

*Pekka Savola*

Lakimies  
6/2024  
s. 872–882

## Tuomioistuinten sisäisestä riippumattomuudesta, erityisesti lainkäyttöasian siirtämisestä vahvennettuun kokoonpanoon

### 1. Johdanto

Euroopan unionin tuomioistuimen (EUT) suuri jaosto antoi 11.7.2024 tuomion yhdistetyissä asioissa C-554/21, C-622/21 ja C-727/21 (Hann-Invest ja muut, EU:C:2024:594), joka koski kroatialaista valitusasteen tuomioistuinmenettelyä. Asiallisesti kyse oli tilanteesta, jossa ratkaisukokoonpanon ulkopuolinen rekisteröintituomari, jolle kokoonpanon ratkaisu toimitettiin rekisteröitäväksi ja asianosaisille toimitettavaksi, saattoi käytännössä kieltäytyä kyseisen ratkaisun antamisesta, antaa ohjeita ratkaisukokoonpanolle ja pyytää osaston koollekutsumista, ja osaston kokouksessa voitiin antaa sitovia oikeudellisia näkemyksiä asian ratkaisulle ratkaisukokoonpanolle.

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU)<sup>1</sup> 19 artiklan 1 kohdan 2 alakohdan mukaan jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Vaikka usein tuomioistuinten riippumattomuutta koskevat kysymykset liittyvät riippumattomuuteen lainsäädäntö- ja toimeenpanovallasta sekä asianosaisista, tuomion kohdassa 54 todetulla tavalla sääntelyllä pyritään myös suojelemaan tuomareita asianomaisen tuomioistuimen sisällä tapahtuvalta aiheettomalta vaikuttamiselta. Unionin tuomioistuimen viittaaman erään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) tuomion mukaan tuomareiden tuleekin olla määräyksistä tai painostuksesta vapaita myös suhteessa toisiin tuomareihin tai hallinnollisia tehtäviä omaaviin henkilöihin, kuten päällikkötuomareihin.<sup>2</sup>

\* *Pekka Savola*, OTT, TkL, VT, markkinaoikeustuomari, markkinaoikeus. Kiitän Sami Myöhästä luonnosversioista saamastani palautteesta.

1. Euroopan unionin virallinen lehti C 202, 7.6.2016, s. 13–46.  
2. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Parlov-Tkalčić v. Kroatia 22.12.2009, CE:ECHR:2009:1222JUD002481006, kohta 86, jossa on todettu muun ohella: “This internal judicial independence requires that they be free from directives or pressures from the fellow judges or those who have administrative responsibilities in the court such as the president of the court or the president of a division in the court (see, by implication, *Daktaras v. Lithuania*, no. 42095/98, ECHR 2000 X; *Bochan*, [no. 7577/02, § 68, 3 May 2007]; and *Moiseyev v. Russia*, no. 62936/00, § 182, 9 October 2008).”

Unionin tuomioistuin katsoi tuomiossaan, että edellä mainittua säännöstä on tulkittava siten, että se on esteenä sille, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään kansallisen tuomioistuimen sisäisestä järjestelmästä, jonka mukaan

– asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon tekemä tuomioistuinratkaisu voidaan lähettää asianosaisille asian käsittelyn päättämiseksi vasta sitten, kun sen sisällön on hyväksynyt rekisteröintituomari, joka ei kuulu tähän ratkaisukokoonpanoon

– kyseisen tuomioistuimen osaston kokouksella on valtuudet pakottaa ”oikeudellisen näkemyksen” antamisella asiaa käsittelevä ratkaisukokoonpano muuttamaan aiemmin antamansa tuomioistuinratkaisun sisältöä, vaikka osaston kokouksessa on myös muita tuomareita kuin ratkaisukokoonpanoon kuuluvia tuomareita sekä mahdollisesti asianomaisen tuomioistuimen ulkopuolisia henkilöitä, joille asianosaiset eivät voi esittää perusteluitaan.

Unionin tuomioistuimen tuomio poikkesi julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksesta, jossa ehdotettiin ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättämistä siksi, ettei se koskenut sellaista unionin oikeuden tulkintaa, joka on tarpeen pääasioiden ratkaisemiseksi.<sup>3</sup> Asiakysymyksen osalta tiivistetyksi ehdotettiin, että kyseinen järjestelmä oikeuskäytännön yhtenäisyyden varmistamiseksi ei ollut unionin oikeuden vastainen. Tuomio oli siis lähes kaikin puolin päinvastainen julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen verrattuna.

