

KIRJALLINEN KYSYMYS 1034/2001 vp

Tuomarien ja asiamiesten vapaamuurarijäsenyyden aiheuttamat esteellisyystilanteet

Eduskunnan puhemiehelle

Kansalaisten keskuudessa on viime vuosina toistuvasti virinnyt keskustelua ja epäilyä eri oikeusasteissa istuvien tuomarien ja jommankumman osapuolen asiamiehen kuulumisesta vapaamuurareihin sekä tämän asetelman mahdollisesta vaikutuksesta käsiteltävän jutun lopputulokseen. Aiheen epäilyyn ovat antaneet vapaamuurarien toimintaperiaatteisiin kuuluva periaate, jossa todetaan, "etten milloinkaan tieteni enkä ehdoin tahoin vahingoita tai petä veljesmuurariloosia enkä sen jäseniä vähimmässäkään määrässä enkä salli sitä toisenkaan tehdä, jos sen estää voin." On joissain tapauksissa herännyt epäily siitä, onko tämä asetelma vaikuttanut joidenkin oikeusjuttujen lopputulokseen. Asiasta on tehty myös useita kanteluja mm. eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Eduskunnan oikeusasiamies on päätöksessään (Dnro 2073/4/95) 7.11.1996 neljään erilliseen kanteluun ottanut varsin selkeästi kantaa ko. aiheeseen. Hän on päätöksessään todennut: "Pidän mahdollisena, että oikeudenkäynnin puolueettomuuden uskottavuus voi joskus kärsiä myös avustajan tai asiamiehen vapaamuurariveljeydestä tuomarin kanssa. Tällaista oikeudenkäyntiasetelmaa tulisi sen vuoksi mahdollisuuksien mukaan välttää." Edelleen oikeusasiamies on todennut mainitussa päätöksessään, että "jos keskivertokansalaisen tiedontasoa edustava oikeudenkäynnin asianosainen saa kuulla sekä vastapuolensa että tuomarin kuuluvan samaan vapaamuurarijärjestöön, hänellä on mielestäni perusteltu aihe epäillä oikeudenkäynnin puolueettomuutta." Merkittävää asiantilan kannalta on myös oi-

keusasiamiehen päätöksessä oleva lauselmä, jossa hän toteaa: "Edellä lausutuilla perusteilla katson, että tuomari on ainakin lähtökohtaisesti esteellinen käsittelemään asiaa, jossa hän tai jompikumpi oikeudenkäynnin vastapuolista kuuluvat vapaamuurarijärjestöön."

Edellä lainattu eduskunnan oikeusasiamiehen päätös on merkittävä kannanotto vapaamuurarijärjestön jäsenyyden vaikutuksista oikeudenkäyntien puolueettomuuteen ja tukee ainakin osittain esitettyjä väitteitä joidenkin oikeusjuttujen tuomioiden puolueellisuudesta. Päätös toisinkin tavalliselle "keskivertokansalaiselle" mahdollisuuden varmistaa oikeudenmukaisuuden ja puolueettomuuden toteutumisen omassa oikeusjutussaan, mikäli hänellä olisi mahdollisuus tarkistaa vapaamuurariusepäilyksensä paikkansapitävyyden tuomarin ja vastapuolen osalta. Valitettavasti tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, koska kansalaisilla ei ole mitään keinoa saada selville kenenkään mahdollista jäsenyyttä vapaamuurarijärjestössä. Järjestön jäsenluettelot ovat salaisia, eikä niistä saa tietoa edes virkateitse. Ainoa lähde, jossa ne ovat kyseisen järjestön ulkopuolella, on Helsingin yliopiston kirjasto, jossa sijaitsee vapaakappale kulloisestakin jäsenmatrikkelista, mutta kieltäytyy antamasta mitään tietoja asiasta edes eduskunnan tai valtioneuvoston jäsenelle tai esimerkiksi asianajajille. Tämän vuoksi eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessään peräämä jäävämisvaatimus vesittyy, vaikka epäilyjä jäsenyydestä järjestössä olisikin.

