

# Lausunnot tuomioistuinlakityöryhmän mietinnöstä

Tiivistelmä



MIETINTÖJÄ JA LAUSUNTOJA  
BETÄNKANDEN OCH UTLÅTANDEN



**Lausunnot  
tuomioistuinlakityöryhmän  
mietinnöstä**

Tiivistelmä



# KUVAILULEHTI



20.10.2014

<b>Julkaisun nimi</b>	Lausunnot tuomioistuinlakityöryhmän mietinnöstä Tiivistelmä		
<b>Tekijä</b>	Erityisasiantuntija Samuli Sillanpää		
<b>Oikeusministeriön julkaisu</b>	44/2014 Mietintöjä ja lausuntoja		
<b>OSKARI numero</b>	OM 13/31/2011	<b>HARE numero</b>	OM036:00/2011
<b>ISSN-L</b>	1798-7105		
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7105		
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-394-8		
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-394-8		
<b>Pysyvä osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-394-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-394-8</a>		
<b>Asia- ja avainsanat</b>	tuomioistuimet, tuomari, esittelijä		
<b>Tiivistelmä</b>	Oikeusministeriö pyysi 22.4.2014 lausuntoa tuomioistuinlakityöryhmän mietinnöstä (Oikeusministeriö, mietintöjä ja lausuntoja 26/2014) yhteensä 102 viranomaiselta ja yhteisöltä. Näistä lausunnon toimitti 82 tahoa, minkä lisäksi lausunnon toimitti kaksi muuta tahoa. Tämä lausuntotiivistelmä sisältää yhteenvedon työryhmän keskeisistä ehdotuksista ja eriävistä mielipiteistä sekä lausunnonantajien yleisistä ja yksityiskohtaisemmista arvioista.		

# PRESENTATIONSBLAD



20.10.2014

<b>Publikationens titel</b>	Remissyttrandena om betänkandet av arbetsgruppen för domstolslagen Sammandrag		
<b>Författare</b>	Specialsakkunnig Samuli Sillanpää		
<b>Justitieministeriets publikation</b>	44/2014 Betänkanden och utlåtanden		
<b>OSKARI nummer</b>	OM 13/31/2011	<b>HARE nummer</b>	OM036:00/2011
<b>ISSN-L</b>	1798-7105		
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7105		
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-394-8		
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-394-8		
<b>Permanent adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-394-8">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-394-8</a>		
<b>Sak- och nyckelord</b>	domstolar, domare, föredragande		
<b>Referat</b>	Justitieministeriet sände den 22 april 2014 en begäran om utlåtande beträffande betänkandet av arbetsgruppen för domstolslagen (justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 26/2014) till totalt 102 myndigheter och samfund. Av dem gav 82 ett utlåtande. Dessutom inkom utlåtanden av två andra instanser. Detta sammandrag av utlåtandena innehåller ett referat av arbetsgruppens viktigaste förslag och avvikande åsikter samt av remissinstansernas allmänna och detaljerade bedömningar.		

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO	10
1.1	Yleistä	10
1.2	Työryhmän keskeiset ehdotukset	11
1.2.1	Esitysten lainsäädännöllinen toteuttaminen	11
1.2.2	Tuomioistuinten johdon ja hallinnon uudistaminen	12
1.2.3	Tuomarin koulutusvirat ja esittelijäjärjestelmä	14
1.2.4	Tuomarin nimittämistä koskevan sääntelyn tarkistaminen	16
1.2.5	Tuomarin virkamiesoikeudellista asemaa koskevan sääntelyn tarkistaminen	17
1.2.6	Sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevan sääntelyn tarkistaminen	18
1.2.7	Tuomioistuinten asiantuntijajäseniä koskevan sääntelyn yhtenäistäminen	19
1.2.8	Asioiden jakaminen ja siirtäminen	20
1.2.9	Tuomioistuinten resurssienkäytön tehostamista koskevat ehdotukset	21
1.2.10	Tuomarin vakuutuksen uudistaminen	22
1.2.11	Eriyistä kielitaitoa edellyttävät tuomarin virat	22
1.2.12	Kokoonpanosäännösten tarkistaminen	23
1.2.13	Eriävät mielipiteet ja lausuma	24
1.3	Mietinnöstä pyydetyt lausunnot	30
2	YHTEENVETO LAUSUNNOISTA	33
3	YLEISET ARVIOT TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ	35
3.1	Ehdotusten lainsäädännöllinen toteuttaminen	35
3.2	Päällikkötuomareiden ja välijohdon tehtävien määräaikaistaminen	37
3.3	Avustavat tuomarit	41
3.4	Tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistaminen	45
3.5	Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellinen asema	46
3.6	Määräaikaisten esittelijäneuvoksen virkojen perustaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen	48
3.7	Esittelijäjärjestelmä	49
3.8	Tuomioistuimen toiminnan järjestäminen työjärjestyksellä	52

