

KIRJALLINEN KYSYMYS 1011/2002 vp

Ministeri Koskisen lausunto yksittäisistä keskeneneräisistä oikeudenkäynneistä

Eduskunnan puhemiehelle

Vallan kolmijako-oppi on suomalaisen oikeusvaltion kulmakiviä. Yksi sen keskeinen osa on se, että tuomioistuimet ovat toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta riippumattomia. Tuomioistuinten riippumattomuus on suojattu niin perustuslaissamme kuin myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Sekä kotimaisessa että mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on lisäksi muodostunut kiistattomaksi oikeusperiaatteeksi se, että riippumattomuus tarkoittaa niin tosiasiallista riippumattomuutta kuin myös sitä, että toiminta myös näyttää riippumattomalta.

Oikeusministeri Johannes Koskinen on virka-kaudellaan poikennut useaan kertaan vallan kolmijako-opin tulkinnasta, jonka mukaan toimeenpanovallan edustajan ei ole sopivaa puuttua lainsäädäntövallan toimintaan yksittäistapauksissa asian ollessa kesken. Ministeri on julkisuudessa puolustanut menettelyään muun muassa Helsingin Sanomissa 15.11.2002 seuraavasti: "Hän (Koskinen) sanoi oudoksuneensa sitä, että esimerkiksi ministerit eivät saisi arvostella tuomioistuinten huonoja päätöksiä. Päätöksiin puuttuminen joko suoraan tai nimitysvallan kautta on eri asia." Hämeen Sanomissa 31.10.2002 ministeri itse kirjoittaa: "Oikeusministerinä pidättäydyn tiukasti vaikuttamasta tuomioistuinten yksittäisiin ratkaisuihin, mutta katson velvollisuudekseni kysyttäessä arvioida vaikkapa juuri yleisestä oikeuskäytännöstä poikkeavien tuomioiden oikeudenmukaisuutta tai perustelujen pitävyyttä."

Eduskunnan kyselytunnilla 24. päivänä loka-kuuta 2002 asia nousi esille ns. Merenkulkuhallitus-jutun yhteydessä. Ed. Brax kysyi silloin, olisiko syytä laajemmin linjata sitä, miten tämä vallan kolmijako-oppi oikein menee ja onko asianmukaista itse asiassa hallintopuolella, siis toimeenpanovallan taholta, käydä keskustelua keskeneneräisestä oikeudenkäynnistä.

Ministeri Koskisen poissa ollessa kysymyksen vastasi liikenne- ja viestintäministeri Kimmo Sasi seuraavasti: "Arvoisa puhemies! Olen ed. Braxin kanssa täysin samaa mieltä siitä, että vallan kolmijaon oppia pitää toteuttaa, ja tältä osin en halua ottaa millään tavalla kantaa siihen, onko ratkaisu, jonka käräjäoikeus on tehnyt, oikea vai ei. Elämme sen ratkaisun mukaisesti, jonka käräjäoikeus on tehnyt, ja teemme sen pohjalta tarvittavat johtopäätökset."

Mielestämme oikeusministeri Koskisen tapa kommentoida yksittäisiä oikeustapauksia yksityiskohtaisestikin niiden ollessa vielä valitusvaiheessa on monella tapaa ongelmallinen. Oleellista ei ole se, onko ministeri Koskinen itse sitä mieltä, ettei hän vaikuta yksittäisen tapauksen käsittelyyn. Oleellista on se, näyttääkö asia tältä myös suuren yleisön, asianosaisen tai tuomioistuimen silmissä.

Jos oikeusministeri kommentoi yksittäisiä alioikeuden tai hovioikeuden ratkaisuja ja jos seuraava oikeusaste sitten päättyy samalle kannalle ministerin kanssa, niin asia jutun toisen osapuolen näkökulmasta näyttää aivan varmasti epäilyttävältä. On hyvin luontevaa epäillä, että oikeus-

ministerin nimenomainen kanta on tosiasiallisesti vaikuttanut seuraavan asteen tuomioistuimen kantaan. On myös helppo ajatella, että oikeusministerin kanta on muita ministereitä vakavammin oikeudenkäyttöön puuttuva, koska oikeusministeriö osallistuu tuomarin nimityslautakunnan nimitykseen ja oikeusministeri vaikuttaa keskeisesti tuomioistuinten määrärahoihin sekä menetytapoihin.

