

JUHLAJULKAISU

ANTTI SUVIRANTA

1923 • 30/11 • 1993

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Gummerus Kirjapaino Oy
Jyväskylä 1993

ISSN 0356-7222
ISBN 951-855-132-4

Lassi Kilpi

Havaintoja hallintoneuvoksen virasta

Koska olen toiminut KHO:n hallintoneuvoksena 29 vuotta 4 kuukautta, josta jaoston varapuheenjohtajana 2 vuotta ja puheenjohtajana 12 vuotta, olen katsonut aiheelliseksi tässä yhteydessä tuoda esiin eräitä tätä virkaa ja siinä toimimista koskevia asioita, joilla saattaa olla yleisempääkin merkitystä.

Virassa toimimisen edellytys on tietenkin siihen nimittäminen ja tämä taasen perustuu sitä ennen suoritettuihin tutkintoihin ja työskentelyyn erilaisissa aikaisemmissa tehtävissä. Tämän vuoksi lienee aiheellista aloittaa tämä esitys ylimalkaisella tarkastelulla siitä, minkälaisia KHO:n hallintoneuvoksiksi nimitettyjen henkilöiden aikaisempi opillinen ja toiminnallinen tausta on ollut. Olen seuraavassa ottanut tarkasteltavaksi KHO:ssa minun siellä olo-aikanani toimineet yhteensä 75 hallintoneuvosta, koska olen ainakin jossain määrin voinut seurata heidän toimintaansa KHO:ssa, tosin joidenkin kohdalla aika rajoitetusti sen vuoksi, että itse olen toiminut lähes yksinomaan yhdellä ja samalla jaostolla. Edellä mainittu luku 75 on jossain määrin häilyvä, koska olen ottanut huomioon ylimääräisistä hallintoneuvoksista vain sellaiset, joiden toiminta KHO:ssa on ollut jossain määrin pitkäaikaista. Olen jakanut heidät viimeisen, ennen nimittämistään olleen toimintansa perusteella seuraaviin ryhmiin: KHO:n esittelijät 27, valtioneuvoston virkamiehet, suurimmaksi osaksi VM:stä 11, kunnallishallinto 5, yleiset tuomioistuimet 2, eri tahoilta tulleet virkamiehet 4, lainsäädäntöneuvokset 7, KHO:n alaiset tuomioistuimet, kuten lääninoikeudet, liikevaihtovero-oikeus, vakuutus-oikeus ja vesioikeus 8, mihin ryhmään kuuluvat lisäksi aikaisemmilta ajoilta lääninhallinnosta tulleita, joten tähän ryhmään kuuluu yhteensä 13, sekä tohtorit 7, joista 5 on vero-oikeuden alalta väitelleitä. Sitäpaitsi 6 tohtoria, lähinnä professoreja, on näiden lisäksi vierailut KHO:ssa lyhyempiä aikoja, toiset jopa eräitä vuosia, ylimääräisinä hallinto-

neuvoksina.¹ Edellä olevassa ryhmittelyssä on yleensä määräävää ollut viimeinen tehtävä ennen KHO:een tuloa, koska se ilmeisesti on ollut rekrytoinnin pääperuste. Yksityinen sektori puuttuu täysin välittömänä nimityspohjana, osittain ehkä palkkauksellisista syistä, ja on hyvin heikosti edustettuna aikaisemmassakin toiminnassa.

Toisaalta voidaan ottaa vertailukohdaksi KHO:een saapuneiden asioiden jakaantuminen vuonna 1991 eräiden suurimpien asiaryhmien kohdalla: veroasiat n. 36 %, kunnallisasiat, niihin yhdistettynä tiet, kadut, vesi- ja viemärlaitokset, 7,9 %, sosiaaliasiat 6,5 %. Muut asiaryhmät ovat niin pieniä, etteivät ne kukin erikseen ylitä 2 % ja niiden yhdisteleminenkin on vaikeaa eikä sanottavasti lisää havainnollisuutta. Edellä eritellyistä kertyy 76 % KHO:een tulleista asioista. On huomattava, että erityisesti vero- ja sosiaaliasioiden osuus on ollut aikaisemmin suurempi, edellisen kohdalla jopa lähes puolet.

