

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 12/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utnämning av domare

Lagmotion med förslag till lag om ändring av lagen om utnämning av domare

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 maj 2010 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om utnämning av domare (RP 51/2010 rd) till lagutskottet för beredning.

Lagmotion

I samband med propositionen har utskottet behandlat

- lagmotion LM 28/2010 rd med förslag till lag om ändring av lagen om utnämning av domare (Tero Rönkä /sd m.fl.), som remitterades till utskottet den 6 maj 2010.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningssekreterare Tapio Puurunen, justitieministeriet
- enhetschef, ambassadråd Anu Saarela, utrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Arno Liukko, statsrådets kansli
- justitieråd Gustav Bygglin, högsta domstolen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- republikens presidents kansli
- Riksåklagarämbetet
- Finlands Advokatförbund
- Finlands domareförbund
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONEN

Regeringens proposition

Regeringen föreslår att lagen om utnämning av domare ändras så att bestämmelser om nomineringen av Finlands nationella kandidater för uppdrag som domare vid eller ledamöter av de internationella domstolarna och Europeiska unionens domstol skrivs in i lagen.

Syftet med propositionen är att göra Finlands interna beslutssystem mer samordnat och öppet för insyn på ett sätt som också i fortsättningen

tryggar nomineringen av så goda kandidater som möjligt.

Lediga uppdrag som domare eller ledamot, för vilka Finland utser en eller flera nationella kandidater, ska i regel offentliggöras. Det föreslås att en sakkunnigdelegation som tillsätts av statsrådet för sex år åt gången ska inrättas för att bereda kandidatnomineringen. Delegationen ska bedöma dem som anmält sig till ett uppdrag och lämna utlåtande om dem. Kandidaterna ska i re-

gel utses vid statsrådets allmänna sammanträde efter föredragning från det behöriga ministeriet.

Lagen avses träda i kraft hösten 2010.

Lagmotionen

I lagmotion LM 28/2010 rd föreslås det att en företrädare utsedd av riksåklagarämbetet ska höra till sakkunnigdelegationen och att republikens president ska nominera de nationella kandidaterna.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Syftet med propositionen är att komplettera lagen med bestämmelser om nominering av kandidater till internationella domstolar och EU-domstolen. Målet är att göra beslutssystemet mer samordnat och öppet för insyn och att samordna nomineringsförfarandet. Sammantaget sett finner utskottet propositionen behövlig och lämplig och tillstyrker lagförslaget, men med anmärkningarna och ändringarna nedan.

Sakkunnigdelegation

I 19 c § i lagförslaget föreskrivs det om en sakkunnigdelegation som ska bereda nomineringen av kandidater för uppdrag som domare vid internationella domstolar och EU-domstolen. Paragrafens 2 mom. föreskriver om delegationens sammansättning. Delegationen ska bestå av företrädare för regeringsmakten, rättskipningen och den juridiska forskningen vid universiteten. I lagmotionen föreslås det att också en företrädare utsedd av riksåklagarämbetet ska ingå i delegationen. För att nomineringsförfarandet ska vara tillförlitligt och möjligast bra kandidater ska bli valda ser utskottet det som viktigt att sammansättningen är tillräckligt bred och allsidig. Ett faktum som talar för att delegationen bör kompletteras med en företrädare för riksåklagarämbetet är att åklagarväsendet är oavhängigt av regeringsmakten och har expertis i rättskipning och internationell straffrätt. Därför föreslår utskottet att momentet ändras så att en företrädare utsedd av riksåklagarämbetet ska ingå i delegationen. Dessutom behöver det uttryckligen framgå av lagen hur stor delegationen ska vara, så ut-

skottet föreslår att momentet justeras i det avseendet också.

Lagförslaget innehåller inga bestämmelser om delegationens ordförande och vice ordförande, utan bestämmelserna om dem ska finnas i en förordning. Ett utkast till förordning ingår som bilaga till propositionen. Med hänsyn till att uppdragen som ordförande respektive vice ordförande är viktiga och att domarförslagsnämndens ordförande och vice ordförande är lagstadgade ser utskottet det som motiverat att på lagnivå föreskriva om delegationens ordförande och vice ordförande.

I 1 § 1 mom. i utkastet till förordning står det att ordförande för sakkunnigdelegationen är den ledamot som företräder statsrådets kansli och vice ordförande är dennas ersättare. I fråga om ett nomineringsärende som vid statsrådets allmänna sammanträde ska föredras av ett annat ministerium är emellertid den ledamot som företräder detta ministerium ordförande och dennas ersättare vice ordförande. Ordförandeskapet ska alltså växla beroende på fallet. Men på grund av dagens uppdelning i ansvarsområden för ministerierna kommer ordföranden i nomineringsärenden i praktiken att vara en ledamot eller ersättare som företräder statsrådets kansli eller utrikesministeriet.

Det ska gå att föreskriva om ordföranden och vice ordföranden i delegationen på samma sätt som i fråga om domarförslagsnämnden, dvs. att ordföranden ska vara en ledamot vald av högsta domstolen och vice ordföranden ska vara en ledamot vald av högsta förvaltningsdomstolen. Eftersom det inte rör sig om att utnämna en nationell domare utan om att finländska kandidater ska nomineras till internationella domstolar, är

det enligt utskottet motiverat att ordföranden ska företräda det ministerium som har expertis när det gäller domstolen i fråga, det lediga uppdraget där och de krav som det ställer, och som förredrar ärendet vid statsrådets allmänna sammanträde. På grund av detta och också med hänsyn till att utskottet föreslår att den oberoende expertisen i delegationen ska befästas genom en företrädare för riksåklagarämbetet, ställer sig utskottet bakom den lösning som valts i propositionen och föreslår att en bestämmelse som motsvarar 1 § 1 mom. i utkastet till förordning tas in som nytt 4 mom. i 19 c § i lagförslaget.