3.9 Sidonnaisuus- ja sivutoimisäätelyn tarkistaminen	53
3.10 Kielituomarin virat	55
3.11 Muita huomioita	56
4 YKSITYISKOHTAISEMMAT ARVIOT TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA	59
4.1 Ministeriöt	59
4.1.1 Annetut lausunnot	59
4.1.2 Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto	59
4.1.3 Oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö	61
4.1.4 Opetus- ja kulttuuriministeriö	62
4.1.5 Puolustusministeriö	62
4.1.6 Sosiaali- ja terveysministeriö	62
4.1.7 Työ- ja elinkeinoministeriö	62
4.1.8 Valtiovarainministeriö	63
4.2 Laillisuusvalvojat	65
4.2.1 Annetut lausunnot	65
4.2.2 Oikeuskansleri	65
4.2.3 Eduskunnan oikeusasiamies	66
4.3 Yleiset tuomioistuimet	67
4.3.1 Annetut lausunnot	67
4.3.2 Korkein oikeus	67
4.3.3 Hovioikeudet	71
4.3.4 Käräjäoikeudet	82
4.4 Hallintotuomioistuimet	109
4.4.1 Annetut lausunnot	109
4.4.2 Korkein hallinto-oikeus	109
4.4.3 Hallinto-oikeudet	114
4.5 Erityistuomioistuimet	123
4.5.1 Annetut lausunnot	123
4.5.2 Työtuomioistuin	123
4.5.3 Vakuutus-oikeus	123
4.6 Keskusvirastot ja oikeusaputoimi	127
4.6.1 Annetut lausunnot	127



4.6.2	Valtakunnansyyttäjänvirasto	127
4.6.3	Valtakunnanvoudinvirasto	127
4.6.4	Oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat	127
<b>4.7</b>	<b>Yliopistot</b>	<b>129</b>
4.7.1	Annetut lausunnot	129
4.7.2	Itä-Suomen yliopisto / Oikeustieteiden laitos	129
<b>4.8</b>	<b>Muut lausunnonantajat</b>	<b>130</b>
4.8.1	Annetut lausunnot	130
4.8.2	Oikeusrekisterikeskus	131
4.8.3	Valtiontalouden tarkastusvirasto	131
4.8.4	Keskuskauppakamarin välimieslautakunta	133
4.8.5	Suomen tuomariliitto ry	133
4.8.6	Suomen Asianajajaliitto ry	137
4.8.7	Auktorisoidut Lakimiehet ry	138
4.8.8	Suomen Lakimiesliitto ry	138
4.8.9	Elinkeinoelämän keskusliitto EK	140
4.8.10	Kunnallinen työmarkkinalaitos	140
4.8.11	Kirkon työmarkkinalaitos	140
4.8.12	Suomen Yrittäjät ry	141
4.8.13	Akava ry	141
4.8.14	Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry	141
4.8.15	Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry	142
4.8.16	Palkansaajajärjestö Pardia ry	143
4.8.17	Tekniikka ja Terveys KTN ry	143
4.8.18	Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry	144
4.8.19	Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.	144
4.8.20	Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry	145
4.8.21	Svenska Finlands Folkting	145
4.8.22	Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry	147
4.8.23	Nuoret Lakimiehet ry	149
4.8.24	Pääkaupunkiseudun ateistit ry	149

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Yleistä

Oikeusministeriö asetti 22.11.2011 työryhmän uudistamaan tuomioistuimia ja tuomareita koskevia säädöksiä (OM 13/31/2011). Työryhmän toimikausi oli 1.12.2011–31.12.2013, mutta sitä jatkettiin 28.11.2013 annetulla päätöksellä 31.3.2014 saakka. Työryhmä otti nimekseen Tuomioistuinlakityöryhmä.