Suomalaisesta näkökulmasta kroatialaisia tuomioistuinmenettelyitä koskevaa kannanottoa huomattavasti merkityksellisempänä voidaan kuitenkin pitää seuraavaa tuomion viimeistä varsinaista perustelukappaletta (kohta 80), joka tuotiin esiin myös tuomiota koskevassa lehdistötiedotteessa:<sup>4</sup>

”On vielä täsmennettävä, että oikeuskäytännössä esiintyvien näkemyserojen välttämiseksi tai niiden korjaamiseksi ja näin oikeusvaltion periaatteeseen erottamattomasti kuuluvan oikeusvarmuuden takaamiseksi järjestelmällä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tuomari, joka ei kuulu toimivaltaiseen ratkaisukokoonpanoon, voi siirtää asia kyseisen tuomioistuimen laajennetun kokoonpanon käsiteltäväksi, ei riikota SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia edellyttäen, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, että olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi

3. Tuomiosta on pääteltävissä, että SEU 19(1) artikla koskee unionin oikeuteen kuuluvia aloja riippumatta siitä, onko juuri kyseisessä tapauksessa kyse unionin oikeuden soveltamisesta (kohta 35). Siten kaikkien unionin oikeutta soveltavien tuomioistuinten täytyy täyttää SEU 19(1) artiklan vaatimukset. Ainakaan ennakkoratkaisupyynnön tutkimisen kannalta merkitystä ei siten ollut sillä, oliko tapauksessa kyse unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvasta asiasta vai ei. Vrt. julkisasiamiehen ratkaisuehdotus 26.10.2023 (EU:C:2023:816), kohdat 36–46.
4. Lehdistötiedote 110/24, 11.7.2024 osoitteessa <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2024-07/cp240110en.pdf> (vierailtu 20.8.2024). Lehdistötiedotteessa on pieniä eroja tuomion kohtaan 80 verrattuna; lehdistötiedotteessa tekstiä on tiivistetty, edellytykset on numeroitu ja viimeistä virkettä lisävaihtoehdosta ei esitetty.

mainittu sovellettavassa lainsäädännössä ja että mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä.”

Tässä kirjoituksessa lähdän siitä, että nämä edellytykset ovat merkityksellisiä, vaikka niitä ei esitettykään tuomiolauselmassa. Toteamukset on selvästikin sisällytetty tuomioon antamaan ohjausta siinä, millaisilla reunaehdoilla oikeuskäytännön yhdenmukaisuudesta ja oikeusvarmuudesta voidaan varmistua.

Tarkastelen suomalaista sääntelyä tuomioistuimen lainkäyttöasian siirtämisestä huomattavasti laajempaan kokoonpanoon tätä taustaa vasten. Rajaan tarkastelun ulkopuolelle sääntelyn, jolla kokoonpanoa voidaan vahventaa yksittäisillä jäsenillä,<sup>5</sup> ja asian siirtämisen toiselle henkilölle (uudelleen jakamisen), joka tyypillisesti erityisiä syitä lukuun ottamatta voidaan tehdä vain alkuperäisen henkilön suostumuksella. Rajaan tarkasteluni ulkopuolelle myös muut, sinänsä merkitykselliset ja periaatteellisesti tärkeät tuomioistuimen sisäistä riippumattomuutta koskevat kysymykset.<sup>6</sup> Rajaudun tässä kirjoituksessa siten vain niihin kysymyksiin, joita unionin tuomioistuimen tuomion kyseinen perustelukappale käsittelee.

5. Mukaan lukien sellainen sääntely, jonka mukaisesti jokin suppeampi ratkaisukokoonpano voi tehdä vain tietyn lopputuloksen mukaisen ratkaisun ja toiseen lopputulokseen päätyminen edellyttää laajempaa kokoonpanoa; esimerkkinä ylimääräinen muutoksenhaku korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jossa kolmen jäsenen kokoonpano voi yksimielisesti hylätä tai jättää tutkimatta hakemuksen mutta jossa hakemuksen hyväksyminen edellyttää viiden jäsenen kokoonpanoa.
6. EIT:n mainitussa tuomiossa (Parlov-Tkalčić v. Kroatia 22.12.2009) tuomioistuimen sisäistä riippumattomuutta on tarkasteltu myös siitä näkökulmasta, onko päällikkötuomari ollut riippumaton juttujen jakamisessa ja ratkaisukokoonpanon määräämisessä (tästä yleisesti ks. esim. Antto Orasmaa, Asioiden jakaminen Suomen yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa. Lakimies 7–8/2016, s. 1170–1188). Tämän lisäksi EIT tarkasteli sitä, antoivatko päällikkötuomarin valtuudet muun ohella tuomarin nimittämistä koskevien lausuntojen antamisessa sellaisen tukahduttavan vaikutuksen (chilling effect) tuomareihin ja heidän urakehitykseensä, että ratkaisukokoonpanon tuomaria ja tuomioistuinta ei voisi pitää sisäisesti riippumattomana. Vaikka vastaus kaikkiin oli tässä tapauksessa kielteinen, merkille pantavaa on, että yksi EIT:n tuomareista katsoi tuomioistuimen sisäisen riippumattomuuden tulleen loukatuksi.