Föreslagna 4 mom. blir följaktligen 5 mom. och dessutom preciseras språkdräkten.

Nominerande myndighet

Enligt 19 d § i lagförslaget ska de nationella kandidaterna utses av statsrådet, om de inte utses enligt det förfarande som föreskrivs i stadgan för den internationella domstolen. Med hänvisning till 102 § i grundlagen föreslås det i lagmotionen att republikens president ska vara nominerande myndighet.

Enligt 102 § i grundlagen ska republikens president utnämna de ordinarie domarna enligt ett i lag bestämt förfarande och bestämmelser om utnämning av övriga domare ska utfärdas genom lag. Den föreliggande propositionen handlar om nominering av nationella kandidater till domaruppdrag vid internationella domstolar och EU-domstolen. Utskottets synpunkt är att man måste försöka stödja domarnas oavhängighet i förfarandet för nominering av nationella kandidater på motsvarande sätt som i förfarandet för utnämning av ordinarie domare. Här vill utskottet peka på reformerna i propositionen, så som att information ska spridas om lediga uppdrag och att en sakkunnigdelegation ska inrättas, för det bidrar till insyn och tillförlitlighet i nomineringsförfarandet och den vägen också till domarnas oberoende.

Så som det står i propositionen är det ett viktigt mål att förfarandet ska vara samordnat när det gäller att nominera nationella kandidater till domaruppdrag både vid internationella domstolar och EU-domstolen. Således är det lämpligt och motiverat att centralisera nomineringsbesluten till en enda aktör. Enligt 93 § 2 mom. i grundlagen är det statsrådet som svarar för den nationella beredningen av beslut som fattas i Europeiska unionen och beslutar om Finlands åtgärder som hänför sig till dem, om inte beslutet kräver godkännande av riksdagen. I anknytning till regeringens åtgärdsberättelse för 1998 behandlade grundlagsutskottet nomineringen av finländska kandidater till ledamotsuppdrag vid olika gemenskapsinstitutioner som EG-domstolen och förstainstansrätten. Utskottet ansåg att ärenden som gäller medlemsstaternas gemensamma överenskommelser om nomineringar till EU-institutioner är sådana beslut som avses i 93 § 2 mom. i grundlagen (GrUB 6/1999 rd). De ärenden som gäller nominering till EU-domstolar och beredningen av dem anses alltså ingå i statsrådets behörighet. Således anser lagutskottet att besluten om att nominera nationella kandidater kan centraliseras till statsrådet, så som det föreslås i propositionen. Det innebär ändringar i republikens presidents behörighet att förordna ledamöterna i Finlands PCA-grupp och i utrikesministeriets behörighet att vid domarval utse Finlands kandidater till internationella domstolar. Utskottet godkänner 19 d § i lagförslaget med den formulering som regeringen föreslår. Utskottet föreslår följaktligen att lagmotionen förkastas till denna del.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget enligt propositionen och lagmotion LM 28/2010 rd med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om utnämning av domare

I enlighet med riksdagens beslut

fogas till 1 § i lagen av den 25 februari 2000 om utnämning av domare (205/2000), sådan paragrafen lyder delvis ändrad i lagarna 1544/2001, 133/2003 och 1202/2003, ett nytt 4 mom., till lagen ett nytt 3 a kap. och till 21 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 1544/2001, ett nytt 3 mom. som följer:

1 §
(Som i RP)

3 a kap.

Nominering av kandidater för uppdrag som domare vid eller ledamot av internationella domstolar och Europeiska unionens domstol

19 b §
(Som i RP)

19 c §

Sakkunnigdelegation

(1 mom. som i RP)

Delegationen ska ha nio ledamöter. Ledamöter i delegationen är företrädare för statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, högsta domstolen, (utesl.) högsta förvaltningsdomstolen och riksåklagarämbetet, en företrädare för enheterna vid de universitet som erbjuder juridisk forskning och undervisning, en företrädare för Finlands Advokatförbund samt en

person som särskilt förordnas av det ministerium som föredrar nomineringsärendet i fråga för statsrådet. Varje ledamot har en personlig ersättare.

(3 mom. som i RP)

Ordförande i delegationen är den ledamot som företräder statsrådets kansli och vice ordförande är dennas ersättare. I nomineringsärenden som ska föredras av ett annat ministerium vid statsrådets allmänna sammanträde, ska dock den ledamot som företräder ministeriet i fråga vara ordförande i delegationen och hans eller hennes ersättare ska vara vice ordförande. (Nytt 4 mom.)

Delegationen är beslutförför när ordföranden eller vice ordföranden och minst hälften av *de övriga* ledamöterna eller ersättarna är närvarande.

(5 mom. som 4 mom. i RP)

19 d och 21 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 10 juni 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Janina Andersson /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Kalle Jokinen /saml
Timo Kalli /cent
Oiva Kaltiokumpu /cent
Ilkka Kantola /sd

Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd
Sanna Lauslahti /saml
Raimo Piirainen /sd
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.