Samoin puolueettomuuteen puuttumisena asian voivat kokea jutun osapuolien lisäksi myös tuomarit ja lautamiehet. Saattaa peräti syntyä paineita osoittaa oma riippumattomuutensa siten, että nimenomaisesti hakee toista ratkaisua kuin se, minkä oikeusministeri on esittänyt.

Ei ole myöskään mahdotonta ajatella, että mikäli maassa on oikeusministeri, jolla on silloin tällöin tapana kommentoida esim. alioikeuksien yksittäisiä päätöksiä, niin syntyy käsitys oikeusministeristä eräänlaisena valitusprosessin asian tuntijalausuntojen tai lain soveltamisohjeiden antajana.

Aika ajoin on julkisuuteen noussut kiistoja siitä, missä määrin yksittäisellä virkamiehellä tai tuomarilla on oikeus perustuslain sananvapauden nimissä kommentoida yksittäisiä, hänen oman toimivaltansa piiriin mahdollisesti kuuluvia asioita. Eduskunnan oikeusasiamies Lehtimä ja ratkaisi vuonna 2001 tapauksen, jossa tuomari oli ottanut kantaa yksittäisen lain mielekkyyteen. Tuossa ratkaisussa oikeusasiamies kirjoittaa mm. seuraavaa: "Sananvapaus kuuluu myös tuomareille ja virkamiehille. Heillä on yleensä oikeus myös julkisuudessa lausua kantansa asioista, jotka liittyvät heidän toimialaansa. Virkamiehen sananvapauden käyttöä arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentti. Sen mukaan virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Siten esimerkiksi tuomarin on käyttäydyttävä niin, ettei hän samalla vaaranna tuomarin viran arvoa eikä tuomioistuimen

nauttimaan luottamusta. Tuomari voi kuitenkin harkintansa mukaan osallistua oikeuspoliittiseen keskusteluun."

Ministeri ei ole virkamieslain mukainen virkamies, mutta toimeenpanovallan edustajana hänen toimintaansa voidaan pitkälti arvioida samojen periaatteiden valossa. Oikeusministerin on käyttäydyttävä niin, ettei hänen toimintansa vaaranna oikeuslaitoksen riippumattomuuden nauttimaan luottamusta. Sen vuoksi länsimaissa ei ole tapana, että oikeusministerit kommentoivat yksittäisiä keskeneräisiä juttuja.

Oikeusministeri Koskinen on perustellut lausuntojaan mm. velvollisuudellaan arvioida yleisiä oikeuskäytäntöä. Sitä hän voi tehdä puuttumatta yksittäisiin keskeneräisiin juttuihin. Taitava oikeusministeri osaa irrottautua yksittäistapauksista ja kommentoida suuria kehitysnäkymiä. Vastuullinen ministeri malttaa yksittäistapauksen osalta odottaa, että tapaus on lainvoimaisesti loppuun käsitelty. Lainvoimaisen päätöksen kommentointi on joskus paikallaan siksikin, että toimeenpanovallalla on mahdollisuus ja velvollisuus muuttaa lainsäädäntöä, jos käy ilmi, että voimassa olevaa lainsäädäntöä tulkitaan toisin kuin toimeenpano- ja lainsäädäntövalta ovat tarkoittaneet tai katsovat jatkossa hyväksi.

Mielestämme ministeri Koskinen lausunnot antavat aiheita vakavaan pohdintaan siitä, miten valtioneuvosto suhtautuu tuomioistuinten riippumattomuuden suojeluun. Ministeri Sasin vastaus kyselytunnilla vahvistaa niin ikään käsitystämme.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitämme kunnioittavasti valtioneuvoston asianomaisen jäsenen vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

Pitääkö valtioneuvosto hyväksyttävänä, että oikeusministeri antaa lausuntoja yksittäisistä keskeneräisistä oikeudenkäynneistä?