Tuomioistuinlakityöryhmän tehtävänä oli laatia hallituksen esityksen muotoon ehdotus-tuomioistuimia ja tuomareita koskevaksi laiksi, jolla tuomioistuimia ja niiden henkilökuntaa koskeva keskeinen sääntely siirtyisi laintasoiseksi. Asetuksista luovuttaisiin ja tuomioistuimen hallintoa ja työtä koskevat määräykset, joista ei ole tarpeen säätää laissa, annettaisiin tuomioistuinten työjärjestyksissä.

Tarkoituksena oli, että uudella lailla korvattaisiin eri tuomioistuimia ja tuomareita koskevat säännökset. Edelleen tarkoituksena oli, että lakia säädettäessä otettaisiin erityisesti huomioon perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamat vaatimukset. Toimeksiannon mukaan lakiin voitaisiin sisällyttää myös tuomareiden nimittämisestä annetun lain (205/2000) säännökset. Lisäksi työryhmän tuli arvioida, muodostuisiko sääntely nykyistä selkeämmäksi, jos tuomarin perustuslaillisesta erityisasemasta johtuvat valtion virkamieslain (750/1994) tuomareita koskevat erityissäännökset otettaisiin uuteen lakiin. Työryhmä saattoi toimeksiantonsa mukaan käsitellä myös muita tuomioistuinten sisäiseen organisointiin liittyviä kysymyksiä. Sen sijaan sen tehtävänä ei ollut arvioida uudelleen tuomareiden nimittämismenettelyä, oikeudenkäyntimenettelyä koskevia säännöksiä eikä niitä palkkaukseen liittyviä kysymyksiä, jotka edellyttävät erillistä työmarkkinakäsittelyä.

Oikeusministeriö täydensi työryhmän toimeksiantoa 27.5.2013 siten, että työryhmän tehtäväksi annettiin myös tuomareiden ja muun lainkäyttöhenkilökunnan sivutoimisaanehtelyn uudistustarpeiden selvittäminen. Lisäksi työryhmän tuli arvioida tuomioistuinten esittelijöiden ja valmistelijoiden tehtäviä, roolia ja vastuuta oikeusministeriön 1.6.2012 asettaman neuvottelukunnan laatimassa oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa (Mietintöjä ja lausuntoja 16/2013) lausuttu huomioon ottaen tuomioistuinten tehokkaan toiminnan kannalta.

Väliraportti työryhmän työn etenemisestä on annettu oikeusministeriölle 14.12.2012 (Mietintöjä ja lausuntoja 72/2012).

## 1.2 Työryhmän keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kaikkia tuomioistuimia koskeva yhteinen tuomioistuinlaki, joka sisältäisi yleiset säännökset tuomioistuinlaista ja tuomareista. Lakiin koottaisiin eri tuomioistuimia koskevissa laeissa ja asetuksissa olevat säännökset tuomioistuinten tehtävistä, organisaatiosta ja hallinnosta sekä niiden jäsenistä ja muusta henkilöstöstä. Lakiin sisällytettäisiin myös tuomareiden nimittämisestä annetun lain ja asetuksen säännökset. Lisäksi valtion virkamieslaissa oleva tuomarin virkamiesoikeudellista erityisasemaa koskeva sääntely ehdotetaan sijoitettavaksi tuomioistuinlakiin.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että tuomioistuinten organisaatiolaeissa olevat tuomioistuimen päätösvaltaista kokoonpanoa koskevat säännökset siirrettäisiin oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin eli oikeudenkäymiskaareen ja hallintolainkäyttölakiin. Erityistuomioistuimia koskevat erillislait ehdotetaan säilytettäväksi siltä osin kuin ne sisältävät oikeudenkäyntiä koskevia säännöksiä. Käräjäoikeuden lautamiehistä sekä tuomioistuinharjoittelusta säädettäisiin erilliset lait.

Tuomioistuinlaista ja tuomareista säädettäisiin vain lailla ja asetuksen tasoisesta sääntelystä pääsääntöisesti luovuttaisiin. Tarkemmat määräykset tuomioistuinten toiminnan järjestämisestä annettaisiin kunkin tuomioistuimen työjärjestyksessä.