Tilanne on kansalaisen oikeusturvan ja oikeudenkäyntien puolueettomuuden kannalta kestävä. Suomi on liittynyt Euroopan ihmisoikeussopimukseen, joka on saatettu voimaan 10.5.1990. Sopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa. Puhutaan ns. objektiivisesta puolueettomuudesta, eli toiminnan puolueettomuuden on oltava uskottavaa ulkopuolisen näkökulmasta. Tästä seuraa mainittu ihmisoikeussopimuksen mukainen esteellisyysajattelu tuomarin toiminnan suhteen. Aiheesta on olemassa myös korkeimman oikeuden ratkaisuja (KKO 1995:185 ja 1996:81). Tuomarin esteellisuuden todistaminen on kuitenkin mahdotonta vallitsevissa oloissa eli vapaamuurarien jäsenlistojen ollessa täydellisen salaisia, ja näin ollen Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräys ei Suomessa voi toteutua näiltä osin.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoo vapaamuurariasian yhteydessä esiin tulleiden ongelmien viittaavan siihen, että saman yhteisön jäsenyys saattaisi olla tarpeen säätää nimenomaisesti esteellisyysperusteeksi. Tästä huolimatta eivät tuomarien asemaa ja "tuomarinuraa" pohtineet toimikunnat ole kiinnittäneet asiaan riittävää huomiota, jotta määräyksiä olisi uusittu. Asiantilan korjaamiseksi tulisikin ryhtyä pikaisesti toi-

miin niin, että tuomarin jäsenyys vapaamuurarijärjestössä muodostaisi esteellisyystapauksen, mikäli jompikumpi oikeudenkäynnin osapuolista sitä vaatii, ja että vapaamuurarien jäsenyydestä olisi mahdollista saada ehdottoman luotettava tieto esimerkiksi nimeltä mainitun henkilön osalta virkateitse, kuten esimerkiksi tili- ja puhelutiedoista tutkinnallisista syistä on mahdollista.

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

Mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä henkilön vapaamuurarijäsenyyden selvittämismahdollisuuden varmistamiseksi ainakin virkateitse niissä tapauksissa, joissa kyseinen jäsenyys voi aiheuttaa oikeusistuimessa esteellisyystilanteen ja sitä kautta puolueettomuuden vaarantamisen (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös Dnro 2073/4/95) ja

aikooko hallitus muuttaa tuomarin esteellisyyttä koskevia määräyksiä sisällyttämällä edellä mainitun Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisen objektiivisen puolueettomuuden määräykseen (KKO 1995:185 ja 1996:81)?

Helsingissä 2 päivänä lokakuuta 2001

Raimo Vistbacka /ps

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainituksa tarkoituksessa Te, Rouva puhemies, olette toimittanut valtioneuvoston asianomaisen jäsenen vastattavaksi kansanedustaja Raimo Vistbackan /ps näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 1034/2001 vp:

Mihin toimiin hallitus aikoo ryhtyä henkilön vapaamuurarijäsenyyden selvittämismahdollisuuden varmistamiseksi ainakin virkateitse niissä tapauksissa, joissa kyseinen jäsenyys voi aiheuttaa oikeusistuimessa esteellisyytilanteen ja sitä kautta puolueettomuuden vaarantamisen (eduskunnan oikeusasiamiehen päätös Dnro 2073/4/95) ja

aikooko hallitus muuttaa tuomarin esteellisyyttä koskevia määräyksiä sisällyttämällä edellä mainitun Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisen objektiivisen puolueettomuuden määräyksiin (KKO 1995:185 ja 1996:81)?

Vastauksena kysymykseen esitän kunnioittavasti seuraavaa:

Tuomarin esteellisyyttä koskeva lainsäädäntö on meillä kuluvana vuonna uudistettu (HE 78/2000 vp). Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta tuli voimaan 1.9.2001 (441/2001). Uudistuksen tarpeeseen vaikutti osaltaan se, että esteellisyyden arviointi Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla korosti oikeudenkäymiskaaren tuomarin esteellisyyttä koskevan säännöksen puutteita ja vanhentuneisuutta. Ihmisoikeustuomioistuimen ja korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntöä on selvitetty laajalti esityksen perusteluissa

(s. 8—10) ja myös kysymyksessä mainitun tuomarin objektiivisen puolueettomuuden vaatimukseen liittyvät korkeimman oikeuden ennakkopäätökset on esityksessä tuotu esiin.

Uusien säännösten nojalla muun muassa tuomarin ja asianosaisen erityinen suhde voi olla peruste tuomarin esteellisyyteen, jos suhde kysymyksessä olevassa asiassa antaa perustellun aiheen epäillä tuomarin puolueettomuutta. Laissa ei — kysymykseen tulevien tilanteiden moninaisuus huomioon ottaen — mainita palvelussuhteen ohella sellaisia seikkoja, jotka voivat tällaisen erityisen suhteen luoda. Esityksen perusteluissa asiaa on monipuolisesti käsitelty.

