

15.6.2017

EOAK/2656/2017

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Pasi Pölönen

LAUSUNTO TUOMIOISTUINVIRASTON PERUSTAMISESTA

Oikeusministeriö on pyytänyt (OM 9/021/2016) eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa mietinnöstä Tuomioistuinviraston perustaminen (OMML 23/2017)

Kannatatteko vai vastustatteko tuomioistuinviraston perustamista?

Kannatan tuomioistuinviraston perustamista.

Mikä on yleinen arvionne toimikunnan ehdotuksesta?

Tuomioistuinlaitoksemme toimii ammattimaisesti, sitä on pidettävä tosiasiallisesti riippumattomana lainkäyttötoiminnassaan ja luottamus oikeuslaitokseen on yleisesti ottaen hyvällä tasolla. Tästä huolimatta tuomiovallalle ei näkemykseni mukaan ole Suomessa toistaiseksi annettu sille kuuluvaa merkitystä ylimpien valtioelinten keskinäisissä valtiosääntöisissä suhteissa – eikä myöskään taloudellisissa suhteissa. Tuomioistuinvirasto merkitsisi parannusta tuomiovalan organisointiin.

Pidän oikeusministeriöstä toiminnallisesti riippumattoman tuomioistuinviraston perustamista erittäin tärkeänä. Erillinen tuomioistuinvirasto vastaisi kansainvälisiä malleja ja edesauttaisi kansainvälistä yhteistyötä. Tuomioistuinvirasto olisi omiaan korostamaan tuomiovallan käytön riippumattomuutta ja tuomioistuinlaitoksen merkitystä yhtenä ylimmän valtiovallan haarana. Järjestelmä voisi tuottaa toiminnallisia etuja muun muassa tuomioistuinten johtamisessa, koulutuksessa, sisäisissä tiedonkuluissa ja esimerkiksi tuomioistuinten sisäisten ja ulkoisten tietojärjestelmien kehittämisessä. Tuomioistuinvirasto voisi myös edistää lainsäädännön kehittämistä esimerkiksi sääntelyaloitteita tekemällä.

Nykyisessä ministeriöjohtoisessa tuomioistuinten tulosohjauksessa ei voida kiinnittää huomiota toiminnan laadullisiin tekijöihin. Erillisvirastona toimiva tuomioistuinvirasto voisi paremmin kiinnittää huomiota myös tällaisiin asioihin.

Hallinnollisten toimintojen järjestäminen tuomioistuinvirastossa keskitetysti ja ammattimaisesti hoidettavaksi olisi omiaan parantamaan lainkäytön tukitoimintojen laatua, ja mahdollistaisi toimintojen paremman kehittämisen. Samalla tuomioistuimet voisivat paremmin keskittyä ydin-tehtäväänsä lainkäyttöön.

Miten arvioitte tuomioistuinviraston hoidettaviksi ehdotettuja tehtäviä?

Kaavaillut tehtävät sopivat hyvin tuomioistuinvirastolle. Tehtäväkenttä vastaa toimikunnan suorittaman vertailun mukaan verrokki-instituutiota muissa tutkituissa maissa. Perustelut sille, että

kansainvälisen oikeudenhoidon tehtävät pysyisivät edelleen oikeusministeriössä ovat nähdäkseen hyväksyttävät.

Pidättekö toimikunnan arviota tuomioistuinviraston henkilöstömäärästä oikeana ja riittävänä?

Pidän henkilöstömäärää riittämättömänä, kuten toimikunta itsekin katsoo. Mietinnön mukaan 45 htv:n määrä on riittämätön ja lisäpanostuksia tarvitaan (s. 12 ja 58). Resurssien jakaminen on poliittisesti päätettävä arvostus- tai tarkoituksenmukaisuuskysymys. Huomautan kuitenkin, että nyt puhutaan yhtä ylintä valtiovaltaa eli tuomiovaltaa palvelevasta uudesta instituutiosta ja että esillä olevan mittaluokan summat ovat hyvin pieniä suhteessa valtion talousarvion kokonaisuuteen. Asian merkitykseen nähden näkisin perustellumpana, että tuomioistuinvirastolle annettaisiin alusta lähtien riittävät voimavarat.

