

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 12/2010 vp

Hallituksen esitys laiksi tuomareiden nimitysmisestä annetun lain muuttamisesta

Lakialoite laiksi tuomareiden nimitysmisestä annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 6 päivänä toukokuuta 2010 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi tuomareiden nimitysmisestä annetun lain muuttamisesta (HE 51/2010 vp).

Lakialoite

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä — lakialoitteen LA 28/2010 vp laiksi tuomareiden nimitysmisestä annetun lain muuttamisesta (Tero Rönni /sd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 6 päivänä toukokuuta 2010.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntösihteeri Tapio Puurunen, oikeusministeriö
- yksikönpäällikkö, lähetystöneuvos Anu Saarela, ulkoasiainministeriö
- neuvotteleva virkamies Arno Liukko, valtioneuvoston kanslia
- oikeusneuvos Gustav Bygglin, korkein oikeus.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- tasavallan presidentin kanslia
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Suomen Asianajajaliitto
- Suomen tuomariliitto ry
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITE

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan tuomareiden nimitysmisestä annettua lakia muutettavaksi siten, että lakiin lisättäisiin säännökset Suomen kansallisten ehdokkaiden nimeämisestä kansainvälisten tuomioistuinten ja Euroopan unionin tuomioistuinten tuomarin ja jäsenen tehtäviin.

Esityksen tavoitteena on kehittää Suomen sisäisen päätöksentekojärjestelmän avoimuutta ja yhdenmukaisuutta tavalla, joka edelleen tur-

vaisi mahdollisimman hyvien ehdokkaiden nimeämisen.

Avoinna olevista tuomarin ja jäsenen tehtävistä, joihin Suomi nimeää yhden tai useamman kansallisen ehdokkaan, olisi pääsääntöisesti ilmoitettava julkisesti. Ehdokasasettelun valmistelemiseksi perustettaisiin asiantuntijaneuvottelukunta, jonka valtioneuvosto asettaa kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Neuvottelukunta arvioisi tehtävään ilmoittautuneet ja antaisi heistä lau-

sunnon. Ehdokkaat nimettäisiin toimivaltaisen ministeriön esittelystä pääsääntöisesti valtioneuvoston yleisistunnossa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2010.

Lakialoite

Lakialoitteessa LA 28/2010 vp ehdotetaan, että asiantuntijalautakuntaan tulisi kuulua myös valtakunnansyyttäjänviraston nimeämä edustaja ja että kansalliset ehdokkaat nimeäisi tasavallan presidentti.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen tarkoituksena on lisätä lakiin säännökset kansallisten ehdokkaiden nimeämisestä kansainvälisiin ja EU-tuomioistuihin. Tavoitteena on lisätä päätöksentekojärjestelmän avoimuutta ja yhdenmukaisuutta sekä yhtenäistää nimeämismenettelyä. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena sekä puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Asiantuntijaneuvottelukunta

Lakiehdotuksen 19 c §:ssä säädetään asiantuntijaneuvottelukunnasta, joka valmistelisi ehdokkaiden nimeämistä kansainvälisten ja EU-tuomioistuinten tuomarin tehtäviin. Pykälän 2 momentissa säädetään neuvottelukunnan kokoonpanosta, joka koostuisi paitsi hallitusvallan myös lainkäytön ja yliopistojen oikeustieteellisen tutkimuksen edustajista. Lakialoitteessa ehdotetaan, että neuvottelukuntaan olisi saatava myös valtakunnansyyttäjänviraston nimeämä edustaja. Nimeämismenettelyn luotettavuuden kannalta ja mahdollisimman hyvien ehdokkaiden valitsemiseksi valiokunta pitää tärkeänä, että neuvottelukunnan kokoonpano on riittävän monipuolinen ja laaja-alainen. Neuvottelukunnan täydentämistä valtakunnansyyttäjänviraston edustajalla puoltaa se, että syyttäjälaitos on hallitusvallasta riippumaton lainkäytön ja kansainvälisten rikosasioiden asiantuntija. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että momenttia täydennetään valtakunnansyyttäjänviraston nimeämällä edustajalla. Lisäksi valiokunta pitää tar-

peellisena, että neuvottelukunnan koko ilmenee laista nimenomaisesti, ja ehdottaa momentin tarkistamista myös tässä suhteessa.

