

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 1/2005 rd

Lagstridighet i justitiekanslerns ämbetsåtgärd

INLEDNING

Remiss

Till grundlagsutskottet inlämnades den 24 september 2004 en anmärkningsskrivelse upprättad av rdl. Esa Lahtela och nio andra ledamöter med stöd av 115 § 1 mom. 2 punkten och 117 § i grundlagen. Skrivelsen har undertecknats den 22 september 2004 och innehåller en anmärkning om lagstridighet i en ämbetsåtgärd av justitiekansler Paavo Nikulas ämbetsåtgärd (Ö 1/2004 rd).

Tillfälle att avge förklaring

Grundlagsutskottet har med stöd av 3 § 1 mom. i lagen om riksätten och behandling av ministeransvarighetsärenden gett statsrådets justitiekansler Paavo Nikula tillfälle att inom utsatt tid avge en skriftlig eller muntlig förklaring med anledning av anmärkningsskrivelsen. Justitiekansler Nikula gav sin skriftliga förklaring vid utskottets sammanträde den 12 oktober 2004.

Grundlagsutskottet gav justitiekansler Nikula tillfälle att bekanta sig med det material som samlats under ärendets behandling i utskottet. Justitiekansler Nikula lämnade sitt bemötande till grundlagsutskottet den 9 november 2004.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- advokat Mika Ilveskero, Finlands Advokatförbund
- professor Mikael Hidén
- professor Pekka Koskinen
- professor Raimo Lahti
- professor Juha Lappalainen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från

— professor Jarno Tepora.

ANMÄRKNINGEN OCH FÖRKLARINGEN

Anmärkningsskrivelsen

Anmärkningsskrivelsen gäller sammanlagt fem klagomål till justitiekanslersämbetet under 2001—2004 beträffande ett hus som hade köpts av Elina och Rauno Sarkkinen och som sedermera konstaterats vara mögel- och fuktskadat. I skrivelsen påtalas det oskäligena slutresultatet av rättegången om huset och parets advokats och rättsbiträdes förfarande under processen och vid

ansökan om återbrytande av tingsrättens dom. De som undertecknat anmärkningsskrivelsen anser att justitiekansler Paavo Nikula och justitiekanslersämbetet i verkligheten inte har utrett vad som tilldragit sig vid husköpet och den efterföljande rättsprocessen.

När köparna hade ingått köpavtalet och flyttat in i sitt hus fick de sjukdomssymptom, och de upptäckte att taket läcker. Köparna reklamerade till säljarna och yrkade på att köpet skulle hävas.

Med stöd av det ovan anförda anser Esa Lahlata m.fl., som undertecknat anmärkningen, att justitiekanslern handlat lagstridigt då han inte vidtog några åtgärder för att rätta till orättvisan och de fullständigt orimliga besluten i samband med Elina och Rauno Sarkkinens husköp. De föreslår därför med stöd av 115 § i grundlagen att grundlagsutskottet undersöker, behandlar och vidtar nödvändiga åtgärder i alla de avseenden som grundlagen beträffande laglighetsövervakningen och finsk lagstiftning i övrigt förutsätter för att de kärandes rättsskydd ska tillgodoses.

Vad gäller de kändes klagomål mot sin advokat Tuomo Romppanen och sitt rättegångsbiträde Antero Häikiö konstaterar justitiekansler Nikula att tillsynen över advokater och rättegångsbiträden enligt lagen om advokater hör till Finlands Juristförbunds disciplinnämnd. Justitiekanslern kan inte i sin övervakning befatta sig med en enskild advokats åtgärder. Advokatens förfarande granskas av disciplinnämnden och endast nämndens förfarande omfattas av justitiekanslerns övervakningsbehörighet. Justitiekans-

lärn undersöker om nämnden har utrett fallet på behörigt vis och om det avgörande som undersökningen utmynnat i är juridiskt hållbart. Justitiekanslern kan söka ändring i avgörandet i ett disciplinärende hos hovrätten. I ändringsansökan är det inte möjligt att befatta sig med de ekonomiska eller andra konsekvenser som advokatens förfarande har haft för parterna. Justitie-

kanslern hade ingenting att anmärka på i fråga om disciplinnämndens beslut om advokat Romppanen den 10 maj 2001 och om rättegångsbiträde Häikiö den 16 september 2004.

