

HYVÄ LAINVALMISTELU ON KULUTTAJANSUOJAA (*Verbraucherschutz durch bessere Ausarbeitung der Gesetzentwürfe*)

Julkisuudessa on vilkkaasti keskusteltu lainvalmistelusta. Asia on tärkeä. Keskustelu toivottavasti jatkuu ja myös syvenee. Oikeusjärjestelmä ja sen puitteissa toteutettava oikeudenhoito rakentuu lainsäädännön varaan. Säädännäinen oikeus on perustus, sen päällä oleva rakennus oikeusjärjestelmä ja talon sisätilaratkaisut oikeudenhoitoa. Oikeusturva huojuu, jos perustus ei ole kantava.

Lainvalmistelun väitettyyn heikkotasoisuuteen ovat puuttuneet kärkkäästi lainsäätäjät. Ongelmallisena tilanne on nähty lakeja valmistelevien ministeriöiden ja lakia säätävien päätöksentekijöiden välillä. Tälle akselille kuuluneekin jännitettä, mutta arvostelun laajuus ja yhdensuuntaisuus viestivät aitoa palautetta. Lainvalmistelijoita moititaan siitä, että eduskunnassa joudutaan liian usein kirjoittamaan lait uudelleen. Arvosteluryöppy putkahti ulospäin tuontiautojen verotusta koskeneesta, kieltämättä epäonnistuneesta lakiesityksestä.

Tuomarien, asianajajien, syyttäjien, ulosottoviranomaisten ja muiden lainkäyttäjien kokemuksen perusteella entistä useammin paitsi valmistellaan, myös säädetään osittain heikkoja lakeja. Näin on varsinkin erityislainsäädännössä kuten sosiaali- ja ympäristöoikeuden alalla. Ikävä kyllä peruslainsäädännössäkin on puutteita. Säännöstö saattaa olla turhan monimutkainen ja samalla kovin avoin. Se synnyttää jatkuvia tulkintavaikeuksia. Ilmenee niin ikään taipumusta säätää lakia perusteluiden kautta eikä lakitekstistä selvästi löydettävillä normeilla. Tällainen kehitys ei ole toivottavaa.

Lain pitäisi olla ymmärrettävä. Sen perusteella voidaan ratkaista, miten yksittäisessä tapauksessa tulee toimia ja mitkä ovat seuraamukset, jos menettely poikkeaa säännöksestä. Asianajajan työssä asiakkaita neuvottaessa on ensiarvoista, että laki on helppokäyttöinen työkalu, jonka avulla pystytään selvittämään kansalaisille ja yhteisöille heidän oikeutensa ja velvoitteensa. Mikäli työkalun käyttöohje – lain sisältö – on mutkikas, oikeusturva vajenee. Kulut kasvavat, kun käytetään aikaa sen tutkimiseen mitä laki sanoo ja syntyy pitkiä ja kalliita tulkintariitoja, jos laki on epäselvä tai puutteellinen.

Hyvä laki vahvistaa ja huono laki heikentää oikeusturvaa. Kuluttajansuoja oikeudenhoidossa edellyttää, että yhteiskunta satsaa lainsäädännön valmisteluun. Lakien laatuvarmistus on ensisijaisesti nähtävä tästä kuluttajan näkökulmasta.

Olisi väärin yleistää ja väittää, että lakien valmistelu ja säätäminen olisi kokonaisuudessaan heikkoa. Yksittäisiä epäonnistumisia on sattunut, mutta kansainvälisessä vertailussa suomalainen lainvalmistelu, samoin kuin syyttämisen-, asianajaja- ja tuomitsemistoiminta, on korkealaatuista.

Lakien valmisteleminen on muuttunut kymmenen vuoden kuluessa nopeasti yhä vaativammaksi. Syitä ovat ainakin yhteiskunnan oikeudellistuminen, toimintaympäristöjen monimutkaistuminen tietoyhteiskuntaan siirtymisen myötä, asioiden ja ilmiöiden rytmin ja vaihtuvuuden kiihkeä tempo sekä EU:n direktiivien siirtäminen kansalliseen lainsäädäntöön.

Lainvalmistelun määrällisiä, koulutuksellisia yms. voimia ei samanaikaisesti ole juuri lisätty. On kohtuutonta syyttää kovan työpaineen ja aliresursoinnin kanssa kamppailevia lainvalmistelijoita.

Ministeriöille pitää antaa riittävästi resursseja niin, että lakeja valmistelevilla on mahdollisuus säännölliseen kouluttautumiseen. Lainvalmistelun tehtäviin on saatava kokeneemman kaartin avuksi nuorempia oppimaan ja ylenemään virkauralla.

Lainvalmisteluun tarvitaan tiedon ja taidon lisäksi laajaa ja monipuolista elämäkokemusta sekä näkemystä lain käyttäjien piiristä. Nämä resurssit ovat olemassa. Niitä on hyödynnettävä. Esimerkiksi asianajajakunnan yhteinen osaamis- ja kokemuspanos lainsäädännön kaikilla aloilla on voimavara, jonka käyttämättä jättäminen valmistelussa on kansallisen henkisen pääoman tuhlausta.

Matti Manner

P.S. Kuten lukija huomaa, Defensor Legis on tämän numeron artikkeleissaan palannut julkaistujen artikkeleiden alaviitekäytäntöön. Muutos on tulosta lukijoiden ja kirjoittajien antamasta palautteesta. Taloudellisesti sen on tehnyt mahdolliseksi Suomen Asianajajaliiton Säätiö, mistä DL osoittaa Säätiölle parhaat kiitoksensa.