

8.4.2004

537/5/04

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola

LAUSUNTO TUOMIOISTUINLAITOKSEN KEHITTÄMISKOMITEAN MIETINNÖSTÄ

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön kirje 24.2.2004 dnro 3/061/2001

LAUSUNTO

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitussa kirjeessään pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöstä (komiteanmietintö 2003:3).

Lausuntonani esitän kohteliaimmin seuraavan.

Pidän mietintöä yleisesti varsin ansiokkaana ja perusteellisena. Siinä on esitetty hyvin perusteltuja ehdotuksia moniin ongelma-kohtiin ja tuotu esiin myös kokonaan uusia ajatuksia ja visioita. Mietintöön sisältyvää analyysiä esimerkiksi yhteiskunnan muutoksesta voidaan hyödyntää monessa muussakin yhteydessä kuin vain tuomioistuinlaitoksen kehittämisessä.

Mietintöön sisältyvistä ehdotuksista lausuessani käytän seuraavassasamaa otsikointia ja n.umerointia kuin ministeriön lausuntopyyntökirjeessä on käytetty.

Pääjakso V

Mitä asioita tuomioistuimissa tulisi käsitellä

4) Riidatonta saatavaa koskevat asiat

Komitean enemmistö ja yksi komitean pysyvä asiantuntija katsovat, että riidatonta saatavaa koskevien asioiden käsittely tulisi siirtää käräjäoikeuksista ulosottolaitoksen tehtäväksi. Komitean vähemmistöön jäänyt Ervasti ja komitean pysyvä asiantuntija Välimaa eivät puolla enemmistön mielipidettä. Totean yleisesti, että pidän Ervastin ja Välimaan esittämiä perusteita riidatonta saatavaa koskevien asioiden käsittelyn pysyttämistä käräjäoikeuksissa enemmistön esittämiä asiaryhmän siirtämisen puolesta puhuvia perusteita painavampina.

5) Eräitä muita asiaryhmiä

Komiteanmietinnössä pidetään tavoiteltavana sitä, että tuomioistuimet keskittyisivät perustehtävään olevien oikeusriitojen ja konfliktien ratkaisemiseen. Komitean kannanoton mukaan, kun uutta aineellista

lainsäädäntöä laadittaessa harkitaan uusille asiaryhmille käsittelypaikkaa, lähtökohtana tulisi olla, että käräjäoikeuksien käsiteltäviksi annetaan vain sellaiset asiat, jotka kuuluvat niiden perustehtäviin tuomiovallan käyttäjänä. Esitettyyn tavoitteeseen liittyen mietinnössä on tuotu esille ajatus eräiden siinä mainittujen asiaryhmien siirtämisestä pois käräjäoikeuksilta ja näiden siirtomahdollisuuksien edelleen selvittämisestä asiaryhmiä koskevaa aineellista lainsäädäntöä uudistettaessa. En ole havainnut mietinnön tässä jaksossa käsiteltyjen asioiden osalta vastaavia niiden käsittelyn siirtämistä vastaan puhuvia seikkoja, kuin riidatonta saatavaa koskevien asioiden osalta.

Pääjakso VI

Oikeudenkäyntimenettelyt

3) Lautamiesjärjestelmän kehittäminen

Komitean ehdottaman mukaan lautamieskokoontalon käsittävät asiat tulisi yksilöidä tarkasti laissa. Pidän tätä ehdotusta kannatettavana. Mielestäni lautamieskokoontalon käsittävät asiat olisi aiheellista määritellä nykyistä tarkemmin ainakin rikostyyppin perusteella. Kuten mietinnössäkin on tuotu esiin, lautamiesten asema esimerkiksi toisaalta henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia ja toisaalta talous- ja virkarikoksia käsiteltäessä on varsin erilainen.

