

SUOMALAISEN LAKIMIESYHDISTYKSEN JULKAISUJA
C-sarja N:o 11

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS 75 VUOTTA

Toimituskunta

Antti Suviranta

Esko Hoppu

Paavo Kekomäki

Mikko Kämäräinen

Juhani Wirilander

Toimittaja

HELSINKI 1973

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

75 VUOTTA

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

ISBN 951-9068-24-4 (sid.)
ISBN 951-9068-25-2 (1/2 nahk.)
ISBN 978-951-855-876-0 (PDF)

Vammala 1973. Vammalan Kirjapaino Oy

Martti Miettinen

Laintarkastuskunta – lainsäätäjän luuta vai hiekkaa lainvalmistelukoneiston rattaissa?

Vuosina 1959—1960 toteutettiin lainvalmistelutyössä merkittäviä uudistuksia. Keskeisiä tavoitteita oli lakien tarkastamisen tehostaminen. Laki- ja muiden säädösehdotusten asiallista, lakiteknistä ja kielellistä tarkastamista varten perustettiin uusi toimielin, *laintarkastuskunta*. (Laki laintarkastuskunnasta 23. 12. 1959/518 ja asetus laintarkastuskunnasta 20. 6. 1960/334). Asetuskokoelmassa julkaistavien säädösehdotusten lakitekniikan rakenteen ja kieliasun tarkastus taas tuli kuulumaan lainvalmistelukunnan tarkastusjaostosta muodostetulle oikeusministeriön lainsäädäntöosaston *tarkastustoimistolle* (Asetus oikeusministeriöstä ann. asetuksen muuttamisesta 20. 6. 1960/333 ja asetus lainvalmistelukunnasta 20. 6. 1960/335).

Uudistusehdotukset valmistettiin komiteassa, jonka puheenjohtajana oli *T. M. Kivimäki*, jäseninä *Antti Hannikainen* ja *Jalmari Lehtonen* sekä sihteerinä *Matti Ylöstalo* (Lainvalmistelutyön uudelleen järjestämistä suunnittelemaan asetetun komitean mietintö. Kom. miet. n:o 6/1955). Komitean laatimat esimerkillisesti perustellut laki- ja asetusehdotukset muodostavat, eräin vähäisin muutoksin, eduskunnalle annetun hallituksen esityksen sekä asiasta annettujen lakien ja asetusten pohjan (Lainvalmistelukunnan ehdotus n:o 2/1959; HE n:o 21/1959 vp.).

Laintarkastuskuntaa koskevien säännösten esikuvana on ollut Ruotsin lakineuvostoa koskeva lainsäädäntö vuodelta 1909 (ks. NJA 1909 II n:o 4). Lainsäädäntötyön voimakkaan tehostumisen vuoksi lakineuvoston työtaakka lisääntyi viime vuosikymmenen aikana siinä määrin, että lakineuvoston jäsenten lukua katsottiin välttämättömäksi lisätä samalla, kun säännökset vuonna 1965 muutoinikin uusittiin. Vuodesta 1968 lakineuvosto on toiminut kolmijaostoisena (NJA II 1965 II n:o 5 ja 1968 II s. 802 ss.).

Laintarkastuskunta

Laintarkastuskunnan tehtävänä on laki- ja muiden säädösehdotusten asiallinen, lakitekniillinen ja kielellinen tarkastaminen (LtkL 1 §). Tarkastusvelvollisuuden »syvyyttä ja laajuutta» on lainvalmistelutöissä luonnehdittu pääasiallisesti samanlaiseksi, kuin miksi korkeimpien oikeuksien käytäntö on muodostunut niiden antaessa hallitusmuodon nojalla lausuntoja (HM 18,2 §). Asiallisessa tarkastuksessa pidetään tällöin silmällä »lainsäädännön yhtenäisyyttä ja johdonmukaisuutta sekä yleisiä oikeusperiaatteita ja myös tarkastettavana olevien säädösehdotusten käytännöllistä soveltuvuutta tarkoitukseensa» (*Komitea* s. 33). Ehdotuksen tarkoituksenmukaisuuden kuten talous- tai sosiaalipoliittisten näkökohtien arvosteleminen sitä vastoin on poliittisesti vastuunalaisen hallituksen asia.