## 2. Suomalainen sääntely ja käytäntö lainkäyttöasian siirtämisestä vahvennettuun kokoonpanoon

Suomen prosessioikeudessa ei ole yleistä sääntelyä tuomioistuimen lainkäyttöasian siirtämisestä vahvennettuun kokoonpanoon.<sup>7</sup> Lukuun ottamatta käräjäoikeutta, jossa tässä tarkoitettu vahvennettu kokoonpano ei ole edes lain mukaan mahdollinen, tästä on säädetty pääosin samansuuntaisesti tuomioistuinkohtaisissa laeissa. Menettelystä ylimmissä tuomioistuimissa on myös määrätty niiden työjärjestyksissä.

Korkeimmasta oikeudesta annetun lain (665/2005, KKOL) 7 §:n mukaan presidentti voi päättää lainkäyttöasian siirtämisestä tarpeellisilta osiltaan käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa jaostossa, jossa on 11 jäsentä, jos asian tai sen osan ratkaisua harkittaessa osoittautuu, että jaosto on poikkeamassa korkeimman oikeuden aikaisemmin omaksumasta kannasta. Presidentti voi muutoinkin määrätä periaatteellisesti merkittävän tai muuten laajakantoisen lainkäyttöasian tai sen osan käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa jaostossa.

Korkeimman oikeuden työjärjestyksen (335/2022) 24 §:n mukaan kokoonpanon on saatettava tekemänsä ratkaisu ennen sen antamista presidentin tietoon, jos 1) ratkaisu poikkeaa korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden aikaisemmin omaksumasta oikeusperiaatteesta tai lain tulkinnasta; 2) kokoonpano katsoo, että korkeimman oikeuden tekemä ratkaisu olisi poistettava tai purettava tai 3) asia on muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen.

Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain (1265/2006, KHOL) 7 §:n 1 momentin mukaan periaatteellisesti merkittävä tai muuten laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan määrätä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko jaoston istunnossa. Pykälän 2 momentin mukaan lainkäyttöasian siirtämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa päättää presidentti ja koko jaoston istunnossa jaoston puheenjohtaja.

Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksen (136/2024) 19 §:n mukaan istunnon puheenjohtajan on saatettava tehty ratkaisu ennen päätöksen antamista presidentin ja jaoston puheenjohtajan tietoon, jos 1) ratkaisulla poiketaan korkeimman hallinto-oikeuden tai korkeimman oikeuden aikaisemmin omaksumasta oikeusperiaatteesta tai laintulkinnasta; 2) kokoonpano katsoo, että korkeimman hallinto-oikeuden aikaisempi päätös olisi purettava tai 3) asia on muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen. Pykälän 2 momentin

7. Tarkoitan vahvennetulla kokoonpanolla mitä tahansa aiempaa kokoonpanoa olennaisesti laajempaa kokoonpanoa, siis myös esimerkiksi täysistuntoa. Sen sijaan edellä luvun 1 lopussa todetuin rajauksin en tarkoita tällä esimerkiksi kokoonpanon täydentämistä lisäjäsenellä tai lisäjäsenillä.

mukaan asian siirtämisestä laajemman kokoonpanon käsiteltäväksi säädetään korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa.