Olen mielessäni jo pitkään esittänyt sellaisen säännön, että KHO:n jäsenistössä pitäisi suurimpien asiaryhmien osalta olla vähintään niin monta tähän alaan perusteellisesti perehtynyttä hallintoneuvosta kuin sitä koskeva juttumäärä 10 prosenteissa on kokonaismäärästä. Tämän mukaisesti veroasioita edustavia pitäisi olla vähintään 4, rakennus- ja kunnallisasioita 2, eläkeasioita 1–2 ja sosiaaliasioita 1. Kun otetaan huomioon, että KHO:n esittelijäkunnasta hallintoneuvoksiksi siirtyneet edustavat esittelemiltään asiaryhmien osalta pitkäaikaista kokemusta ja että lääninhallinnosta sekä VM:stä ja hallinnollisista tuomioistuimista siirtyneet suurelta osalta edustavat lähinnä vero-oikeudellista asiantuntemusta, voidaan todeta edellä esittämäni säännön suurin piirtein täyttyneen näiden 30 vuoden aikana, mutta ei keskimääräisesti ole kovasti ylittänytkaan näitä lukuja. Tässä yhteydessä lienee syytä huomauttaa, että mitä erityisesti liikevaihtovero-oikeuteen tulee, niin se on siinä määrin muusta vero-oikeudesta ja muusta KHO:n toiminnasta poikkeavaa ja erityistekniikkaan rakentuvaa, ettei käsitykseni mukaan KHO:n toiminta tällä alalla voi muodostua menestykselliseksi ilman ainakin yhden tähän alaan perusteellisesti perehtyneen hallintoneuvoksen panosta. Tämä sama periaate saattaa koskea muitakin tavallisuudesta poikkeavaa erityistietoa vaativia riittävän suuria asiaryhmiä. Koska nämä eivät sisälly KHO:ssa käsittelemiini asiapiireihin, en kokemukseni perusteella voi näitä tarkemmin eritellä.

¹ Ks. "vierailuprofessorin" KHO:sta saamista vaikutteista Edward Andersson, KHO:n pitäisi kuulla osapuolia verojutuissa, Taloustaito 8/1990 s. 27–28.

Toisaalta hallintoneuvokselta vaaditaan hyvää kykyä paneutua joihinkin erityisryhmien kysymyksiin, toisaalta eräänlaista yleistä yhteiskunnallista, oikeudellista ja erityisesti hallinto-oikeudellista tietoa ja yleisnäkemyksiä. Tämä saattaa jäädä jossain määrin toteuttamatta, jos jäsenet liiallisesti yksipuolistuvat. Omalta kohdaltani muodostan ehkä siinä mielessä ääritapauksen, että koko 29-vuotisen toimintani ajan olin veroasioita käsittelevällä jaostolla, lukuunottamatta sitä vuoden ja 2 kuukauden aikaa, jonka jouduin tultuani virkaikäjärjestyksessä ”puheenjohtajakastiin” toimimaan silloisen lähinnä huolto-, valtionapu- ja niihin verrattavia sekalaisia hallintoasioita käsittelevän jaoston puheenjohtajana. Tällöin yksinkertaisiin rutiini-asioihin syvällisempi puuttuminen niiden silmiinpistävän ulosmenokelpoisuuden vuoksi ei tuntunut mielekkäältä, mikä sitten puolestaan vaikeimpien asioiden kohdalla haittasi riittävän kokonaiskäsitelmän saavuttamista. Näiden osalta tilanne oli hieman verrattavissa heikolla jäällä kulkemiseen. On se tunto, että jää kestää, mutta se voikin murtua. Jälkeenpäin oma arvioni onkin, että toteutunut puheenjohtajapanokseni verrattuna myöhempään puheenjohtajuuteen verojaostolla KHO:n kannalta ylti vain puoleen johtuen asiapohjani riittämättömyydestä itse työpanoksen kuitenkin ilmeisesti ollessa suurempi. En havainnut, että ennen KHO:een tuloa saamani n. 14 vuoden virkakokemus, joka oli muuta kuin verotusta eikä yleisen oikeudellisen ajattelukyvyn kehittymisen kannalta täysin merkityksellistä, olisi antanut KHO:n asiapiirin ulkopuolella kuitenkin olevana, sanottavaa yleistä valmiutta KHO:n varsinaisten hallinto-oikeudellisten asioiden käsittelyyn, kuten ei myöskään aikaisempi toimintani KHO:n verojaostolla. Aivan toinen merkitys oli vero-oikeudellisella tutkimustyölläni, joka välittömästi pohjusti toimintaani verojaostolla. Täten päädyn tämän oman kokemukseni pohjalta siihen tulokseen, että paras pohja hallintoneuvoksen tehtävään on aikaisempi intensiivinen työskentely jollakin siellä esiintyvän asiaryhmän parissa. Pelkkä yleisoikeudelliseen ajatteluun tottumus ei riitä. Eri ihmisten henkinen rakennelma saattaa kuitenkin siinä määrin vaihdella, että se, mikä on pätenyt minuun, ei pidä jonkun toisen kohdalla paikkaansa. Erityisesti jaoston puheenjohtajalta vaaditaan ainakin jaostonsa pääosan hyvää asiallista hallintaa.