Komitean vähemmistön (Arponen, Tolvanen ja Virkkala) ja yhden pysyvän asiantuntijan (Virolainen) kannanoton mukaan lautamiesjärjestelmä tulisi laajentaa myös hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin. Ottaen huomioon etenkin vähemmistön kannanotossa esiin tuodut johdonmukaisuussyyt, pidän järjestelmän laajentamista hovioikeuksiin perusteltuna niissä tapauksissa, joissa hovioikeudessa toimitetaan pääkäsittely ja joissa asia käräjäoikeudessa on ratkaistu lautamieskokoontalon.

Komitean enemmistön kannanoton mukaisesti pidän nykyistä lautamiesten valintatapaa, jossa lautamiesten valinta kuuluu kunnanvaltuustoille, tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallisena. Valintamenettelyn poliittisuus on tullut esimerkiksi erityisen kärjistetyksi esiin erään viimeaikaisen paljon julkisuutta saaneen oikeudenkäynnin yhteydessä, jossa lehdistössä tuotiin esiin asiaa käsitelleessä kokoonpanossa mukana olleiden lautamiesten puoluepoliittiset taustat.

Pidän kannatettavana komitean enemmistön kannanottoa, jonka mukaan lautamiesten valintatapa tulisi arvioida kokonaan uudelleen. Myös kannanotossa esitetty tavoite, jonka mukaan lautamiesten tulisi edustaa monipuolisesti väestöä ja tuomioistuimet osallistuisivat valintaan jossakin muodossa, on mielestäni oikeansuuntainen.

Komitean enemmistö ja komitean pysyvät asiantuntijat ehdottavat lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta luopumista ja siirtymistä järjestelyyn, jossa lautamiehillä olisi yhteinen (kollektiivinen) äänioikeus. Pidän ehdotusta perusteltuna. Lautamiesjärjestelmän funktiot täyttyvät jo sillä, että lautamiehet osallistuvat tuomioistuimen päätöksentekoon. Lautamiesjärjestelmän tavoitteet eivät edellytä, että lautamiehillä olisi

yksilöllinen äänioikeus tai että he pystyisivät äänestystilanteessa äänillään voittamaan tuomioistuimen ammattituomarin tai ammattituomarit. Nykyisessä järjestelmässä lautamiesten valta, edellytykset sen käyttöön ja vastuu eivät ole sopusoinnussa keskenään.

4) Menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisääminen

Toimiva oikeusjärjestelmä nojautuu siihen, miten oikeudenmukaiseksi järjestelmä koetaan. Menettelyn oikeudenmukaiseksi kokeminen on erittäin tärkeää. Pidän komitean esittämiä kannanottoja perusteltuina ja lähtökohtaisesti tuen kaikkia hankkeita, joilla pyritään menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämiseen, tutkimiseen ja kehittämiseen.

5) Oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaaminen

Oikeuden toteutumisen kannalta yksi keskeisimpiä seikkoja on se, että asiat saadaan käsiteltyä tuomioistuimissa joutuisasti.

Rikosprosessin tarkistamistyöryhmän 24.5.2002 oikeusministeriölle luovuttamasta osamietinnöstä ja siihen sisältyvistä ehdotuksista oikeudenkäymiskaaren muuttamiseksi antamassani lausunnossa (1326/4/02) olen kannattanut työryhmän ehdottamaa, mutta sittemmin toteutumatta jäänyttä instituutiota asioiden kiireelliseksi julistamisesta. Sanotussa lausunnossa pidin tärkeänä, että asian kiireellisyyttä koskevassa arvioinnissa otetaan huomioon myös jo kulunut kokonaiskäsittelyaika (esimerkiksi esitutkinta ja syyteharkinta). Kuten toin jo sanotussa lausunnossani esiin, pidän tärkeänä sitä, että asioiden käsittelyaikoja yleisestikin pystyttäisiin lyhentämään.

Jatkovalmistelussa tulisikin tarkkaan harkita kaikkia mahdollisia menettelymuotoja, jotka edesauttavat asioiden joutuisaa käsittelyä kuitenkin tinkimättä prosessin muista laatuvaatimuksista. Käsittelyaikojen lyhentämisen puolesta puhuu myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen viime aikoina antamat lukuisat myös Suomea koskevat käsittelyaikatarkaus.

