

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 9/2000 vp

Valtioneuvoston selvitys valmistautumisesta vuoden 2000 hallitusten väliseen konferenssiin; tuomioistuinjärjestelmä

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 10 päivänä toukokuuta 2000 lähettänyt valtioneuvoston selvitykseen valmistautumisesta vuoden 2000 hallitusten väliseen konferenssiin liittyvän ulkoasiainministeriön kirjeen 14.4.2000 tuomioistuinjärjestelmästä (E 32/1999 vp) lakivaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- yksikön päällikkö, lainsäädäntöneuvos Tuula Pynnä, ulkoasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Arja Manner, oikeusministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Selvitys yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmästä

Valtioneuvoston selonteossa VNS 1/2000 vp esiteltiin Suomen hallituksen lähtökohdat ja tavoitteet vuoden 2000 hallitusten välisessä konferenssissa (HVK:ssa). Sen mukaan yhteisöjen tuomioistuimen ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jatkuvasti kasvava työmäärä voi johtaa laillisuusvalvonnan vaikeutumiseen sekä pidentyvien käsittelyaikojen myötä heikkenevään oikeusturvaan. Valtioneuvosto piti toimintaedellytysten ja -tapojen joustavaa kehittämistä tärkeänä.

Eduskunta, ulkoasiainvaliokunnan mietintöön yhtyen, edellytti valtioneuvoston toimittavan eduskunnalle lisäselvityksiä keinoista, joilla tuomioistuinjärjestelmän toimivuus voidaan turvata.

Lakivaliokunnassa nyt käsiteltävänä oleva kirje sisältää eduskunnan lausumassaan edellyt-

tämän lisäselvityksen: EU-ministerivaliokunnan 14.4.2000 käsittelemän lisäselvityksen, jossa valtioneuvosto esittää lisäselvitystä vaatineen asiakohdan, sen keskeisen sisällön sekä EU-ministerivaliokunnassa hyväksytyn kannan asiaan.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston mielestä yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmä on kokonaisuudessaan toiminut hyvin. Tämänhetkiset ongelmat liittyvät nimenomaan oikeudenkäyntien lukumäärän kasvuun tuomioistuimien toimivallan kasvun ja muiden seikkojen seurauksena sekä pitkiksi venyneisiin käsittelyaikoihin.

Valtioneuvosto katsoo, että tuomioistuimen toiminnan kehittämistä ja sen toimintaedellytysten turvaamista tulee tarkastella eri tasoilla eri vaihtoehtoja tutkien.

HVK 2000:n yhteydessä olisi pyrittävä ensisijaisesti luomaan lisää joustavuutta yhteisöjen tuomioistuinjärjestelmän toimintaan. Yhteisöjen tuomioistuimia koskevien menettelysääntösten muuttamisen pitäisi olla nykyistä joustavampaa. Yhteisöjen tuomioistuinten työjärjestysten hyväksymismenettelyä tulisi muuttaa siten, että työjärjestykset voitaisiin jatkossa hyväksyä neuvostossa määräenemmistöllä. Täten työjärjestyksiä pystyttäisiin jatkossa sopeuttamaan nopeammin muuttuneiden olosuhteiden mukaisesti, mikä viime aikoina on osoittautunut erittäin vaikeaksi.

Valtioneuvosto katsoo, että yhteispäätösmenettely ei sovellu työjärjestyksen hyväksymismenettelyyn, koska kyseessä ei ole normaali lainsäädäntöasia. Kyse on menettelystä, jossa tuomioistuimet vahvistavat itse työjärjestyksen saatuaan niille neuvoston hyväksynnän.

Määräenemmistöpäätöksiin siirryttäessä eräät työjärjestyksien määräykset, joita voidaan muuttaa vain neuvoston yksimielisellä päätöksellä komission ja parlamentin kuulemisen jälkeen, olisi kuitenkin siirrettävä yhteisöjen tuomioistuimen perussääntöön. Näin varmistettaisiin se, että perussäännössä olisi kaikki merkittävät yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavat oikeudenkäyntimenettelyä koskevat määräykset, kun taas työjärjestyksessä olisi yksityiskohtaisemmat menettelymääräykset. Tällaisia siirrettäviä määräyksiä ovat erityisesti oikeudenkäyntikieliä koskevat määräykset, joita nykyisin säännellään ainoastaan tuomioistuinten työjärjestyksissä.

HVK:ssa olisi pyrittävä saamaan yhteisöjen tuomioistuinten oikeudenkäyntimenettelyyn lisää joustavuutta myös siten, että tuomioistuinten ei tarvitsisi ratkaista kaikkia asioita samaa menettelyä noudattaen. Oikeudenkäyntimenettelyä olisi pelkistettävä useiden yksinkertaisempien oikeudenkäyntiasioiden osalta esimerkiksi siten, että julkisasiamiesten ratkaisuehdotusta ei tarvitsisi antaa yksinkertaisemmissa asioissa. Toiseksi voitaisiin luoda erityinen menettely yhteisöjen virkamiesten palkka- ja eläke-etuuksia koskevien kanteiden osalta. Yhtenä keskeisenä seikkana onkin HVK:n yhteydessä poistaa EY:n

perustamissopimuksesta sellaiset esteet, jotka estävät joustavampien menettelyjen käyttöönoton tietyissä asiaryhmissä. Näin voitaisiin myös huomioida EY:n perustamissopimuksen IV osaston mukaisiin turvapaikka-asioihin liittyvät erityisongelmat.