KHO ei myöskään saa ylenkatsoa uuden hallintoneuvoksen aikaisemman toimintansa johdosta mukanaan tuomaa tuoretta käytännön kentän asiantuntemusta, mikä voi kuolla, jos alkuvuosina liiaksi jouuu askartelemaan itselle täysin vieraiden ja henkilökohtaista kiinnostavuutta herättämättömien asioiden parissa. Toisaalta, jotta ei

syntyisi sellaista tilannetta, josta omalta kohdaltani edellä kerroin, nuoren hallintoneuvoksen kierrätys "vieraallakin" jaostolla lieenee välttämätöntä, mutta tämä tuskin on aiheellista heti tuliaisiksi, elleivät aikaisemman toiminnan aiheuttamat jääviyskysymykset tätä vaadi. Uudelle jäsenelle täytyy antaa tilaisuus näyttää taitonsa hänelle tutuissa asioissa ja täten kasvattaa hänen itseluottamustaan ja rohkeuttaan itsenäisiin kannanottoihin. Kierto voi alkaa vasta, kun tietojen ja taitojen näyttämiseen omissa asioissa on riittävä aika ollut ja asianomainen saattaa tuntea saavuttaneensa niissä arvonantoa. Kierto vieraissa metsissä ei myöskään saa olla niin pitkä, että alkupe-
räiset eväät pääsevät loppumaan.

Pidän tärkeänä, että puheenjohtajistossa mahdollisimman paljon voitaisiin käyttää hyväksi koko sitä asiantuntemusta, jota asianomaisilla henkilöillä on. Rakennusta rakennettaessa tärkein asia on, että perustus on kunnolla rakennettu. Jos perustus pettää, ei rakennuksen muusta komeudesta ole paljon jäljellä. Samaten katson henkisel-
lä alalla, mitä vahvempi pohja, sitä parempi toimintamahdollisuus yläkerroksessa. Täten KHO:n kiertosysteemin pitää olla sellainen, että se koko ajan rakentaa sitä pohjaa, joka on ollut hallintoneuvokseksi ehdottamisen perusteena eikä tätä pohjaa murenneta liikaa pitämällä vieraissa tehtävissä. On myös huomattava, että ihmiset ovat luonteeltaan erilaisia. Toiset turhaantuvat helpommin kuin toiset. Toisinaan voi syntyä tilanteita, jossa jollekin suppealle alalle kertyy kaksi spesialistia. Tällöin jaostosisjoituksissa toinen saattaa joutua toiseen verrattuna lapsipuolen asemaan ja tuntea oman vahvimman antinsa joutuvan hukkakäyttöön. Tämä voi johtaa koko asianomaisen aloit-
teellisuuden sammumiseen.

Kokemukseni mukaan voidaan todeta, jos ajatellaan 7-jäsenistä jaostoa, että vaikutusvaltaisimmat jäsenyydet, jättämällä pois puheenjohtajat, ovat alhaalta päin 1. ja 2. jäsenet. Heillä on mahdollisuus, jos heidän kantansa ei istunnossa ole saavuttanut yleistä kannatusta, tätä vielä perustella kirjallisessa muistiossa, joka asiakirjojen mukana kiertää muilla jäsenillä. Ei istunnossa omaksuttu mielipide ole yleensä niin luja, etteikö sitä voitaisi asiallisilla perusteilla helposti järkyttää. Tämä vaikuttamisen mahdollisuus vähenee istumajärjestyksen noustessa. 5. jäsenen täytyy jo istunnossa esittää painavat perustelunsa. Asian kiertäessä muiden jo uudelleen omaksuttua istunnossa syntyneen kannan, sitä on paljon vaikeampaa kirjallisel-
lä muistiolla muuttaa. Toisaalta tietenkin 5. jäsenen paikka on työmäärältään helpoin. Asioihin on jo rutinoitunut ja nuoremmat jäsenet ovat kirjallisesti jo tuoneet kiertävissä asioissa mielipiteensä