Osa perusteluista koskee tuomarin osallistumista järjestötoimintaan, johon esityksellä ei sinänsä ole ollut tarkoitus puuttua. Perusteluissa todetaan seuraavaa (s. 39): "Tuomarin puolueettomuus voi ulkopuolisen tai vastapuolen silmissä kuitenkin vaarantua, jos hän kuuluu asianosaisen kanssa yhteisöön, jolle on luonteenomaista yhteisön päämäärien velvoittavuus ja jäsenten keskinäinen lojaalisuus."

Hallituksen esityksen perusteluissa ei ole mainittu nimeltä mitään järjestöä tai yhteisöä, jonka jäsenyys automaattisesti aiheuttaisi esteellisyyden, sillä esteellisyyttä on kysymyksessä olevan säännöksen perusteella aina arvioitava tapauksittain. Asian laatu vaikuttaa keskeisesti harkittaessa sitä, voiko esimerkiksi järjestön jäsenyyteen perustuva kytkeä tuomarin ja asianosaisen välillä vaikuttaa haitallisesti tuomarin kykyyn käsitellä asia tasapuolisesti. Lähtökohtana voidaan kuitenkin pitää sitä, että vapaamuurarijärjestöön kuuluva tuomari on yleensä esteellinen käsittelemään järjestön muiden jäsenten asioita. Nämä seikat olen todennut vastauksessani kirjalliseen kysymykseen KK 300/2001 vp.

Perustuslain mukaan jokaisella on yhdistymisvapaus (13 §:n 2 momentti). Vapaamuuraritoimintaa ei ole lailla rajoitettu ja järjestöt ovat rekisteröityjä yhdistyksiä. Yhdistysrekisteristä jokaisella on oikeus saada tieto yhdistyksen nimenkirjoittajista. Näitä ovat tyypillisesti yhdistyksen puheenjohtaja, varapuheenjohtaja, rahastonhoitaja ja sihteeri. Sen sijaan henkilön osallistuminen rivijäsenenä yhdistystoimintaan on yksityisasia siinä kuin esimerkiksi poliittinen tai uskonnollinen vakaumuskin. Perustuslain yksityisyyden suojaa koskeva säännös merkitsee oikeutta vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin ja ympäristöön (10 §:n 1 momentti). Tähän perustuu se, että henkilökohtaisiin oloihin liittyvät seikat kuuluvat viranomaisen julkisuudesta annetun lain mukaan ehdottoman salassapitovelvollisuuden piiriin (24 §:n 1 momentin 32 kohta). Henkilötietolain nojalla henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista koskevaa tietoa pidetään arkaluonteisena tietona (11 § 2 kohta)

eikä yhdistyksellä ole sen perusteella oikeutta luovuttaa tietoa jäsenyydestä ulkopuoliselle.

Tuomari joutuu ennen nimittämistään antamaan selvityksen sidonnaisuuksistaan niin kuin valtion virkamieslaissa säädetään (8 a §). Tätä on pidetty tärkeänä juuri tuomioistuinten korotetun puolueettomuusvaatimuksen vuoksi. Vapaamuurarijärjestöön kuuluminen on seikka, joka selvityksessä on ilmoitettava. Tätä ei viranomaisen kuitenkään saa ilmaista ulkopuoliselle.

Tuomarin esteellisyyden arviointia ei voida pitää sellaisena seikkana, että sen vuoksi voisi olla perusteita ryhtyä poikkeuksellisiin toimenpiteisiin yksityiselämän suojan murtamiseksi yhden ammattikunnan kohdalla. Tuomarilla on lakiin perustuva velvollisuus vetäytyä sellaisen asian käsittelystä, jossa hän on esteellinen. Järjestelmän toimivuuden ja puolueettomuuden turvaamisen kannalta voidaan pitää riittävänä sitä, että tuomari, joka jättää esteellisyytensä huomiotta, voidaan saattaa virkavelvollisuuden rikkomisesta rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Helsingissä 17 päivänä lokakuuta 2001

Oikeusministeri Johannes Koskinen

Till riksdagens talman

I det syfte 27 § riksdagens arbetsordning anger har Ni, Fru talman, till behöriga medlem av statsrådet översänt följande av riksdagsledamot Raimo Vistbacka /saf undertecknade skriftliga spörsmål SS 1034/2001 rd:

Vilka åtgärder ämnar regeringen vidta för att säkerställa en möjlighet att åtminstone tjänstevägen ta reda på om någon är medlem av frimurarorden i sådana fall när ett medlemskap kan orsaka en jävssituation i domstolen och därigenom äventyra opartiskheten (riksdagens justitieombudsmans beslut Dnr 2073/4/95) och

har regeringen för avsikt att ändra bestämmelserna om domarjäv genom att föreskriva om objektiv opartiskhet i enlighet med den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (HD 1995:185 och 1996:81)?