Oikeudenkäymiskaaren (4/1734, OK) 2 luvun 8 a §:n 1 momentissa säädetään, että jos hovioikeudessa asian ratkaisua istunnossa harkittaessa vallitseva mielipide poikkeaa korkeimman oikeuden tai hovioikeuden taikka toisen hovioikeuden omaksumasta oikeusperiaatteesta tai lain tulkinnasta, asia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi vahvennetussa istunnossa tai täysistunnossa. Myös muutoin periaatteellisesti merkittävä tai laajankantoinen asia tai sen osa voidaan siirtää täysistunnon tai vahvennetun istunnon käsiteltäväksi. Asiaa, jossa on toimitettu tai toimitettava suullinen käsittely, ei saa ilman erityistä syytä siirtää vahvennetun istunnon tai täysistunnon ratkaistavaksi. Pykälän 2 momentin mukaan asian siirtämisestä täysistuntoon tai vahvennettuun istuntoon päättää presidentti.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain (100/2013) 1 a luvun 11 §:n 1 momentin mukaan lainkäyttöasia voidaan tarpeellisilta osiltaan siirtää käsiteltäväksi vahvennetussa istunnossa tai täysistunnossa, jos asian tai sen osan ratkaisua harkittaessa osoittautuu, että kokoonpanon ratkaisu poikkeaisi oikeuskäytännössä aikaisemmin omaksumasta kannasta. Myös muutoin periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi vahvennetussa istunnossa tai täysistunnossa. Pykälän 2 momentin mukaan asian siirtämisestä täysistuntoon tai vahvennettuun istuntoon päättää ylituomari.

Oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa annetun lain (677/2016) 9 §:n 1 momentissa säädetään, että jos lainkäyttöasian tai siihen kuuluvan kysymyksen ratkaisulla saattaa olla periaatteellista merkitystä lain soveltamisen kannalta tai asia on muutoin laajakantoinen taikka jos ratkaisu tulisi poikkeamaan aikaisemmasta käytännöstä, lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai vahvennetussa istunnossa. Pykälän 2 momentin mukaan asian siirtämisestä täysistuntoon päättää ylituomari ja vahvennettuun istuntoon ylituomari tai osaston johtaja.

Hallinto-oikeuslain (430/1999) 16 §:n 1 momentin mukaan lainkäytön yhdenmukaisuuden kannalta tai muuten periaatteellisesti merkittävä tai laajakantoinen lainkäyttöasia tai sen osa voidaan siirtää käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko osaston istunnossa. Pykälän 2 momentin mukaan lainkäyttöasian siirtämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa päättää ylituomari ja koko osaston istunnossa ylituomari tai osaston johtaja.<sup>8</sup>

8. Tyypillisesti hallinto-oikeuksien työjärjestyksissä ei ole vahvennettuja kokoonpanoja koskevia määräyksiä. Mainittakoon kuitenkin Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden työjärjestyksen (HP 101/2021) 14 §, jonka mukaan ylituomari tai osaston johtaja voi määrätä tiettyä asiaryhmää varten vastuutuomarin, jonka tehtävänä on valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja lain-tulkinnan yhdenmukaisuutta ja asian käsittelyn joutuisuutta asiaryhmään kuuluvissa asioissa. Vastuutuomari voi tehdä ylituomarille tai osaston johtajalle esityksen asiaryhmään kuuluvan

Oikeudenkäynnistä työtuomioistuimessa annetun lain (646/1974) 8 §:n 5 momentissa säädetään, että jos lainkäytön yhdenmukaisuus, asiassa annettavan ratkaisun laaja merkitys tai muu tärkeä syy vaatii, asian käsittelyyn työtuomioistuimessa osallistuvat puheenjohtajat ja kaikki varsinaiset asiantuntijajäsenet [– –]. Koska säännöksessä käsitellään ensi sijassa ratkaisukokoonpanoa eikä jutun siirtämistä kokoonpanosta toiseen, en pidä perusteltuna käsitellä tätä enemmälti.

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä KKO 2019:18 oli kyse muun ohella hovioikeuden menettelystä, kun presidentin sijainen siirsi suullisen käsittelyn toimittamisen jälkeen oikeudenkäyntiavustajan luvan peruuttamista koskevan asian käsiteltäväksi vahvennettuun istuntoon sen periaatteellisen merkittävyyden tai laajakantoisuuden vuoksi (KKO:ssa äänestys tästä 3–2). Siirtämistä ei perusteltu ratkaisun lopputuloksella, vaikka siirtäminen tapahtui vasta istunnon jälkeen. Vähemmistöön jääneet oikeusneuvokset olisivat palauttaneet asian hovioikeuteen uudelleen käsiteltäväksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on käsitellyt Helsingin hovioikeuden työjärjestystä 1.4.2022 antamassaan ratkaisussa (EOAK/44/2021). Aiemman työjärjestyksen mukaan jatkokäsittelylupa tuli käsitellä kolmen jäsenen kokoonpanossa eräissä sellaisissakin tilanteissa, joissa lain mukaan valmistelusta vastaava jäsen saattoi yksin myöntää jatkokäsittelyluvan. Sittenmin voimaan tullessa työjärjestyksessä valmistelusta vastaava jäsen voi itse myöntää jatkokäsittelyluvan tai viedä asian oman harkintansa perusteella kolmijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Ratkaisussa todettiin muun ohella, että toimintamalli, jossa ratkaisun kolmijäsenisen kokoonpanon käytöstä tekee valmistelusta vastaava jäsen tapauskohtaisesti, tukee selvästi aikaisempaa paremmin valmistelusta vastaavan jäsenen itsenäistä ja riippumatonta asemaa tuomioistuimen sisällä suhteessa presidenttiin. Ratkaisussa myös todettiin, että yleisemmällä tasolla järjestelyt, joissa tuomari voi tai tuomarit voivat itse päättää joko kokoonpanon laajentamisesta tai sen supistamisesta, sopivat parhaiten tuomarin riippumattomaan ja itsenäiseen asemaan.