ilmi. Sinänsä jäsenten kirjallisten muistioden merkitys on, esittelijöiden muistioden tason huimasta noususta johtuen, KHO:ssa oloikanani vähentynyt, eikä niitä enää kovin paljon edes esiinny. Tämä on kyllä eräänlaista negatiivista kehitystä. Ihmisten ajatusten syntymistapa on tietenkin erilainen. Henkilökohtaisesti kuulun siihen ihmisryhmään, joka ei kirjoittamatta pysty riittävästi kehittämään ajatuksiaan. Vasta kirjoittamaan siirtyessäni aivoni alkavat toimia tehokkaasti ja rupeaa syntymään täysin uusia ajatuksia. Täten annan muistioden kirjoittamiselle hallintoneuvoksen korkeamman asteen työskentelyssä varsin suuren arvon.

Edellä olevan tarkastelun perusteella hallintoneuvosten aikaisemmasta virkaurasta en osaa tehdä varsinaisia päätelmiä siitä, minäkalaiset "pätevyyskriteeriot" hallintoneuvoksen virkaan pitäisi olla. Luulen, ettei vakavaan arvosteluun tähän astisen rekrytoinnin osalta ole aihetta. Loppujen lopuksi ratkaisevia ovat riittävän asiallisen kokemuksen jälkeen asianomaisen henkilökohtaiset ominaisuudet sekä jäsenten aikaisempien virkaurien riittävä erilaisuus, koska KHO:ssa käsiteltävät asiatkin tulevat varsin monelta taholta.

Huomiota herättää oikeus- ja lakitieteen tohtorien suuri määrä, erityisesti vero-oikeuden alalta väitelleiden. Tämä ehkä johtuu siitä, että tuskin millään muulla oikeuden alalla ennakkopäätösten merkitys on muodostunut niin suureksi kuin nimenomaan vero-oikeudessa, mutta ilmeisesti myös muutoinkin hallinto-oikeuden piirissä, eli että vero-oikeus tieteenä on muodostunut varsin käytännön läheiseksi. Täten siis siirtyminen tieteen piiristä käytännön työhön ja päinvastoin on osoittautunut helpoksi ja hedelmälliseksi. Tätä osoittaa sekin, että kolme KHO:n varsinaisiin esittelijöihin kuulunutta on väitellyt vero-oikeuden alalta ja ovat sittemmin siirtyneet korkeakoulujen professorikastiin. Hallinto-oikeuden alalta on väitellyt kaksi, jotka molemmat ovat edelleen KHO:ssa, toinen hallintoneuvoksena, mutta hän ei edellä olevassa tilastossa esiinny tohtorien, vaan virkamiehistöstä hallintoneuvokseksi siirtyneenä, koska hän ilman tohtoriuttakin olisi tullut nimitetyksi. Korkeakoulujen ja KHO:n kanssakäymisen läheisyyttä osoittaa myös se, että kaksi hallintoneuvosta on pidemmän aikaa oman virkansa ohessa hoitanut avoinna olleita professuureja. Tällaista yhteyttä on jo pitkään tapahtunut myös siten, että professorien nimityksissä asiantuntijalausuntoja on pyydetty hallintoneuvoksilta. Luulen, että KHO:n ja korkeakoulujen yhteisvaikutussuhde on ollut tiiviimpi kuin muilla ylioikeuksilla, jopa pohjoismaisella tasolla ja uskon, että tästä on molemminpuolista hyötyä ennen kaikkea tohtoritason vierailuilla ylimääräisen hallinto-

neuvoksen tehtävissä, mutta myös professuurien viransijaisuuksien hoitamisessa toisinpäin.