Pidän komitean kannanottoa asianosaisten oikeussuojakeinojen parantamisesta asian viipymistä vastaan aiheellisena ja jatkovalmistelussa tarkemmin selvitettävänä asiana.

6) Oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittaminen ja keventäminen

Komitean enemmistön kannanoton mukaan oikeudenkäyntimenettelyjä tulisi kehittää joustavammiksi ja tuomioistuimille ja asianosaisille tulisi antaa nykyistä enemmän valinnanvapautta sekä mahdollisuuksia vaikuttaa prosessiin. Komitean vähemmistön ja yhden komitean pysyvän asiantuntijan mukaan kärjää oikeuksien riitaprosessi on jo nykyisin riittävän joustava ja sitä ei siten heidän mukaansa tarvitse lainsäädännöllä kehittää enää joustavammaksi.

Jatkovalmistelussa tulisi mielestäni kiinnittää huomiota siihen, miten menettelymuodot saataisiin parhaiten sovitettua kunkin yksittäisen asian laatuun vaarantamatta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteita.

7) Yksinkertaistettu riita -asioiden menettely ja oikeudenkäyntikulut

Komitean mukaan vähäisissä riita-asioissa tulisi ottaa käyttöön oikeudenkäyntikulutaulukko tai -katto. Pidän komitean kannanottoa lähtökohtaisesti kannatettavana. Jatkovalmistelussa olisi mielestäni tarkemmin tutkittava, minkälaisiin asioihin tällainen taulukko tai katto parhaiten soveltuisi sekä kartoittaa tällaiseen rajoitukseen mahdollisesti liittyviä ongelmia.

9) Suulliset käsittelyt ylimmissä tuomioistuimissa

Komitea ehdottaa korkeimmassa oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa noudatettavaa menettelyä kehitettäväksi siten, että niissä otettaisiin käyttöön lyhyet suulliset käsittelyt oikeuskysymyksistä keskustelua varten.

Komitean ehdottamilla suullisilla käsittelyillä olisi erilainen funktio kuin pääkäsittelyillä alemmissa oikeusasteissa. Sinänsä tällaisen järjestelmän luominen voisi rikastuttaa oikeudellista argumentaatiota. Jatkovalmistelussa olisi aiheellista tarkastella ehdotetun menettelymuodon tarpeellisuutta ottaen muun ohella huomioon sen, miten jo nyt voimassa olevat korkeimpien oikeuksien suullisia käsittelyitä koskevat säännökset mahdollistavat suullisen käsittelyn toimittamisen pelkästään oikeuskysymyksistä keskustelemiseksi.

Komitean mukaan asianosaisella olisi menettelyyn pääsääntöisesti ehdoton oikeus niissä jutuissa, joissa on myönnetty valituslupa. Ehdotetulle järjestelmälle esitetyt perusteet eivät edellytä tällaisen ehdottoman oikeuden luomista, vaan ehdotetun menettelyn mukaisen suullisen käsittelyn toimittamisen tulisi mielestäni olla korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden omassa harkinnassa.

13) Suulliset käsittelyt ja katselmukset hallintolainkäytössä

Pidän komitean esittämiä perusteita suullisten käsittelyjen lisäämiseksi varten otettavina ja sinänsä kannatan komitean näkemystä, jonka mukaan suullisia käsittelyjä tulisi hallintolainkäytössä toimittaa nykyistä useammin. Suullisten käsittelyjen toimittaminen vie pääsääntöisesti enemmän voimavaroja kuin asioiden kirjallinen käsittely. Näin ollen suurimpana ongelmana liittyen komitean ehdotukseen pidänkin sitä, miten pystytään takaamaan voimavarojen riittävyys ja se, etteivät käsittelyajat enää pitene nykyisestä.

14) Turvaamistoimenpiteet

Pidän oikeansuuntaisena komitean esittämää kannanottoa, jonka mukaan oikeussuojan riittävän tehokkuuden takaamiseksi hallintotuomioistuimilla tulee olla käytössään nykyistä kattavammat mahdollisuudet erilaisten turvaamistoimien käyttämiseen. Kannatan asian jatkovalmistelua.