Justitiekansler Nikula anser att han har fattat sitt beslut efter behörig beredning och på goda grunder inom ramen för sin behörighet utan att ha försummat sina skyldigheter.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Undersökning av lagligheten av justitiekanslerns ämbetsåtgärd

Enligt 117 § i grundlagen gäller angående undersökning av lagligheten av justitiekanslerns ämbetsåtgärder, väckande av åtal mot justitiekanslern för lagstridigt förfarande i tjänsteutövning samt behandlingen av sådana åtal vad som i 114 och 115 § sägs om medlemmarna i statsrådet. Åtal mot justitiekanslern för lagstridigt förfarande tas upp i riksätten. Beslut om väckande av åtal fattas av riksdagen sedan grundlagsutskottet tagit ställning till lagligheten av justitiekanslerns förfarande. Undersökningen av lagligheten av justitiekanslerns ämbetsåtgärd har inletts i grundlagsutskottet enligt 115 § i grundlagen genom en anmärkning som undertecknats av tio riksdagsledamöter. För väckande av åtal mot en minister ställs en särskild åtalströskel i 116 § i grundlagen. Åtal kan väckas om en minister uppsåtligt eller av grov oaktsamhet på ett väsentligt sätt har brutit mot de skyldigheter som hör till en ministers uppgifter eller i övrigt förfarit klart lagstridigt i sin ämbetsutövning. För justitiekanslern finns ingen sådan åtalströskel, för honom gäller bara en normal åtalströskel.

Justitiekanslerns uppgifter och behörighet

Grundlagens 108 § föreskriver att justitiekanslern bl.a. ska övervaka att domstolarna och andra myndigheter samt tjänstemännen, offentligt anställda arbetstagare och också andra när de

sköter offentliga uppdrag följer lag och fullgör sina skyldigheter. Vid utövningen av sitt ämbete övervakar justitiekanslern att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

I fallet Elina och Rauno Sarkkinen är knäckfrågan i justitiekanslerns tjänsteansvar inte rättegångsresultatets civilrättsliga hållbarhet utan om justitiekanslern har försummat sin uppgift som laglighetsövervakare. Justitiekanslern är en övervakningsmyndighet, inte en fullföljdsmyndighet. För fullföljd finns det oberoende domstolar. Justitiekanslern kan inte bedöma om domstolens avgörande i enskilda personers tvistemål är innehållsligt riktigt eller inte. Däremot kan han bedöma om övervakningsobjektet har uppfyllt sin tjänsteplikt eller inte. Han kan också övervaka förfarandets laglighet, som att ärendet behandlas på behörigt sätt och utan onödigt dröjsmål i domstolen.

Enligt 1 § 2 mom. i lagen om justitiekanslern i statsrådet övervakar justitiekanslern advokaternas verksamhet. Övervakningen fullföljs med stöd av 6 § 3 mom. i lagen om advokater, som föreskriver att justitiekanslern är berättigad att hos advokatföreningens styrelse påkalla åtgärder mot advokat, om han finner, att denne försummar sina skyldigheter eller icke är behörig att vara advokat. Enligt samma lags 10 § 2 mom. har justitiekanslern rätt att besvära sig över styrelsens och disciplinnämndens beslut i ärenden som avser yrkesmässig övervakning av advokater.

Rättslig bedömning av justitiekanslerns åtgärder

Justitiekanslern har avgjort fem klagomål från paret Sarkkinen (14.1.2002, 16.4.2002, 20.2.2003, 9.5.2003 och 15.3.2003). Klagomålen har delvis gällt samma saker. I de senare klagomålen har det inte lagts fram någon ny utredning som påverkat saken och därmed har det varit motiverat att behandla de senare väckta klagomålen vid justitiekanslersämbetet i ett mera inskränkt förfarande än normalt genom hänvisning till tidigare avgöranden. Grundlagsutskottet har tidigare godkänt ett sådant förfarande (GrUB 12/1993, s. 2/1).