Mitä muutoin tulee nimityspolitiikkaan, niin lähinnä keskustelua voi herättää oman esittelijäkunnan runsaus, vähän yli kolmasosa. Tämä voi olla osoitus eräänlaisesta sisäänlämpiäväisyydestä sekä toisaalta virkakiertomme sulkeutuneisuudesta, varsinkin paikallisesti. Se KHO:n kokoonpano, joka oli olemassa 30 vuotta sitten ja sitä ennen, oli ainakin paikkakunnallisesti virkaurallaan kiertynyt nykyistä huomattavasti enemmän. Yksi syy tällaisen virkakierron loppumiseen on selvästi ollut valtakunnallisesti kehno asuntopolitiikka ja vuokra-asunnoissa asumisen vähentyminen omistusasuntojen hyväksi ja ennen kaikkea pääkaupungin asuntojen korkea hintataso. Ruotsissa tilanne Regeringsrättenin osalta on ainakin aikaisemmin ollut huomattavasti parempi, mutta nykytilannetta koskevien tietojeni puutteellisuudesta johtuen sivuutan asian.

Ennen kaikkea olisi viimeistään nyt lääninoikeuksien saatua pysyvän itsenäisen aseman saatava aikaan KHO:n esittelijäkunnan sekä lääninoikeuksien, mutta myös muiden viranomaisten henkilökunnan välistä virkakiertoa. Paitsi koko valtakunnan kierrolle asuntokysymyksen aiheuttama este, niin KHO:n osalta esittelijävirkojen rakenne ei tällaista edistä. Paitsi ylimääräisiä esittelijöitä, KHO:n esittelijöinä varsinaisesti toimivat nuorempien ja vanhempien hallintosihteereiden ja esittelijäneuvosten virkojen haltijat. Esittelijäneuvokset asetuvat juristien yleisessä palkkausluokkiin jakautumisessa varsin korkealle ja tätä perustellaan vertaamalla heidän asemaansa valtioneuvoston hallitusneuvoksiin. Molemmat ovat ainakin nimellisesti esittelijänvirkoja, mutta niillä on se tärkeä ero, että hallitusneuvokset edustavat virastossaan korkeinta juridista ja ehkä muutakin erikoistietoa suorittaessaan esittelyä "maallikko"-ministereille ja valtioneuvostolle. Sitäpaitsi monet toimivat selvässä esimiesasemassa. KHO:n esittelijäneuvokset suorittavat periaatteellisesti samanlaista asian valmistelua ja esittelyä kuin muutkin KHO:n virkamiehet ylimääräisistä esittelijöistä asti. Juttujen vaikeudella saattaa olla hieman eroja, mutta ei riittävästi. Jotkut ovat vieneet saman rootelin alusta loppuun virkakiertonsa aikana. Esittely tapahtuu jaostolla, jossa on 5 samanlaisen koulutuksen saanutta esittelijöiden yläpuolella olevaa hallintoneuvosta. Tuntuu siltä, että jotkut vanhemmista, erityisesti eläkeikää lähentyvistä esittelijäneuvoksista ovat turhautuneet, eikä heidän työpanoksensa enää vastaa heidän virka-asemaansa.

Tällainen turhautuminen voi aiheutua siitä, etteivät he tunne saavansa riittävää arvostusta työlleen, kun heidän esityksensä saat-

tavat jaoston käsittelyssä tulla hylätyiksi tai muutetuiksi. Tällainen turhautuminen on aiheetonta ja voi johtua siitä, etteivät esittelijät ota huomioon sitä, että he ovat yksinään alusta lähtien punnertaneet asian parissa. Jaostossa asiaa käsiteltäessä lähtökohtana ja pohjana on heidän muistionsa ja sen johdosta keskustellaan ja keskustelun pohjalta syntyy lopputulos, joka siis on 6 henkilön yhteistyön tulos. Se, ettei tulos ehkä ole sama kuin esittelijän, ei merkitse hänen aliarvioimistaan, vaan ainoastaan asian luonnollista kehittymistä. Omalta kohdaltani pidin tätä jaoston istunnossa tapahtunutta keskustelua varsin tärkeänä lopputuloksen syntymisen kannalta. Mitä tasokkaampi esittelijän muistio on, sitä paremmat edellytykset keskustelulle syntyy, ellei asia ole muistionkin mukaan jo itsestään selvä, jolloin muistion lopputulos ilman muuta hyväksytään.