### 3. Suomalaisen sääntelyn EU-oikeudellista arviointia

Mikäli lähdetään siitä, että unionin tuomioistuimen suuren jaoston tuomion kohdalle 80 tulisi antaa merkitystä suomalaisissa tuomioistuimissa, ainakin kor-

asian siirtämisestä käsiteltäväksi täysistunnossa tai koko osaston istunnossa. Istuntojärjestys on laadittava niin, että vastuutuomari pääsee laajalti osallistumaan asiaryhmäänsä kuuluvien lainkäyttöasioiden käsittelyyn.

keimpia oikeuksia, hovioikeuksia, markkinaoikeutta ja vakuutus-oikeutta koskeva sääntely vaikuttaisi olevan ristiriidassa niiden vaatimusten kanssa, joita EUT katsoi SEU 19(1) artiklan kansallisilta unionin oikeutta soveltavilta tuomioistuimilta edellyttävän.

Unionin tuomioistuimen kokoonpanoon kuului myös korkeimman hallinto-oikeuden oikeusneuvoksena aiemmin toiminut Niilo Jääskinen. Voitaneen olettaa, että unionin tuomioistuimen päätösneuvotteluissa lienee tullut edustavasti ilmi se, että kyseinen yleinen toteamus voisi olla merkityksellinen laajemminkin kuin vain kroatialaisen prosessioikeudellisen sääntelyn ja käytännön näkökulmasta. Täten toteamusta voitaneen pitää oletettavasti varsin harkittuna ja tietoisesti esitettyinä.

Mainitusta perustelukappaleesta ilmenee kolme kumulatiivista edellytystä: 1) alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, 2) olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä, ja 3) mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi kohdassa on todettu vaihtoehtoinen edellytys, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä.

Näistä ongelmalliselta vaikuttaa etenkin ensiksi mainittu kumulatiivinen edellytys. Muun muassa siksi en katso tässä yhteydessä hyödylliseksi analysoida sitä, onko sääntely asian siirtämisestä riittävän selkeää vai ei. Kolmas edellytys aiemman kokoonpanon mahdollisuudesta osallistua edelleen asian ratkaisemiseen on tyypillisesti otettu asianmukaisesti huomioon laeissa, työjärjestyksissä tai käytännössä.

Korkeimmasta oikeudesta annetussa laissa ja korkeimman oikeuden työjärjestyksessä, korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksessä sekä hovioikeuksia, markkinaoikeutta ja vakuutus-oikeutta koskevassa laintasoisessa sääntelyssä asian siirtäminen vahvennettuun kokoonpanoon on ankkuroitu ensinnäkin hiukan erilaisin muotoiluin siihen, että ratkaisu tulisi poikkeamaan aiemmin omaksutusta kannasta tai tulkinnasta.<sup>9</sup> Kokoonpanon ratkaisun lopputulosta ei tietenkään voida arvioida ennen kuin kokoonpano on aloittanut päätösneuvottelun EUT:n tuomion kohdan 80 ensimmäisen edellytyksen mukaisesti eli käytännössä käsitellyt asiaa ainakin kertaalleen istunnossa. Siten tällainen ratkaisun lopputulokseen kytköksissä oleva sääntely vaikuttaa olevan kategorisesti ristiriidassa ensimmäisen kumulatiivisen edellytyksen kanssa.