Ruotsin valtiopäivillä 1920-luvulla käydyssä keskustelussa esitettiin vaatimuksia sellaisten säännösten aikaansaamiseksi, että lakineuvosto ei voisi lausunnoissaan arvostella lakiehdotusten yleisiä poliittisia perusteita, jopa vaadittiin lakineuvoston lakkauttamista, koska sen katsottiin jarruttavan sosiaalista lainsäädäntöä. Toisaalta taas 1940-luvulla tehtiin aloitteita lakineuvoston toimialan laajentamisesta siten, että tarkastuspakko ulotettaisiin mm. perustuslakeihin sekä kunnallis- ja verolainsäädännön piiriin (SvJT 1927 s. 141 ja 1949 s. 390).

Meillä ei laintarkastuskuntaan ole sanottavasti kohdistettu moitteita puuttumisesta poliittisiin tarkoituksenmukaisuuskysymyksiin. Osittamisrajoituksia koskevasta esitysehdotuksesta annetun lausunnon (Ltk. 1/65) johdosta kuitenkin syntyi tänäsuuntaista keskustelua julkisuudessa. Niin ikään laintarkastuskunnan kielteinen kanta asunto-oikeuksien perustamiseen (Ltk 2/1971) näyttää antaneen aihetta arvosteluun tässä suhteessa.

Laintarkastustehtävän lisäksi laintarkastuskunnalle kuuluu esityksen tekeminen lainvalmistelukunnan jäsenten määräämisestä (LvKA 3 §). Näissä nimitysasioissa sillä on samankaltainen asema kuin KKO:lla esim. hovioikeuksien ja KHO:lla liikevaihtovero-oikeuden jäseniä nimitettäessä.

Komitean ehdotuksessa säännöstä on perusteltu sillä, että »laintarkastuskunnassa voidaan helpommin päästä selville niiden henkilöiden kyvyistä ja taipumuksista, joita voidaan ajatella käytettävän lainvalmistelutehtäviin», ja että »laintarkastuskunta saataneen myös objektiivisesti arvostella kysymykseen tulevien lakimiesten pätevyyttä». (*Komitea* s. 39).

Laintarkastuskuntaan kuuluu kolme varsinaista jäsentä, joiksi määrää kahden vuoden virantoimituskaudeksi KKO kaksi oikeusneuvosta ja KHO yhden hallintoneuvoksen. Puheenjohtajana on virassa vanhempi oikeusneuvos. Laintarkastajat osallistuvat virantoimitukseen korkeimmissa oikeuksissa vain täysistuntoihin lainsäädäntöasioita käsiteltäessä. Varsinaisten jäsenten lisäksi voidaan tiettyä tarkastustehtävää varten määrätä vaihtuvaksi jäseneksi joko KHO:n hallintoneuvos tai Helsingin Yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan jäsen, ylimääräinen professori tai apulaisprofessori.

Ks. LtkL 3—7 § ja LtkA 1 ja 2 §.

Vaihtuva jäsen on osallistunut Ltk:n toimintaan vain kerran, nimittäin vahingonkorvausta koskevaa esitysehdotusta vuonna 1971 tarkastettaessa (Ltk 3/71).

Ruotsin lakineuvostoon voidaan hallitusmuodon 21 §:n mukaan jäseneksi määrätä oikeusneuvoksen sijaan muukin lakimies ja tiettyä asiaa varten maallikkokin (»en för insikt, erfarenhet och redlighet känd person«).

Asioiden käsittely laintarkastuskunnassa on vapaamuotoista. Varsinaista esittelyä ei ole. Jäsenten kesken muotoutuu työnjako asian laadun mukaan. Kun esittelijää eikä muutakaan avustavaa työvoimaa ei ole käytettävänä, jäsenet itse joutuvat huolehtimaan myös tarkastustehtävää varten kulloinkin tarpeellisen lisäaineiston, kuten oikeuskirjallisuuden, judikatuurin sekä tilasto- ja muun tosiasia-aineiston hankkimisesta.

Tarkastettavana olevan esitysehdotuksen laatijoilta — lainvalmistelukunnan jäsenet, valtioneuvoston esittelijä, komitean puheenjohtaja — saadaan tietoja ja selvityksiä. Lisäksi kuullaan usein asiantuntijoina sekä oikeustieteen että käytännön edustajia. Asiantuntijoiden piiri on siinä suhteessa olennaisesti suppeampi kuin asiaa komiteassa, lainvalmistelukunnassa tai eduskunnan valiokunnassa käsiteltäessä, että eri etupiirien edustajia ei laintarkastuskunnassa kuulla.

