

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 26/2009 vp**

**Hallituksen esitys laiksi korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta**

*Lakivaliokunnalle*

**JOHDANTO**

***Vireilletulo***

Lakivaliokunta on 8 päivänä lokakuuta 2009 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa siitä, miten hallituksen esitystä korkeimmasta oikeudesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta (HE 132/2009 vp) on arvioitava perustuslain säännösten kannalta, etenkin suhteessa tuomiovallan käytön riippumattomuuteen ja tuomareiden virassapysymisoikeuteen.

***Asiantuntijat***

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kehittämisspäälikkö Ann-Mari Pitkäranta, oikeusministeriö
- professori Mikael Hidén.

***Viitetiedot***

Perustuslakivaliokunnan käytettävissä ovat olleet lakivaliokunnan saamat asiantuntijalausunnot professori Olli Mäenpäältä, professori Veli-Pekka Viljaselta sekä Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry:ltä.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan korkeimman oikeuden esittelijäneuvoksen virkoja muutettavaksi yhtäältä nykyistä laajemmin määräajaksi täytettäviksi sekä toisaalta siten, että nämä virat olisivat suoraan lain nojalla määräajaksi täytettäviä. Määräajan pituus on enintään viisi vuotta kerrallaan.

Esitys liittyy vuoden 2010 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan maaliskuun 2010 alusta.

Esitykseen ei sisälly säätämisyjärjestysperusteluja.

**VALIOKUNNAN KANNANOTOT**

***Perustelut***

Enintään kolmasosa kaikista korkeimman oikeuden esittelijän viroista voi lakiehdotuksen 13 §:n 2 momentin perusteella olla määräajaksi täytet-

täviä esittelijäneuvoksen virkoja. Määräaikaiseen virkaan voidaan nimittää enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Ehdotuksella mahdolliste-

taan määräaikaisten esittelijäneuvosten määrän lisääminen korkeimmassa oikeudessa.

Sääntely on merkityksellistä tuomareiden virassapysymisoikeutta sekä tuomiovallan käytön riippumattomuutta koskevien perustuslain säännösten kannalta.

Perustuslain 103 §:n tarkoituksena on turvata tuomarien virassapysymisoikeus. Pääperiaatteenä on tuomarinvirkojen pysyvyys. Perustuslaista ei kuitenkaan johdu ehdotonta estettä nimittää tuomari määräajaksi. Niissäkin tapauksissa, joissa tuomarin virka voi olla määräaikainen, virassapysymisoikeus koskee tuomareita sen ajan, joksi heidät on nimitetty virkaan (HE 1/1998 vp, s. 160/I, PeVL 2/2006 vp, s. 3/II). Perustuslain säännöksessä tarkoitettu tuomarien erottamattomuuden suoja ei koske korkeimman oikeuden esittelijöitä, mutta virassapysymisoikeus on erityislainsäädännössä ulotettu myös näihin virkoihin suoralla viittauksella perustuslain 103 §:ään (laki korkeimmasta oikeudesta 14 §). Ehdotettu lain 13 §:n muutos ei vaikuta esittelijöiden virassapysymisoikeuteen, koska esittelijään sovelletaan myös hänen virkansa määräaikaisuuden ajan perustuslain 103 §:n säännöksiä. Ehdotus ei tältä osin ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen.

Korkeimman oikeuden määräaikaisten esittelijän virkojen lisäämistä on syytä tarkastella myös siltä kannalta, miten järjestely vaikuttaa tuomioistuimen riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen. Tässä arvioinnissa keskeinen säännös on perustuslain 3 §:n 3 momentti, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Tuomioistuimen riippumattomuudella tarkoitetaan perustuslain esitöiden mukaan sitä, että tuomioistuinten tulee olla lainkäyttötoiminnassaan riippumattomia muiden tahojen, kuten lainsäädäntö- ja hallitusvallan käyttäjien sekä viranomaisten ja oikeusriidan osapuolten, vaikutuksesta. Tuomioistuinten tulee olla riippumattomia oikeuslaitoksen sisälläkin (HE 1/1998 vp, s. 76/I). Nämä valtiosäännön keskeisiin perusteisiin kuuluvat lähtökohdat liittyvät kiinteästi myös perustuslain 21 §:ssä turvattuihin oikeu-

denmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksiin samoin kuin perustuslain 103 §:n säännöksiin tuomarin virassapysymisoikeudesta (PeVL 2/2006 vp, s. 3/I).

