

15. PERJANTAINA 18. HELMIKUUTA 2000

kello 13.20

Päiväjärjestys

Ilmoituksia

Ensimmäinen käsittely

- | | |
|---|-----|
| 1) Hallituksen esitys tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi | 294 |
| Hallituksen esitys HE 109/1999 vp | |
| Lakivaliokunnan mietintö LaVM 1/2000 vp | |

Mietintöjen pöydällepano

- | | |
|--|-----|
| 2) Puhemiesneuvoston ehdotus uudeksi eduskunnan oikeusasiamiehen johtosäännöksi..... | 311 |
| Puhemiesneuvoston ehdotus PNE 2/1999 vp | |
| Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 7/2000 vp | |

Puhetta johtaa puhemies Uosukainen.

Tarja Filatov /sd
Antti Kalliomäki /sd
Johannes Koskinen /sd
Paavo Lipponen /sd
Jukka Mikkola /sd

Nimihuuto

Nimihuudon sijasta merkitään läsnä oleviksi ne edustajat, jotka osallistuivat edelliseen täysistuntoon, sekä seuraavat edustajat:

PÄIVÄJÄRJESTYKSEN ASIAT:

1) Hallituksen esitys tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Ensimmäinen käsittely
Hallituksen esitys HE 109/1999 vp
Lakivaliokunnan mietintö LaVM 1/2000 vp

Puhemies: Käsittelyn pohjana on lakivaliokunnan mietintö n:o 1.

Keskustelu:

¹ **Henrik Lax /r:** Rouva puhemies, fru talman! Meillä on nyt edessämme lakivaliokunnan oikeusjärjestyksemme perustan kannalta ehkä tärkein mietintö aikoihin. Tuomareiden nimitystä koskeva lainsäädäntö vahvistaa käytännön tasolla uudessa perustuslaissa entistä selkeämmäksi teroitettua valtioelinten välisen vallanjaon pitkälle tulevaisuudessa. Tuomioistuinten riippumattomuus valtioneuvostosta, niin sanotusta toimeenpanovallasta, on saumattomasti kytköksissä tuomareiden nimittämistä koskevaan menettelyyn.

Lakivaliokunnan työtä on vaikeuttanut kaksi asiaa. Ensinnäkin lain valmistelu oikeastaan hallituksen esityksen antamiseen asti on ollut riitainen. Toinen ongelmakohta on johtunut siitä, että perustuslain säännös 58 §, jossa säännellään, miten tuomarinimitykset esitellään tasavallan presidentille, muuttui eduskunnan uuden perustuslain käsittelyn loppuvaiheessa eikä enää vastannut niitä lähtökohtia, joihin tuomareiden nimittämistä koskevan lainsäädännön valmistelu oli perustunut.

Otaen nämä erimielisyydet ja vaikeudet huomioon olen erityisen hyvilläni, että tästä huolimatta nyt voin esitellä ainakin kaikilta olennaisilta osin yksimielisen valiokunnan mietinnön. Vaikka voidaan sanoa, että mietinnön lopputulos tuskin tyydyttää mitään tahoa täysin, olen vakuuttunut, että nyt esitettävien ratkaisujen mukaan kaikki asianomaiset tahot kuitenkin voivat tulla aivan erinomaisen hyvin toimeen.

Yksituumaisuuden löytymisestä valiokunnassa haluan erityisesti kiittää valiokunnan jäseniä ja myös oikeusministeriämme sekä lausua tunnustuksen meitä auttaneille virkamiehille. Ministeri Johannes Koskinen on osoittanut esimerkillistä ennakkoluulottomutta, kun hän runsas viikko sitten toi valiokunnalle uuden ratkaisuehdo-

tuksen, jolla lopulta sitten saatiin kirkko keskelle kylää.

Sen ohella, että käsitykseni mukaan nyt syntyy laki, joka varmistaa hyvän tuomarinimityskulttuurin maahamme, uskon, että se samalla poistaa epäilykset siitä, että valtioneuvosto asiattomasti voisi ryhtyä peukaloimaan tuomareiden nimityksiä. Laki varmistaa tällä tavalla osaltaan, että Suomen maine oikeusvaltiona säilyy puhtaina.

Huomioni kiinnitettiin aivan hetki sitten kohtaan, joka mielestäni nyt ei aivan vastaa valiokunnan lopullista ratkaisua. Loppukäsittely venyi, ja viimeiset perustelutekstit syntyivät pala palalta. Minusta tuntuu, että sivun 5 ensimmäisellä palstalla on selvää epätarkkuutta. Olennainen asia sen ensimmäisessä kappaleessa tulisi olla se, että ulospäin ei saisi jäädä epäilystä, että hallitusvalta asiattomasti voisi ryhtyä politisoimaan tuomarinimityksiä. Palaan tähän joko toisen tai kolmannen käsittelyn yhteydessä, että saataisiin tuo kohta kohdalleen.

Fru talman! Det är ett mycket viktigt aktstycke som riksdagen behandlar här i dag. Domarnämningarna är en väsentlig del av det som vi kallar vårt oberoende domstolsväsende och hur vi skall slå vakt om det. I den nya grundlagen inskräps ytterligare, ännu tydligare än förr, tredelningen i makten mellan den lagstiftande, verkställande och dömande makten.

Min tro är den att lagutskottet här presenterar ett betänkande och en lösning som, trots att de flesta knorrar på en eller annan punkt beträffande den här lösningen, trots det kommer att fungera alldeles ypperligt och framför allt kommer att befästa Finlands namn som en rättsstat.

Jag hoppas därför också att den lösning som utskottet har stannat för skall vara ägnad att stärka tron på våra domstolar som opartiska instanser som avgör tvister mellan enskilda medborgare, mellan medborgarna och samhället och som också på ett rättvist sätt bedömer medborgarnas kriminella handlingar.

Rouva puhemies! Muutama sana lain tavoitteista. Sen päätarkoitus on ilman muuta varmistaa, että maamme tuomioistuihin nimitetään hyvät eli ammattitaitoiset ja kyvykkäät tuomarit. Lainsäädännöllä pyritään toki myös edistämään tuomarinuran avaamista muissa kuin tuomarintehtävissä lakimiehen kokemusta hankkineille.

Jälkimmäinen tavoite vaatii toki myös muita toimenpiteitä. Se ei ratkea pelkästään tämän lain avulla. Esimerkkinä mainitsen vain, että palkkaustaso on olennainen kysymys, jotta tuomioistuinlaitos pystyisi laajemmalti kilpailemaan hyvistä, etevistä lakimiehistä ja -naisista.

Muutama sana laissa esitetyistä keinoista.

Ehkä kuulostaa yllättävältä, mutta tärkeimmät pykälät, joilla osittain suljettu ja sisäänlämpiäväksi kutsuttu nimityskulttuuri voidaan muuttaa, ovat ne pykälät, joissa säädetään toisaalta tuomareiden pätevyysvaatimuksista ja toisaalta nimitysesitysten avoimesta ja asianmukaisesta perustelemisesta.

Uutena välineenä lainsäädännössä nimitysehdotuksen valmisteluprosessiin tuodaan hallituksen esityksessä virkaesityslautakunnaksi sanottu elin. Lakivaliokunta esittää, että nimi muutettaisiin kuulumaan "tuomarinvalintalautakunta". Eräät, erityisesti tuomarit, useatkin oikeastaan, ovat pitäneet lautakunnan asettamista tarpeettomana ja tuoneet esille, että lain tavoitteisiin voidaan hyvinkin päästä ilman tällaista elintä. He olisivat mieluummin halunneet kehittää nykyistä tuomioistuinkeskeistä menettelyä. Lakivaliokunta on kuitenkin päätenyt siihen, että lautakunta on tarpeellinen nimityskulttuurissa tarvittavien muutosten toteuttamiseksi. Ehkä tärkein peruste on ollut psykologinen: korkeimpia oikeuksia lukuun ottamatta tuomioistuinlaitoksessa ei ole oma-aloitteisesti lähdetty liikkeelle silloin, kun aika jo olisi muutoksia edellyttänyt. Virkaiän liian yksipuolinen korostaminen nimitys- ja ylen-nyserusteena käyköön osoituksena tästä.

Suomessa vallitsevat vakaat yhteiskunnalliset olot, eikä valtioneuvosto ole aikoihin osoittanut kiinnostusta politisoida tuomarinimityksiä. Näissä oloissa tuomioistuinlaitoksen ja tuomarien riippumattomuus erityisesti valtioneuvostosta on jäänyt vähemmälle huomiolle, jopa tuomarikunnan piirissäkin asia on ollut etäinen. Ei ole ihme, että suuren yleisön on voinut olla vaikea ymmärtää, että tuomioistuinten riippumattomuus on kansalaisten oikeusturvan kulmakivi eikä tätä suinkaan ole tarkoitettu tuomareita varten jonkinlaisena erivapautena.

Kun jotakin yksittäistä tuomiota on ollut vaikea ymmärtää ja hyväksyä ja kun se on herättänyt julkista kohua tai kun joku tuomari on käyttänyt sopimattomasti, on syntynyt ilmapiiri, jolloin helposti puurot ja vellit ovat olleet mennä sekaisin. On syntynyt epäluuloa oikeuslaitosta

kohtaan. Tämä epäluulon ilmapiiri on tietysti myös tuntunut valiokunnan työssä ja vaikuttanut valiokunnan ratkaistavana olevaan vaikeimpaan kysymykseen. Vaikein kysymys on liittynyt nimenomaan tuomarinvalintalautakunnan asettamiseen ja sen kokoonpanoon.

Perustuslain 58 §:n muuttuminen eduskunnassa hallituksen esityksestä poikkeavaksi johti tilanteeseen, jossa valtioneuvosto kahteen kertaan olisi ollut osallisena tuomareiden nimitysprosessissa. Ensiksi valtioneuvosto olisi asettanut valintalautakunnan ja voinut merkittävästi vaikuttaa myös sen kokoonpanoon. Toiseksi valtioneuvosto tekee perustuslain 58 §:n mukaan lopullisen nimitysehdotuksen tasavallan presidentille. Tätä nykyään valtioneuvosto ei valtioneuvostona ollenkaan ota osaa nimitysprosessiin. Muutos olisi voinut melkoisesti siirtää valmistelun painopistettä tuomioistuinlaitokselta valtioneuvostolle, mikä Euroopan neuvoston tuomioistuinten riippumattomuutta koskevien suositusten valossa olisi voinut herättää ihmetystä.

Ministeri Kosken väliintulon johdosta lakivaliokunta yksimielisesti päätyi siihen, että yhdeksän lautakunnan jäsentä eli kaikki tuomarikuntaa edustavat jäsenet nimitetään oikeuslaitoksen toimesta. Ilmapiiriä kuvaa myös se, että lautakuntaan tulee kolme jäsentä tuomarikunnan ulkopuolelta: yksi asianajaja, yksi syyttäjä ja yksi tieteen ja tutkimuksen edustaja. Tällä on haluttu varmistaa, että luottamus valmistelun avoimuuteen säilyy.

Rouva puhemies! Tärkeä lainsäädäntöurakka on nyt tulossa päätösvaiheeseen. Sen tarkoitus on vuosikymmeniksi eteenpäin tukea tuomioistuinlaitoksemme uskottavuutta puolueettomana ja oikeudenmukaisena ratkaisuelimenä, kun kansalaisten välisiä taikka kansalaisten ja yhteiskunnan välisiä riitoja ratkaistaan ja kun kansalaisten lainvastaisia tekoja punnitaan.

² **Ville Itälä /kok** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Vaikka on puheenvuoro, on pakko puuttua siihen, että mietinnön tekstiin, toivon mukaan vahingossa, on tullut joitakin lauseita, esimerkiksi tämä, johon ed. Lax jo puuttui, jossa sanotaan, että hallituksella näyttää olevan huomattava mahdollisuus asiattomasti vaikuttaa nimityksiin, jota mahdollisuutta epäilemättä käytettäisiin. Minusta kaikkein suurin asiattomuus on se, että tällainen kappale on täl-

lä tekstissä. En voi millään tätä hyväksyä. Jollain tavalla se täytyy saada pois tekstistä tai muuten täytyy hylätä koko lakiehdotus.