Milloin asiaa käsiteltäessä ilmenee erimielisyyttä, äänestys toimitetaan samalla tavoin kuin kollegisesti järjestetyssä tuomioistuimessa. On selvää, ettei äänestyksen tuloksena syntyneellä lausunnolla ole samaa merkitystä kuin yksimielisesti annettulla. Viime vuosina on laintarkastuskunnassa äänestetty varsin harvoin.

Ruotsissa lakineuvosto voi antaa lausunnon vain, kun se on yksimielinen. Jos erimielisyyttä ilmenee, esim. äänin 3—1, katsotaan myös enemmistön mielipide jäsenten henkilökohtaiseksi kannanilmaisuksi eikä lakineuvoston lausunnoksi.

Laintarkastuskunta

Laintarkastuskunnan lausuntoja ei julkaista painettuina, vaan ne monistetaan 100—200 kappaleena, jotka jaetaan eduskunnalle, eri viranomaisille, kirjoistoille ja tutkimuslaitoksille.

Ehdotukset lausuntojen painattamisesta ja liittämisestä asianomaiseen hallituksen esitykseen eivät ole johtaneet tulokseen (Ltk:n kirje OikM:lle 24. 1. 67. Ks. myös *Zitting*, LM 1966 s. 566).

Olennaisena erona laintarkastuskunnan ja oikeusministeriön tarkastustoimiston tehtävien välillä on se, että laintarkastuskunnassa pääpaino on säädösehdotuksen asiallisessa tarkastamisessa, kun taas tarkastustoimiston tarkastuksen kohteena on säädösehdotuksen lakitekninen ja kielellinen asu. Laintarkastuskunta suorittaa asiallisen tarkastuksen lisäksi myös lakiteknisen ja kielellisen tarkastuksen, kun taas tarkastustoimistolla vain poikkeuksellisesti on käytännöllisiä mahdollisuuksia puuttua asiasisältöön. Tarkastustoimistoonhan on toimitettava, jollei asian kiireellisyydestä välttämättä muuta johdu, lakiehdotukset, ja milloin asian ei ole merkitykseltään vähäinen, asetusehdotukset sekä ehdotukset valtioneuvoston sellaisiksi päätöksiksi, jotka on julkaistava asetuskokoelmassa (VNOS 44,2 §). Tällaisten säädösehdotusten lukumäärä nousee useihin satoihin vuodessa, kun taas laintarkastuskunnan perusteelliseen tarkastukseen joutuu vain pieni määrä tärkeimpiä ns. yleisen lain alaan kuuluvia säädösehdotuksia. Oikeusministeriö on antanut yleisohjeen tarkastustoimistossa suoritettavasta lakiteknisestä tarkastuksesta (OikM:n päätös 24. 2. 1970, »*Lainlaatijan opas*»).

Näiden tarkastuselinten tehtävien erilaisuutta ei aina näytä oivalletun. Niinpä on saatettu väittää laintarkastuskunnan perustamisen tarkoituksena olleen »att garanterat en sista lagteknisk och stilistisk finslipning av regeringspropositionerna» (*Patrick Törnudd*, Kvalificerade förmögenhetsbrott de lege ferenda. Kriminologisen tutkimuslaitoksen julk.sarja M: 14, 1971, s. 65). — Vrt. myös *Sainio*, Lainsäädäntöaloite Suomen oikeudessa, 1971, s. 58: »Käytäntö on laintarkastuskunnassa alun alkaen muodostunut sellaiseksi, että tämä elin ei ainoastaan tarkasta lakiehdotusta ja anna lausuntoa, vaan se on käsittänyt tehtäväkseen korjata sille lähetetyn ehdotuksen perusteluineen alusta loppuun, milloin tarkastettava ehdotus ei vastaa laintarkastuskunnan tai sen enemmistön käsitystä kysymyksessä olevasta asiasta».

Jonkinlaiseen ajatuksen oikosulkuun viittaa Vvm:n vuosien 1973—1977 taloussuunnitelman laatimisohteita koskevaan

yleiskirjeeseen n:o TM 3 185/5. 5. 1971 sisältynyt lausuma, jonka mukaan »olisi tutkittava, voitaisiinko laintarkastuskunta lakkauttaa ja sille kuuluvat tehtävät uskoa lainvalmistelukunnalle» — siis instanssille, jonka laatimien ehdotusten tarkastamisesta useimmiten juuri on kysymys!