Jos siirtämistä vahvennettuun kokoonpanoon sen sijaan perustellaan asian periaatteellisella merkittävyydellä tai laajakantoisuudella, olosuhteiden tulisi

9. Ainakin osaa säännöksistä voi kuitenkin tulkita niin, että näyttökysymykset on rajattu tämän ulkopuolelle. Lisäksi vaihtelua on myös siinä, koskeeko säännös yksiselitteisesti tai tulkinnallisesti vain tiettyjen tuomioistuinten ratkaisuja.

ainakin yleensä olla havaittavissa jo asian valmistelussa ja jo ennen päätösneuvottelujen aloittamista ja siis istuntoa, jossa asiaa on tarkoitettu käsiteltävän. Jos siirto vahvennettuun kokoonpanoon tehdään ennen päätösneuvottelujen aloittamista, kuvattua ongelmaa ei siten olisi. Ei ole kuitenkaan poissuljettua, että tällainen peruste havaittaisiin vasta päätösneuvottelujen jälkeen, kuten siinä hovioikeuden menettelyssä, jota käsiteltiin ennakkopäätöksessä KKO 2019:18. Tätä kannattaisi kuitenkin välttää, koska menettely saattaisi herättää perustellun epäilyksen siirtämisen todellisesta syystä.

Menettely on paalutettu erityisen tarkasti korkeimpien oikeuksien työjärjestyksissä, joissa kokoonpanon tai sen puheenjohtajan velvollisuutena on ilmoittaa ennen poikkeavien ratkaisujen antamista presidentille ja mahdollisesti jaoston puheenjohtajalle käytännössä siksi, jotta tämä voisi harkita siirtotoimivaltansa käyttämistä.<sup>10</sup> Toki jotakin vastaavaa menettelyä on käytännössä noudatettava muissakin tuomioistuimissa, jotta päällikkötuomarin mahdollisuus siirtää asia vahvennettuun kokoonpanoon ei jäisi merkityksettömäksi. Muissa tuomioistuimissa ratkaisukokoonpanolla ei ole kuitenkaan mitään sellaista suoranaista lakiin tai työjärjestykseen perustuvaa velvollisuutta, joka estäisi antamasta ratkaisuja ilman päällikkötuomarin informointia.

Sen sijaan hallinto-oikeuslain ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain sääntely on yleisluontoisempaa, eikä tämä sääntely ota kantaa siihen, missä vaiheessa asian käsittelyä siirtäminen vahvennettuun kokoonpanoon tehdään. Siten tällainen sääntely ei ole ainakaan kategorisesti ongelmallista ensimmäisen kumulatiivisen edellytyksen kannalta.

Unionin tuomioistuimen tuomiossa esitettiin myös vaihtoehtoinen edellytys, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää siirtämisestä. Ainakaan kirjaimellisesti luettuna tämä ei voisi suomalaisessa vahvennettuja kokoonpanoja koskevassa sääntelyssä täytyä, koska asian siirtämisestä päättää aina päällikkötuomari tai jaoston tai osaston johtaja, ei missään tapauksessa ratkaisukokoonpano. Voisi toki olla mahdollista miettiä sitä, olisiko kokoonpanon esitys päällikkötuomarille asian käsittelemisestä vahvennetussa kokoonpanossa tulkittavissa tällaiseksi päätökseksi. Jos esitykseen suostuttaisiin, se vastaisi kokoonpanon tahtoa.<sup>11</sup> Jos esitys hylättäisiin, jäisi alkuperäinen kokoonpano toimivaltaiseksi ja sen täytyisi itse ratkaista asia eikä ongelmaa vahvistettuun

10. Vaikka työjärjestyksissä edellytetään vain päällikkötuomarin informointia, ilmeistä on, että kirjoittamattomana tarkoituksena on myös ollut odottaa päällikkötuomarin kannanottoa informointiin ennen ratkaisun antamista. Sinänsähän EUT:n tuomiosta nähdäkseni seuraa, että SEU 19(1) artikla on esteenä sille, että kukaan ratkaisukokoonpanon ulkopuolinen taho, edes päällikkötuomari, suoranaisesti kieltäisi ratkaisun antamisen.

11. Lukuun ottamatta tilannetta, että ratkaisukokoonpano äänestäisi siitä, tehdäänkö esitys vai ei (ottamatta kantaa siihen, mistä tällaisessa sääntelemättömässä tilanteessa itse asiassa edes äänestettäisiin). Tällöin asia voisi siirtyä vahvennetun kokoonpanon käsiteltäväksi vastoin vähemmistöön jääneen henkilön tai vähemmistöön jääneiden henkilöiden tahtoa.



kokoonpanoon siirtämisestä olisi. KKO:n ja KHO:n työjärjestysten määräykset olisivat tältä kannalta edelleenkin kyseenalaisia siltä osin, että ratkaisukokoonpano ei voisi antaa ratkaisuaan ilman päällikkötuomarin informointia eli siirtäminen vahvennettuun kokoonpanoon ei tapahdu välttämättä kokoonpanon omalla päätöksellä vapaaehtoisesti.

