

GRUNDLAGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 14/2006 rd

Justitiekanslerns i statsrådet berättelse om justitiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser om hur lagstiftningen har följts för år 2004

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 28 september 2005 justitiekanslerns i statsrådet berättelse om justitiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser om hur lagstiftningen har följts för år 2004 (B 15/2005 rd) till grundlagsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- justitiekanslern i statsrådet Paavo Nikula, biträdande justitiekansler Jaakko Jonkka och kanslichef Nils Wirtanen, Justitiekanslersämbetet
- regeringsråd Kari Kiesiläinen, justitieministeriet

- projektledare Jaakko Kuusela, finansministeriet
- presidenten i högsta domstolen Pauliine Koskelo
- presidenten i högsta förvaltningsdomstolen Pekka Hallberg
- tf. marknadsrättsdomare Tommi Vuorialho, marknadsdomstolen
- överdomare Timo Havu, försäkringsdomstolen
- juris doktor Laura Ervo
- professor Teuvo Pohjolainen.

Dessutom har skriftliga utlåtanden lämnats av
— professor Olli Mäenpää
— professor Martin Scheinin.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Justitiekanslerns berättelse för år 2004 är i stort sett uppbyggd på samma sätt som berättelserna från tidigare år. Berättelsen innehåller en allmän översikt över justitiekanslersämbetets verksamhet samt avsnitt om justitiekanslern i statsrådet, de grundläggande och de mänskliga rättigheterna, laglighetsövervakningen och övervakningen av advokatväsendet. Där återges också justitie-

kanslerns och biträdande justitiekanslerns viktigaste avgöranden samt statistik över verksamheten vid justitiekanslersämbetet.

De flesta ärenden som justitiekanslersämbetet behandlar är klagomål. Vissa ärenden aktualiseras på justitiekanslerns initiativ och vissa andra med anledning av granskningen av straffdomar och övervakningen av advokater. Dessutom lämnar justitiekanslern utlåtanden i juridiska frågor till republikens president, statsrådet och ministerierna. År 2004 inkom det nästan lika

många klagomål (1 443) som året innan (1 454). Antalet avgjorda klagomål var något större (1 527) än föregående år (1 489). Andelen åtgärdsavgöranden i samband med klagomål var 16 procent 2004 (150) mot 17 procent (156) året innan. Den vanligaste typen av åtgärdsavgöranden var att meddela uppfattningar eller anvisningar (93). Den genomsnittliga tiden för handläggning av klagomål förblev densamma som tidigare. Mediantiden för klagomålsavgöranden var cirka 10 veckor och den genomsnittliga tiden cirka 30 veckor.

Utskottet gör ingen separat utvärdering av justitiekanslerns enskilda avgöranden eller ställningstaganden. Utskottet har separat behandlat en i grundlagens 115 § avsedd anmärkning om undersökning av lagligheten av justitiekanslerns ämbetsåtgärder (GrUB 9/2005 rd). Det var fråga om justitiekanslerns utlåtande till statsrådets kansli gällande Naturabeslutet om myrarna i Koitelainen och Kemihaara.

Övervakningen av de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna

Enligt 108 § 1 mom. i grundlagen ska justitiekanslern som särskilt uppdrag övervaka att de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Grundlagsutskottet har ansett det förenligt med andan i reformen från 1995 att justitiekanslerns berättelse innehåller ett separat avsnitt om hur de grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna har tillgodosetts (GrUB 25/1994 rd, s. 6). Justitiekanslerns synpunkter på dessa kommer fram i ett separat avsnitt, men också i fallbeskrivningarna.

De grundläggande fri- och rättigheterna samt de mänskliga rättigheterna kommer fram i justitiekanslerns övervakning av myndigheterna, oftast i samband med behandlingen av klagomål. Aktuella fall beskrivs i respektive avsnitt och de är grupperade under vissa rubriker relaterade till rättigheterna. Enligt berättelsen förblir liknande frågor aktuella från år till år. Justitiekanslern påpekar visserligen att det under 2004 förekom fler fall som gällde likabehandling än året innan.

Materialet visar inte på något entydigt skäl till detta.

Dröjsmål med behandlingen

Justitiekanslern har nästan varje år fäst uppmärksamhet vid dröjsmålen med behandlingen av ärenden, både i domstolarna och hos myndigheterna. Grundlagsutskottet har tagit ställning till hur behandlingstiderna kunde förkortas (GrUU 35/2002 rd, GrUU 31/2005 rd, GrUU 2/2006 rd, GrUU 30/2006 rd, GrUU 55/2006 rd).

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag. Enligt artikel 6 i europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna ska var och en vara berättigad till en rättvis och offentlig rättegång inom skälig tid. I artikel 14.2 i konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter sägs också att var och en vid prövningen av en anklagelse för brott har rätt att få sin sak prövad utan oskäligt dröjsmål.