Lausunnon pyytämisestä tekee päätöksen valtioneuvosto. Ministeriö ei voi välittömästi pyytää lausuntoa laintarkastuskunnalta, vaan asia on esiteltävä valtioneuvoston yleisistunnossa. Jos valtioneuvosto katsoo, ettei esitysehdotuksen pohjalta ole edellytyksiä ryhtyä lainsäädäntötoimeen, lausuntoa ei ole pyydettävä (LtkL 2,2 §). Säännöksellä on tahdottu »estää laintarkastuskunnan työvoimien käyttäminen sellaisten luonnosten käsittelemiseen, jotka eivät ole valmistuneet säädösehdotuksen asteelle» (*Komitea* s. 33). Varhaisemmassa valmisteluvaiheessa ministeriö tai keskusvirasto voi pyytää säädösluonnoksesta lausunnon lakiteknisten kysymysten ammattiviranomaiselta, lainvalmistelukunnalta (LvKA 1 §).

Valtioneuvoston päätettyä pyytää maatilojen osittamisrajoituksia koskevasta esitysehdotuksesta lausunnon ao. ministeriö lähetti asiakirjat laintarkastuskunnalle ilmoittaen samalla, että ehdotuksesta oli pyydetty lausunnot eräiltä viranomaisilta ja järjestöiltä. Kun lausuntojen johdosta saattoi osoittautua aiheelliseksi tehdä lakiehdotukseen muutoksia tai kokonaan luopua lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä ja esitysehdotusta siten oli pidettävä keskeneräisenä, vasta valmistusasteella olevana ehdotuksena, laintarkastuskunta esitti, että valtioneuvoston päätös peruutettaisiin ennenaikaisena (Ltk:n kirje 7. 1. 64). Ministeriön sittemmin tehtyä lakiehdotukseen lausunnoista aiheutuvia muutoksia ja valmistettua tarkistetun esitysehdotuksen valtioneuvosto peruutti em. lausuntopyyntöä koskevan päätöksensä ja pyysi lausunnon tarkistetusta ehdotuksesta (Ltk 1/65).

Aloite lausunnon pyytämiseksi tulee säännönmukaisesti oikeusministeriöstä, jonka lainsäädäntöosastoon kuuluvan lainvalmistelukunnan tehtävänä on ns. yleisen lain alaan kuuluvan lainsäädännön valmisteleminen. Myös lainsäädäntöosaston tarkastustoimistossa suoritettavan säädösehdotusten tarkastuksen yhteydessä saattaa ilmetä aihetta ryhtyä toimeen laintarkastuskunnan lausunnon hankkimiseksi (VNOS 44,2 § ja OikM:n lainsäädäntöosaston työjärjestys 20. 9. 1960, 13 §). Muiden ministeriöiden osuus laintarkastuskunnan työllistäjänä on ollut suhteellisen vähäinen.

Laintarkastuskunta

Oikeusministeriön osuus on ollut n. 70 % sekä sosiaali- ja terveysministeriön vajaat 10 %. Muiden ministeriöiden toimialoilta lausuntoja on annettu laintarkastuskunnan toiminta-aikana vuodesta 1960 vain muutamia: VvM ja KulkM kumpikin 3, SisM, KTM ja MtM kukin 2 sekä UlkM 1.

Lain mukaan lausunto voidaan pyytää paitsi lakiehdotuksista myös asetusehdotuksista ja ehdotuksista asetuskokoelmassa julkaistaviksi valtioneuvoston ja ministeriön päätöksiksi. Käytännössä laintarkastuskunnan kapasiteetti on riittänyt vain tärkeimpien lakiehdotusten tarkastamiseen. Tarkastettavana on kuluneiden yli 12 vuoden aikana ollut vain kolme lakia alemmanasteista säädösehdotusta.

Ehdotus VNP:ksi lääkärintarkastuksesta TyöturvL 44 §:ssä tarkoitettussa työssä (Ltk 2/61), ehdotus VvM:n päätökseksi rahalain voimaansaattamiseksi ann. lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta (7/62) ja ehdotus asetukseksi virkamiesten esteellisyydestä valtion hankintoja ja töitä koskevissa asioissa (4/64).