Valtioneuvosto katsoo, että tämän tyyppiset toimet ovat kiireellisimmän toteutettavia toimia. HVK 2000:n aikana painopiste olisi asetettava niille EY:n perustamissopimuksen muutoksia edellyttävillä toimilla, jotka ovat välttämättömiä tuomioistuinten toiminnan turvaamiseksi. HVK:ssa olisi keskityttävä kaikkein kiireellisimpiin toimiin, jotta niiden asianmukainen käsittely taattaisiin HVK 2000 -aikataulun puitteissa.

Valtioneuvosto on valmis etsimään ratkaisuja laajempien muutosehdotusten osalta. Tällaiset ratkaisut tulee perustaa selväpiirteiseen ja kestävään toimivallanjakoon yhteisöjen tuomioistuimen ja yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen välillä.

Yhteisöjen tuomioistuimen keskeisenä tehtävänä tulisi säilyttää EY:n 234 artiklan mukaisen ennakkoratkaisupyyntöjen ratkaiseminen. Tämän menettelyn perusratkaisu tulee säilyttää muuttumattomina, kuten Suomi on katsonut myös vuoden 1996 HVK:n yhteydessä.

Yhteisöjen tuomioistuimen kokoonpanon tulee edelleen perustua järjestelmään, jossa jokaisesta jäsenvaltiosta on yksi tuomari. Sen sijaan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa voi olla useampia tuomareita riippuen sen toimivallan laajuudesta. Tuomarien nimittämismenettelyn osalta valtioneuvoston lähtökohdana on nykyisen järjestelmän säilyttäminen.

Julkisasiamiesten käyttöä voidaan supistaa nykyisestään. Eräissä asioissa, kuten esimerkiksi riidattomien kanteiden kohdalla, julkisasiamiehen käyttö hidastaa tarpeettomasti oikeudenkäyntien kulkua.

Valtioneuvosto tulee tukemaan myös niitä toimia, joilla yhteisöjen tuomioistuinten riittävät voimavarat turvataan, vaikka kyseessä ei olekaan HVK-asia.

Kaikissa tehtävissä ratkaisuissa tulee huomioida se, että yhteisöjen tuomioistuimen kes-

keisenä tehtävänä on yhteisön oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen turvaaminen. Oikeudenkäyntimenettelyn tulee turvata myös oikeudenkäytön läpinäkyvyys ja hyväksyttävyys kaikissa jäsenvaltioissa. On myös huolehdittava siitä, että jäsenvaltioiden ja niiden kansalaisten yh-

denvertaisuus yhteisöjen lainkäyttöelimien edessä säilyy.

Toistaiseksi ei ole tarkkaan selvillä, miltä osin tuomioistuimia koskevia määräyksiä pyritään muuttamaan HVK 2000:n aikana.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Lakivaliokunta on saanut seikkaperäisen selostuksen vireillä olevista Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toiminnan joustavoittamista koskevista neuvotteluista ja eri ratkaisuehdotusten mahdollisuuksista tulla hyväksytyiksi.

Valiokunta hyväksyy valtioneuvoston lähtökohdat. Kysymyksessä ei ole normaali, esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren säätämiseen tai muuttamiseen rinnastettava lainsäädäntöasia. Jos rinnastus hyväksyttäisiin, jouduttaisiin yhteispäätösmenettelyyn, joka toisi Euroopan parlamentin mukaan päätösprosessiin. Se johtaisi siihen, että unionin eri instituuttien keskinäinen tasapaino horjuisi. Yhteispäätösmenettely, joka edellyttää lopputulokseen pääsemiseksi sovitte-

lua Euroopan parlamentin ja neuvoston välillä, ei sovi tuomioistuimen rooliin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisesta pidetään johdonmukaisesti kiinni. Valiokunta kannattaa oikeudenkäyntikieliä koskevien säännösten nostamista tuomioistuimen peruskirjaan ja tuomioistuimen työjärjestyksen muutosten tekemistä määräenemmistöpäätöksin.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta kunnioittavasti ilmoittaa,

että valiokunta yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 20 päivänä kesäkuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r
vpj. Matti Vähänäkki /sd
jäs. Sulo Aittoniemi /alk
Leena-Kaisa Harkimo /kok
Jyri Häkämies /kok
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Annika Lapintie /vas

Paula Lehtomäki /kesk
Kari Myllyniemi /kesk
Kirsi Ojansuu /vihr
Veijo Puhjo /vas
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /kesk
Marja Tiura /kok
Harry Wallin /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaisa Vuorisalo.