

Korkein oikeus

HE 136/2018 vp

Oikeusneuvos Jarmo Littunen

10.10.2018

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

1. Korkeimman oikeuden aiempia kannanottoja

Korkein oikeus päätti täysistunnossaan keväällä 2004 antaa oikeusministeriölle lausunnon tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöstä. KKO asettui lausunnossaan tukemaan erillisen keskushallintoyksikön perustamista. Lausunnossa pidettiin tärkeänä, että viraston johdossa olisi vahva tuomioistuinten edustus. KKO katsoi myös, että perustettavan hallintoyksikön tulisi hallinnollisesti toimia oikeusministeriöstä erillään.

KKO perusteli kannanottojaan erityisesti tuomistuinlaitoksen riippumattomuuden turvaamisella ja totesi, että nykyinen tilanne ei ole valtiosääntöoikeudellisen vallanjaon kannalta ongelmaton. Todettiin kyllä sekin, että nykyisen järjestelmän voidaan katsoa toimineen kohtuullisen hyvin. Näin ollen muutostarpeen taustalla olivat ennen kaikkea periaatteelliset näkökohdat.

Korkein oikeus on myöhemminkin, tuomioistuinviraston valmisteluprosessin eri vaiheissa, esittänyt näkemyksiään siitä, miten tuomioistuinten keskushallinto tulisi organisoida. Toimikunnassa, joka valmisteli tuomioistuinviraston perustamista (mietintö huhtikuussa 2017) oli KKO:n edustus. KKO:n kannat periaatekysymyksissä eivät ole valmistelun kuluessa muuttuneet.

2. Yleisarvioita

Riippumaton tuomioistuinlaitos on oikeusvaltion viimekätinen takaaja. Tuomioistuinten merkitys ja sen myötä niiden rakenteellisen riippumattomuuden merkitys on sekä kansainvälisen että kotimaisen oikeudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen myötä kasvanut. Tuomioistuinten keskushallinnon erottaminen valtioneuvostoon kuuluvasta oikeusministeriöstä ja sen uskominen

kiinteämmin tuomioistuinelaitoksen yhteydessä toimivalle elimelle, jolle turvataan asianmukainen itsenäisyys ja ammattimaisuus tehtäviensä hoidossa, on Suomessakin tarpeellinen ja tärkeä edistysaskel.

Erillisen tuomioistuinviraston perustamista puoltavat myös käytännön toiminnalliset syyt. Virasto olisi ministeriötä lähempänä tuomioistuinten arkea ja voisi entistä paremmin palvella ja tukea niitä hallinnollisissa tehtävissä ja toiminnan kehittämisessä. Oikeushallinto voisi tällöin muodostua aiempaa ammattimaisemmaksi ja tehokkaammaksi, ja eri tuomioistuimissa tehtävää päällekkäistä hallinnollista työtä voitaisiin jossain määrin karsia. Viraston on oltava tuomioistuimia hallinnollisissa asioissa ja toiminnan kehittämisessä palveleva ja tukeva orgaani. Käytännön toiminnassa viraston työn pitää myös johtaa tuomioistuinten hallinnollisen taakan keventymiseen eikä päinvastoin lisääntymiseen.

Hallituksen esityksen mukaan Tuomioistuinviraston perustamisella ei puututtaisi ylimpien tuomioistuinten asemaan, ja niille perustuslain 99 §:ssä säädetty tuomioistuinlaitoksen valvontaan liittyvät tehtävät säilyisivät nykyisellään. Korkein oikeus toteaa ehdotuksen olevan tältä osin asianmukainen. Perustuslain mainitut säännökset eivät estä tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon järjestämistä ehdotetulla tavalla.

Korkein oikeus katsoo, että tuomioistuinviraston perustaminen esityksessä ehdotetulla tavalla toteuttaisi uudistukselle asetetut tavoitteet.

3. Yksittäisiä kysymyksiä

Ylimpien tuomioistuinten rakenteellisesti riippumattoman aseman turvaaminen edellyttää, että niillä on jatkossakin omat määrärahamomentit valtion talousarviossa. Näin olisi myös esityksen mukaan. Suoraan eduskunnan päätökseen perustuvalla määrärahalla on merkitystä yhtenä ylimmän tuomioistuimen itsenäisen aseman takeena.

Samoin on tärkeää, että laissa on tarkoitus säätää nimenomaisesti tuomioistuinviraston velvollisuudesta kuulla ylimpiä tuomioistuimia muiden tuomioistuinten talousarvioehdotuksista sekä muista periaatteellisesti merkittävistä kysymyksistä (ehdotettu tuomioistuinlain 19 a luvun 4 §). Tarve pohjautuu perustuslain 99 §:ssä säädettyyn valvontatehtävään, jonka on vakiintuneesti

tulkittu sisältävän myös kaikkien tuomioistuinten toimintaedellytyksiä koskevan valvonnan.

Korkeimman oikeuden käsityksen mukaan esityksessä ehdotettu Tuomioistuinviraston johtokunnan ja ylijohtajan välinen toimivallanjako on asianmukainen. Johtokunnan vahva asema vastaa tuomioistuinten riippumattomuuden asettamaan vaatimukseen tuomareiden riittävästä osallistumisesta tuomioistuinten keskushallinnon päätöksentekoon.

4. Yhteenveto

Hallituksen esityksen ydinsisältö vastaa hyvin niitä näkökohtia, joita KKO on viraston perustamisprosessin eri vaiheissa tuonut esiin erityisesti tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden näkökulmasta. Korkein oikeus pitää Tuomioistuinviraston perustamista tärkeänä ja viraston perustamista koskevan hallituksen esityksen perusratkaisuja onnistuneina.

Erillisistä kysymyksistä, kuten jonkin yksittäisen tahon edustuksesta viraston johtokunnassa tai ylijohtajan kelpoisuusehdoista, korkein oikeus päätti täysistunnossaan viime kesäkuussa olla tuomioistuimena lausumatta.