I anmärkningsskrivelsen kritiserar till en del Joensuu tingsrätts dom den 8 oktober 1999. Eftersom köparna inte kunde bevisa att huset var behäftat med kvalitetsfelen i 2 kap. 17 § 1—4 punkterna i jordabalken bifölls deras skadeståndsyrkande inte, men deras sekundära yrkande på prisnedsättning bifölls delvis. De kärande förlorade alltså sin skadeståndsbaserade talan men fick samma belopp som prisnedsättning av de svarande som de skulle ha fått utan rättegång. Detta bidrog till att de kärande förpliktades att betala motpartens rättegångskostnader.

Kritiken gäller dels vad som yrkats och vad som borde ha yrkats i tvistemålet i domstolen, dels de påstått oskäligen rättegångskostnader som dömts ut. Tingsrätten är forum för sådana ärenden. Den som inte nöjer sig med tingsrättens dom får söka ändring i den hos hovrätten. Men i detta fall överklagades domen inte. Därmed hänköts ärendet inte till prövning i högre rättsinstanser. Inte heller de två senare ansökningarna om återbrytande bifölls i högsta domstolen. Slutresultatet var att tingsrättens dom stod fast.

Justitiekanslern kan i sin egenskap av laglighetsövervakare inte till någon del ändra slutresultatet av ett tvistemål som behandlats i domstolen. Av handlingarna framgår inte heller något sådant procedurfel som justitiekanslern kunde ha befattat sig med. Därför anses justitiekanslern inte ha gjort sig skyldig till lagstridigt förfarande i sina ämbetsåtgärder visavi domstolarnas verksamhet.

Huvuddelen av klagomålen gällde advokat Tuomo Romppanens och rättegångsbiträde Antero Häikiös åtgärder under rättegången och vid ansökan om återbrytande av tingsrättens dom. Klagomålen prövades vid justitiekanslersämbetet och till stöd för klagoskrifterna inhämtades skriftligt material om disciplinärenden från Finlands Advokatförbunds disciplinnämnd.

Finlands Advokatförbunds disciplinnämnd prövade Romppanens förfarande och fann ingen anledning till disciplinära påföljder. Justitiekanslerns övervakningsbefogenhet inskränkte sig till besvär över disciplinnämndens avgörande. Det fanns ingen anledning till det, eftersom det inte hade begåtts något procedurfel i saken. Därmed kan justitiekanslern inte anses ha försummat sin skyldighet som övervakningsmyndighet.

Advokatförbundets disciplinnämnd prövade rättegångsbiträde Häikiös förfarande och tilldelade honom en anmärkning för att ansökan om återbrytande inlets för sent, trots att han var medveten om att fristen för en ansökan om återbrytande hade gått ut. Ärendet togs inte upp till behandling. Inte heller på denna punkt hade justitiekanslern anledning att söka ändring hos hovrätten och därmed försummade han inte sin övervakningsskyldighet.

Slutsats

Grundlagsutskottet anser att justitiekansler Paa-vo Nikula i de ärenden som avses i anmärkningsskrivelsen inte har gjort sig skyldig till lagstridigt förfarande i sina ämbetsåtgärder på det sätt som avses i 114 och 117 § i grundlagen och därför finner utskottet anmärkningen obefogad.

Utskottets beslut

Med stöd av det ovan sagda anför grundlagsutskottet, som med stöd av 39 § i riksdagens arbetsordning har valt ordföranden till sin företrädare för att i plenum lämna nödvändiga upplys-

ningar vid behandlingen av ärendet i plenum, att dess övervägande enligt 114 § i grundlagen är

att justitiekansler Paavo Nikula i sina ämbetsåtgärder inte har handlat lagstridigt i denna sak.

Helsingfors den 9 februari 2005

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Leena Harkimo /saml
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Irina Krohn /gröna (delvis)
Miapetra Kumpula /sd
Annika Lapintie /vänst
Outi Ojala /vänst
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /cent
Markku Rossi /cent
Simo Rundgren /cent (delvis)
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Astrid Thors /sv
ers. Rosa Meriläinen /gröna (delvis)
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen.