

Pauliine Koskelo

14.1.2011

Puhe asianajapäivän oikeuspoliittisessa forumissa, teemana suomalaisen oikeusvaltion kehittämisen haasteet ja mahdollisuudet

Arvoisa liiton puheenjohtaja, arvoisat kutsuvieraat, hyvät asianajat ja lakimieskollegat –

Oikeusvaltioperiaatteet tunnetaan. Niiden vahvuus, elinvoima ja vaikutus ovat sidoksissa siihen tahtoon ja ymmärrykseen, joilla periaatteita toimeenpannaan ja ylläpidetään.

Kansalaisten kannalta konkreettisin kysymys on se, kuinka hyvin *oikeusturvavaatimukset toteutuvat käytännössä*. Tässä olennaisena haasteena on edelleen oikeuslaitoksen voimavarojen saaminen vakaalle pohjalle. Rahoitus huojuu yhä kuilun partaalla. Mennyt syksy osoitti tällaisen tilan seuraukset. Ennakoimattomat menot, kuten kehnoon tilaan päässeeseen tietohallinnon yllätykset, laukaisevat akuutin kriisin. Kun tuomioistuinten rahoissa ilmeni monen miljoonan vaje, ilmoitetut henkilöstöleikkaukset käräjä- ja hovioikeuksiin hypähtivät yhtäkkiä 90 htv:n tasolle. Kentän hätähuudot auttoivat vajeen kutistamiseksi, mutta asiat täytyy saada vakaammalle tolalle. Muuten sama kestämaton tilanne toistuu. Oikeusvaltion ydintoiminto ei voi olla kuin lastu laineilla.

Onko tämä iänikuista lisäresurssien mankumista? Ei, vaan viesti on se, että järjestelmän täytyy olla sille osoitetun tilauksen tasalla. Jollei eduskunta halua maksaa laatimistaan oikeusturvan pelisäännöistä koituvaa laskua, sen pitää ensin pienentää tilaustaan eli muuttaa pelisääntöjä – tietenkin perus- ja ihmisoikeuksien ahtaissa rajoissa. Julkisen talouden vaikeudet tekevät tämän asian entistäkin akuutimmaksi. Jollei yhtälöä panna täsmäämään, ihmiset eivät saa sellaista oikeusturvaa, joka heille kuuluu. Kun meillä on ongelmia raideliikenteessä eikä kapasiteetti riitä, voidaan junavuoroja vähentää nopeillakin ratkaisuilla ja ilman eduskunnan lupaa. Tuomioistuimissa vastaavia joustoja ei ole. Asioita, jotka lain mukaan pitää tutkia, ei voida jättää käsittelemättä. Kaikki tulee saada ratkaistua kohtuullisessa ajassa eikä määrärahojen puute vaikuta arviointiin.

Ei myöskään saisi unohtaa, *mistä ylipäänsä on kysymys*. Meillä mainitaan usein EIT:n langettavat tuomiot prosessien viipymisestä, ikään kuin ne olisivat pahempi asia kuin itse viipyminen. Asian ydin on toinen: oikeusturvan puutteet rapauttavat yhteiskunnan perustaa murentamalla oikeusjärjestyksen uskottavuutta, heikentämällä ihmisten luottamusta siihen ja ruokkimalla vastuullisuutta vaarantavaa moraalikatoa. Poliittisten vastuunkantajien täytyy vakavasti miettiä, millainen järjestelmä halutaan, ja sitoutua sen vakaaseen ylläpitoon. Ihmisten hyödyksi ja brändääjien iloksi sopisi hoitaa tämä kansallinen asia kuntoon.

Oikeusturvan laatu edellyttää tilaa laadun tekemiselle, ja yhä enemmän ammatillista tietoa ja taitoa kaikilta oikeusprosessin toimijoilta. Oikeusjärjestyksen monimutkaistuminen on suuri haaste koko lakimieskunnalle. Erityisosaamisen kehittäminen ja vahvistaminen on tarpeen eri tasoilla. Kaikissa ammattiryhmissä kompetenssihuolto edellyttää sekä kunkin työyhteisön että jokaisen yksilön jatkuvia ponnistuksia. Panin mielenkiinnolla merkille, että Ruotsissa eräs asianajaja on esittänyt omaksuttavaksi saksalaisen mallin mukaista järjestelmää, jossa asianajaja voi, hankittuaan ja osoitettuaan erityisen pätevyyden tietyllä oikeudenalalla, käyttää erityistä, alan osoittavaa ammattinimikettä. Aloite on kiintoisa.