Pääjakso VII

Avustaminen oikeudenkäynnissä

Komitea ehdottaa oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten tiukentamista. Sen mukaan kelpoisuusvaatimuksia tulisi kiristää muun muassa siten, että yleisissä tuomioistuimissa avustajilta ja asiamiehiltä edellytettäisiin ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa. Tähän liittyen komitea ehdottaa luovuttavaksi sukulaisuuteen ym. perustuva sta oikeudesta toimia oikeudenkäyntiavustajana tai -asiamiehenä (OK 15:2,3).

Mielestäni voidaan kysyä, ollaanko ehdotuksessa menossa liian pitkälle, kun sukulaisten mahdollisuus toimia oikeudenkäyntiavustajana tai -asiamiehenä halutaan kieltää. Käytettäessä sukulaista avustajana/asiamiehenä tilanne on erilainen, kuin jos avustajana/asiamiehenä käytetään vierasta henkilöä. Vieraan avustajan/asiamiehen ottavan tulee voida luottaa tämän oikeudelliseen asiantuntemukseen, minkä vuoksi kelpoisuusvaatimuksesta onkin jo nyt säädetty laissa. Sen sijaan vastaavanlaisen laillisen suojan tarvetta ei ole sillä, joka ottaa avustajakseen/asiamiehekseen hyvin tuntensa OK 15:2,3:ssa tarkoitetun lähisukulaisensa.

Komitea ehdottaa myös oikeudenkäyntiavustajan ja -asiamiehen tehtävän luvanvaraistamista. Mietinnöstä ei ilmene, onko lupajärjestelmä tarkoitus rajoittaa ammattimaiseen toimintaan vai edellyttääkö myös yksittäisten juttujen hoitaminen lupaa. Ammattimaisen toiminnan osalta pidän lupajärjestelmän luomista lähtökohtaisesti kannatettavana. Toiminnan luvanvaraistamiseen voi kuitenkin sisältyä ongelmia oikeuden saatavuuden kannalta. Luvanvaraistamisen voidaan olettaa nostavan oikeudenkäyntiavustajien/-asiamiesten palkkioita ja sitä kautta oikeudenkäyntikuluja. Toisaalta komitean mietinnössä ehdotettujen vähäisiä riita-asioita koskevien oikeudenkäyntikulutaulukkojen tai -kattojen käyttöönotto rajoittaisi tällaisissa riita-asioissa kulujen kasvua. Mielestäni jatkovalmistelussa olisi aiheellista tarkemmin tarkastella tällaisia lupajärjestelmään mahdollisesti liittyviä ongelmia ja niiden ratkaisemista.

Kannatan komitean esille tuomaa ajatusta tuomioistuinten tilannekohtaisten valvontakeinojen monipuolistamisesta ja tuomioistuinten roolin vahvistamisesta oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten valvonnassa.

Pääjakso VIII

Konfliktinratkaisun vaihtoehdot

1) Oikeudelliset neuvontapalvelut

Pidän komitean kannanotossa esiin tuotuja seikkoja huomionarvoisina ja ajatusta neuvontapalveluiden kehittämisestä sekä koko maan kattavien oikeuspalvelukeskusten luomisen tarkemmasta selvittämisestä kannatettavana. Neuvontapalveluiden tarve ilmenee esimerkiksi oikeusasiamiehen kanslian työskentelyssä, jossa kaksi neuvontalakimiestä käytännössä jo nyt tekee puheena olevan kaltaista neuvontatyötä.

6) Rikosasioiden ratkaiseminen tuomioistuinten ulkopuolella

Kannatan komitean ehdotusta, jonka mukaan rikosasioiden sovittelun tasapuolisesta saatavuudesta koko maassa tulisi säätää lailla. Muiden sovitteluun liittyvien yhdenvertaisuusongelmien johdosta en kuitenkaan kannata sovittelun laajentamista nykyisestä.