Samoin sivulla 7 puhutaan lautakunnan asian-tuntijatehtävästä ja todetaan, että tuomarit tiedostavat tämän roolin, mutta epäilevät, etteivät syyttäjät ja asianajajat osaa hahmottaa tätä. En tiedä, mikä on totuus — kun itse olen asianajaja, ehkei pitäisi puuttuakaan — mutta en halua, että eduskunnan tekstissä näitä asioita ruvetaan käsittelemään. Toivon, että jollakin tavalla nämä lauseet ja kappaleet poistetaan.

3 Kari Myllyniemi /kesk (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Kuten ed. Itälä sanoi, siinä tekstissä ilmeisesti on vähän väsymys iskenyt. Saatiin eilen illalla valmiiksi.

Ed. Lax kertoi, että mietintö oli lähes yksimielinen, mutta näinhän asianlaita todellakin oli, vaikka siihen liittyy vastalause, jonka allekirjoittanut ja ed. M. Salo ovat kirjoittaneet. Koska vastalause säilyy mietinnössä, vaikka siitä ei äänestettä, ilmoitan, että en tee muutosesitystä tämän asian missään vaiheessa.

4 Oikeusministeri Johannes Koskinen: Arvoisa puhemies! Kiitän sekä lakivaliokunnan puheenjohtaja Laxia mietinnön esittelystä että perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja Itälää ansiokkaista huomautuksista, jotka koskivat noita paria kohtaa lakivaliokunnan mietinnössä. Toivottavasti ne oikenevat täysistuntokäsittelyn aikana.

Tuomareiden nimittämislainsäädännön uusiminen on ollut välttämätöntä uuden 1. maaliskuuta 2000 voimaan tulevan perustuslain vuoksi. Uuteen perustuslakiin ei otettu vanhan hallitusmuodon useita eri tuomareiden nimittämistä koskevia säännöksiä. Perustuslaissa edellytetään, että tuomareiden nimittämisestä säädetään tavallisella lailla, joka vakinaisten tuomareiden osalta kattaa tasavallan presidentin päätöksentekoa edeltävän nimitysten valmistelun ja muiden tuomareiden osalta koko nimitysjärjestelmän.

Uuden perustuslain mukaan tasavallan presidentti nimittää tuomarit valtioneuvostossa sen ratkaisuehdotuksesta, mihin ed. Lax viittasikin. Tuomareiden nimittämistä koskevalla lainsäädännöllä ei voida eikä pidäkään puuttua tähän päätöksentekovaiheeseen. Se tuli perustuslain säätämisen yhteydessä ratkaistuksi.

Nimittämislainsäädännön pohjatyönä voidaan nähdä jo vuonna 94 mietintönsä jättäneen tuomarinuratoimikunnan mietintö ja vuonna 98 jätetty tuomaritoimikunnan mietintö. Näissä töissä kehitettiin ne perusvaihtoehdot ja nimittämislainsäädännön laajuutta koskevat raamit, joihin hallituksen esitys rajattiin. Ehdotuksella ei tähdätty vain välttämättömien säännösten säätämiseen, vaan ehdotus ulotettiin koskemaan nimittämisyjärjestelmän lisäksi myös tuomareiden kelpoisuusvaatimuksia. Sillä pyrittiin tietoisesti avartamaan tuomarinuraa ja sinne rekrytoimista sekä varmistamaan valittavien tuomareiden pätevyys. Keskeisimpiin tuomarintehtäviin valikoituisivat pätevimmat ehdokkaat, mikä samalla merkitsisi sitä, että virkaiän yksipuolinen painottaminen vähenisi.

Nimittämisyjärjestelmän osalta mainitut toimikunnat olivatkin erimielisiä lähinnä siitä, pitääkö nimittämisyjärjestelmää kehittää tällaisen virkaesityslautakuntamallin pohjalta vai nykyisen tuomioistuinten esityksiin ja ehdotuksiin perustuvan mallin pohjalta. Täältä on kummunnut se voimakas kritiikki, jota lähinnä ylimpien oikeuksien puolelta on tätä hallituksen esitystä vastaan kohdistettu.

Nimityslakityöryhmän toimeksiannossa määrättiin lautakuntamalli toteutettavaksi, mutta tosiasiallisesti hallituksen esitys piti sisällään eräänlaisen sekamallin. Ehdotuksen mukaanhan tuomareiden nimityksiä valmistelemaan perustettaisiin virkaesityslautakunta, joka tekisi tasavallan presidentille perustellut esitykset useimpiin tuomarinvirkoihin nimittämisestä. Se ei kuitenkaan tee esityksiä korkeimpien oikeuksien jäsenten nimittämisestä, vaan se oikeus säilyisi korkeimmilla oikeuksilla itsellään.

Lakivaliokunnan ehdotus tämän elimen nimen muuttamisesta tuomarinvalintalautakunnaksi tuntuu perustellulta. Se antaa paremman kuvan sen keskeisestä tehtävästä.

Lautakunnan perustamisesta käydyssä keskustelussa on kovasti painotettu sitä, että siinä oltaisiin loukkaamassa tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta. Pitää paikkansa, niin kuin ed. Laxkin viittasi, että kansainvälisessä keskustelussa tuomioistuinten riippumattomuus ja sen taaket nimitysmenettelyssä ovat voimistuva periaate. Meillä käytännössä on katsottu, että Suomen tuomioistuinlaitos on hyvin täyttänyt nämä riippumattomuuskriteerit, vaikka tämänhetkessä järjestelmässä on useita kohtia, joissa hallitus-

vallan tai hallintovallan käyttäjät voivat puuttua tuomareiden nimittämiseen. Siinä mielessä kritiikki on varmasti ollut liioiteltua, mutta sen johdosta olen itse halunnut ja olemme yhdessä lakivaliokunnan kanssa hakeneet laajempaa konsensusta edustavan mallin tuon lautakunnan nimitysmenettelyyn.

Verrattaessa tätä mallia nykyiseen järjestelmään huomataan, että tuomareiden nimittäminen ei tällä hetkelläkään ole ollut täysin oikeuslaitoksen hallinnassa. Useimpia nimitysasioita valmistellaan oikeusministeriössä ja esitellään muun muassa korkeimmassa oikeudessa oikeusministeriön toimesta.

Toisaalta nimitysasiat menevät tasavallan presidentin päätettäväksi oikeusministerin, siis yhden ministerin, esittelystä. Valtioneuvosto käsittelee tuomarien nimityksiä yleisistunnossaan, ja ministerit voivat evästää oikeusministeriä tämän esitellessä nimityksien tasavallan presidentille. Oikeusministeri voi tai voisi poiketa tuomioistuinten esityksistä ja virkaehdotuksen puitteissa myös ehdotuksen etusijajärjestyksestä. Voitaan sanoa, että nykyisinkin hallitusvallan toimielimillä on tosiasiallinen vahvakin mahdollisuus vaikuttaa nimitysratkaisuun, mutta tämä vaikuttaminen vain ei ole ollut tapana. Se ei ole meidän valtiokäytäntöämme. Jos vaikuttamista tehtäisiin, se ei olisi näkyvää eikä siten esimerkiksi lehdistön kontrolloitavissa.

Uudessa järjestelmässä virkaesitykset valmistelee lainkäyttövallan piiriin kuuluva lautakunta, joka on toiminnassaan täysin riippumaton oikeusministeriöstä. Oikeusministeriö ei valmistelee nimityksiä eikä esitele niitä korkeimmassa oikeudessa. Myös valtioneuvoston puuttumismahdollisuus nimityksiaan tulee uudessa järjestelmässä näkyväksi, koska toisaalta lautakunnan virkaesitykset ovat julkisia ja perusteltuja, ja samoin valtioneuvoston ratkaisuehdotus presidentille. Tämä mahdollistaa huomattavasti nykyistä vahvemman julkisuuden kontrollin ja tavallaan perustellun keskustelun vallitsevista tuomarien nimityspoliitikasta.

Tässä mielessä toivon edelleen, että oikeuslaitos laajasti omaksuu tämän lautakuntamallin. Se korostaa tuomioistuinten riippumattomuutta. Sinne jäi luontevasti valtioneuvostolle yhteensovittava rooli tuomarivalintalautakuntaa nimitettäessä, kun eri tahot esittävät useamman ehdokkaan, joista valtioneuvosto sitten ni-

mittää tuomarivalintalautakunnan. Ainoastaan ylimpiä tuomioistuinta edustavat ehdokkaat tulisivat suoraan tuomioistuinten esityksestä nimityksi asetettavaan lautakuntaan.

Olennaista on myös se, minkälaiset käytännön järjestelyt tuomarivalintalautakunta saa ympärilleen. On varmasti oikeampaa, että se toimisi korkeimman oikeuden yhteydessä kuin oikeusministeriön yhteydessä, ja myös näillä käytännön järjestelyillä lautakunnan henkilöstön rekrytoinnin osalta tuetaan sen mahdollisimman riippumattomaa asemaa. Mutta sehän tässä keskustelussa on ollut outoa ja siihen lakivaliokunnan mietinnön korjauksissakin on varmasti syytä puuttua, että tässä leimataan poliittinen päätöksenteko ikään kuin lähtökohtaisesti epäasialliseksi. Jos kansanvaltaiset elimet vaikuttavat tuomareiden valintaan, se olisi jotenkin asiatonta ja arvotonta. Useimmissa maissa, joissa tällaisia valiokunta- tai lautakuntatyyppejä tuomarivalinnan valmisteluelimiä on, niissä on mukana suora ministeriön tai jonkin kansanvaltaisen elimen — joissakin maissa parlamentin — edustus tuomassa kansanvaltaista kontrollia myös valintavaiheeseen. Meidän uudessa järjestelmässämme kontrollimahdollisuus on siis siinä, että yhteensovittavaa roolia lautakuntaa asettaessa hoitaa valtioneuvosto, ja toisaalta yksittäistapauksissa, jos tuomarivalintalautakunnan esitys tuntuisi kovin vikaan menevältä, sen perustelut eivät olisi kestäviä, valtioneuvostolla on periaatteellinen mahdollisuus poiketa ehdotuksesta, ja samoin tasavallan presidentillä on mahdollisuus poiketa tehdystä tuomarinimitysehdotuksesta.

Omalta osaltani myös haluan kiittää lakivaliokuntaa pitkällisen työn saamisesta valmiiksi. Toivottavasti nuo pienet pukinsorkat mietinnössä vielä oikeenevat.

⁵ **Henrik Lax /r** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Ensinnäkin, kun hän sivulla 7 kiinnitti huomiota siihen, että tuomarit ovat pitäneet itsestään selvänä, että he itse tiedostavat roolinsa lautakunnassa. Tämä ei ole valiokunnan käsitys, niin kuin käy ilmi seuraavasta lauseesta. Se, että epäily on ollut niin voimakasta, johti siihen, että valiokunta otti tämän lauseen korostakseen nimenomaan, että kysymys ei voi olla mistään edunvalvonnasta ja että tätä teroitettaisiin. Voin kyllä yhtyä ed. Itälään siinä mielessä, että vaikka nämä kaksi lausetta poistetaan, eivät ne kyllä perusasiaa muuta eivätkä heikennä. Jos

katsotaan aiheelliseksi, ei minulla ole mitään sitä vastaan.

Ministeri Koskiselle sanoisin vain, että tästä asiattomasta vaikuttamisesta, niin kuin jo omassa esittelypuheenvuorossani sanoin, ei jää epäilyksiä, vaikka nyt se epätarkkuus tuli toimitusvaiheessa ja loppukiiressä perusteluihin. Mutta sehän korjataan.