Ymmärrän hyvin, ettei esittelijäneuvoksen palkkaluokassa olevalle esittelijänä toimiminen ole mielekäs tehtävä, vaan hänellä pitäisi olla itsenäisempää työtä, mitä olisi mielestäni lähinnä työskentely lääninoikeuden jäsenenä tai muussa vastaavassa asemassa olevassa välitöntä päättämisvaltaa antavassa virassa eli siis aikaisemmin mainittu kierrätys. KHO:ssa ei tällaista työtä kansliapäällikön tehtävää lukuunottamatta ole tarjona. Täten päädyn siihen tulokseen, että esittelijäneuvosten virat ovat KHO:ssa tarpeettomia. Tähän voidaan huomauttaa, että tarvitaanhan jaostoilla muiden esittelijöiden töiden järjestäjinä ns. rootelinhaltijoita. Aivan oikein he ovat jaoston toiminnan kannalta ensiarvoisen tärkeät, mutta tehtävä vaatii esimiesominaisuuksia, jotka ovat aivan muuta kuin hyvältä esittelijältä vaadittavat. On myös oikein, että rootelinhaltijat nauttisivat tästä ehkä ylimääräisiä harmoja aiheuttavasta työstä taloudellisia etuja, mutta tähän olisi parempi ratkaisu henkilökohtainen rootelinhaltijan lisä.

Erään kierrätystehtävän KHO:n vanhemmalle esittelijäkunnalle on tarjonnut siirtyminen kantavirastaan virkavapaana lainvalmisteluun lainsäädäntöneuvokseksi. Tämä antaa hänelle mahdollisuuden käyttää hyväkseen ja jakaa muillekin KHO:n virkatoiminnassa hankkimaansa kokemusta ja tietoa. Tämä onkin oikeastaan ainoa keino, komiteajärjestelmää lukuunottamatta, millä KHO:ssa lainkäytön alalta saatua tietoa, ennen kaikkea kysymystä lainsäädännön hyvydestä tai huonoudesta, voidaan käyttää hyväksi uutta lainsäädäntöä laadittaessa. Näin on, kun meillä ei Ruotsissa ilmeisesti erinomaisesti osoittautunutta ja arvostettua laintarkastuskuntaa ole saatu menestyksellisesti toimivaksi. En ryhdy tässä lähemmin käsittelemään syitä tähän tilanteeseen, kun en ole pitkästä hallintoneuvoksena toimimisajasta huolimatta koskaan ollut sen jäsenenä sen vuoksi, etten

ole ollut sinne valmis vapaaehtoisesti siirtymään. Mainitsen vain, että käsitykseni mukaan KHO:lla on ollut oma syynsä laintarkastuskunnan ontuvaan liikkeelleläähtöön, kun sen valitessa sen ensimmäistä jäsentä, ei valintaperusteena ollut asianomaisen ansiot, vaan paremminkin virkatoiminnassa ilmenneet hankaluudet. Täten tarkastustoiminta lähti KHO:n osalta sananmukaisesti ontuen käyntiin.

Käsitykseni mukaan tämä vuorovaikutus vanhempien esittelijöiden toiminnasta lainsäädäntöneuvoksina on voittopuolisesti ollut KHO:lle, lainvalmistelulle ja asianomaisille itselleen hyödyllistä, sillä suurin osa heistä on sitten ollut tilaisuudessa käyttämään sieltä saamaansa kokemusta KHO:n jäsenenä.

Mitä vielä tulee KHO:n jäsenistön täydentämiseen omasta virkakunnasta, niin käsitykseni mukaan jo viimeistään vanhempana hallintosihteerinä ovat asianomaisessa tulleet KHO:n jäsenten tietoon ne ominaisuudet, minkä perusteella hänen esittämisensä hallintoneuvokseksi joko suoraan taikka jossain toisessa virastossa tapahtuneen kierrätyksen jälkeen on mahdollista. Hallintoneuvosehdokkaita etsittäessä, sillä todellista etsimistä se on, tuskin vanhaa hyvää esittelijää unohdetaan. Tällaisen pelko on mielestäni aiheeton.

Joskus näkyy mainittavan siitä pelosta, että nimittäminen hallintoneuvokseksi johtaisi siihen, että asianomainen säilyttää omaa aikaisempaa virkatoimintaansa suojelevan asenteen ratkaistessaan tuomarina sen hallintoalan asioita. En ole tällaista havainnut. Helposti voidaan esimerkiksi verohallinnossa palvelleiden osalta tällaisia väitteitä esittää. Tullessani KHO:een siellä oli 3 VM:n veroasianosastolta siirtynyttä hallintoneuvosta. Kahden osalta voin sanoa, että he paremminkin KHO:n jäsenistössä edustivat verovelvollista erityisesti ymmärtävää linjaa. Täten käsitykseni mukaan aikaisemman virkauran perusteella ei ole mahdollista tehdä päätelmiä asianomaisen ankaruudesta tai rajoittuneisuudesta tuomarina.