Oikeusaloiittainen tarkastelu osoittaa rikos- ja prosessioikeudellisten esitysehdotusten olevan niin lukumäärän kuin työpanoksenkin osalta suurin työllistäjä. Runsas puolet lausunnoista on näiltä oikeudenaloilta. Siviilioikeuden piiriin luettavien lausuntojen osuus on ollut noin viidennes, samoin kuin maa- ja vesioikeuden sekä tie- ja liikennelainsäädännön alaan kuuluvien lausuntojen. Noin 10 prosenttia jää lähinnä hallinto-oikeuden osalle.

Toisinaan valtioneuvosto rajoittaa lausuntopyyntönsä vain esitysehdotuksen tiettyihin kohtiin. Niinpä alkoholilakiehdotuksesta on pyydetty lausunto rangaistusseuraamusten osalta sekä vapausrangaistuksia ja niiden täytäntöönpanoa rangaistuslaitoksissa tarkoittavasta esitysehdotuksesta siltä osin kuin se koskee rikoslain ja ehdollisesta rangaistustuomiosta annetun lain muuttamista (Ltk 6/64 ja 3/72). Toisaalta laintarkastuskunta on ehdottanut muutoksia sellaisiin tarkastettavana olevaan esitysehdotukseen sisällyttämiin mutta esityksen piiriin läheisesti liittyviin säännöksiin, joiden tarkastamisen se on katsonut voivan sopivasti tapahtua esitysehdotuksen puitteissa. Niin ikään lausunnoissa on tehty ehdotuksia lakiehdotuksen täydentämiseksi uusilla säännöksillä.

Lausunnossaan 3/1972 laintarkastuskunta on ehdottanut kumottavaksi RL 6 luv. 1 §:n, koska säännös on osoittautunut rikospoliittisesti merkityksettömäksi ja käytännön kannalta epätydyttäväksi. Ehdotus otettiin huomioon hallituksen esitystä laa-

dittaessa (HE n:o 239/1972 vp.). — Esitysehdotuksesta rikoslain täydentämiseksi ilmaliikennesabotaasia koskevilla säännöksillä annetussa lausunnossa (Ltk 1/73) ehdotettiin uuteen RL 34 luv. 14 b §:ään lisättäväksi rangaistussäännös ns. puhelinpommitausten varalta. Hallituksen esitykseen sisältyvään lakiehdotukseen otettiin tätä koskeva säännös (HE n:o 50/1973 vp.).

Jos laintarkastuskunta katsoo, että tarkastettavana olevaa lakiehdotusta on jossakin kohdin muutettava, sen tulee, mikäli mahdollista, tehdä ehdotukseen tarpeellisiksi katsomansa muutokset (LtkA 5 §). Tämä säännös perustunee siihen korkeimpien oikeuksien lausuntokäytännössä saatuun kokemukseen, että tarpeelliset korjaukset jäävät hallituksen lopullista lakiehdotusta valtioneuvostossa muokattaessa tekemättä, jollei korjausehdotuksia kirjoiteta valmiin säännöksen muotoon. Siinä tapauksessa, että muutosehdotuksia kertyy runsaasti tai lakiehdotus on rakenteeltaan epätydyttävä, on toisinaan tarkoituksemukaisempaa kirjoittaa lakiehdotus kokonaan uudelleen. Sitä vastoin laintarkastuskunta ei ryhdy laatimaan uutta lakiehdotusta silloin, kun sen mielestä tarkastettavana oleva ehdotus ei sovellu uudistuksen pohjaksi. Tällöin lausunnossa pyritään esittämään ne suunta-aiheet, joille uusi lakiehdotus olisi rakennettava.

Laintarkastuskunnassa kirjoitettu täydellinen lakiehdotus sisältyy mm. seuraaviin lausuntoihin: yksityisiä teitä kosk. lainsäädäntö (1/61); maanvuokralainsäädäntö (3/64); työtuomioistuinlaki (3/70) ja vahingonkorvauslaki (3/71).

Joskus lausunnossa päädytään siihen tulokseen, ettei ehdotettuun lainsäädäntötoimeen olisi ollenkaan ryhdyttävä. Tällöinkin laintarkastuskunta tarkastaa lakiehdotuksen sen varalta, että hallitus päättäisi antaa esityksen eduskunnalle.