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2002

Tuija Brax /vihr
Johannes Leppänen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Irina Krohn /vihr
Anni Sinnemäki /vihr

Merikukka Forsius /vihr
Osmo Puhakka /kesk
Osmo Soininvaara /vihr
Janina Andersson /vihr
Katja Syvärinen /vas

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Rouva puhemies, olette toimittanut valtioneuvoston asianomaisen jäsenen vastattavaksi kansanedustaja Tuija Braxin /vihr ym. näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 1011/2002 vp:

Pitääkö valtioneuvosto hyväksyttävänä, että oikeusministeri antaa lausuntoja yksittäisistä keskeneräisistä oikeudenkäynneistä?

Vastauksena kysymykseen esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Tuomioistuinten riippumattomuus on osa perinteistä vallan kolmijako-oppia, jonka mukaan valtiovalta koostuu kolmesta eri elementistä, lainsäädäntövallasta, hallitusvallasta ja tuomiovalta. Tämä oppi heijastuu myös Suomen perustuslain 3 §:n 2 momentissa, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuint, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Tuomioistuinten riippumattomuudella tarkoitetaan perustuslaissa sitä, että tuomioistuinten tulee olla lainkäyttötoiminnassaan riippumattomia muiden tahojen vaikutuksesta. Tämä koskee niin lainsäätäjää, hallitusvallan käyttäjää ja viranomaisia kuin esimerkiksi oikeusriidan osapuoliakin.

Tuomioistuinten riippumattomuus on demokraattisessa, yksilön oikeudet ja vapaudet turvaavassa yhteiskunnassa keskeinen arvo. Kuten lakivaliokunta huomautti lausunnossaan, jonka se antoi uutta perustuslakia koskeneesta hallituksen esityksestä (LaVL 9/1998 vp), riippumattomuus on kaikkein olennaisinta itse lainkäyttötyössä eli tuomitsemisessa. Tämä tarkoittaa, että tuomitsemisessa tuomari saa olla riippuvainen vain laista

ja muista hyväksytyistä ratkaisuperusteista. Näitä hyväksytyjä ratkaisuperusteitakin tuomarin on käytettävä puolueettomasti ja oikeudenmukaisesti. Näin määriteltynä Suomen tuomioistuint ovat mainitun lakivaliokunnan lausunnon mukaan riippumattomia, eikä mitään uhkakuvia ole näköpiirissä.

Olennaista tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta on nimenomaan kielto, jonka mukaan esimerkiksi hallitusvallan edustajat eivät saa pyrkiä vaikuttamaan yksittäisiin ratkaisuihin. On kuitenkin eri asia pyrkiä vaikuttamaan ratkaisuihin kuin ottaa niihin kantaa. Vaikuttamispyrkimyksiä koskevan kiellon ei voida katsoa tarkoittavan sitä, etteivät esimerkiksi hallituksen jäsenet saisi ottaa kantaa myös tuomioistuinten yksittäisiin ratkaisuihin. On tietysti selvää, että tässä on noudatettava asianmukaista pidättyväisyyttä erityisesti silloin, kun kyse on kannan ottamisesta vielä lainvoimaa vaille oleviin ratkaisuihin. Mitään ehdotonta kieltoa tällaistenkaan ratkaisujen kommentointiin ei kuitenkaan tuomioistuinten riippumattomuusperiaatteesta voi johtaa.

Valtioneuvosto korostaa, että Suomen tuomioistuinten toiminnalla on vahvat laillisuusperinteet ja että Suomen tuomarikunta on erittäin pätevää ja ammattietikaltaan korkeatasoista. Nämä seikat takaavat, ettei ole mitään syytä epäillä yksittäisten julkisuudessa annettujen lausuntojen vaikuttavan ratkaisutoiminnassa suuntaan taikka toiseen; ei silloinkaan, kun lausunnot ovat vaikkapa oikeusministerin antamia.

Avoimeen yhteiskuntaan kuuluu jo lähtökohteisesti yhteiskunnallisia instituutioita koskeva keskustelu, joka voi sisältää myös arvostelevia sävyjä. Tuomioistuinlaitos ei tässä suhteessa länsimaisissa järjestelmissä muodosta mitään poik-

keusta. Päinvastoin, voidaan pitää tärkeänä, että yksilöiden ja yhteiskunnan kannalta niin keskeinen instituutio kuin tuomioistuinlaitos on jatkuvan arvioinnin kohteena. Näiden arviointien on voitava kohdistua myös keskeneräisiin asioihin,

ja keskeisenä oikeuspoliittisena toimijana myös oikeusministerin on voitava osallistua tähän keskusteluun. Tällaisen keskustelun tekee osaltaan mahdolliseksi juuri tuomioistuinten riippumattomuus hallitusvallasta.