EUT:n tuomiosta ja sen painotuseroista verrattuna julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen voidaan nähdäkseni päätellä, että oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden varmistamista ei pidetty julkisasiamiehen esittämin tavoin sellaisena päällikkötuomarin tai muun ratkaisukokoonpanon ulkopuolisen henkilön ”veto-oikeutena”, jolla voitaisiin sivuuttaa tuomioistuimen sisäinen riippumattomuus, siis myös ratkaisukokoonpanon riippumattomuus muista saman tuomioistuimen tuomareista.

Nähdäkseni toivottava kehityssuunta sääntelylle olisi se, että päätöksenteko tai ainakin esitys<sup>12</sup> kokoonpanon laajentamisesta tai supistamisesta<sup>13</sup> kuuluisi kokoonpanolle itselleen, ei päällikkötuomarille tai osaston tai jaoston johtajalle. Tämä vastaa jo esimerkiksi korkeimman oikeuden valituslupamenettelyssä säädettyä järjestystä.<sup>14</sup>

Joka tapauksessa nyt tarkasteltu tuomioistuimen sisäisen riippumattomuuden vahvistaminen edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia, joissa jouduttaisiin ratkaisemaan, millä mekanismilla tuomioistuimen sisäistä riippumattomuutta vaarantamatta parhaalla tavalla edistetään muun ohella oikeuskäytännön yhdenmukaisuutta ja oikeusvarmuutta.<sup>15</sup>

12. Mikäli varaudutaan siihen, että päällikkötuomari ei välttämättä katsoisi laajennetun kokoonpanon olevan perusteltu ja siis kokoonpanon tulisi itse ratkaista asia. Mikäli kokoonpanon esitys hylättäisiin, voisi olla hyviä perusteita sille, että kokoonpano ei olisi tällöin sidottu esityksessä esillä olleeseen aiempaan ratkaisuun. Siten päällikkötuomarin ei tulisi voida esityksen hylkäämisellä käytännössä velvoittaa kokoonpanoa muuttamaan aikomaansa ratkaisua.

13. Tämä sillä täsmennyksellä, että jos lain mukaan suppeampi kokoonpano, esimerkiksi yksi henkilö, on toimivaltainen tekemään jonkin tietynlaisen ratkaisun, kuten päättämään väliaikaisesta oikeussuojasta tai myöntämään jatkokäsittelyluvan, ratkaisukokoonpanon valinta tulisi olla tämän tahon harkittavissa. Ainakaan kokoonpanon ei tulisi voida päätöksillään supistaa tuomarin lakisääteistä toimivaltaa.

14. Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 9 §:n 3 momentin mukaan valitusluvan myöntämistä koskeva asia käsitellään ja ratkaistaan kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanossa. Jos asia käsitellään kahden jäsenen kokoonpanossa, asia on siirrettävä kolmen jäsenen kokoonpanon ratkaistavaksi, jos kahden jäsenen kokoonpano niin päättää tai jollei se ole ratkaisusta yksimielinen. Jos kuitenkin on ilmeistä, ettei valitusluvan myöntämiselle ole edellytyksiä, asian voi käsitellä ja ratkaista myös yksi jäsen.

15. Jos tähän päädytään, samassa yhteydessä voisi olla hyödyllistä tarkastella myös muita kuin tässä kirjoituksessa käsiteltyjä näkökohtia (ks. erityisesti tämän kirjoituksen rajaukset 1. luvun lopussa).

#### 4. Eräitä yleisempiä huomioita

Suomalaisessa oikeustieteessä ja lainopissa on perinteisesti lähdetty siitä, että aiemmalla oikeuskäytännöllä on oikeuslähdeopillisesti vain rajallista merkitystä eikä muilla kuin korkeimpien oikeuksien prejudikaateilla ole välttämättä juuriakaan merkitystä. Juridisessa peruskoulutuksessa oikeuskäytäntöä ei ole ainakaan vakiintuneesti pyritty jäsentämään samankaltaisella tavalla kuin esimerkiksi common law -maissa.<sup>16</sup>

Useimmissa tuomioistuimissa käytäntö on toinen. Sääöstasolla tätä tukee sääntely mahdollisuudesta määrätä asia vahvennettuun kokoonpanoon, jos kokoonpano olisi poikkeamassa aiemmista kannoista. Tällaiselle ei olisi tarvetta, tai sen ei tarvitsisi olla velvoittavaa, jos aiempia ratkaisuja ei pidettäisi kokoonpanoille merkityksellisinä ja käytännössä enemmän tai vähemmän sitovina. Suomalaisen oikeustieteen edellä kuvatun alikehittymisen vuoksi tuomarit omaksuvat tavalla tai toisella tätä koskevat kirjoittamattomat käytännöt lähinnä ammatinharjoittamisen yhteydessä.