Komitea suhtautuu kannanotossaan kielteisesti syytteestä sopimismenettelyyn (plea bargaining). Tältä osin yhdyin mietinnössä esitettyyn.

Pääjakso IX Osaaminen ja ammattitaito

8-9) Työssä oppiminen ja työyhteisöjen kehittäminen sekä monipuolisuutta tuomareiden kokemustaan

Mielestäni se, että tuomarit omaavat mahdollisimman monipuolisen kokemustaan, on sinänsä tärkeää. Suhtaudun kuitenkin varauksellisesti komitean esille tuomaan kiintiömalliin. Mielestäni mahdollisessa jatkovalmistelussa olisi tarkkaan harkittava, onko tällaiselle järjestelmälle löydettävissä yhdenvertaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet.

Pääjakso X Tuomioistuinorganisaatio

2) Erityiskokoonpanot yleisissä tuomioistuimissa ja yleisissä hallintotuomioistuimissa sekä vakuutus oikeuden lääkärijäsenet

Komitea ehdottaa sotilasoikeudenkäyntiasioiden osalta selvitystyön käynnistämistä, jossa järjestelmää tarkasteltaisiin erityisesti tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden kannalta. Pidän ehdotusta aiheellisena. Paitsi tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden kannalta, järjestelmää olisi aiheutta tarkastella myös yhdenvertaisuuden kannalta. Esimerkiksi sotilasrikokseen syyllistyneen yliluutnantin yhdenvertaisuus- ja oikeusturvaodotuksia loukkaa perustellusti se, että samanlaiseen sotilasrikokseen syyllistyneen majurin tekoa käsitellään ensiasteena hovioikeudessa. Tässä valossa kaikkien sotilasrikosten käsittelyn oikeusastejärjestyksen yhtenäistäminen olisi yhdenvertaisuuden kannalta tärkeää.

4-5) Käräjäoikeuksien koko ja määrä sekä hovioikeuksien asema oikeusjärjestyksessä

Komitea ehdottaa käräjäoikeuksien yksikkökojen kasvattamiseksi ja niiden määrän vähentämiseksi tähtäävän työn jatkamista ja voimistamista. Suhtaudun käräjäoikeuksien yksikkökojen suurentamiseen myönteisesti varsinkin, jos näillä toimienpiteillä pystytään edistämään lainkäytön painopisteen siirtämistä nykyistä selvemmin käräjäoikeuksiin.

Pääjakso XI Tuomioistuinten johtaminen

Tuomareiden toiminnan valvonta

Komitea ehdottaa perustettavaksi erityisen tuomareiden valvontalautakunnan, jolloin yleisten laillisuusvalvojen tuomareihin kohdistamasta valvonnasta voitaisiin vähitellen luopua, mikä vastaisi kansainvälisiä malleja.

Komitea perustelee ehdotusta yhtäältä toimivaltaan liittyvillä tarpeilla ja toisaalta valvontaa suorittavaan elimen liittyvillä perusteilla. Tarkastelen näitä seuraavassa erikseen ja vertaan ehdotusta oikeusasiamiehen tuomioistuINVALVONTAAN.

Toimivaltaan liittyvät perusteet

Komitean käsityksen mukaan yleisiin laillisuusvalvojiin verrattuna valvontalautakuntaa puoltaa se, että lautakunnan toimivalta voisi olla laajempi kuin laillisuusvalvojen. Valvontalautakunta voisi käsitellä tuomariin kohdistuvia kanteluita myös siinä vaiheessa kun oikeudenkäynti on vielä vireillä, mitä laillisuusvalvojat eivät voi tehdä.