Vallanjaon periaatteet näyttäytyvät usein abstrakteina. Oikeusvaltiossa olennaista on myös se, että tehtävien ja vastuun jako lainsäätäjän ja lainkäyttäjän välillä asettuu kohdalleen. Tämäkin problematiikka on ajankohtaista.

Kohu eräistä oleskeluluvista keskittyi pariin tapaukseen, mutta taustalla oli myös kysymys linjasta ja siitä, kenen tulisi päättää, pitäisikö linjaa muuttaa. Oikeusvaltion perusteisiin kuuluu, että lakia sovelletaan yhtäläisesti eikä esimerkiksi yksittäistapauksen saamasta julkisuudesta riippuen. Kun oikeuden perusteluissa viitattiin vakiintuneeseen tulkintalinjaan, voi arvella ajatuksena olleen, että tämän kaltaisessa kysymyksessä, johon liittyy myös laajemmalti vaikuttavia arvovalintoja, kysymys linjan muuttamisesta tulisi ratkaista demokraattisessa päätöksenteossa eikä hallinnossa tai lainkäytössä. Toisaalta juuri asiassa esiintyvien ristiriitojen vuoksi myös osa poliittisista päättäjäistä olisi ehkä mieluummin nähnyt tuomioistuinten ottavan linjaukset omalle kontrollelle.

Korkeimman oikeuden *ne bis in idem* –ratkaisussa on nimenomaisestikin arvioitu myös valtiollisen tehtävien jaon problematiikkaa. EIT:n käytännön mukaisesti lopulliseksi tullut veronkorotusseuraamus katsottiin esteeksi samaan tekoon perustuvan veropetosyytteen tutkimiselle. Lainkäyttöteitse omaksuttavalla tulkinnalla ei sitä vastoin ulotettu kieltoa peräkkäisiä menettelyjä laajemmalle eli rinnakkaisiin menettelyihin. Asian katsottiin edellyttävän lainsäätäjälle kuuluvaa seuraamusjärjestelmien uudelleen arviointia.

Mainittu aihepiiri on myös esimerkki ilmiöstä, jossa lainsäätävä pysyttelee passiivisena ainakin siihen asti, kunnes jonkin ongelman olemassaolo on ensin konkreettisesti todettu kansallisessa lainkäytössä. *Ne bis in idem* –kysymys on sinänsä ollut EIT:n ratkaisujen perusteella ilmassa jo kauan ilman että hallinnon puolella olisi esiintynyt sen vuoksi toimeliaisuutta. Myös itsekriminointisuojaan liittyvien ongelmien taustalla on EIT:n ratkaisukäytäntö, josta kotimainen lainsäädäntö on jäänyt jälkeen. Hiljattain antamassaan lausunnossa korkein oikeus on pannut kriittisesti merkille lainvalmistelussa omaksutun kaavailun, jonka mukaan itsekriminointisuojusta ei edes vastaisuudessa otettaisi säännöksiä kansalliseen lakiin.

Valtiollisten tehtävien ja vastuun jaon kysymyksiä nousee siten esiin erilaisissa konkreettisissa asiayhteyksissä. Aikanaan virinnyt keskustelu tuomarivaltiosta näyttäytyy nykyvalossa hieman yksipuolisena. Ei ole ongelmatonta, mikäli syntyy trendi, jossa lainsäätävä välittelee hankaliin tai poliittisesti epäkiitollisiin asioihin tarttumista ja jättää niitä mieluummin tuomioistuinten huoleksi silloinkin, kun linjaukset periaatteellisista syistä ja oikeusjärjestyksen läpinäkyvyyden kannalta kuuluisivat lainsäädännön alaan. Nykyajan oikeusvaltiossa tarvitaan sekä toimintakykyistä poliittista päätöksentekoa että hyvässä kunnossa olevaa lainkäyttöjärjestelmää ja tasapainoista roolijakoa näiden kesken.