⁶ **Annika Lapintie /vas** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Kun puheenjohtaja Lax esiteli valiokunnan mietintöä, todellakin sivulla 7 kohdassa "Lautakunnan ja sen jäsenten tehtävät" ei ehkä riittävän selkeästi tullut esille se, että asianajajien ja syyttäjien edustusta lautakunnassa voimakkaasti kritisoitiin ja haluttiin pois nämä edustajat sieltä. Perusteluna sille, miksi asianajajia ja syyttäjiä ei tulisi valita, käytettiin juuri tätä, että tuomarikunta katsoi itse olevansa riittävän korkea moraaliseltaan sopiakseen lautakunnan jäseniksi mutta jostain syystä ei katsonut, että muut lakimieskunnan jäsenet tiedostaisivat tällaisen asiantuntijatehtävän vaatimukset. Sen vuoksi lakivaliokunnan jäsenenä toivoisin, että tämä teksti ja kappale täällä voisivat olla, koska tällä lakivaliokunta nimenomaan perustelee sitä, että lautakunnan tehtävä on nimenomaan asiantuntijatehtävä. Silloin siellä tarvitaan erilaista asiantuntemusta, niin tuomarin kuin syyttäjän ja asianajajankin. Sen lisäksi lautakuntahan vielä lisäsi sinne tieteenharjoittajat eli oikeustieteellisen tutkimuksen ja koulutuksen edustajan. Jotta nyt perustelut lautakuntaratkaisulle tulisivat esille, olemme tätä yrittäneet selvittää. Sen vuoksi toivon, että sitä ei nyt hätiköiden poisteta.

⁷ **Ville Itälä /kok** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa rouva puhemies! Ed. Lapintiellekin: Näen kuitenkin sen, että sanamuotoa pitää oleellisesti muuttaa. Ei eduskunnan asiakirjoihin pidä siteerata joittenkin halventavaa käsitystä toisista ammattikunnista. Mielestäni se ei ole asianmukaista. Jos tuomarit katsovat, että syyttäjät ja asianajajat eivät pysty näitä asioita hoitamaan ja ovat voimakkaasti tuoneet sen esiin, ei meidän pidä sitä pöytäkirjoissa eikä perusteluissa siteerata. Kyllä se pitää poistaa sieltä ja kertoa muualla tavalla.

Puhemies: Täysistunto keskeytetään ja sitä jatketaan kello 14.30.

Täysistunto keskeytetään kello 13.58.

Täysistuntoa jatketaan

kello 14.30

Puhetta johtaa ensimmäinen varapuhemies Anttila.

Hallituksen esitys tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Keskustelu jatkuu:

⁸ **Kirsi Ojansuu /vihr:** Arvoisa puhemies! Laki tuomareiden nimittämisestä on ollut erittäin mielenkiintoinen ja haasteellinen prosessi. Henkilökohtaisesti olen useaan otteeseen joutunut tarkistamaan mielipiteitäni ja näkökantojani tuomioistuineläytöksestä ja sen nykytilanteesta. Tämän prosessin aikana on saanut hyvän näkemyksen ja tuntuman tuomioistuineläytöksen sisällä vallitsevista käytännöistä, ajattelutavoista ja tulevaisuuden visioista.

Muutos tuomareiden nimityskäytäntöön on merkittävä periaatteellinen ratkaisu, jossa joudutaan ottamaan kantaa ylimpien valtioelinten sisäisiin ja keskinäisiin valtasuhteisiin. Toisaalta valiokunta ja suuri osa asiantuntijoista jakoivat käsityksen, että nimityskäytäntöä tulee muuttaa avoimemmaksi, että nimitysprosessiin osallistuvia tahoja tulee laajentaa ja että nimitysratkaisuissa virkaiän ylikorostunutta merkitystä tulee pienentää.

Koko käsittelyn ajan on huoli tuomioistuineläytöksen riippumattomuudesta ollut erittäin keskeinen meille kaikille. Asiantuntijat pelkäsivät tuomioistuineläytöksen politisoitumista, mikäli hallituksen esitys toteutuisi sellaisenaan ja valtioneuvoston vaikutusvalta tuomareiden nimityskäytännössä kasvaisi. Piti siis löytää ratkaisu, jolla pelko politisoitumisesta voitaisiin kumota.

Tein mielenkiintoisen havainnon ja huomaisin, että lainsäädäntötyössä tarvitaan kaiken asia-tiedon lisäksi myös psykologista viisautta. Isois-sa ja periaatteellisesti merkittävässä muutoksissa pienet askeleet voivat olla monessa mielessä rakentavampia kuin suuret harppaukset.

Asiantuntijakuulemisten aikana tulin siihen tulokseen, että valtioneuvoston roolin vähentäminen on tarpeen, jotta järjestelmä voi nauttia tuomioistuinlaitoksen arvonantoa. Henkilökoh-taisesti koin, että riippumattomuus ja tuomiois-tuinlaitoksen arvonanto uutta lakia kohtaan olisi-vat toteutuneet parhaiten siten, että uuden eli-men eli tuomarinvalintalautakunnan olisi asetta-nut korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Se olisi pehmentänyt muutosta mutta avannut samalla vanhaa käytäntöä. Nimenomaan ottaen huomioon oikeuslaitoksen keskuudessa herän-neen epäluulon ja vastarinnan tämä olisi ollut psykologisesti viisaampaa. Nyt saavutettu kompromissi on kuitenkin tyydyttävä. Se on kohtalai-sen hyvä esitys kahden tärkeän periaatteen eli riippumattomuuden ja avoimuuden välimailta. Tämän jälkeen pitää tarkasti seurata, mitä muu-toksia uusi järjestelmä tuo tullessaan, päästäänkö sillä niihin tavoitteisiin, joihin on pyritty.

Olen tyytyväisenä havainnut, että tämä laki-esitys on noussut laajempaankin julkiseen kes-kusteluun. Kaikki ovat silloin tulleet tietoisiksi niistä jännitteistä ja ristiriidoista, joita valiokun-ta on kohdannut lakiesitystä käsitellessään. Ku-vailisin, että meidän työemme on ollut ikään kuin nuorallatanssia, jossa toisella puolella painaa muutosta esittävä valtioneuvosto ja toisella riip-pumattomuutta varjeleva tuomioistuinlaitos. Mielestäni pääsimme nuoralla kävellen virran yli pysyen jokseenkin tasapainossa.

Lopuksi: Kaksi henkilöä ansaitsee erityiskiitoksen. Toinen on valiokunnan puheenjohtaja, joka on toiminut viisaasti, kärsivällisesti, kunni-anhimoisesti ja diplomaattisesti. Kiitos, Henrik Lax, tekemästänne työstä! Käsitämättömän ura-kan edessä on ollut myös valiokuntaneuvos Kai-sa Vuorisalo, joka on uupumattomasti ja tarkasti tehnyt työtä. Lämpimät kiitokset vielä hänelle-kin!

9 Annika Lapintie /vas: Arvoisa rouva puhe-mies! Tämän lainsäädännön muutosten lähtö-kohta on kokonaan siinä keskustelussa, jota on käyty tuomioistuinten merkityksestä yhteiskun-nassa ja tuomioistuinten nauttimasta luottamuk-

sesta kansalaisten keskuudessa. Eräs tärkeä syy nimenomaan kansalaisten kokemaan epäluotta-mukseen tuomioistuinlaitosta kohtaan on näky-nyt siinä, miten useasti tuomioistuinten päätök-sistä valitetaan. Tätä on monellakin tavalla yritet-ty korjata ja erityisesti viimeaikaisilla prosessi-lainsäädännön muutoksilla, ja nyt ollaan puuttu-massa itse tuomareiden nimittämiseen.

Tuomarinuran avaaminen muillekin kuin pel-kästään tuomioistuimissa työskenteleville on tar-peen. Hallituksen esitys on lähtenyt nimen-omaan siitä, että nykyisestä virkaikään perustu-vasta nimityskäytännöstä luovutaan. Syynä on se, että tällainen vuosikymmeniä noudatettu pel-kästään virkaikään perustuva nimityskäytäntö on tehnyt hyvin suljetun järjestelmän tuomarinuras-ta. Kun on noudatettu pelkästään kaavamaisia virkaylennysperustetta eli virkaikää, tilanne on lokeroitunut ja ajautunut siihen, että pelkästään vaikkapa sijaisuuden perusteella aikanaan hovi-oikeuteen joutunut tai päässyt juristitutkinnon suorittanut henkilö on sieltä sitten tuomarinuraa pitkin edennyt ja muilla ei olekaan siihen ollut mahdollisuutta.

Tuomareiden nimittämismenettelyllä on olen-nainen merkitys tuomioistuinten riippumatto-muuden turvaamisessa. Riippumattomuus on keskeinen osa ihmisoikeutena turvattua yksilön oikeutta oikeudenmukaisuuden oikeudenkäyn-tiin. Hallituksen esityksessä on selvitetty perus-periaatetta, miten se pohjaa erityisesti ihmisoike-ussopimuksiin ja Yhdistyneiden kansakuntien julistuksiin ja suosituksiin. Itse alun perinkin pi-din hallituksen esitystä hyvänä tuomioistuinten riippumattomuuden turvaamisessa.

Toinen ja vähintään yhtä tärkeä seikka riippu-mattomuuden ohella tuomioistuinten kannalta on tuomioistuinten toiminnan hyväksyttävyys. Tuo-mioistuinten toiminnan tulee voida nauttia kan-salaisten luottamusta ja hyväksyntää. Monet syyt vaikuttavat siihen, että tuomioistuinten merkitys yhteiskunnallisessa vallankäytössä on kasvanut ja erilaiset lainsäädäntötasot ja erilaiset lait ja säännökset ovat saavuttaneet yhä merkittäväm-män osan. Vaikkapa EU:n kautta tulevat kansain-väliset määräykset ja ihmisoikeussopimukset ovat vaikuttaneet siihen, että tällainen sääntely on yhä laajempaa. Tämän vuoksi tuomioistuin-ten ratkaisujen hyväksyttävyys on myös noussut entistä tärkeämmäksi. Nimenomaan sitä, että kansalaiset voivat luottaa siihen, että tuomiois-tuimet tekevät riippumattomia ratkaisuja, on yri-

tetty varjella muillakin keinoilla kuin tuomareiden nimittämällä, esimerkiksi sillä, että maalikkoedustus on toteutettu myös tuomioistuimissa.

Kaikkein tärkein asia on varmasti se, että tuomioistuinten tulisi perustella ratkaisunsa ymmärrettävällä ja asianmukaisella tavalla ja että päätöksistä julkisuudessa voidaan ja uskalletaan käydä kriittistä keskustelua, joka sitten tarvittaessa johtaa lainsäädäntötoimiin, jos havaitaan, että laintulkinta ei mene yksiin kansalaisten ja eduskunnankin tahdon kanssa.

Virkauran avaamiseen muille lakimiehille kuin tuomioistuimissa työskenteleville on kaksi keinoa, jotka molemmat nyt tässä lainsäädännössä on toteutettu: itse valinnan tapahtuminen muualla kuin tuomioistuinlaitoksen sisällä ja toisaalta se, että tuomarin kelpoisuusvaatimuksia ja nimitysperusteita muutetaan. Jos tuomareita palkitaan siitä, että he johtavat hyvin prosessia ja kirjoittavat ahkerasti laadukkaita tuomioita, jotka ovat selkeästi perusteltuja, sen on syytäkin johtaa siihen, että on mahdollisuus päästä ylempiin virkoihin. Samalla se toimii esimerkkinä niille tuomareille, jotka tällaista virkauraa tavoittelevat, ja siitä näkyy, minkälaisella tuomaritoiminnalla tällainen ylennys tulee.

Kyseessä ei ole pelkästään nimitysmenettelyn uudistaminen, jota nyt olemme käsittelemässä, vaan tavallaan laajempi uudistus, jonka tulisi näkyä myös tuomarin asemassa sillä tavalla, että yleisesti mielletään, että tuomari ei ole pelkästään esivallan edustaja vaan riippumaton ratkaisija, joka ammattitaitoisesti ja oikein päättää, mitkä osapuolten vaatimuksista on hyväksyttävä ja mitkä hylättävä.

