



Korkein oikeus

HE 136/2018 vp

Oikeusneuvos Jarmo Littunen
24.10.2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

1. Korkeimman oikeuden aiempia kannanottoja

Korkein oikeus päätti täysistunnossaan keväällä 2004 antaa oikeusministeriölle lausunnon tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöstä. KKO asettui lausunnossaan tukemaan erillisen keskuhallintoyksikön 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 taakaja. 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 tuomioistuinlaitoksen 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.

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

3. Yksittäisiä kysymyksiä

Asianajajaliiton edustaja johtokunnassa?

Tuomioistuinviraston perustamista valmistellut toimikunta ehdotti, että Asianajajaliitolla olisi edustaja viraston johtokunnassa. KKO on vuonna 2017 lausunnossaan oikeusministeriölle tukenut tätä toimikunnan ehdotusta. Hallituksen esityksen mukaan tällaista edustusta ei olisi. Perusteluna toimikunnan ehdotuksesta poikkeamiselle on esitetty, ettei Asianajajaliiton osallistumista viraston päätöksentekoon ole pidettävä tietyistä näkökulmista "täysin ongelmattomana". Näin voidaan toki sanoa, mutta käsitykseni mukaan tämä ei ole riittävän painava peruste ratkaisulle, kun liiton edustuksella saataisiin johtokunnan päätöksentekoon välittömästi mukaan hyödyllinen tuomioistuinten asiakasnäkökulma. Esityksen perustelut eivät anna aiheutta muuttoa KKO:n aiempaa kantaa.

Ylijohtajan asema

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

Ylijohtajan kelpoisuusvaatimukset

Korkein oikeus ei ole ottanut kantaa ylijohtajalle kaavailtuihin kelpoisuusvaatimuksiin. Omana kantanani voin esittää seuraavan.

Tuomioistuinviraston perustamista valmistelleen toimikunnan ehdotuksen mukaan ylijohtajaksi voitaisiin valita myös henkilö, jolla ei ole oikeustieteellistä korkeakoulututkintoa. Hallituksen esitysluonnoksessa ei tässäkään asiassa tuoda esiin vakuuttavia perusteluja toimikunnan kannasta poikkeamiselle. Perusteluissa (s. 28) on esitetty vaatimus siitä, että ylijohtajalla tulisi olla hyvä tietämys ja tuntemus Suomen oikeusjärjestelmästä ja kyky ymmärtää ja hallita vaativia ja laajoja oikeudellisia kysymyksiä. Vaatimukset näyttäisivät viittaavan paremminkin tuomarilta kuin hallintoviraston päälliköltä vaadittavaan osaamiseen. On myös syytä painottaa, että avoimemmat kelpoisuusvaatimukset eivät sulkeisi eteviä hallintojuristeja valinnan ulkopuolelle. Sitä vastoin suppeat kelpoisuusvaatimukset estäisivät valituksi tulemisen esimerkiksi niiltä, jotka ovat suorittaneet juridiikkapainotteisen ylemmän hallintotieteen tutkinnon ja joilla on vahva käytännön johtamiskokemus.

Esitysluonnoksessa vaatimusta juristitutkinnosta on perusteltu myös oikeusministeriön hallinnonalan muiden virastojen päälliköiden kelpoisuusvaatimuksella. Ne perustuvat kuitenkin enemmän virastojen erityisiin tehtäviin kuin siihen, että kyse on hallinnonalan virastosta. On selvää, että valtakunnansyyttäjän täytyy olla lakimies, kun hän on myös syyttäjä, jonka tehtäviin voi tosiasiaassakin kuulua syyttäjänä toimiminen. Valtakunnanvoudinvirastostakin voidaan todeta, että viraston tehtäviin kuuluu ulosottotointo koskevien kantelujen käsitteleminen, aineellista ulosottolainsäädäntöä koskevaan lainvalmisteluun osallistuminen ja lausuntojen antaminen käytännön ulosottoasioissa. Näistä tehtävistä seuraa melko luonnollisena vaatimus myös viraston päällikön juristitutkinnosta. Tuomioistuinvirasto tulee olemaan selvästi irrallaan tuomitsemistoiminnasta, eikä vastaavaa tarvetta ylijohtajan lakimieskoulutukselle siten ole. Vielä voidaan todeta täydennyksenä esitysluonnoksessa kerrottuun, että oikeusministeriön hallinnonalan virastoista Rikosseuraamuslaitoksen pääjohtajalta ei vaadita lakimiestutkintoa.

4. Yhteenveto

Hallituksen esityksen ydinsisältö vastaa hyvin niitä näkökohtia, joita KKO on viraston perustamisprosessin eri vaiheissa tuonut esiin erityisesti tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden näkö-

kulmasta. Korkein oikeus pitää Tuomioistuinviraston perustamista tärkeänä ja viraston perustamista koskevan hallituksen esityksen perusratkaisuja onnistuneina.