Niinpä kirjavuutta voi esiintyä myös siinä, miten tuomarit tunnistavat juttujen yhtäläisyyksiä ja eroja, sekä siinä, missä määrin eri tuomioistuinten tuomarit kokevat olevansa sidottuja aiempiin ratkaisuihin ja suhtautuvat niistä poikkeamiseen. Asennoituminen saattaa vaihdella tapauskohtaisesti myös esimerkiksi sen mukaan, miten tuomari arvioi aiemman ratkaisun oikeaan osuvuutta. Ylimmissä tuomioistuimissa niiden oikeuskäytäntöä ohjaava prejudikaattitehtävä huomioon ottaen sitoutuminen aiempiin ratkaisuihin on luonnollista mieltää vahvemmasi kuin alemmissa tuomioistuimissa. Käräjäoikeuksien kokoonpanosääntely ei edes mahdollista tässä tarkoitettua vahvennettua kokoonpanoa, ja hallinto-oikeuksien sääntely on yleisluontoista. Sen sijaan erityis- ja muutoksenhakutuomioistuimissa aiemmasta kannasta poikkeaminen on nimenomaisesti säädetty yhdeksi perusteeksi siirtää asia vahvennettuun kokoonpanoon.

Yhtäältä vahvennettuja kokoonpanoja koskevilla järjestelyillä voidaan ajatella pyrityn loiventamaan oikeuskäytännön suunnanmuutoksia ja edistämään sitä, että eri ratkaisukokoonpanot päätyisivät samoista kysymyksistä samaan ratkaisuun, eli korottamaan kynnystä tehdä aiemmasta käytännöstä poikkeavia mutta sinänsä oikeudellisesti perusteltujakin ratkaisuja. Siten uusien ratkaisujen pohjaksi voidaan joutua ottamaan sellaisiakin aiempia ratkaisuja, jotka eivät ole olleet oikeudellisesti parhaiten onnistuneita. Järjestelyillä on siten yhdenvertaisuutta lain edessä ja oikeusvarmuutta lisäävä vaikutus, kun samanlaisissa asioissa

16. Näistä kysymyksistä esimerkkinä se, miten tunnistetaan jonkin aiemman ratkaisun sitovuden aste suhteessa asiaa arvioivaan tuomioistuimeen ja mitä kyseisessä ratkaisussa pidetään sitovana ja mitä ei, sekä se, millä tavoilla tapaukset voidaan erottaa toisistaan tai millä tavalla sitovuudesta voidaan poiketa, jos tapauksissa ei ole todettavissa eroja.

tulisi päätyä samaan ratkaisuun, mutta myös oikeudenmukaisuutta heikentävä vaikutus siinä mielessä, jos aiempaa ratkaisua voi pitää jopa virheellisenä tai oikeudellisesti heikommin perusteltuna kuin jotakin toista.

Toisaalta vahvennettuja kokoonpanoja koskevat järjestelyt luovat yhden formalisoidun vaikkakin verraten raskaan menettelyn sille, millä tavoin aiemat ratkaisut voidaan tarvittaessa kyseenalaistaa ja asia siirtää laajemman ja siten arvovaltaisemman kokoonpanon arvioitavaksi. Aivan oman pohdintansa paikka onkin se, että jos jonkinlaista tämänkaltaista järjestelyä ei olisi, miten tämä käytännössä vaikuttaisi eri tuomioistuinten kokoonpanojen kynnykseen ja edellytyksiin poiketa aiemmista ratkaisuista. Joka tapauksessa melko ilmeisesti jollekin tämänkaltaiselle järjestelylle on tarvetta vähintäänkin silloin, kun kyse on jonkin jo varsin vakiintuneen kannan uudelleentarkastelusta. Sen sijaan tarkoituksenmukaisuutta voi miettiä esimerkiksi silloin, jos kyse on päinvastoin vain jonkin yksittäisen aiemman ratkaisun merkityksestä tai jos uudenlaiseen tarkasteluun olisi ulkoisia painavia syitä, kuten lainsäädäntömuutos tai jokin uusi unionin tuomioistuimen asiaa olennaisesti koskeva ratkaisu.