Eräs kysymys, joka on jäänyt paljon vähemmälle huomiolle lakipakettia käsiteltäessä, on lautakunnan toimivalta. Lautakunnan toimivalta ei ulotu korkeimpien tuomioistuinten jäsenten nimityksiin. Valiokunnan mietinnössäkkin on perusteltu sitä, että korkeimpien oikeuksien nimityspolitiikka on viime vuosina noudattanut näitä uusia, nyt eduskunnassa hyväksyttäväksi tulevia nimitysperusteita ja pätevyyden arviointikriteereitä. Siitä huolimatta itse olisin ollut valmis myös siihen, että uusi tuomarinvalintalautakunta olisi käsitellyt myös korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden jäsenten nimitysasiat. Lakivaliokunta on edellyttänyt mietinnössään myös, että tilannetta seurataan neljän vuoden kuluttua. Ehkä siinä yhteydessä voimme uudel-

leen keskustella korkeimman oikeuden jäsenten virkaan valinnan valintatavasta.

Viimeisenä haluaisin kiinnittää huomiota yhteen kohtaan lakipaketissa. Se käy ilmi valiokunnan mietinnön sivulta 8 ja liittyy muistaakseni uudelleen numeroituun 14 §:ään, jossa käsitellään virkamieslain mukaisten sidonnaisuuksien ilmoittamisesta. Tässä on lähdetty siitä, että tuomarin tulisi ennen nimittämistään antaa selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta varallisuudestaan sekä virkaan kuulumattomista tehtävistään, sivutoimistaan ja muista sidonnaisuuksistaan, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa täytettävänä olevan viran tehtävää.

Tämähän on erittäin tärkeä pykälä ja vaatimus erityisesti tuomioistuinten päätösten hyväksyttävyyden kannalta, koska kansalaisten on voitava luottaa siihen, että tuomarit ovat myös tässä suhteessa riippumattomia ja ovat avoimesti ilmoittaneet kaikki mahdolliset sidonnaisuutensa, jotka voivat vaikuttaa tuomarin käyttäytymiseen. Ajatuksena onkin, että tämä säännös olisi ennen kaikkea ennalta ehkäisevä ja tavallaan myös muistuttaisi siitä hyvästä eettisestä periaatteesta, että tuomarin, niin kuin mielestäni ehkä kaikkienkin virkamiesten sekä kansanedustajien ja ministereidenkin tulisi luopua virkaan sopimattomista sidonnaisuuksista, mutta ennen kaikkea tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta on tärkeää, että tällaisista sidonnaisuuksista ilmoitetaan.

Tuomareiden osalta on paljon keskustelua myös herättänyt kuuluminen erilaisiin järjestöihin. Valiokunta on nyt kirjannut sen siten, että tuomareiden on ilmoitettava myös siitä, jos he kuuluvat sellaisiin ristiriitaista keskustelua herättäviin yhdistyksiin, joiden jäsenyys mahdollisesti aiheuttaa puolueettomuuden vaarantumisen ja esteellisyyden. Varsinkin vapaamuurarius on tässä ollut eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyn kantelun vuoksi esillä. Itse katson, että kun tätä lainsäädäntöä nyt tehdään toivottavasti kymmeniksi vuosiksi eteenpäin, sen on oltava kestävä ja erilaisiin tilanteisiin sopeutuva. Sen vuoksi katson, että tärkeintä on, että periaate on tänne kirjattu, niin että kansalaiset voivat luottaa, että tuomareiden mahdolliset sidonnaisuudet ovat selvästi tiedossa ja julkisesti tarkistettavissa, ja sillä tavalla voidaan edelleen tuomioistuinten päätöksiin luottamista ja niiden hyväksyttävyyttä lisätä.

¹⁰ **Kari Myllyniemi /kesk:** Arvoisa puhemies! Lakivaliokunta on saanut valmiiksi mietintönsä tuomareiden nimittämisestä aivan viimeisillä metreillä. Lain tulisi olla voimassa 1.3.2000 eli samalla hetkellä, kun uusi perustuslakikin astuu voimaan. Tällä erää tasavallan presidentti nimitää muun muassa korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentit. Korkeimman oikeuden esityksestä presidentti nimitää sen jäsenet ja myös korkeimman hallinto-oikeuden esityksestä sen jäsenet. Tuomareiden nimittämistä koskevalla lainsäädännöllä ei puututa tähän päätöksentekovaiheeseen vaan säädetään sitä edeltävästä menettelystä.

Hallituksen esitys olisi ollut eräiltä ratkaisevilta perusteiltaan parempi kuin lakivaliokunnan esitys. Toki lakivaliokunnan mietinnössä on parannuksiakin hallituksen esitykseen verrattuna, mutta mietintö antaa aivan liian suuren vallan korkeimmalle oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Nyt ei korkeimmille oikeuksille edes riittänyt se, että ne saavat itse valita omat edustajansa tuomarinvalintalautakuntaan, vaan lakivaliokunta muutti hallituksen esitystä niin, että mainitut tahot saavat nimetä muidenkin tahojen edustajat poislueutuna kuitenkin syyttäjät, asianajajat ja tieteen edustajat. Hallituksen esityksessä korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus olisivat saaneet antaa vain lausunnon lautakunnan asettamisesta. Toki ne joutuvat nimeämään jäsen ehdokkaita kaksi kertaa enemmän kuin jäseniä aikanaan nimetään ja määrätään lautakuntaan.

Asiantuntijalausunnat olivat todella poliittista järjestelmää hyljeksiviä, ja siitä oli vähällä tulla enemmänkin tekstiä mietintöön. En osaltani tietenkään voi piiloutua mihinkään nyt julkaistun tekstin osalta, mutta mietintö ei ehkä ollut parhain, mitä lakivaliokunta on viiden viime vuoden aikana saanut aikaiseksi.

Kuten sanottu, korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat saaneet läpi melkein kaikki ajamansa asiat. Nyt olisi ollut vähintäänkin kohtuullista, että valtioneuvostolle olisi annettu tuomarinvalintalautakuntaan valinnassa suurempi vallan ja harkinnan oikeus. Tämän vuoksi olisi ollut hyvä, että niin korkein oikeus kuin korkein hallinto-oikeus nimeäisivät jäseniä ja varajäseniä kolme kertaa enemmän kuin on otettavien jäsenten määrä. Nythän ne esittäisivät vain kaksinkertaista määrää.

Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että esimerkiksi käräjäoikeuksien laamannien ehdollepanossa olisikin kolme henkilöä eikä kaksi. Kaikkiaan ehdokkaiden henkilöluku tietenkin nousisi, mikä on tarkoituskin, mutta sen pitäisi olla vain eduksi. Tietenkin se aiheuttaisi valtioneuvostolle suuremman työn, mutta kuten sanottu, laajentaisi sen harkintavaltaa. Lisäksi se edistäisi mietinnössäkin painotettua tasapuolista ja tasa-arvoista nimitystä. Kun ehdokkaita on enemmän, saadaan paremmin valittua lautakunta, joka edustaa alueellisesti, ikärakenteeltaan sekä sukupuolijakaumaltaan kattavasti mahdollisimman useaa tahoja.

Arvoisa puhemies! Tämän lain käsittelyn aikana tulin aivan vakuuttuneeksi siitä, että myös korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden jäsenten nimitykset saisivat kulkea nyt perustetun tuomarinvalintalautakunnan kautta. Ehkä siihen joudutaan palaamaan. Toistan edelleenkin, etten tule kuitenkaan tekemään muutosesityksiä lain kakkoskäsittelyssä.

¹¹ **Henrik Lax /r** (vastauspuheenvuoro): Rouva puhemies! Haluaisin vain yhteen asiaan kiinnittää huomiota. Ed. Myllyniemi sanoi, että nyt ei korkeimmille oikeuksille riittänyt omien edustajien nimittäminen lautakuntaan. Tämä lausuma vie ajatukset nyt ihan harhaan. Kysymyksen on siitä, että korkeimmat oikeudet ovat uudistaneet nimityskäytäntönsä. Jotta tämä myös uudistuisi alemmissa oikeusasteissa ja jotta päästään murtamaan se sisäänpäinlämpiävyys ja jäykkyys, mikä siinä on ollut, tämä on se syy, miksi myös muiden tuomioistuinten edustajien valitseminen ilmoittautumisen perusteella on päädytty uskomaan korkeimmille oikeuksille. Se ei ole olleenkaan siitä lähtöisin, mitä korkeimmat oikeudet ovat halunneet.

¹² **Susanna Rahkonen /sd:** Arvoisa puhemies! Yksi johtavista länsimaisten yhteiskuntajärjestelmien pääperiaatteista on ranskalaisen valistusfilosofin Montesquieun oppi valtiovallan kolmijaosta, jossa lainsäädäntövalta, hallitusvalta ja tuomiovalta on erotettu toisistaan. Kansalaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että nämä tehtävät on jaoteltu eri valtioelimille ja että tuomiovallasta huolehtivat riippumattomat tuomarit ja tuomioistuinlaitos.

Hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyssä tuomioistuinten riippumattomuuden turvaami-

nen on korostunut ja herättänyt paljon keskustelua. Riippumattomuus on kuitenkin hyvin laaja käsite eikä rajoitu pelkästään tuomareiden nimitysjärjestelmään. Kansalaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että tuomareiden vallankäyttö on kontrolloitua ja demokraattisesti hyväksyttyä, tuomioistuinlaitoksella on riittävät resurssit ja työskentelymahdollisuudet ja että tuomioistuinten päätökset on perusteltu hyvin ja ymmärrettävästi.

Kun puhutaan tuomioistuinten riippumattomuudesta, kyse on kansalaisten mielissä ehkä ensisijaisesti juuri oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisesta sekä päätösten kunnollisesta perustelusta ja ymmärrettävyydestä. Se, että tuomarit nimitetään suppeasta tuomareiden piiristä, on kansalaisten mielestä myös uhka tuomioistuinten uskottavuuden kannalta.

Lakivaliokunnassa esityksen päättävöitteistä on oltu yhtä mieltä. Jotta kansalaisten oikeusturva toteutuisi parhaalla mahdollisella tavalla, on tärkeää, että tuomiovalta on mahdollisimman hyvissä ja pätevissä käsissä. Yhteiskunnallisten ilmiöiden monimutkaistuminen, kansainvälistyminen ja oikeudellistuminen on muuttanut myös tuomioistuinten roolia. Yleisissä tuomioistumisissa sekä hallinto- ja erityistuomioistumuksissa ratkottavien asioiden kirjo on nykyään hyvin laaja. Jotta tuomarin tehtäviin saadaan mahdollisimman hyviä tuomareita, on hyvä, että tuomarin tehtäviin voi hakeutua monipuolisen kokemuksen hankkineita henkilöitä.

Nykyinen tuomarinura on ollut varsin suljettu. Yleisiin tuomioistuihin kärjätuomariksi on hakeuduttu hovioikeuksien esittelijän tehtävien kautta virkaikäjärjestyksessä mekaanisesti edeten. Tuomarinuralla eteneminen on tapahtunut tämän suljetun piirin kesken. Tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta tuomarin tehtäviin on tultu lähinnä vain korkeimmissa oikeuksissa ja niissäkin vasta viime vuosina.