Työryhmän suorittaman kansainvälisen vertailun tulokset osoittavat, että kaavailtu panostus tuomioistuinvirastoon jäisi muista Pohjoismaista jälkeen vielä enemmän kuin panostukset oikeuslaitokseen yleisesti – jotka nekin ovat resursseilla mitattuna huomattavasti alle pohjoismaisen tason. Suomi panostaa oikeuslaitokseen noin kolmasosan vähemmän henkeä kohden kuin muut Pohjoismaat. Tuomioistuinvirastolle kaavaillaan vielä huomattavasti vähäisempää suhteellista budjettiosuutta.

Kansainvälisen vertailun tulokset ovat karkeasti ottaen seuraavat:

- Suomi (5,5 milj. asukasta): 3,4 M eur, 30 htv (0,61 euroa/asukas)
- Ruotsi (10 milj. asukasta): 26,6 M eur, 380 htv (2,6 euroa/asukas)
- Norja (5,2 milj. asukasta): 8,2 M eur, 95 htv (1,58 euroa/asukas)
- Tanska (5,7 milj. asukasta): 5,7 M eur, 95 htv (1 euro/asukas)
- Hollanti (16,5 milj. asukasta): 260 M eur, 100 + 650 htv (15,7 euroa/asukas)

Tuomioistuinvirastolle kaavaillaan siis rahoitustasoa, joka on suhteellisesti ottaen 23 % Ruotsin tasosta, 38 % Norjan tasosta, 61 % Tanskan tasosta ja 3,9 % Hollannin tasosta. Perusteltuna voidaan pitää, että Suomessa määräraha- ja henkilöstömäärätason tulisi suunnilleen vastata saman kokoisten maiden eli Norjan ja Tanskan tasoa.

Pidän tärkeänä, että tuomioistuinviraston perustaminen ei saa merkitä heikennyksiä lainkäyttötoimintaan tai muiden oikeuslaitoksen toimijoiden toimintaan, vaikka tuomioistuinvirastolle myönnettäisiin nyt kaavailtua suurempia resursseja, kuten siis perusteltua olisi.

Miten arvioitte toimikunnan ehdotusta tuomioistuinviraston johtokunnan kokoonpanosta ja nimeämismenettelystä?

Johtokunnan jäsen ehdokkaiden nimeämismenettely (ehdotettu tuomioistuinlain 19 a luvun 8 §) saattaa jättää avoimia kysymyksiä siitä, kuinka päällikkötuomareiden keskinäiset keskustelut ja yhteydenpito tuomareita edustaviin työntekijäjärjestöihin tulee konkreettisella tasolla käydä ja järjestää. Ehdotettu menettely sinänsä ottaa hyvin huomioon tuomioistuinlaitoksen itsenäisen päätöksenteon.

Miten arvioitte toimikunnan ehdotusta tuomioistuinviraston johtokunnan ja ylijohtajan välisestä toimivallanjaosta?

En ota asiaan kantaa.

Mikä on kantanne toimikunnan esittämään viraston sijaintipaikkaan ja sijaintipaikan valinnassa huomioon otettaviin seikkoihin?

Toimikunnan perustelut sijaintipaikkakunnasta ovat nähdäkseni vakuuttavat.

Muuta huomioitavaa?

Tuomarivalintalautakunnan ja tuomarinkoulutuslautakuntien ehdotetaan jatkossakin toimivan itsenäisinä, valtioneuvoston asettamina lautakuntina. Myös niiden asettamiseen ja kokoonpanon muuttamiseen liittyvät esittelytehtävät säilyisivät oikeusministeriöllä. Toivoisin lisäperusteita sen tueksi, miksi myös mainittuja lautakuntia ei organisoitaisi uuden tuomioistuinviraston sisälle ja siten, että toimivalta niiden kokoonpanosta päättämiseen kuuluisi tuomioistuinvirastolle.