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan määräys oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä edellyttää, että oikeutta käydään laillisesti perustetussa sekä riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa. Riippumattomuusvaatimusta arvioidessaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kiinnittänyt huomiota erityisesti tuomioistuimen jäsenten nimittämismenettelyyn ja heidän toimikautensa pituuteen samoin kuin takeisiin ulkopuolista painostusta vastaan ja siihen, näyttääkö tuomioistuin riippumattomalta (ks. esim. Sacilor Lormines, 9.11.2006, tuomion kohta 59). Tuomarin nimittämistä määräajaksi ei ole Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä katsottu sinänsä ongelmalliseksi, jos tuomari tänä aikana nauttii erottamattomuutta (ks. Ettl ym., 23.4.1987, tuomion kohta 41). Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin pidetty mahdollisena, että hyvin lyhytaikainen nimitys saattaa joidenkin tuomioistuinten kohdalla asettaa niiden riippumattomuuden kyseenalaiseksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitettussa mielessä (ks. PeVL 2/2006 vp, s. 3/II).

Lakiehdotuksessa ei ole kysymys korkeimman oikeuden ratkaisukokoonpanoon kuuluvien tuomarien, vaan tuomioistuimen esittelijöiden virkojen määräaikaistamisesta. Esittelijöillä on korkeimmassa oikeudessa kuitenkin merkittävä rooli asioiden valmistelijoina. Korkeimman oikeuden istunnoissa asiat ratkaistaan esittelystä. Esittelijä vastaa korkeimman oikeuden ratkaisusta, jollei hän jätä eriävää mielipidettä. Esittelijöiden asema, mukaan lukien virkasuhteen kesto, ei siten ole merkityksetön seikka arvioitaessa sitä, täyttääkö tuomioistuin perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen vaatimukset riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta. Valiokunnan mielestä on sinänsä selvää, että virassaoloaikaisen virassapysymisoikeuden lisäksi myös esittelijän virkojen vakinaisuus on omiaan korostamaan esittelijän, ja myös tuomioistuimen, riippumattomuutta. Virkojen osittai-

sella määräaikaistamisella pyritään toisaalta edistämään oikeudenhoidon piirissä toimivien henkilöiden kouluttautumis- ja pätevyysmahdollisuuksia sekä parantamaan tietämyksen ajantasaisuutta korkeimman oikeuden käsiteltäviksi tulevien asioiden valmistelussa. Tällaiset rekrytoitumiseen ja korkeimman oikeuden toimintaedellytysten lisäämiseen liittyvät näkökohdat ovat hyväksyttäviä perusteita laajentaa josain määrin määräaikaisten esittelijöiden osuutta korkeimmassa oikeudessa.

Säntely ei edellä esitetyn valossa muodostu perustuslain vastaiseksi. Valiokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että määräaikaisen esittelijäneuvoksen virkaan voidaan lakiehdotuksen mukaan nimittää enintään viideksi vuo-

deksi kerrallaan. Tällainen muotoilu mahdollistaa hyvin lyhyetkin määräaikaisuudet. Laajasti käytettyinä lyhyet määräaikaiset virkasuhteet saattaisivat vaikuttaa kielteisesti esittelijän riippumattomuuteen sekä arvioon siitä, näyttääkö tuomioistuin riippumattomalta. Tämän vuoksi säännöstä on valiokunnan mielestä syytä tämentää siten, että viiden vuoden määräaika asetetaan pääsäännöksi, josta voidaan poiketa vain erityisistä syistä.

#### **Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotus voidaan käsitellä tavalisen lain säätämisjärjestyksessä.*

Helsingissä 22 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kimmo Sasi /kok  
vpj. Jacob Söderman /sd  
jäs. Heli Järvinen /vihr  
Ulla Karvo /kok  
Elsi Katainen /kesk  
Esko Kiviranta /kesk

Elisabeth Nauclér /r  
Veijo Puhjo /vas  
Tapani Tölli /kesk  
Tuulikki Ukkola /kok  
Ilkka Viljanen /kok  
vjäs. Hannu Hoskonen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Petri Helander.