Lausunnossaan 6/63 Ltk on puoltaessaan pysyvän säännöstelyvaltuuslain antamista katsonut, että mm. eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien ja kansalaisten oikeusturvan kohdalta esitysehdotus oli niin puutteellinen, että kokonaan uusi esitys olisi valmistettava. Esitysehdotus vakuutusyhdistyslaiksi katsottiin rakenteellisesti ja lakitekniisesti niin vanhentuneeksi, ettei sen pohjalta ollut syytä ryhtyä lainsäädäntötoimeen (2/72).

Kysymys laintarkastuskunnan lausuntojen vaikutuksesta lainsäädäntöprosessin kulkuun vaatisi perusteellisen selvittelyn, jossa olisi tutkittava toisaalta, missä määrin lausunnoissa esitetyt suositukset

Laintarkastuskunta

ja näkökohtia on otettu huomioon hallituksen esitystä laadittaessa ja asiaa eduskunnassa käsiteltäessä, sekä toisaalta, ovatko laintarkastuskunnan esitysehdotusta vastaan esittämät perusteet ehkä vaikuttaneet siihen, että lainsäädäntötoimesta on luvuttu.

Vertaamalla keskenään tarkastettavana ollutta lakiehdotusta, laintarkastuskunnan lausuntoa ja säädettyä lakia on lausunnon vaikutuksesta tehtävissä päätelmiä, joiden oikeellisuutta voitaneen pitää varsin todennäköisenä. Yksinkertaisinta tällaisen vertailun tekeminen on niissä tapauksissa, jolloin laintarkastuskunta on kirjoittanut oman ehdotuksensa lakitekstiksi.

Esitysehdotus yksityisiä teitä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi perustui asiaa valmistelleen komitean mietintöön (Kom. miet. 16/1957). Lausunnossaan laintarkastuskunta katsoi, että laki olisi laadittava pääasiallisesti tarkastettavana olleissa lakiehdotuksissa omaksuttujen suuntaviivojen mukaan, mutta ehdotti kuitenkin eräissä periaatteellisissakin kysymyksissä samoin kuin kielliasun osalta niin paljon muutoksia, että se liitti lausuntoonsa oman ehdotuksensa lakiteksteiksi (Ltk 1/61). Hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset, jotka eduskunta suhteellisen pienin muutoksin hyväksyi, ovat muutamaa vähäistä yksityiskohtaa lukuun ottamatta lausunnon mukaiset (HE 36/1961 vp.).

Vuoden 1966 maanvuokralain voidaan niin ikään havaita olen- naisilta osin perustuvan laintarkastuskunnassa kirjoitettuun laki- ehdotukseen (Ltk 3/1964).

Silloinkin kun laintarkastuskunta ei tee tarkastettavana olevaan lakiehdotukseen »tarpeelliseksi katsomiaan korjauksia» (LtkA 3 §) kirjoittamalla kokonaan uutta lakitekstiehdotusta, lausunnon ja sää- detyn lain yhtäpitävyys on usein selvästi havaittavissa.

Laintarkastuskunnalta pyydettiin lausuntoa esitysehdotuk- sesta kiinnityksestä linja-autoon annetun lain muuttamiseksi. Lausunnossaan Ltk. katsoi, että ehdotettujen lainmuutosten ase- masta olisi valmistettava kokonaan uusi laki, laki autokiinnityk- sestä, ja hahmotteli lausunnossaan ne periaatteet, joiden poh- jalle tuo laki olisi rakennettava, sekä laati ehdotukset eräiksi lain keskeisiksi säännöksiksi (Ltk 5/71). Hallituksen esitys ja edus- kunnan hyväksymä laki ovat laintarkastuskunnan ehdottaman rat- kaisumallin mukaiset (Autokiinnityslaki 15. 12. 1972).

Perustamalla laintarkastuskunta pyrittiin vapauttamaan korkeim- mat oikeudet niille varsin raskaaksi osoittautuneesta velvollisuudesta

antaa lausuntoja lainsäädäntöasioista. Hallitusmuodon mukaan valtioneuvosto voi, kuten tasavallan presidenttikin, hankkia lakiehdotuksesta lausunnon KKO:lta, KHO:lta tai näiltä kummaltakin (HM 18,2 §. — Toisaalta tasavallan presidentin on aina käännyttävä lausunnon saamiseksi ylimpien oikeusasteitten puoleen). Laintarkastuskunnan perustamisen jälkeen näitä lausuntoja on pyydetty vain muutamista tuomioistuinlaitosta keskeisesti koskevista tai muutoin erityisen tärkeiksi katsotuista esitysehdotuksista. Tässä suhteessa uudistus näyttää siis onnistuneen.