Tässä on jonkinlainen väärinymmärrys. Tuomioistuimessa vireillä olevia asioita ei missään ole nimenomaisesti suljettu laillisuusvalvojen toimivallan ulkopuolelle. Tämä perustuu vain vakiintuneeseen käytäntöön, joka puolestaan perustuu siihen, että vireillä olevaan asiaan puuttuminen voisi loukata tuomioistuimen riippumattomuutta. Näin ei aina ole ja esimerkiksi asian käsittelyn viipymiseen oikeusasiamies voi puuttua jutun vireillä ollessakin. Olennaista on kuitenkin se, että niissä tilanteissa, joissa asian vireilläolo on oikeusasiamiehen tutkinnan este, se olisi myös valvontalautakunnan tutkinnan este. Jos tutkittava kysymys on sellainen, että siihen puuttuminen jutun vireillä ollessa voisi loukata tuomioistuimen riippumattomuutta, merkitystä ei ole sillä, miltä taholta puuttuminen tulisi. Valvontalautakunnan toimivalta ei toisin sanoen voisi olla ehdotetulla tavalla laajempi kuin oikeusasiamiehen.

Ehdotuksen mukaan valvontalautakunta voisi antaa lausunnon siitä, mitä hyvä tuomaritapa edellyttää, arvostella tuomarin toimintaa, antaa hänelle varoituksen tai saattaa tuomaria vastaan vireille rikosjutun. Näistä seuraamuksista varoituksen antaminen olisi uusi. Käsitykseni mukaan varoitus ei kuitenkaan olisi olennaisesti ankarampi kuin oikeusasiamiehen antama huomautus, joten seuraamusvalikoima ei ainakaan olennaisesti muuttuisi nykytilanteeseen verrattuna.

Valvontalautakunnan toimivaltaan kuuluisi myös tuomareiden toiminta virkatoiminnan ulkopuolella. Mietinnössä on pidetty epäkohtana sitä, että tuomarin moitittavan yksityiselämän suhteen ei ole mitään reagointikeinoja, ellei kyseessä ole rangaistava teko. Mietinnössä ei ole esitetty esimerkkejä siitä, mikä olisi sellainen ei-rangaistava, mutta moitittava teko, johon komitean mielestä olisi tarpeellista valvontalautakunnan taholta puuttua. Joka tapauksessa tällaisen mahdollisuuden luominen ei ole riippuvainen siitä, toteuttaako tuomareiden valvontaa oikeusasiamies vai valvontalautakunta.

Valvontaelimeen liittyvät perusteet

Toimikunta on arvioinut, että tuomarit sitoutuisivat paremmin valvontalautakunnan päätöksiin, koska valvontalautakunnan jäsenet edustaisivat tuomarikuntaa, eivätkä tuomioistuinlaitokselle ulkopuolisia laillisuusvalvojia. Tämä saattaa joidenkin tuomareiden kohdalla ja joissakin tilanteissa pitää paikkansa. Totean kuitenkin, että olennaista sitoutumiselle pitäisi olla esitetyn arvostelun tai kannanoton perustelu iden, eikä sen, minkä elimen taholta ne on esitetty.

Tämän komitean esittämän sisäisen näkökulman lisäksi valvontalautakunta on syytä tarkastella myös ulkoisesta näkökulmasta. Kysymys on toisin sanoen myös siitä, onko valvontalautakunta yleisön näkökulmasta uskottavampi ja enemmän luottamusta herättävä valvontaelin kuin oikeusasiamies. Tähän vaikuttaa muun muassa se, mikä on elimen kokoonpano, ja mikä taho sen jäsenet nimittää. Joka tapauksessa uudella elimellä ei ole kansalaisten luottamusta tukevaa institutionaalista perinnettä, vaan se joutuisi aloittamaan ikään kuin tyhjältä pöydältä ja ansaitsemaan vähitellen yleisön luottamuksen.

Tässä valossa ei ole selvää, voisiko ja kuinka nopeasti valvontalautakunta saavuttaa suomalaisessa yhteiskunnassa samanlaisen aseman kuin oikeusasiamiehellä on. Muistutan siitä, että oikeusasiamies on instituutiona yhtä vanha kuin itsenäinen Suomi. Mielestäni tämä on syytä pitää mielessä myös viitattaessa siihen, että muissakaan maissa Ruotsia lukuun ottamatta oikeusasiamiehen toimivaltaan ei kuulu tuomioistuinvalvonta. Muissa maissa oikeusasiamiehellä ei instituution nuoruuden takia ole eikä voikaan olla sellaista asemaa kuin Ruotsissa ja Suomessa. Oikeusasiamiesinstituutio on perustettu Ruotsiin 1809, Suomeen 1919, seuraavaksi Tanskaan 1955 ja Norjaan 1962 ja vasta tämän jälkeen instituutio on levinnyt muualle maailmaan.