Helsingissä 17 päivänä joulukuuta 2002

Pääministeri Paavo Lipponen

Till riksdagens talman

I det syfte 27 § riksdagens arbetsordning anger har Ni, Fru talman, till behöriga medlem av statsrådet översänt följande av riksdagsledamot Tuija Brax /gröna m.fl. undertecknade skriftliga spörsmål SS 1011/2002 rd:

Anser statsrådet att det är godtagbart att justitieministern ger utlåtanden om enskilda pågående rättegångar?

Som svar på detta spörsmål får jag vördsamt anföra följande:

Till den vedertagna läran om maktens tredelning, enligt vilken statsmakten består av tre element, den lagstiftande makten, regeringsmakten och den dömande makten, hör att domstolarna är oberoende. Denna lära återspeglas också i 3 § 2 mom. i Finlands grundlag, enligt vilken den dömande makten utövas av oberoende domstolar, i högsta instans av högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen. Med att domstolarna är oberoende avses i grundlagen att ingen skall kunna påverka domstolarna i deras rättskipning. Detta gäller såväl den som utövar lagstiftande makt eller regeringsmakt som myndigheterna och exempelvis parterna i en tvist.

I ett demokratiskt samhälle som tryggar individens rättigheter och friheter är domstolarnas oberoende i sig ett viktigt värde. Lagutskottet påpekade i sitt utlåtande som gällde den nya grundlagen (LaUU 9/1998 rd) att det allra viktigaste i själva rättskipningen, det vill säga vid utövandet av den dömande makten, är oavhängigheten. Detta innebär att domaren, när denne dömer, endast får vara beroende av lag och andra accepterade regler. Dessa accepterade regler skall domaren dessutom tillämpa på ett opartiskt och rättvist sätt. Enligt denna definition är domstolarna i Fin-

land, enligt lagutskottets utlåtande, oberoende och det finns ingenting som tyder på att hotbilder dyker upp framöver.

Det väsentliga med tanke på domstolarnas oavhängighet är uttryckligen att det inte är tillåtet för till exempel företrädare för regeringsmakten att försöka påverka enskilda avgöranden. Det är dock en annan sak att försöka påverka avgöranden än att ta ställning till dem. Förbudet att utöva inflytande i syfte att påverka avgörandet i ett enskilt fall kan inte anses betyda att inte exempelvis regeringens medlemmar skulle få ta ställning också till enskilda domstolsavgöranden. Det är naturligtvis klart att man bör iaktta nödvändig försiktighet särskilt då det gäller att ta ställning till avgöranden som ännu inte har vunnit laga kraft, men ett uttryckligt förbud att kommentera avgöranden av detta slag kan dock inte härledas ur principen om domstolarnas oavhängighet.

Statsrådet understryker att de finska domstolarnas verksamhet har starka laglighetsstraditioner och att domarkåren i Finland är mycket kompetent och har en högtstående yrkesetik. Därför finns det inte någon orsak att befara att enskilda utlåtanden i offentligheten skulle påverka avgörandena i en eller annan riktning; inte ens om det till exempel är justitieministern som uttalat sig.

Till ett öppet samhälle hör redan i princip en diskussion om de samhälleliga institutionerna och den kan också innehålla kritiska toner. Domstolsväsendet utgör i denna mening inget undantag i de västerländska systemen. Tvärtom kan det anses vara viktigt att en för den enskilde och för samhället så central institution som domstolsväsendet är föremål för kontinuerlig utvärdering. Denna utvärdering måste också få gälla frågor som inte är avgjorda, och som viktig rättspolitisk aktör måste också justitieministern få delta i dis-

Ministerns svar

KK 1011/2002 vp — Tuija Brax /vihr ym.

kussionen. Just domstolarnas oberoende av regeringsmakten bidrar för sin del till att en diskussion av detta slag kan föras.

Helsingfors den 17 december 2002

Statsminister Paavo Lipponen