Minulla on asiasta omakohtaisiakin kokemuksia. Päätin nimittäin itse auskultoinnin Lohjan kärjäoikeudessa vuonna 95 ja tiedustelin Helsingin hovioikeudesta ylimääräisiä eli määräaikaisia viskaalintehtäviä. Tuona ajankohtana kaikki määräaikaiset esittelijän tehtävät kaikissa Suomen hovioikeuksissa olivat täytettyinä. Eli tie tuomarin tehtäviin oli tuolloin käytännössä kokonaan tukossa. Jos tähän putken päähän olisi sitten jonkin ajan päästä päässyt kiinni, näissä määräaikaisissa hovioikeuden esittelijän noin

12 000 markan kuukausipalkkaisissa tehtävissä ja lopulta ehkä jopa vakinaisissa tehtävissä olisi tullut olla reilut kymmenen vuotta ennen kuin olisi päässyt ylimääräiseksi kärjätuomariksi johonkin kärjäoikeuteen. Vakituiseksi tuomariksi pääsyyn olisi mennyt vielä kauemmin. Moni tuomarin tehtävistä kiinnostunut ei lähde tähän putkeen mukaan ja hakeutuu muualle.

Tuomareiden nimitysjärjestelmää onkin muutettava, jotta tuomarin tehtäviin hakeutuvien piiri laajenisi nykyisestään. Siksi esitys eri tuomioistuinten nimitysjärjestelmän yhtenäistämisestä ja erityisen virkaesityslautakunnan perustamisesta on perusteltu. Lautakunnassa olisi eri tuomioistuinten sekä myös syyttäjien ja asianajajien esittämiä henkilöitä.

Kun perustuslain mukaan tasavallan presidentti nimittää vakinaiset tuomarit valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta ja valtioneuvosto asettaisi myös virkaesityslautakunnan, ovat useat asiantuntijat nähneet valtioneuvoston roolin liian korostuneeksi. Tämä on nähty myös uhkana tuomareiden riippumattomuudelle. Tätä uhkaa on mielestäni myös liioiteltu, sillä käytännössä valtioneuvosto tuskin olisi poikennut eri tahojen esityksistä lautakunnan jäseniksi kuin erityisen painavista syistä ja se olisi tapahtunut joka tapauksessa avoimesti perustellen.

Niinpä valiokunnan mietinnön sivulla 5 ensimmäinen kappale jäi valiokunnassa huonosti muotoiluksi lähinnä kiireen vuoksi. Itsekin kiinnitin tuolloin kohtaan huomiota, koska siitä sai sen kuvan, että hallituksen esitykseen sisältyvä valtioneuvoston rooli virkaesityslautakunnan asettajana olisi jotenkin lähtökohtaisesti negatiivinen asia. Kohtaa muutettiin, mutta se jäi silti kieltämättä kiireessä epäselväksi. Puheena olevalla lauseella yritettiin tuoda esiin se, että poikkeuksellisissa poliittisissa oloissa valtioneuvoston normaali vaikuttaminen voisi ylipolitisoida tuomareiden nimityksiä, mutta kuten äsken sain, mielestäni politisoitumisen vaaraa on liioiteltu, ja siksi lausetta tulisi muuttaa.

Mielipiteet tuomareiden ja muiden asiantuntijoiden keskuudessa kävivät kuitenkin ristiin. Osa olisi riippumattomuuden nimissä halunnut pitää nykyjärjestelmän, kun taas lähinnä suurimpien kärjäoikeuksien kärjätuomarit, asianajajat, syyttäjät ja nuoret lakimiehet halusivat muutosta nykyjärjestelmään. Osa asiantuntijoista ei pitänyt esitystä riippumattomuuden kannalta ongelmallisena, mutta suuri osa olisi kuitenkin painot-

tanut tuomioistuinten roolia virkaesityslautakunnan asettamisessa esitettyä enemmän.

Niin valiokunta päätyikin eri kantojen välillä tasapainoilevaan malliin. Siinä valtioneuvosto asettaa lautakunnan, mutta korkeimmat oikeudet, hovioikeuksien presidentit ja hallinto-oikeuksien ylituomarit nimeäisivät omat edustajansa. Muita edustajia nimettäisiin kaksinkertainen määrä, ja näistä valtioneuvosto tekisi valintansa. Lisäksi valiokunta päätyi ottamaan lautakuntaan mukaan myös oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustavan jäsenen. Valiokunnan mielestä tuomarinvalintakunta lautakunnan nimenä kuvaa parhaiten sen tehtäviä.

Yksi keskustelua herättänyt kohta oli se, että nimittämislakiin ehdotetaan otettavaksi valtion virkamieslain sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuspykälää vastaavat säännökset. Sidonnaisuuksien ilmoittaminen on tuomioistuinten korostetun puolueettomuusvaatimuksen vuoksi tärkeää. Kuten eduskunnan oikeusasiamieskin on eräässä ratkaisussaan todennut, lainsäädäntö jättää tuomarille yhä enemmän harkintavaltaa yksittäistapauksissa, mikä korostaa tuomarin roolia yhteiskunnallisen vallan käyttäjänä. Tuomareiden muuttunut ja yhä muuttuva asema velvoittaa avoimuuteen ja läpinäkyvyyteen sidonnaisuuksien ja kytkösten ilmoittamiseksi, jotta mitään epäilyksiä tuomarinuran uskottavan hoidon kannalta ei jäisi. Siksi on perusteltua, että tuomareiden on ennen nimittämistään annettava selvitys muun muassa elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä sekä virkaan kuulumattomista tehtävistään, sivutoimistaan ja muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa täytettävänä olevan viran tehtäviä.

¹³ **Ville Itälä /kok:** Arvoisa rouva puhemies! Minustakin lakivaliokunta on tehnyt hyvää työtä, vaikka kritisoin muutamia lauseita. Kun valiokunnan puheenjohtaja oli samaa mieltä, että ne tulee poistaa, voidaan todeta, että kokonaisuus on kuitenkin hyvä. Tästä on käyty kiivasta keskustelua myös lehtien palstoilla. Selvästi huomaa, että tuomareiden osalta on syntynyt muutosvastarintaa, ja se on toki luonnollista.

Jo perustuslain uudistuksen yhteydessä keskusteltiin siitä, muuttuuko tuomareitten nimitys poliittiseksi, jos valtioneuvosto tulee jollain tavoin mukaan edes niin vähän kuin nyt tässä laisaa on, että valtioneuvosto on se, joka esittelee

asian presidentille. Erittäin monet tuomarit ovat kirjoittaneet, että tämä muuttuu poliittiseksi eikä täytä edes kansainvälisiä sopimuksia. Minusta tämä osoittaa kovin vanha-aikaista käsitystä siitä, mikä on politiikkaa. Käsitys siitä, että presidentti ei olisi poliittinen instituutio, mutta valtioneuvosto on, näkyy tästä. Näin se asia ei toki ole, vaan totta kai presidenttikin on poliittinen instituutio. Sitten täytyisi miettiä, että molemmat otetaan pois koko nimitysmenettelystä.

Perustuslakivaliokunta on muutamalla vierailullaan ulkomailla tätäkin asiaa kysellyt. Niissä maissa valtioneuvosto ja hallitus on se elin, joka nimittää tuomarit, ja missään maassa ei ole tapahtunut niin, että tuomioistuinlaitos olisi muuttunut poliittiseksi. Uskon, että vaikka valtioneuvosto tekisi tuomareitten nimitykset ilman presidenttiä, niin suomalainen tuomioistuinlaitos ei muuttuisi poliittiseksi.

Kun puhutaan siitä, miten kansalainen kokee nämä asiat, niin kansalainen useimmiten asioi käräjäoikeuksissa, alioikeuksissa, ja jos me mietimme, miten siellä nimitetään tuomarit, niin tietysti ammattituomari tulee tämän nimitysruletin kautta, mutta kolme muuta tulevat valtuustojen kautta. Käytännössä poliittiset valtuustoryhmät valitsevat sinne ihmiset, joilla on kaikilla äänioikeus samoin kuin ammattituomarilla. Silloin kun ensimmäiset käräjäoikeudet nimitettiin, muutamissa paikallislehdissä kerrottiin, ketkä on nimetty, ja perässä oli puoluetunnus. Siksi tuntuu kovin ylimitoitulta keskustelu siitä, että tuomareitten nimitys muuttuu poliittiseksi, jos valtioneuvosto on välissä mukana.

Myös näen hiukan jopa epäkorrektiksi sen, että on epäilty, että asianajaja ja syyttäjä eivät voi asiallisesti olla mukana tässä asiassa. Jos yhdestätoista kaksi on muita kuin tuomareita, hekin kuitenkin tuomarinkoulutuksen saaneita, minun mielestäni he varsin hyvin sinne sopivat. He eivät kuitenkaan ole siellä enemmistönä tekemässä ratkaisuja, vaan tuomassa ehkä tietynlaista toista käsitystä, ehkä kiinnittämässä huomiota joihinkin asioihin, joita ammattituomarit eivät näe.

Se, onko olemassa tuomarinvalintalautakunta vai ei, mielestäni ei ole tässä suurin kysymys, vaan nimitysehdotus olisi voinut tulla mielestäni vaikka tuomioistuinten kautta valtioneuvostolle, joka esittää presidentille. Oleellista on uuden perustuslain mukaisesti se, että valtioneuvoston ja presidentin kautta nämä nimitykset tulevat. Ta-

voite tässä meillä kaikilla on sama: saadaan mahdollisimman hyviä tuomareita ja riippumattomuus tulee säilyttää. Uskon, että pelot, joita täällä on ollut, ovat vääriä.

Kun vastauspuheenvuoroissa puutuin muutamaasi asiattomaan lauseeseen, niin en vielääkään ole nähnyt niitä ehdotuksia, miten nämä poistetaan. Kuten totesin, minun mielestäni näitä sivuilla 5 ja 7 olevia lauseita ei mietintöön todellakaan voi jättää. Se, että eduskunta itse näin voimakkaasti asettaisi kyseenalaiseksi tämän parlamentaarisen järjestelmän, ei mielestäni voi mitenkään olla mahdollista. Todella tämä lainaus siitä, mikä käsitys tuomareilla on syyttäjistä ja asianajajista, ei myöskään kuulu näihin asiakirjoihin. Toivon, että vielä tämän istunnon aikana selviää se tyyli ja tapa, jolla nämä korjataan.

¹⁴ **Henrik Lax /r** (vastauspuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Tätä proseduuria, jota ed. Itäällä peräänkuulutti, on tässä tutkittu. Ilmeisesti yksinkertaisin tapa tehdä nämä kaksi korjausta on, että tuodaan lausumaehdotus kolmanteen käsitteilyyn. Vielä sitä ei ole päästy muotoilemaan.

¹⁵ **Toimi Kankaanniemi /skl:** Arvoisa puhemies! Tämä tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistus on tärkeä kokonaisuus, ja se tuli valitettavasti hieman kiireellä lakivaliokunnan käsiteltäväksi. Lausunnot saatiin ajoissa. Lakivaliokunnalla loppuvaiheessa oli hankaluuksia saada mietintöä valmiiksi, mutta siinä kuitenkin onnistuttiin. Pieniä kauneusvirheitä, täytyy myöntää, mietintöön jäi, joiden korjaamiseen toivottavasti ja varmasti löytyykin tapa. Siihen on syytä panna lähiaikoina.

Tuomarinuran avaaminen laajemmaksi kuin tämän hetken käytännössä on perusteltua. Tähän aikaan se sopii. Toisaalta se vastaa niihin tarpeisiin, joita muuttuva yhteiskunta luo, ja toisaalta on myös ehkä oikeustieteellisessä koulutuksessa ja erilaisissa tehtävissä toimivien oikeusoppineiden osalta kohtuullista, että tällainen avartaminen, avautuminen, toteutetaan. Siitä on ollutkin laaja yksimielisyys niin valiokunnassa kuin näköjään eduskunnassakin.

Toinen kysymys on nimittämisjärjestelmän uudistaminen ja siinä erityisesti lautakunnan perustaminen, sen asema, kokoonpano, tehtävät ja toisaalta valtioneuvoston rooli tässä nimitysjärjestelmässä, joihin nyt tulee osittain uudesta perustuslaistakin johtuen muutoksia.