Viimeisten viiden vuoden aikana KKO on antanut lausunnon seuraavista esitysehdotuksista: henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten rankaisemista koskevan lainsäädännön uudistaminen (KKO 1968 III 1); eräiden rangaistusseuraamusten poistamista koskeva lainsäädäntö (1968 III 3); siveellisyteen kohdistuvien rikosten rankaisemista koskevan lainsäädännön uudistaminen (1969 III 1); kihlakunnantuomarien palkkausjärjestelmää koskevien säännösten muuttaminen (1970 III 1) ja rikosoikeudellista vanhentumista koskevan lainsäädännön uudistaminen (1970 III 2). V. 1971 ja 1972 lausuntoja ei ole annettu.

KHO on vastaavana aikana antanut seuraavat lausunnot: muutoksenhakua KHO:ssa koskevan lainsäädännön uudistaminen (KHO 1968 III 1); kansalaisuuslakiehdotus (1968 III 2); KHO:n tuomiovoiman jäsenmäärän väliaikainen muuttaminen (1969 III 1); ulosottoviranomaisen toimittamaa täytäntöönpanoa ja ulosotto-oikeudellisia turvaamistoimenpiteitä koskevan lainsäädännön muuttaminen (1969 III 5); liikevaihtovero-oikeudesta ja KHO:sta annettujen lakien muuttaminen (12. 10. 1970) ja lääninoikeuksia koskevan lainsäädännön uudistaminen (19. 4. 1971). V. 1972 ei lausuntoja annettu.

Tavoitteita, jotka laintarkastuskuntaa perustettaessa sen toiminnalle asetettiin, ei ole kaikilta osin saavutettu. Lausuntojen määrä on jäänyt huomattavasti vähäisemmäksi kuin alunperin on edellytetty. Toimintaa voitaisiin olennaisesti tehostaa parantamalla laintarkastuskunnan työskentelyn edellytyksiä. Tärkein uudistus olisi työtavan järjeistäminen. Ei ole tarkoituksenmukaista käyttää valmistavaan, paljolti rutiiniluontoiseen työhön niin korkeinasteista työvoimaa, kuin mitä laintarkastuskunnan jäsenten voidaan edellyttää edustavan. Laintarkastuskunnalla tulisi ehdottomasti olla lainoppinut sihteeri, joka esittelijänä huolehtisi lausuntoa varten tarvittavan aineiston keräämisestä ja osallistuisi lausunnon valmistamiseen sekä hoitaisi ns. juoksevat asiat.

Laintarkastuskunta

Nykyiseen epätydyttävään tilanteeseen on ilmeisesti vaikuttanut Kivimäen komitean esittelijäjärjestelmään omaksuma kielteinen asenne, jota ei enää nykyoloissa voida pitää perusteltuna (*Komitea* s. 36).

Laintarkastuskunta on kahdesti tehnyt sihteerin saamista tarkoittavan esityksen (kirjeet OikM:lle 24. 1. 67 ja 21. 2. 73).

Laintarkastuskunnan lausuntojen merkitys riippuu niiden perustelujen painavuudesta, joita kannanottojen tueksi on esitetty. Valtioneuvosto voi lausunnosta riippumatta vapaasti poiketa lausunnossa ehdotetusta suosituksesta, milloin se pitää toisenlaista vaihtoehtoa tarkoituksenmukaisena. Laintarkastuskunnan esittämät näkökohdat näyttävät kuitenkin yleensä antaneen aiheita lausunnon kohteena olleiden esitysluonnosten tarkistamiseen. Monia asiallisia ja lakitek-nisiä virheitä on näin saatu oikaistuksi ennen esityksen antamista eduskunnalle. Viime vuosina heitetyt ajatukset laintarkastuskunnan lakkauttamisesta eivät tähänastisesta kokemusten perusteella näytä vakuuttavasti perustelluilta. Kehittämistä laintarkastustoimi sen sijaan välttämättä vaatii.