Tuomarin tehtävä on eettisesti varsin velvoittava. Käsitykseni mukaan tuomari ei kuitenkaan saa asettaa itselleen liian kovia eettisiä vaatimuksia. Aina joskus tuntuu esiintyvän sellaista katsomusta, että tuomio olisi jotain jumalan sanaa, absoluuttisesti oikeaa ja että tuomarin pitäisi pystyä tällaiseen tulokseen pääsemään. Tuomari on vain ihminen eikä hän voi yltää mihinkään jumaliseen. Tuomio on vain yhteiskunnan omien elimiensä kautta antama käsitys siitä, mitä esillä olevassa asiassa yleisen järjestyksen vuoksi on pidettävä voimassaolevan lain mukaisena. Erehdyksen vaara on aina olemassa ja jokaisen tuomarin pitää kykyjensä mukaan pyrkiä tällaisia erehdyksiä välttämään. Tuomarin oman kannan omaksuminen vaatii tieteen-

kin oman kypsyttelyaikansa ja tähän hallintoneuvoksella on mahdollisuus pyytämällä asiakirjat nähtäväksi. Yhteiskunnan toiminnan ja asianosaisten oikeuksien kannalta aika on kuitenkin jossain määrin rajoitettu, eikä asia oman kokemuksen mukaan kovin pitkästä kypsyttelystä paljonkaan edisty. Suhteettoman omantunnonarka tuomari pelkää tuomion antamista katsoessaan, että ajan mukana voisi syntyä vielä parempi ratkaisu. Joillekin tuomareille tahtoo pöydälle kertyä näitä omantunnon asioita niin runsaasti, ettei juokseville asioille enää ole tilaa, vaan nekin joutuvat näiden omantunnon asioiden alle, kunnes suuri osa tuomarin ajasta menee käsistään poisannettavien asioiden valitsemiseen ja asianomainen katsoo olevansa kauhean työtaakan alla, kun vaikean asian ajattelemisen sijasta aika menee pinojen nostelemiseen. Tunnen puheenjohtajana tämän pinojen nostamisen työn tehokkuutta haittaavan vaikutuksen, kun lomalta palattua joutuu puhdistamaan pöytänsä sille loma-aikana kertyneistä asiakirjapinoista. Tuomioistuimissa on aina sellaisia, joilla asiat viipyvät, ja sellaisia, joilta ne tulevat juoksevasti. En ole havainnut, että asian viivyttelijöiden puheenjohtajalle tuomat paperit olisivat sen parempia kuin ripeästi toimivien. Olisin ollut valmis puheenjohtajana antamaan viivyttelyn anteeksi, jos tällaiset epävarmat tuomarit joskus toisivat pitkän viivyttelyn jälkeen asiakirjat puheenjohtajalle ilmoituksin, että hänen mielestään asia päätettiin virheellisesti ja että pitää lähteä vallan uudelta pohjalta. Tällaisesta olisin ollut ihastunut, mutta en siitä, että saan asiakirjat viikkojen päästä ilman, että mitään muutosta istunnossa päätetystä esitetään tai että mitään muutakaan näkyväistä voisi todeta. Kysymys on siis yksinomaan asettumisesta jumalan asemaan ja epävarmuudesta, jolloin puheenjohtajassa herää epäily, onko oikea mies tullut valittua virkaan.

Tuomioistuinlaitoksessa on kautta aikojen puhuttu päätösten kirjoittamisesta. Tietenkin on selvää, että päätös on kirjoitettava mahdollisimman hyvin. Toisilla on synnynnäinen hyvin kirjoittamisen taito, toisilla sitä ei ole. Eihän jokaisesta tule tunnustettua kirjailijaa, vaan vain harvoista ja valituista. Tämä ns. "kirjoittaminen" tarkoittaa tuomioistuimissa valitettavasti kuitenkin yleensä vain sitä, että osaa kirjoittaa juuri siihen tyyliin, mitä asianomaisessa tuomioistuimessa on harrastettu eikä niinkään kirjoittamisen mukauttamista esillä olevan asian oikeudellisesti relevanttien seikkojen esilletuomiseen. Jotkin tuomioistuimen jäsenet innostuvat edellä mainitunlaiseen kirjoittamiseen ylenmäärin, toisinaan jopa itse asiakysymyksen kustannuksella ja juuri asiakysymyksessä heikointen selvillä olevien keppihevoseksi usein jää tämä "kirjoittamisella" briljeeraaminen ja