Juuri kuulimme tässä valtioneuvoston aseman puolustamista, sen mukaan ottamisen ja aseman vahvistamisen puolustuspuheenvuoron, ja voi olla niin, että tässä on ollut yliherkkyyttä sen suhteen, että meillä pelätään puoluepolitisoitumista vähän liikaakin tässä kysymyksessä. Toisaalta meidän on kyllä myönnettävä se, että nämä ovat herkkiä asioita ja kansalaisten luottamus oikeuslaitokseen on niin tärkeä kysymys, että tässä kannattaa ollakin kyllä hyvin herkkä ja asiaa hyvin tarkoin miettiä.

Hallituksen esitys lähti siitä, että valtioneuvostolla olisi kohtuullisen laaja mahdollisuus tämän lautakunnan kokoamiseen, jonka nimeksi lakivaliokunta valitsi mielestäni oikein hyvin tuomarinvalintalautakunta, ei täyttä vapautta, mutta kuitenkin enemmistön osalta valtioneuvosto olisi päässyt vaikuttamaan halujensa mukaan. Totta kai hallitus meillä normaalisti on poliittisten puolueiden muodostama ja eduskunnan tukea nauttiva. Siellä puoluepolitiikka ainakin menneinä vuosikymmeninä on virkanimityksissä voimakkaasti vaikuttanut, ehkä ei enää 90-luvulla, eikä näinä päivinä poliittisia virkanimityksiä eikä varsinkaan poliittisia virkanimityspaketteja ole tehty. Onneksi näin ei enää ole tapahtunut, mutta aina se peikko tavallaan kuitenkin on olemassa, kun muistellaan menneitä.

Tämän lautakunnan kohdalla siis valtioneuvoston osuus olisi ollut hallituksen esityksen pohjalta merkittävä, ja toinen vaikutuspaikka olisi ollut se, että valtioneuvosto olisi voinut tuomareiden nimitykseen puuttua, muuttaa lautakunnan esitystä. Nämä kaksi kohtaa olivat sellaiset, joiden nähtiin antavan hyvinkin poliittisesti toimivalle valtioneuvostolle varsin suuren vaikutusmahdollisuuden tuomarien nimityksissä. Tähän haluttiin valiokunnassa puuttua.

Toisaalta yritettiin, että sidottaisiin hallituksen käsiä siinä vaiheessa, kun on lautakunnan esitys viran täyttämisestä, että hallitus voisi vain erityisen perustellusti poiketa lautakunnan esittämästä valinnasta. Tämän todettiin kuitenkin olevan perustuslain kanssa vähintään kyseenalaisessa suhteessa, eikä hallituksen käsiin osittainen sitominen olisi onnistunut helposti tällä tavalla. Siitä jouduttiin luopumaan valiokunnassa.

Niin jäi käteen vain se, että lautakunnan asettamiseen, toiseen valtioneuvoston keskeiseen vaikutuskohtaan, etsittiin ratkaisua, joka olisi tiukempi ja vastaisi ehkä hiukan enemmän sitä näkökulmaa, joka oikeuslaitoksen ainakin ylim-

mällä tasolla tässä asiassa oli. Niin löytyi tämä kompromissi, että sidotaan enemmän kuin hallitus esitti niitä jäseniä, jotka lautakuntaan on nimitettävä. Kun lisättiin lautakunnan jäsenmäärä 12:een, tultiin siihen, että valtioneuvostolla ei ole kuin kolmen neljän kohdalla jonkin verran harkintavaraa siinä, ketkä siihen nimitetään jäseniksi.

Mielestäni tämä kompromissi on sellainen, että se ei anna periksi hallitukselle eikä niille taholle, jotka vaativat koko lautakuntajärjestelmän unohtamista, vaan antaa oikeuslaitokselle lisää valtaa ja sitoo hallituksen käsiä enemmän kuin hallituksen esitys. Mielestäni tämä on siedettävä, ja itse sanoisin, kun olin tätä mallia ja kompromissia jossain määrin herättelemässä, että tämä on jopa hyvä. Uskon, että tällä voidaan elää hyvin pitkälle ja tämä voi tuottaa hyvinkin hyvää lopputulosta, kun tuomarinura avautuu ja on laajempi, moni-ilmeinen porukka kuitenkin harkitsemassa, kenet mihinkin tuomarintehtävään nimitetään, kun siinä oikeuslaitos on vahvasti itse mukana ja pieneltä osin kuitenkin poliittinen päätöksentekijäkin voi asioihin vaikuttaa.

Meille kerrottiin, että kun tuomarinvalintalautakunta asetetaan, ennen sen asettamista valtioneuvosto voisi pyytää, että tulisikin uusi esitys näistä henkilöistä, jotka siihen on esitetty, eli he eivät kelpaisi automaattisesti tai valinta ei olisi sidottu sillä tavalla, ettei voisi jostakin syystä olla niin, että pyydetään uusia ehdotuksia korkeimmilta oikeuksilta näihin tehtäviin. Tätä kautta valtioneuvostolla on hieman vaikutusmahdollisuuksia. Ehkä se on hyvin teoreettinen ja poikkeuksellinen tilanne, että ne eivät kelpaisi, mitä on esitetty.

Toisaalta tähän kokonaisuuteen liittyy se, että ilmoittautumisten perusteella valitaan aika monta jäsentä, mutta tietysti valinnan tekevät korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus ilmoittautuneista. Silloin kentällä kiinnostuksen omaavat voivat ainakin pyrkiä ja jotkut päästäkin tähän tärkeään tehtävään. Tämä on mielestäni aivan hyvä. Hieman huolta kannoin siitä, että erityisluovutukset, esimerkiksi vakuutus-oikeus, eivät saa edustajaa lautakuntaan muuten kuin toivon mukaan varajäsenen kautta, ja toivon mukaan menee niin, että tämä varajäsen olisi silloin paikalla, kun käsitellään näiden tuomarien valinta-asioita.

On todettava, että täysin epäpoliittista mallia tähän järjestelmään ei ole mistään löydettävissä, koska joku aina tekee valinnan ja jokaisessa systeemissä tahtoo aina olla jonkin verran jotakin poliittista viritystä. Mutta parempaan suuntaan toivottavasti päästään, kun on ehkä enemmän hakijoita virkoihin, mikäli palkkausasiatkin saadaan joskus kuntoon, ja kun nyt tulevat mahdollisesti testaukset, kuulemiset, haastattelut jne.

Lautakunnan sihteerin asemaa käytiin myös läpi. Se tulee olemaan varsin tärkeä, ja hänen asemansa ja tehtävänsä ja pätevyysvaatimuksensa asetettiin mielestäni oikealle kohdalle. On tärkeätä, että tätä kokonaisuutta seurataan, ja siitä valiokunta ponnien esittikin.

Arvoisa puhemies! Sitten vielä totean näistä sidonnaisuuksista, jotka tässä jo olivat esillä. Mielestäni oli paikallaan — tietysti eduskunnan oikeusasiamiehenkin ratkaisuun vuodelta 96 viitaten — se, että sidonnaisuudet, muun muassa paljon puhuttu vapaamuurarius, tulevat aika selkeästi valiokunnan ja toivottavasti eduskunnan tahdon mukaisesti selvitettyiksi. Kun muut kuin taloudelliset sidonnaisuudet tulevat julkiksi, niin tässä mennään mielestäni askel oikeaan suuntaan. Ehkä ei ole tarkoituksaan, että kenenkään yhdistymisvapautta ja -oikeuksia sidotaisiin tai kavennettaisiin, mutta julkisuus ja avoimuus on tärkeää, ja kuuluu sitten yhdistykseen tai mihin muuhun tahoon tahansa, se sietäköön tulla julkiseksi. Näin ollen avoimuus ja uskottavuus vahvistuvat oikeuslaitoksessa.

16 Juha Karpio /kok: Arvoisa rouva puhemies! Kun hallitus antoi esityksensä tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi, niin toki se herätti myös minussa monia kysymyksiä ja tiettyä epävarmuutta siitä, miten nyt poliittisuus tulee nimityksissä valtioneuvoston roolin kautta ratkaisevaksi. Kun katsoo lakivaliokunnan antamaa mietintöä, niin on todettava, että valiokunta on tehnyt varsin hyvää työtä. Niin kuin täällä monessa puheenvuorossa on todettu, tämä hyvä mietintö, mikä nyt on käsiteltävänä, on eräänlaisten kompromissien summa.

Hyvää hallituksen esityksessä, ja mietinnössä myös, on se, että tuomarien nimittämismenettelyä nyt laajennetaan niin, ettei korkeimmalla oikeudella enää ole niin ratkaisevaa oikeutta, sananvaltaa, nimittämismenettelyssä kuin tähän saakka on ollut. Toki korkein oikeus edelleen omia jäseniä valittaessa tekee esityksen, mistä

tietenkin voidaan olla monta mieltä, mutta tämä kanta on nyt myös valiokunnan mietinnön pohjana. Nimityksissähän tähän saakka on liiankin paljon mielestäni kiinnitetty huomiota virkaikään, niin että muut tekijät valittaessa oikeuden jäseniä ovat jääneet ehkä taka-alalle. Nyt lakiesityksessä harkintavalta tulee suuremmaksi.

Todellakin, niin kuin perustuslakivaliokunnan puheenjohtaja totesi, mietinnössä esitettiin epäily sen suhteen, miten syyttäjät ja asianajajat tulevat hahmottamaan oman asemansa tuomarivalintalautakunnassa. Niin kuin täällä lakivaliokunnan puheenjohtajakin totesi, varmasti siinä kompromissi löytyy ja tämä kohta voidaan muotoilla toisella tavalla.

Arveluttavinta esityksessä alun perin oli se, että valtioneuvosto voisi olla kahteen kertaa ratkaisevasti tuomarivalintalautakuntaa määräämässä. Nythän kuitenkin kompromissin tulokseksi aivan oikein tuli se, että siinä oikeuslaitoksella on ratkaiseva osuus ja vain kolmen neljän jäsenen osalta valtioneuvosto voi käyttää nimitämisvaltaa.

Eniten minua pohditutti se, voiko valtioneuvosto todellakin puuttua lautakunnan ehdotukseen, mikäli katsoo, että siihen perusteltua syytä on. Itse olen tulkinnut sen näin, että valtioneuvostolla on tämä mahdollisuus. Se aina aiheuttaa sitten spekulaaation siitä, että noin poliittisesti olisi mahdollista myös valtioneuvoston määrällä ja ohjailla nimityksiä. Kuitenkin valiokunta on tehnyt hyvää työtä. Hyvä on myös, että se on yksimielisesti voinut antaa mietinnön ilman, että siitä enää äänestetään.

¹⁷ **Paula Lehtomäki /kesk:** Arvoisa rouva puhemies! Viimeaikaiset lehtikirjoittelut, joihin varsinkin päätoimittajat ympäri maata ovat innokkaasti osallistuneet, osoittavat, että vaikeaselkoisuudesta ja monimutkaisuudesta huolimatta tuomareiden nimittäminen on asia, joka herättää yleistä mielenkiintoa ja tuomarikunnan piirissä jopa suuria intohimoja.

Keskustelussa tuomareiden nimitysjärjestelmän ympärillä on vilahdellut niin vallan kolmijako-oppi kuin tuomareiden palkka-asiatkin. Tiivistetysti voidaan sanoa, että lakivaliokunta on joutunut kamppailemaan sen asian ympärillä, miten yhdistetään lakiesityksen tavoitteet tuomarinuran avaamisesta ja tuomioistuineläytöksen riippumattomuudesta. Kuten täällä on moneen

kertaan todettu, mikään helppo tehtävä näiden kahden asian yhdistäminen ei ollut.

Erityistä haastetta nimitysjärjestelmän uusiin ovat tuoneet viimeaikaiset tutkimustiedot siitä, että kansalaisten luottamus tuomioistuinten tasapuolisuuteen on heikkenemässä. Nimitysjärjestelmässä ei siksi ole tärkeää ainoastaan se, miten asiat ovat, vaan myös se, miltä ne näyttävät. Toinen kysymys tietysti on, onko nimitysjärjestelmä ylipäättään kansalaisten luottamukseen vaikuttava asia.