Sedan år 2000 har Europeiska människorättsdomstolen många gånger dömt Finland för dröjsmål med behandlingen av ärenden i domstolarna. Enligt 22 § i grundlagen ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. För att behandlingen ska gå snabbare har bl.a. förfarandena och funktionerna effektiviserats, personalen och andra resurser omdisponerats och produktiviteten förbättrats på andra sätt. Med hänsyn till kraven på en snabb behandling påtalar grundlagsutskottet planerna på att skära ner domstolspersonalen till följd av produktivetsprogrammet inom statsförvaltningen, som utarbetats efter berättelseåret. Utskottet ser det som mycket viktigt att produktivetsprogrammet inte äventyrar den rätt som grundlagen och de för Finlands del bindande internationella konventionerna om de mänskliga rättigheterna tillskriver var och en när det gäller att få sin sak behandlad på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål.

Förslag till beslut

Grundlagsutskottet anför

*att riksdagen godkänner berättelsen
och*

*att detta betänkande sänds till regeringen
för kännedom också för att delges
justitiekanslern i statsrådet samt riksdagens
justitieombudsman.*

Helsingfors den 13 februari 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Heidi Hautala /gröna
Hannu Hoskonen /cent
Roger Jansson /sv
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vänst
Reino Ojala /sd

Klaus Pentti /cent
Markku Rossi /cent
Simo Rundgren /cent
Seppo Särkiniemi /cent
Ilkka Taipale /sd
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Kalevi Laaksonen.

RESERVATION

Med hänvisning till ärende B 15/2005 rd gällande *justitiekanslerns berättelse om justitiekanslerns ämbetsåtgärder och iakttagelser om hur lagstiftningen har följts* som grundlagsutskottet behandlat den 13 februari 2007 reserverar jag mig mot utskottets betänkande. Reservationen är baserad på min reservation vid behandlingen av ärende Ö 2/2004 rd den 9 december 2005 (GrUB 9/2005 rd). Utöver det motiverar jag min reservation enligt följande:

1. Enligt grundlagens 2 § 3 mom. ska all utövning av offentlig makt bygga på lag. I all offentlig verksamhet ska lag noggrant iakttas. Grundlagsutskottet behandlade ärendet Ö 2/2004 rd genom att höra sakkunniga 2004. Allt material som jag lämnade till grundlagsutskottet innehöll bl.a. de gemenskapsrättsliga domstolsbesluten i ärendet och de delgavs på så sätt också justitiekanslern för uttalande. När Finland blev EU-medlem den 1 januari 1995 fattade riksdagen beslut om det så som grundlagen föreskriver om godkännande av fördrag. Genom beslutet godkände Finland EU:s rättsordning och vedertagna rättspraxis. Vi har också förbundit oss vid Europarådets konvention om de mänskliga rättigheterna, som enligt vår grundlag ska övervakas av justitiekanslern. Justitiekanslerns berättelse för 2004 handlar just om övervakningen av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande fri- och rättigheterna, som onekligen hör till justitiekanslerns uppgifter och grundlagsutskottets behörighetsområde.

2. Tillsynen över domstolarna hör också till justitiekanslerns uppgifter. Finland har många gånger dömts för brott mot grunderna för en rättvis rättegång. Den mest kända domen är det s.k. Fortumbeslutet den 15 juli 2003. I beslutet betonas uttryckligen parternas rätt att ta del av alla rättegångshandlingar i saken. I anmärkningen Ö 2/2002 rd om undersökning av justitiekanslerns

ämbetsåtgärder var det fråga om just detta. I det här ärendet har parterna fortfarande inte delgivits alla handlingar. Varken justitiekanslern eller grundlagsutskottet har tagit ställning till ärendet.

3. Vid behandlingen av justitiekanslerns berättelse för 2004 hörde grundlagsutskottet justitiekansler Paavo Nikula. På min fråga om hur bindande EG-domstolens beslut är för Finland svarade han att bara de domar som uttryckligen gäller Finland är bindande för oss. Tolkningen av habitatdirektivet just i bl.a. det fall som gäller myrarna i Kemihaara har blivit klarlagd i domstolsbesluten. I domarna C371/98 den 7 november 2000, C67/99 den 11 september 2001 och C6/2004 den 20 oktober 2005 avgörs helt klart hur direktivet ska följas. I sitt utlåtande GrUU 14/1994 rd om Finlands inträde i EU skrev grundlagsutskottet in att medborgare i EU alltid kan hänvisa till de tydliga, ovillkorliga och exakta bestämmelserna i direktivet även om medlemslandet inte har infört dem i sin nationella lagstiftning. Grundlagsutskottet lämnade sitt utlåtande den 7 oktober 1994. I behandlingen deltog också Paavo Nikula som då var riksdagsledamot. I många EU-ärenden har grundlagsutskottet hört statsförfattningsexperter. De har ansett att gemenskapsrätten är bindande för Finland och ska tillämpas oberoende av vår nationella lagstiftning. Principen bör följas av domstolarna såväl som av myndigheterna i deras ämbetsåtgärder.

Slutligen vill jag lyfta fram den omöjliga situation som habitatdirektivet lett till för finländska medborgare. I vår nationella naturvårdslag finns det bara några få meningar där det inte exakt framgår hur lagen ska tillämpas. Eftersom man inte kan hänvisa till direktivet och det inte finns något annat sätt heller leder det till att myndigheterna godtyckligt kan tillämpa lagen.

Helsingfors den 13 februari 2007

Hannu Hoskonen /cent