Eräitä muita näkökohtia

Olen oikeusasiamiehen vuoden 2002 kertomuksessa olevassa puheenvuorossani (s. 19–21) käsitellyt oikeusasiamiehen tuomioistuinvalvonnan periaatteita. Puheenvuorossani olen pitänyt sinänsä mahdollisena, että tuomioistuinten ja luvontaan liittyvät tehtävät kuuluisivat jollekin muulle, esimerkiksi pääosin tuomareista koostuvalle kollegiaaliselle elimelle. Toisaalta olen todennut, että tuomareiden valvonta sopii myös oikeusasiamiehelle. Olen viitannut muun muassa siihen, että oikeusasiamies täyttää sen tuomioistuihin valvovalle elimelle asetettavan perusvaatimuksen, että se itse on riippumaton kaikista muista julkisen vallan elimistä. Kun oikeusasiamiehellä on tuomareiden virkasyytevalta, olen pitänyt johdonmukaisena sitä, että myös muu kuin rikosoikeudellinen virkavalvonta kuuluu oikeusasiamiehelle. Kun raja rikosoikeudellisen ja muunlaisen virkavelvollisuuden rikkomisen välillä ei ole tarkka, oikeusasiamies voi arvioida tuomarin menettelyä kattavasti.

Oikeusasiamiehen tehtävässä painottuu nykyisin perinteisen laillisuusvalvonnan rinnalla perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistäminen. Tätä pidän tärkeänä myös tuomioistuinvalvonnassa. Useimmissa

tuomioistuinten menettelyä koskevissa oikeusasiamiehen kannanotoissa on ollut kysymys oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden edistämisestä eikä tuomioistuimen suoranaisesti lainvastaisesta menettelystä. Mielestäni on syytä pohtia, sopsisiko tällainen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämistehtävä valvontalautakunta -tyyppiselle elimelle ja toteutuisiko se niin hyvin kuin oikeusasiamiehen toimesta, jolla on tähän tehtävään nimenomaisesti perustuslakiin nojaava toimeksianto.

Valvontalautakunnan perustamista harkittaessa on syytä pohtia myös sitä, kuinka valvontalautakunnan valvonta järjestetään, sillä kontrollin ulottumattomissa olevia elimiä ei oikeusvaltioon voida luoda. Lisäksi olisi tarkkaan harkittava syyteoikeuden järjestely tuomareiden virkarikosasioissa. Syyteoikeuden käyttäminen kollegiaalisessa elimessä saattaa olla ongelmallista. Muutoin kollegiaalisuus on kyllä vahvuus päätöksenteossa, epäilemättä myös tuomioistuinvalvonnassa.

Totean lopuksi, että uudistuksen toteuttaminen edellyttäisi paitsi kokonaan uutta lainsäädäntöä, useita muutoksia perustuslakiin ja muualle lainsäädäntöön. Pelkästään vasta hyväksytyn perustuslain avaamiselle täytyisi olla erittäin painavat perusteet. Mielestäni komitea ei ole esittänyt sellaisia tarpeita tai syitä, joiden nojalla valvontalautakunnan perustaminen olisi tarpeellista ottaen huomioon edellä esitetyt oikeusasiamiehen tuomioistuinvalvontaa tukevat seikat.

Pääjakso XII

Keskushallinnon kehittäminen

Komitean kannanotossa on tuotu esille erilaisia malleja tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon uudistamiseksi ja kehittämiseksi. Puollan asian jatkovalmistelua ja eri keskushallintovaihtoehtojen selvittämistä. Etenkin tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallisten toimintojen (esim. tuomarikoulutuksen) siirtämistä lautakuntatyypiselle elimelle tai muuten oikeusministeriöstä erilliselle yksikölle on aiheellista selvittää.