Alkuperäisestä lakiesityksestä olisi saattanut muodostua käsitys, jonka mukaan hallituksella on mahdollisuus järjestää tuomarikuntaan sille mieluisia jäseniä. Tällaisen käsityksen muodostuminen, vaikka se meidän mielestämme olisikin väärä käsitys, on aina hyvin vakava asia. Sen vuoksi on etsitty ratkaisua, joka tosiasiallisesti vähentää valtioneuvoston vaikutusvaltaa, mutta myös näyttää siltä. Tietenkin meille jää vielä avoimeksi, luottaako yksittäinen kansalainen tuomarien nimitysjärjestelmässäkään enemmän valtioneuvostoon vai korkeimpaan oikeuteen.

Vielä emme voi olla varmoja siitä, hälventäkö lakivaliokunnan hyväksymä malli tuomarikunnan epäilyjä siitä, että riippumattomuuteen oltaisiin puuttumassa, tai uskovatko kansalaiset nyt enemmän tuomarikunnan riippumattomuuteen poliittisen vallan käyttäjistä. Aika näyttää. Kansalaisten luottamus tuomarikuntaa kohtaan on tietenkin ensisijaisesti tuomarikunnan itsensä hankittava ja ylläpidettävä. Myöskään riippumattomuus ei ole pelkästään tuomarin oikeus, vaan mitä suurimmassa määrin myös tuomarin velvollisuus.

Toteutuuko tuomarinuran avautuminen uudistuksen myötä? Sekin on pitkälti henkimaailman asia, ja riippuu siitä, oivalletaanko käytännön vrantäytössä lain kirjain lisäksi myös lain henki. Ehkä tärkein tekijä tuomarinuran avautumisen suhteen on kuitenkin tuomarikunnan rekrytointipohja. Kuten mietinnössä todetaan, tuomarinura täytyy kokea riittävän houkuttelevaksi, jotta sille haluttaisiin hakeutua myös tuomarikunnan ulkopuolelta. Siksi meidän täytyy kantaa huolta myös esimerkiksi tuomarikunnan riittävästä palkkatasosta.

Vielä jää yksi kysymysmerkki, ja se on se, miten nyt kehittävinä oleva tuomareiden koulutusjärjestelmä tulee vaikuttamaan virkauran avoimuuteen, siihenhän lakivaliokunnan mietinnössä ei oteta kantaa. Tuomarinkoulutuksen kehittä-

minen ei mielestäni saa merkitä sitä, että tietyn koulutusjärjestelmän kautta tosiasiallisesti korotetaan kynnystä hakeutua ja päästä tuomariksi myös tuomarikunnan ulkopuolelta.

Arvoisa rouva puhemies! Itse pidän tätä yhteisesti löydettyä kompromissia hyvänä enkä sen takia olekaan allekirjoittanut puoluetoverini mientöön liittämää vastalauseita. Uskon vakaasti, että ratkaisut, johon lakivaliokunta on päättänyt lakiesityksen käsittelyn kuluessa, toteuttavat hallituksen alkuperäistä esitystä paremmin lain tavoitteet.

¹⁸ **Esko Helle /vas:** Arvoisa rouva puhemies! Lienee jälleen syytä muistuttaa siitä, että tuomareitten nimittäminen niin tähän asti kuin tästä eteenpäinkin on tapahtunut ja tapahtuu poliittisen instituution eli tasavallan presidentin toimesta. Presidentin tehtävä ei minun mielestäni ole politiikan ylä- eikä ulkopuolella, se on politiikan huipulla, se on politiikan sisällä.

Lakivaliokunnan mietintö ja useiden lakivaliokunnan jäsenten puheenvuorot näyttävät tämän asian suhteen perustuvan pitkälti sellaiseen mielestäni hyvin vinoon käsitykseen, että jos päätöksenteossa tai valmisteluprosessissa ovat poliitikot, kansanedustajat, ministerit mukana, niin siinä tapahtuu omalaatuista kähmintää, oman edun tavoittelua ja muuta sen kaltaista saastuttavaa, mutta sen sijaan, jos esimerkiksi tuomarikunta sisällään valmistelee asioita, tekee päätöksiä, niin siellä ei olisi minkäänlaista intrigointia, minkäänlaista politikointia.

Aivan vastaava näkemys tulee nykyään pitkälti esiin siinä, kun valtionyhtiöitten hallintoon halutaan niin sanottuja ulkopuolisia asiantuntijoita, jotka yleensä ovat liikemiehiä. En kuitenkaan pysty kuvittelemaan, etteivätkö he siinä toiminnassaan myös tätä omaa taustaansa vasten tee päätöksiä, joissa näkyvät heidän omat intriginsä, etunsa. He eivät ole mitenkään puolueettomia siinä mielessä.

Mitä puhutaan tuomioistuinlaitoksen riippumattomuudesta, niin se tavoitehan on aivan oikea, mutta koko ajan täytyy pitää mielessä, että jokaisella on taustanaan omat kokemuksensa ja omat näkemyksensä. Ei voi olla niin, että jos jossain käsittelyvaiheessa on poliittinen elin ollut mukana, juuri se tekee tämän prosessin sinällään jo epäilyttäväksi. Protestoin hyvin vahvasti juuri tätä näkökulmaa vastaan, joka lakivaliokunnan

mietinnössä ja myös julkisessa keskustelussa ja tässä salissakin on tänään tullut esiin.

Tuomarinvalintalautakunnan osaltahan näyttää tapahtuvan niin, että korkeimmat oikeudet itse itseään täydentävät. Käytännössä korkeimmat oikeudet muodostavat ja valitsevat suurimman osan tuon lautakunnan jäsenistä. Kun esimerkiksi mietinnössäkkin viitataan tämän prosessin avoimuuteen, niin minä kyllä suvaitsen epäillä, tapahtuuko intrigointi, ehdollepano, korkeimpien oikeuksien piirissä niin avoimesti kuin ehdollepano olisi tapahtunut, jos se olisi tyystin ollut valtioneuvoston käsissä. Katson, että läpinäkyvyys valtioneuvostossa olisi ollut selvästi parempi kuin se nyt tulee olemaan. Toivottavasti olen tässä asiassa väärässä ja saamme sitten lukea ne näkökulmat, perustelut, mihin korkeimmat oikeudet ovat ehdollepanonsa näihin tehtäviin perustaneet ja minkälaista taustakeskustelua, taustanäkemyksiä, siellä on ollut. Mutta epäilen, että näin tulisi tapahtumaan.

Palaan vielä ylipolitisointiin siinä mielessä, kun täällä viitattiin jossain puheenvuorossa mietinnön sivun 5 ykköspalstan kohtaan, jossa puhuttiin valtioneuvoston asiattomasta toimintamahdollisuudesta nimitysten osalta ja verrattiin esimerkiksi johonkin Itävallan tilanteeseen, että jos meilläkin olisi sellainen valtioneuvosto, joka vetäisi hyvin vinoa politiikkaa ja tällaista hyvin omaan pussiin pelaavaa politiikkaa. Minä en ymmärrä, miksi samassa yhteydessä ei aseteta kyseenalaiseksi tasavallan presidentin nimitysoikeutta, sitä että hän saa muuttaa esitystä. Hänhan voi poiketa valtioneuvoston esityksestä. Hän on yksi yksittäinen ihminen, ja voi olla, että jossain vaiheessa valitulle presidentille tulisi sellainen luonnevika, että hän rupeaisi vetämään tällä lailla välistä.

Tämä on nähdäkseni paljon suurempi vaara kuin se, että valtioneuvosto menettelisi jatkuvasti epäasiallisesti. Saattaa olla, että joitakin välisvetoja aina joskus tapahtuu ja vallankin joidenkin mielestä tapahtuu väärin päin. On myös pidettävä aina se mielessä, että asioita voidaan perustellusti katsoa eri näkökulmista. Mitattaessa esimerkiksi virka-ansioita, henkilöiden ansioita, voidaan eri punnuksilla aivan asiallisesti päätyä eri tulokseen. Niin näissäkin varmaan käytännössä tulee jossain määrin tapahtumaan.

Puheenvuoroni taustana on se, että näen monelta osalta lakivaliokunnan muutokset huonoon suuntaan menevinä. Nimenomaan tuomarinva-

sia ja edetty suuren askeleen sijaan pienemmin askelin. Näin kahden vahvan tahon, toimeenpanovallan ja tuomiovallan, yhteistyö ja keskusteluyhteys on turvattu.

Lopuksi haluan kiinnittää myös huomiota tuomareiden palkkaukseen. Kuten useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat myös minä pidän tuomareiden taloudellista riippumattomuutta huomionarvoisena ja tärkeänä. Tämänhetkistä palkkausta pidetään riittämättömänä, ja tähän epäkohtaan tulisi saada muutosta.

21 Tuija Brax /vihr: Arvoisa rouva puhemies! Keskustelussa on sanottu paljon ja viisaita, enkä käy niitä toistamaan. Puutun vain muutamaan seikkaan. Sallinette, että näin keski-ikäen kynnyksellä muistelen hiukan vanhoja.

Kun aikoinaan oikeustieteellisessä opiskelin juristiksi, muistan hyvin, että tuomarien riippumattomuudesta ja myös juristikunnan tosiasiallisesta poliittisesta riippumattomuudesta tai sitoutuneisuudesta puhuttiin ja meillä luetettiin useita kirjoja. Yksi artikkeli oli Urho Kaleva Kekkonen kuuluisa tutkielma, harjoitelma siitä, miten tuomarikunnassa on selvästi havaittavissa, noin suuren mittakaavana, enemmän konservatiivisuutta kuin koko kansassa kokonaisuutena.

Tätä keskustelua on käsittäakseni käyty ennen minua ja minun jälkeeni ja sitä varmasti tullaan tässäkin salissa aika ajoin käymään, pohtimaan sitä, miten mitataan riippumattoman tuomioistuinten tosi olemusta ja onko mahdollisesti tuomioistuin poliittisesti liikaa kallellaan tai peräti, niin kuin tänään olemme kuulleet pelkoja, hallitusvallan marionetti, tai pelkoja, että siihen vaikutetaan liikaa. Näin kun vanhenen, niin rohkeiden sanoa, että lopullista totuutta ja kaapin paikkaa kysymyksessä ei varmasti olekaan. Ehkä oleellisinta on, että avoimessa ja vakaassa demokratiassa tätä koko ajan tarkkaillaan, koko ajan ollaan herkinä, ja jos aihetta huoleen syntyy, siihen reagoidaan nopeasti. Se on ehkä ainoa tae asiassa. Mitään ainoaa oikeaa totuutta ei ole, kun mennään yksityiskohtiin siitä, miten tuomarit pitäisi nimittää.

Viittäisin vain siihen, että kun edellinen suuri uudistus tehtiin ja puhuttiin siitä, että tuomarit eivät ehkä tunne arkea, niin päädyttiin alioikeusudistuksessa lautamiesjärjestelmään. Nyt kun sen järjestelmän kanssa on eletty jonkin aikaa ja ensimmäiset arviot ja tutkimukset asiasta ovat tulleet, on kyllä syytä jossain vaiheessa herättää

keskustelu, mikä mieli on siinä ja oltiinko oikeassa, että kuitenkin kunnanvaltuustot poliittisten mandaattien perusteella nimittävät lautamiehiä alioikeuksiin. Onko se järjestelmä oikeasti tuonut arkielämän kokemusta, vai muodostuuko sinne pitemmän päälle oma joukkonsa ihmisiä, jotka harrastavat alaa ehkä kymmeniäkin vuosia tavallaan puolueen mandaatilla ja muodostavat ehkä hyvinkin itsenäisen varjotuomarikannan? Tämäkin taas kertoo siitä, että asioista on koko ajan keskusteltava, arvioitava, tutkittava ja aika ajoin mietittävä, missä kaapin paikka on.