Lakiehdotuksessa ei ole säännöksiä neuvottelukunnan puheenjohtajasta ja varapuheenjohtajasta, vaan näistä säädettäisiin asetuksessa, jonka luonnos on otettu esityksen liitteeksi. Ottaen huomioon neuvottelukunnan puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tehtävän tärkeys ja se, että tuomarivalintalautakunnan puheenjohtajasta ja varapuheenjohtajasta on säädetty laissa, valiokunta katsoo, että näistä seikoista on myös neuvottelukunnan osalta perusteltua säätää lain tasolla.

Asetusluonnoksen 1 §:n 1 momentin mukaan neuvottelukunnan puheenjohtajana toimisi valtioneuvoston kansliaa edustava jäsen ja varapuheenjohtajana tämän varajäsen. Kun kyse on toisen ministeriön esiteltäväksi valtioneuvoston yleisistunnossa tulevasta nimeämisasiasta, neuvottelukunnan puheenjohtajana toimisi kuitenkin kyseistä ministeriötä edustava jäsen ja varapuheenjohtajana tämän varajäsen. Puheenjohtajuus näin ollen vaihtuisi tapauskohtaisesti. Nykyisestä ministeriöiden välisestä toimialajaosta kuitenkin seuraa, että käytännössä nimeämisasiassa puheenjohtajana toimisi valtioneuvoston kansliaa tai ulkoasiainministeriötä edustava jäsen tai varajäsen.

Neuvottelukunnan puheenjohtajuus ja varapuheenjohtajuus olisi mahdollista säännellä samoin kuin tuomarivalintalautakunnan osalta on tehty eli siten, että puheenjohtajana toimisi korkeimman oikeuden ja varajäsenenä korkeimman hallinto-oikeuden valitsema jäsen. Kun kyse ei ole kansallisen tuomarin nimittämisestä, vaan suomalais ehdokkaiden nimeämisestä kansainvä-

lisiin tuomioistuimiin, on valiokunnan mielestä kuitenkin perusteltua, että puheenjohtajana toimii sen ministeriön edustaja, jolla on asiantuntevasta kyseisestä tuomioistuimesta ja siellä avoimeksi tulleesta tehtävästä ja sen vaatimuksista ja joka esittelee asian valtioneuvoston yleisistunnolle. Tämän vuoksi ja ottaen myös huomioon, että valiokunta ehdottaa neuvottelukunnan riippumattoman asiantuntemuksen vahvistamista valtakunnansyyttäjänviraston edustajalla, valiokunta puoltaa esityksessä valittua ratkaisua ja ehdottaa, että asetulusuonnoksen 1 §:n 1 momenttia vastaava säännös sisällytetään lakiehdotuksen 19 c §:n uudeksi *4 momentiksi*.

Edellä ehdotetun muutoksen vuoksi pykälän ehdotettu 4 momentti siirtyy *5 momentiksi* ja siihen on tehty kielellinen täsmennys.

Nimeävä viranomainen

Lakiehdotuksen 19 d §:n mukaan kansalliset ehdokkaat nimeää valtioneuvosto, jollei heitä nimitetä kansainvälisen tuomioistuimen perussäännössä määrätyn menettelyn mukaisesti. Perustuslain 102 §:ään viitaten lakialoitteessa ehdotetaan, että nimeävän viranomaisen tulisi olla tasavallan presidentti.

Perustuslain 102 §:n mukaan tasavallan presidentti nimittää vakinaiset tuomarit laissa säädetyn menettelyn mukaisesti ja muiden tuomareiden nimittämisestä säädetään lailla. Puheena olevassa esityksessä on kyse kansallisten ehdokkaiden nimeämisestä kansainvälisten ja EU-tuomioistuinten tuomariksi. Valiokunnan näkemyksen mukaan kansallisten ehdokkaiden nimeämismenettelyssä on kuitenkin vastaavalla tavalla kuin vakinaisten tuomareiden nimitysmenettelyssä pyrittävä tukemaan tuomareiden riippumattomuutta. Tässä suhteessa valiokunta kiinnittää huomiota esitykseen sisältyviin uudistuksiin, kuten avoimista tehtävistä tiedottamiseen ja asiantuntijaneuvottelukunnan perustamiseen, sillä nämä osaltaan edistävät nimeämismenettelyn avoimuutta ja luotettavuutta ja siten myös tuomareiden riippumattomuutta.