Som svar på detta spörsmål får jag vördsamt anföra följande:

Lagstiftningen om domarjäv har hos oss reviderats innevarande år (RP 78/2000 rd). Lagen om ändring av rättegångsbalken trädde i kraft den 1 september 2001 (441/2001). På behovet av reformen inverkade för sin del att den bedömning av jävssituationen som gjordes med stöd av den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna underströk det faktum att bestämmelsen om domarjäv i rättegångsbalken var bristfällig och föråldrad. I motiveringen till propositionen (s. 8—10) finns en omfattande redogörelse för Europadomstolens och högsta domstolens avgörandepraxis, och också de i spörsmålet nämnda preju-

dikaten av högsta domstolen vilka hänför sig till det krav på objektiv opartiskhet som gäller domare tas upp i propositionen.

Med stöd av de nya bestämmelserna kan bl.a. ett särskilt förhållande mellan domaren och en part utgöra en grund för domarjäv, om förhållandet i det aktuella fallet ger grundad anledning att ifrågasätta domarens opartiskhet. I lagen nämns vid sidan av anställningsförhållanden inte — eftersom de situationer som kan komma i fråga är så mångahanda — vilka omständigheter som kunde skapa ett sådant särskilt förhållande. I motiveringen till propositionen behandlas saken på ett mångsidigt sätt.

En del av motiveringen gäller en domares deltagande i organisationsverksamhet. Avsikten med propositionen har dock inte i sig varit att ingripa i sådan verksamhet. I propositionen konstateras följande (s. 40): "En domares opartiskhet kan dock äventyras i utomstående eller i motpartens ögon, om domaren tillhör ett samfund till vilket också parten hör och som kännetecknas av att medlemmarna starkt förbundit sig till samfun"

I motiveringen till regeringens proposition nämns inte vid namn någon organisation eller något samfund där ett medlemskap automatiskt skulle medföra jäv, eftersom jävet enligt bestämmelsen i fråga alltid skall bedömas från fall till fall. Sakens natur inverkar i hög grad på bedömningen av om t.ex. en sådan anknytning mellan domaren och en part som grundar sig på ett medlemskap i en organisation kan inverka menligt på domarens förmåga att behandla saken på ett opartiskt sätt. Man kan dock utgå från att en domare som hör till frimurarorden i allmänhet är jävig att behandla ärenden som gäller andra medlemmar i organisationen. Detta har jag konstaterat i mitt svar på det skriftliga spörsmålet SS 300/2001 rd.

Enligt grundlagen har var och en föreningsfrihet (13 § 2 mom.). Frimurarverksamheten har inte begränsats genom lag och logerna är registrerade föreningar. Var och en har rätt att ur föreningsregistret få uppgifter om en förenings firmatecknare. Dessa är vanligtvis föreningens ordförande, vice ordförande, kassör och sekreterare. Däremot är deltagandet i föreningsverksamhet som vanlig medlem en privat angelägenhet på samma sätt som en politisk uppfattning eller religiös övertygelse. Bestämmelsen om skydd för privatlivet i grundlagen innebär rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och miljön (10 § 1 mom.). Därför omfattas sådana omständigheter som hänför sig till någons personliga förhållanden enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet av den absoluta sekretesskyldigheten (24 § 1 mom. 32 punkten). Med stöd av personuppgiftslagen betraktas uppgifter om någons samhälleliga eller politiska uppfattning eller religiösa övertygelse eller medlemskap i ett fackförbund som känsliga

uppgifter (11 § 2 punkten), och en förening har därför inte rätt att till utomstående lämna ut uppgifter om medlemskap.

En domare skall före utnämningen lämna en redogörelse enligt statstjänstemannalagen för sina bindningar (8 a §). Detta har ansetts viktigt uttryckligen på grund av det stränga krav på opartiskhet som gäller domstolar. Medlemskap i frimurarorden är en omständighet som skall uppges i redogörelsen. En myndighet får dock inte röja detta för utomstående.

Bedömningen av domarjäv kan inte betraktas som en sådan fråga att det skulle finnas grund för att vidta exceptionella åtgärder för att bryta skyddet för privatlivet för en yrkeskårs del. En domare har skyldighet enligt lagen att avstå från att behandla en sak i vilken domaren är jävig. Med tanke på tryggandet av ett fungerande och opartiskt system kan det anses vara tillräckligt att en domare som försummar att beakta sitt jäv kan ställas under straffrättsligt ansvar för brott mot tjänsteplikten.

Helsingfors den 17 oktober 2001

Justitieminister Johannes Koskinen