Nyt tehtyjä kompromisseja pidän kuitenkin siedettävänä. Uskon, että asiaa on harkittu kovasti enkä jaksa olla harmissani mistään muutoksesta. Uskon, että tämän kanssa elämme oikein hyvin.

Keskustelu sinänsä on ollut hyvä. Antaisin kuitenkin tuen edustajien Ville Itälän, Esko Helteen ja muiden perustuslakivaliokunnan jäsenten näkökohdille siitä, että mietinnössä on ehkä pari lapsusta, jotka pitäisi poistaa. Varsin voimakkaasti olen sitä mieltä, että ne pitää poistaa sen takia — ja pyysin puheenvuoronkin alunperin siksi — että kun asia oli vielä kesken ja kompromisseja haettiin, niin minuun otettiin muutamien poliitikkojen taholta yhteyttä ja keskusteluissa todettiin, että meidän on pakko muuttaa hallituksen esitystä siksi, että ei ole hyvä rakentaa näin suurta riitaa tuomarien kanssa. Meihin ei enää tuomioistuinlaitoksen osalta kohta luoteta.

Näissä keskusteluissa, minun on nyt pakko sanoa, menetin päreeni, koska kyllä vallan kolmijako-opin mukaan se kuitenkin on niin päin, että tuomarien ja varsinkin riippumattomien tuomareiden on sovellettava sitä lainsäädäntöä, jota tämä talo tekee, eikä niin, että tämän talon pitää kuunnella, suuttuvatko tuomarit nyt meille, jos teemme jotakin. Se on oikeastaan ainoa kohta, jossa jossain vaiheessa olin hiukan vihainenkin siitä, että valiokunta lähti tässä niin kovasti liikkeelle. Toisaalta jo silloinkin sanoin, että taas asiapuolella oli syytä lähteä liikkeelle, mutta ne vetoamukset, että apua, apua, tuomarit meille suuttuvat, olivat mielestäni asiattomia. Toivon, ettei niitä enää kuulla.

Aivan viimeiseksi yhtyisin ed. Harkimon huoleen tuomarien palkkauksesta. Näin kolkkyt ja risat-lakinaisena voin kertoa, että monet opiskelutoverini aikoinaan loistavin arvosanoin valmistuttuaan ovat yhä erinäisten ptkätöiden lomassa tuomarina määräyskirjoilla, jotka uusitaan aina

pari viikkoa ennen kuin työ jatkuu, ja palkkataso on selvästi yksityistä sektoria heikompi. Se ei voi olla kenenkään etu. He selvästi ovat kutsumusammattissa. Saattaa olla, että jossakin vaiheessa yksinkertaisesti asuntolaina- ja muu tilanne Helsingissä yksinkertaisesti vaatii heitä poistumaan kutsumusammattista yksityiselle sektorille asianajajapuolelle.

²² **Jyri Häkämies /kok:** Arvoisa rouva puhemies! Tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistaminen on monella tapaa haasteellinen, koska sen tulee yhtäältä taata vallanjako-opin mukainen riippumattoman tuomioistuinlaitoksen asema, ajastaa nimitysjärjestelmä uutta perustuslakia vastaavaksi ja avata tuomarintuura nykyistä paremmin myös muille kuin tuomioistuinjuristeille ja sitä kautta myös turvata tulevaisuudessa tuomareiden korkea ammattitaito.

Täällä on moneen kertaan todettu ja kerrattu keskeinen muutos, joka valiokuntakäsittelyssä tapahtui suhteessa hallituksen esitykseen, joka koski valtioneuvoston kahdenkertaista roolia. Samalla on käyty keskustelua politisoitumisesta sekä valiokunnassa että kuten täällä on todettu, myös hyvin paljon julkisuudessa. Voi olla, että epäluulo nimitysjärjestelmän politisoitumisesta on teoreettista luokkaa, mutta on otettava kuitenkin huomioon se, että laki tehdään pitkäksi aikaa ja sen tulee kestää myös poikkeusolot. Hyvin tärkeää on myös se, miltä nimitysjärjestelmä ulospäin näyttää, ja tätä myös vahvistaa se varsin voimakas julkinen keskustelu, joka asian osalta on käyty. Kuitenkin mietinnössäkkin alleviivataan sitä, että tuomioistuinlaitoksen roolin vahvistuminen tapahtuu ennen kaikkea kansalaisten edun näkökulmasta, ei puhtaasti tuomareita ajatellen.

Syntynyt kompromissi on mielestäni erittäin hyvä ja sen kanssa voidaan hyvin elää. Se takaa tuomioistuinlaitokselle riittävän roolin, mutta toki säilyttää valtioneuvoston keskeisen aseman ratkaisuehdotuksen yhteydessä.

Tuomarintuuralautakunnan ulkopuoliset jäsenet ovat hyvin perusteltuja, erityisesti asianajajat ja syyttäjät, siinäkin mielessä, että on korostettu ikään kuin kenttäkokemuksen kautta saatavaa tietoa tuomareiden ikään kuin salityöskentelystä eli tietoa, jota ei välttämättä muilla tuomareilla ole, ja tätä myös mietinnössä korostetaan.

Tavoite avata tuomarintuura entistä paremmin on hyvin haastava, johon Tuija Braxin tuossa otti kantaa. Lienee kuitenkin selvää, että yksis-

tään tämä laki ei ratkaisua tuo, vaan eduskunta on eri yhteyksissä ottanut asian esille ja korostanut palkkausjärjestelmän ja palkkaustason nostamisen merkitystä. Tuomarintuura tässä mielessä on saatava entistä houkuttelevammaksi. Lienee kuitenkin selvää, että tuomareiden palkat eivät tulevaisuudessakaan voi täysimääräisesti kilpailla yksityissektorin palkkojen kanssa, mutta tämä epäsuhta ja selvä jälkeenjääneisyys pitäisi pysyvä lähitulevaisuudessa muuttamaan.

Lautakunnan sihteerin asema on tietoisesti suhteellisen matalalle profiilille rakennettu, mikä korostaa tietysti ennen kaikkea lautakunnan jäsenten asiantuntemusta.

Voi sanoa, että laki on myös monella tapaa velvoittava tuomioistuinlaitokselle, koska epäilyt sisäänlämpiävyydestä ovat aiheellisia. On hyvä, että korostetaan, että puhtaat vuodet ja kuukaudet valintaperusteena eivät voi olla ainut mittari, jos vaihtoehtona on esimerkiksi toisen hakijan lisäpätevytyminen muussa tehtävässä samanaikaisesti. Uskon, että tämä viesti kyllä tämän lain osalta tuomioistuinlaitokselle menee.

Arvoisa puhemies! On hyvin tärkeää, että lain toteutumista seurataan. Neljän vuoden kuluttua meillä on nähtävissä tuloksia siitä, millä tavalla lain tavoitteet ja henki käytännössä toteutuvat, ja sitten on aika tehdä mahdollisia uusia johtopäätöksiä.

²³ **Erkki Kanerva /sd:** Arvoisa rouva puhemies! Useat lakivaliokunnan jäsenet ovat keskustelun kestäessä kuvanneet sitä valtaisaan työmäärää ja niitä ristiriitaisia odotuksia ja vastakkaisia intressejä, jotka valiokuntatyön kestäessä lopulta onnistuttiin yhteensovittamaan. Sen työn uudelleenkuvaaminen ei ole tässä tarpeen. En malta kuitenkaan olla kommentoimatta sitä debattia, jota muun muassa ed. Helle, eräät muut ja valiokunnan puheenjohtaja ovat keskustelun kestäessä käyneet.

Nimittäin myönnän, että minäkin koin ajoittain, että korkeimpien oikeuksien tuomareilla oli ikään kuin jonkinlainen kirjoittamaton veto-oikeus valiokuntaan nähden. Voin sen tässä sanoa, kun sanoin sen valiokunnassakin. Mutta toisaalta, niin kuin täällä on tullut muissakin puheenvuoroissa esille, on otettava huomioon, että kovin suuria jännitteitä lain toteuttajiin nähden ei voida tähän kysymykseen jättää. Nimittäin aiheetonkin epäluulo voi olla este lain hengen toteutumiselle. Epäluulo nimitysjärjestelmän poli-

tisoitumisesta saattaa olla aiheeton. Kaupunkien valtuustot nimittävät aikoinaan nimittivät kunnallisneuvosmiehet raastuvanoikeuksiin. Valtuustot nimittävät lautamiehet tänäkin päivänä, ja päinvastoin kuin ed. Brax pelkäsi, nämä lautamiehet vaihtuvat ja lautamiehen läsnäolosta, mukanaolosta ja heidän kosketuksestaan elävään elämään, elävän elämän tuntemuksestaan, on vain ja lähes yksinomaan positiivisia kokemuksia.

Merkillepantavaa työn kestäessä oli, että käräjäoikeuksien tuomarit, joihin pidin aika tiivistä yhteyttä, enimmäkseen hyväksyivät hallituksen esityksen sellaisenaan ja ennen muuta odottivat, että tuomarinura nyt lopultakin avataan ja lähes yksinomaan virkaikään perustuvat nimittämisperusteet lopultakin haudataan.

Olen aika vakuuttunut siitä, että valiokunnan hioma kompromissi uudistaa tuomarien nimittämisyjärjestelmän. Se uudistaa sen tavalla, joka kannustaa tuomarinvirassa jo olevia ja siihen pyrkiviä kehittämään itseään niin, että luottamus tuomioistuimen toimintaan, joka nyt ei ole paras mahdollinen, oleellisesti paranee lähimmän kymmenen vuoden aikana.

Valiokuntatyön kestäessä valiokunta antoi esitellä itselleen niitä kaavailuja, joita tuomarien koulutuksen kehittämisen suhteen on vireillä, mutta kun ne eivät vielä ole läheskään valmiit, valiokunta päätti jättää ne mietinnön ulkopuolella. Mutta on merkillepantavaa, että tuomareille, joille ei itse asiassa yliopisto-opintojen jälkeen prosessiuudistuksia ja velkasaneerausasioita ja vastaavia lukuun ottamatta ole juurikaan järjestetty koulutusta, suunnitellaan tällaisia järjestelmällistä koulutusjärjestelmää.

Mitä tulee näihin lapsuksiin, toivon, että ne tässä salissa ymmärretään sitä taustaa vasten, että valiokunta on pitänyt kaksikin kahden tunnin kokousta samana päivänä ja valiokuntaneuvos on jonakin yönä päässyt nukkumaan kolmannella tunnilla ja herännyt harva se aamu seitsemännellä tunnilla tekemään tätä työtä. Sikäli kuin on va-

liokunnan jäsenten kanssa ja aika laajalti ennätetty keskustella, yksimielisyys lapsusten korjaamisesta valiokunnan sisällä kyllä löytyy.

²⁴ **Henrik Lax /r:** Rouva puhemies! Aivan samaan aiheeseen, mihin ed. E. Kanerva päätti puheenvuoronsa: Lähinnä täsmällisempänä vastuksena edustajille Helle, Brax ja Itälä totean vain, että tuon itse, ellei muilta tahoilta tuoda esitystä, kolmannessa käsittelyssä ehdotuksen, jolla saadaan nämä lapset korjatuiksi.

Keskustelu julistetaan päättyneeksi.

Lakiehdotusten ensimmäinen käsittely julistetaan päättyneeksi.

2) Puhemiesneuvoston ehdotus uudeksi eduskunnan oikeusasiamiehen johtosäännöksi

Mietintöjen pöydällepano

Puhemiesneuvoston ehdotus PNE 2/1999 vp

Perustuslakivaliokunnan mietintö PeVM 7/2000 vp

Mietintö pannaan pöydälle puhemiesneuvoston ehdotuksen mukaisesti seuraavaan täysistuntoon.

Ensimmäinen varapuhemies: Eduskunnan seuraava täysistunto on tänään kello 16.05.

Täysistunto lopetetaan kello 15.55.

Pöytäkirjan vakuudeksi:

Seppo Tiitinen