Valiokunta pitää esityksessä esitetyin tavoin tärkeänä tavoitteena sitä, että sekä kansainvälis-

ten että EU-tuomioistuinten kansallisten tuomariehdokkaiden nimeämisessä noudatetaan yhdenmukaista menettelyä. Tällöin myös päätöksenteko ehdokkaiden nimeämisestä on perusteltua ja tarkoituksenmukaista keskittää yhdelle taholle. Perustuslain 93 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvosto vastaa Euroopan unionissa tehtävien päätösten kansallisesta valmistelusta ja päättää niihin liittyvistä Suomen toimenpiteistä, jollei päätös vaadi eduskunnan hyväksymistä. Perustuslakivaliokunta on hallituksen vuoden 1998 toimenpidekertomuksen yhteydessä käsitellyt Suomen jäsenehdokkaan nimeämistä erinäisiin Euroopan yhteisöjen toimielimiin, kuten yhteisöjen tuomioistuimeen ja ensimmäisen asteen tuomioistuimeen, ja katsonut, että jäsenvaltioiden yhteisiä sopimuksia koskevat EU-toimielinten nimitysasiat ovat perustuslain 93 §:n 2 momentissa tarkoitettuja päätöksiä (PeVM 6/1999 vp). EU-tuomioistuinta koskevien nimitysasioiden ja niiden valmistelun katsotaan siten kuuluvan valtioneuvoston toimivaltaan. Edellä esitettyyn viitaten lakivaliokunta katsoo, että kansallisten ehdokkaiden nimeämisestä koskeva päätöksenteko on mahdollista keskittää vain valtioneuvostolle, kuten esityksessä esitetään. Tämä merkitsee muutosta paitsi tasavallan presidentin toimivaltaan määrätä Suomen PCA-ryhmän jäsenet myös ulkoasiainministeriön toimivaltaan nimetä Suomen ehdokkaat kansainvälisten tuomioistuinten tuomareiksi. Koska lakivaliokunta hyväksyy lakiehdotuksen 19 d §:n hallituksen esittämässä muodossa, valiokunta ehdottaa, että lakialoite tältä osin hylätään.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään hallituksen esityksen ja lakialoitteen LA 28/2010 vp pohjalta muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

tuomareiden nimittämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään tuomareiden nimittämisestä 25 päivänä helmikuuta 2000 annetun lain (205/2000) 1 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1544/2001, 133/2003 ja 1202/2003, uusi 4 momentti, lakiin uusi 3 a luku ja 21 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi mainitussa laissa 1544/2001, uusi 3 momentti seuraavasti:

1 §
(Kuten HE)

3 a luku

**Ehdokkaiden nimeäminen kansainvälisten
tuomioistuinten ja Euroopan unionin tuomio-
istuimen tuomarin ja jäsenen tehtäviin**

19 b §
(Kuten HE)

19 c §

Asiantuntijaneuvottelukunta

(1 mom. kuten HE)

Neuvottelukunnassa on yhdeksän jäsentä. Neuvottelukunnan jäseniä ovat valtioneuvoston kanslian, ulkoasiainministeriön, oikeusministeriön, korkeimman oikeuden, (poist.), korkeimman hallinto-oikeuden ja valtakunnansyyttäjänviraston edustajat, yliopistojen oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta tarjoavien yksiköiden edustaja, Suomen Asianajajaliiton edustaja

sekä kulloinkin kysymyksessä olevan nimeämisasian valtioneuvostolle esittelevän ministeriön erikseen määräämä henkilö. Kullakin jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen.

(3 mom. kuten HE)

Neuvottelukunnan puheenjohtajana toimii valtioneuvoston kansliaa edustava jäsen ja varapuheenjohtajana tämän varajäsen. Kun kyse on toisen ministeriön esiteltäväksi valtioneuvostossa tulevasta nimeämisasiasta, neuvottelukunnan puheenjohtajana toimii kuitenkin kyseistä ministeriötä edustava jäsen ja varapuheenjohtajana tämän varajäsen. (Uusi 4 mom.)

Neuvottelukunta on päätösvaltainen, kun läsnä on puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja sekä vähintään puolet *muista* jäsenistä tai varajäsenistä. (5 mom. kuten HE:n 4 mom.)

19 d ja 21 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Janina Andersson /vihr	Sampsa Kataja /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Krista Kiuru /sd
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Sanna Lauslahti /kok
	Kalle Jokinen /kok	Raimo Piirainen /sd
	Timo Kalli /kesk	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Tero Rönni /sd
	Ilkka Kantola /sd	Mirja Vehkaperä /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.