. Justitiekanslern eller justiteombudsmannen kan dock själv utföra åtal mot ledamöter av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen.

## 11 §

*Rättegången*

Om inte något annat föreskrivs nedan gäller beträffande behandlingen av ärenden i riksrätten i tillämpliga delar vad som enligt lagen om rättegång i brottmål (689/1997) och rättegångsbalken skall iaktas när allmänna åklagaren utför åtal i brottmål.

## 12 §

*Hur ett ärende blir anhängigt och stämning delges*

Ett ärende blir anhängigt vid riksrätten när

stämningsansökan anländer till ordföranden. Riksrätten ombesörjer delgivning av stämningen.

## 13 §

*Tvångsmedel*

När ett ärende har blivit anhängigt vid riksrätten gäller i fråga om riksrättens behörighet och beslutförhet i tvångsmedelsärenden i tillämpliga delar vad som bestäms om tingsrätten i tvångsmedelslagen (450/1987).

## 14 §

*Behandling av privaträttsliga anspråk*

I samband med ett åtal som behandlas i riksrätten får även ett privaträttsligt anspråk som baserar sig på det brott som avses i åtalet framställas mot svaranden. Ett sådant anspråk får även framställas mot staten. Riksrätten kan dock bestämma att ett privaträttsligt anspråk skall behandlas separat i den behöriga domstolen i den ordning som föreskrivs för rättegången i tvistemål.

Åklagaren är inte skyldig att åta sig att driva en målsägandes privaträttsliga anspråk i riksrätten.

## 15 §

*Omröstning*

Vid omröstning iaktas en ordningsföljd som grundar sig på antalet tjänsteår som ledamot av riksrätten. Ordföranden och vice ordföranden röstar dock sist. Ordningföljden enligt tjänsteår konstateras av ordföranden sedan riksrätten samlats.

## 5 kap.

**Bestämmelser om ändringssökande**

## 16 §

*Besvärsubud*

I riksrättens dom får ändring inte sökas genom besvär.

## 17 §

*Extraordinära rättsmedel*

Riksrättens dom kan undanröjas med anledning av parts klagan på grund av domvillla eller återbrytas på dennes ansökan med iakttagande i tillämpliga delar av 31 kap. rättegångsbalken.

Klagan och ansökan om återbrytande av dom avgörs av högsta domstolen. Högsta domstolen behandlar ärendet i en sammansättning med minst 11 ledamöter.

## 6 kap.

**Särskilda bestämmelser**

## 18 §

*Riksrättens personal*

Ordföranden kallar en sekreterare till riksrätten och anställer annan personal som riksrätten behöver. Behörighetsvillkor för sekreteraren är juris kandidatexamen.

## 19 §

*Tjänstledighet*

Riksrättens ledamöter och övriga i dess tjänst har rätt till tjänstledighet för den tid som skötseln av uppgiften vid riksrätten kräver.

## 20 §

*Ledamöternas och personalens arvoden*

För uppgiften som ledamot av riksrätten betalas ett arvode som bestäms enligt samma grunder som lönen för ledamöterna av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Till presidenten i högsta domstolen och presidenten i högsta förvaltningsdomstolen betalas ett arvode som bestäms enligt samma grunder som används för att bestäm-



ma deras lön. De arvoden som betalas till riksrettens övriga personal bestäms enligt de grunder som justitieministeriet fastställer.

Den som sköter en uppgift vid riksretten har rätt till arvode för den tid som skötseln av uppgiften kräver.

21 §

*Ikraftträdande*

Denna lag träder i kraft den 2000.

---

Helsingfors den 23 december 1999

**Republikens President**

**MARTTI AHTISAARI**

*Justitieminister Johannes Koskinen*