ajan siihen haaskaaminen. Ei tuomioistuimessa käsitykseni mukaan kirjoittaminen ole periaatteessa sen erikoisempaa kuin missä muuallakaan tahansa. Tarkoituksena on saada asia ilmaistuksi niin selvästi, että päätöksestä käy tajuttavasti ilmi, mitkä ovat perusteet, lainkohdat ja lopputulos eikä siihen tarvita tuomioistuinkohtaisia krumeluureja, jonka hienoudet eivät yleensä asiakkaille edes avaudu muuta kuin tekstin vaikeatajuisuutena. Kun tässä arvostelen ns. kirjoittamista, en suinkaan halua vastustaa, vaan päinvastoin korostaa sitä, että tuomion pitäisi sisältää riittävät perustelut. Toinen asia sitten on, että niiden kirjoittaminen ei aina ole aivan helppoa esimerkiksi siitä syystä, että eri sanojen erilaisen painoarvon ilmaiseminen on vaikeaa. Eri painoarvoilla asiaan vaikuttavat seikat saavat helpolla vieraalle lukijalle saman arvon. Siis selvästi kirjoittaminen ilman krumeluureja on tärkeää, mutta se ei saa liiaksi viivyttää päätöksen antamista.

Oma kokemukseni on, ettei päätöksen kirjoittamista voi kovin pitkälle kehittää abstraktisena aivoissaan, vaan jo varsin varhaisessa vaiheessa on ryhdyttävä kirjoittamaan tekstiä, joka vähitellen muotoutuu siten, että voi sen itse hyväksyä ja toivottavasti myös muut asiassa mukana olleet. Ilmeisesti kuitenkin eri henkilöiden toimintatapa määrää teknillisen kirjoittamistekniikan.

Samaten kuin jokin tuomioistuimen jäsen voi siinä määrin innostua edellä mainittuun muodolliseen ”kirjoittamiseen”, että itse asia unohtuu ja menettää mielenkiintonsa, kuten käytännössäkin on käynyt, niin samoin voi, jos esimerkiksi liiallisesti innostuu johonkin muuhun kuin asian varsinaiseen asiasisältöön ja sitä koskevaan aineellisoikeudelliseen kysymykseen, kuten esimerkiksi liiallisesti asian prosessuaaliseen puoleen. Vaikkakin prosessioikeudellisilla kysymyksillä tietenkin asiaa ratkaistaessa on tietty perusmerkityksensä, niin sitä voidaan verrata taiteilijan tekemässä maalauksessa sen raameihin, joka ei koskaan saisi saada määräävää merkitystä teoksen arvostelussa. Käsitykseni on, että oikeustieteellisessä opetuksessa 1940-luvulle saakka oli prosessioikeus jostain syystä, ilmeisesti professorien Granfältin ja Sjöströmin nauttiman henkilökohtaisen arvovallan nojalla saavuttanut aiheettomasti ”tärkeimmäksi” katsotun oikeusalan aseman, vaikka verrattuna aineellisen oikeuden aloihin, sillä pitäisi olla vain apuaineen asema. Tämän ei kuitenkaan tarvitse tarkoittaa sen katsomista merkityksettömäksi. Käsitykseni mukaan noina aikoina prosessioikeus oli kehittynyt lähes opiksi niistä keinoista, joilla aineellisesti oikeutettu voitiin estää pääsemästä tuomioistuimissa aineellisesti oikeaan ratkaisuun. Myös KHO:ssa on esiinty-

nyt aikoinaan noiden aikojen peruina jonkin vaikutusvaltaisen hallintoneuvoksen taholta sen yliarvostusta, mutta tämä vaihe on onneksi jo kauan sitten sivuutettu.

Mainitsen näistä seikoista vain, jotta vastaisuudessa ei vastaaviin itse asiakysymyksen ohittaviin seikkoihin liiaksi kiintyminen saisi ylivaltaa aineellisoikeudellisista näkökohdista. Ehkä suurin vaara tällaisille teille joutumiseen on niillä hallintoneuvoksilla, jotka eivät ennen virkaan tuloaan ole saaneet vahvaa aineellisoikeudellista kokemusta millään KHO:n varsinaiseen tuomiovaltaan kuuluvalla alalla.