Oikeusvaltion vakaus edellyttää, että sen periaatteita kunnioitetaan ja noudatetaan johdonmukaisesti. On ollut yllättävää kuulla akateemiseltakin taholta lausuttuja ja mediassa tuettuja kannanottoja siitä, kuinka ministerin tulisi käskyttää ja olla oikeutettu käskyttämään poliisia tuomioistuimen lainvoimaisen päätöksen täytäntöönpanon estämiseksi. Oikeusvaltio ja tapauskohtainen jesuiittamoraali eivät luonnu yhteen.

Meillä on myös esitetty syytöksiä tuomioistuinten kontrolloimattomasta vallankäytöstä. Oikeusvaltion perustaan kuuluu yhtäältä se, että tuomioistuimet ja niiden sisällä kukin yksittäinen tuomari toimivat riippumattomasti mutta lakiin sidottuina ja virkavastuun alaisina. Näin myös tapahtuu. Riippumattomuuden perusteena on, että tuomioistuinten

tärkeänä tehtävänä lakia soveltaessaan on kontrolloida sekä julkisen että yksityisen vallan käyttöä. Lain antaman harkintavallan käyttöä tuomioistuimissa puolestaan kontrolloidaan yksittäistapauksissa muutoksenhakuteitse mutta toisaalta vallanjaon kautta siten, että hallitus ja eduskunta voivat aina säädösvaltaansa käyttämällä muuttaa lainkäytössä omaksuttuja tulkintoja tai linjauksia vastaisen varalle. Näin se oikeusvaltio toimii, niin meillä kuin muuallakin.

Ohjelmaotsikossa viitataan *suomalaiseen* oikeusvaltioon. Sehän luonnollisesti onkin ensisijaisena vastuunamme. Yhä tärkeämpi näkökohta on kuitenkin se, että eurooppalaisessa ja globaalissa kontekstissaan suomalaisen oikeusvaltion täytyy olla toimiva ja uskottava paitsi sisäisestä näkökulmasta myös ulkoisesti. Sekä kansallisessa että eurooppalaisessa ja myös laajemmassa kansainvälisessä katsannossa täytyy *rakenteiden ja käytäntöjen* olla sekä luottamusta herättäviä että luottamuksen ansaitsevia.

Meilläkin seurataan perustellusti kriittisin reaktioin esimerkiksi vieraan valtion ministerin julkisia kommentteja, jotka voidaan ymmärtää tuomarille annetuiksi signaaleiksi tai vihjeiksi siitä, kuinka yksittäinen asia olisi syytä ratkaista. Tällöin ei kuitenkaan sovi unohtaa, että hallitusvalta tai muu poliittinen valta ja lainkäyttäjät eivät saa olla tai toimia liian lähellä toisiaan myöskään muutoin, ei-julkisissa yhteyksissä. Rakenteet tai käytännöt, jotka voivat herättää epäilyjä siitä, että esimerkiksi voimavaroja tai niiden kohdentamista koskevia asioita käsiteltäessä saatettaisiin käydä myös lainkäytön sisältöä koskevia sopimattomia keskusteluja poliittisen tai toimeenpanovallan edustajien ja lainkäyttäjien kesken ovat omiaan heikentämään oikeusvaltion uskottavuutta. Varsinkin periferiassa ja ison kielimuurin takana suhteellisessa tuntemattomuudessa elävälle kansakunnalle on erityisen tärkeää, että oikeusvaltiollisten periaatteiden uskottavuutta tuetaan ja vahvistetaan rakenteilla, jotka eivät luo epäilyksiä vaan päinvastoin osaltaan poistavat niitä.

Tuomioistuinten keskushallinnon järjestäminen liittyy tähän. Kysymys on kajoamisesta ministeriön tehtäviin eikä perustuslain 99 §:ään. Toinen olennainen seikka tässä on se, että keskushallintoon sisältyvien puhtaasti operatiivisten toimintojen ylin johtamisvastuu soveltuu ylipäänsä huonosti ministerin ja ministeriön tehtäväkenttään. Tärkeää tietenkin on, ettei yhtä valuvikaa vaihdeta johonkin toiseen. Tarvitaan aito askel parempaan.

Hyvät kuulijat -

Nykyaikaista oikeusvaltiota ei ole ilman toimivia ja uskottavia oikeusvaltion rakenteita, ei ilman toimivaa demokratiaa mutta ei myöskään ilman sivistystä ja valistusta. Näissä lienee meillä sekä haastetta että mahdollisuuksia.