Esitykseen sisältyy useita asiallisia muutoksia. Päällikkötuomareiden ja tuomioistuinten välijohdon tehtävät tulisivat kaikissa tuomioistuimissa määräaikaisiksi. Hovioikeuksissa, hallinto-oikeuksissa, vakuutus-oikeudessa, markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimissa voisi jatkossa olla avustavan tuomarin määräaikaisia koulutusvirkoja. Tuomarin sidonnaisuudet ja sivutoimet sekä niistä saadut tietyn euromäärän ylittävät palkkiot ehdotetaan merkittäviksi perustettavaan julkiseen rekisteriin. Lisäksi ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden erityinen virkamiesoikeudellinen asema ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan muiden tuomioistuinten esittelijöiden asemaa.

### 1.2.1 Esitysten lainsäädännöllinen toteuttaminen

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi *tuomioistuinlaki*, jossa säädettäisiin tuomioistuinlaista ja tuomareista. Laki olisi kaikille tuomioistuimille yhteinen, mutta siinä olisi eri tuomioistuimia koskevat luvut. Laki sisältäisi tuomioistuinlaista, niiden organisaatiota sekä johtamista ja hallintoa koskevat säännökset. Lisäksi lakiin otettaisiin tuomareiden ja tuomioistuinten muun henkilökunnan nimittämistä koskevat säännökset. Myös tuomioistuinten asiantuntijajäsenten nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin tuomioistuinlaissa.

Edelleen tuomioistuinlaissa säädettäisiin tuomareiden virkamiesoikeudellisesta asemasta siltä osin kuin se poikkeaa valtion virkamiehiä koskevasta yleislainsäädännöstä. Tässä yhteydessä tehtäisiin eräitä tuomarin erityisen virassapysymisoikeuden edellyttämiä tarkistuksia tuomarin virantoimituksesta pidättämistä ja tuomarin asemaa tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä koskevaan sääntelyyn. Myös tuomareiden sidonnai-

suuksia ja sivutoimia koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin. Virkamieslakia sovellettaisiin kuitenkin jatkossakin muihin tuomioistuinten virkamiehiin ja myös tuomareihin laissa erikseen säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Tuomioistuinlailla korvattaisiin voimassa olevat organisaatiolait ja -asetukset sekä tuomareiden nimittämisestä annettu laki ja valtioneuvoston asetus. Organisaatiolaeissa olevat säännökset tuomioistuinten kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta sijoitettaisiin oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin. Erityistuomioistuimia koskevat lait jäisivät voimaan siltä osin kuin ne sisältävät säännöksiä oikeudenkäynnistä asianomaisessa tuomioistuimessa. Näidenkin tuomioistuinten henkilöstöä, johtamista ja hallintoa koskevat säännökset olisivat tuomioistuinlaissa. Erityistuomioistuimia koskeviin lakeihin jäisivät lainkäyttöasian käsittelyä koskevat säännökset. Lait koskisivat siten puhtaasti oikeudenkäyntimenettelyä.

Esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on tuomioistuimia ja tuomareita koskevan säädöstason korottaminen. Asetuksella ei enää säädettäisi tuomioistuinten toiminnasta. Asetuksen säännökset otettaisiin lakiin tai niitä koskevista kysymyksistä voitaisiin tarpeen mukaan ottaa määräykset tuomioistuimen työjärjestykseen, jonka tuomioistuin itse vahvistaisi. Laissa edellytettäisiin, että tuomioistuimen työjärjestyksen tulisi olla internetissä tai muutoin kaikkien nähtävillä. Alueellisten tuomioistuinten tuomiopiirejä koskeva sääntely jäisi kuitenkin edelleen asetuksen tasoiseksi. Perusteista, joilla tuomioistuinten tuomiopiirit määräytyisivät, säädettäisiin tuomioistuinlaissa. Erikseen lailla säädettyjen asiaryhmien keskittämiseen tiettyihin tuomioistuihin esityksessä ei puututtaisi.

## 1.2.2 Tuomioistuinten johdon ja hallinnon uudistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että muiden valtionhallinnon johtamistehtävien tavoin myös tuomioistuinten johtamistehtävät olisivat määräaikaista. Päällikkötuomareiden virat olisivat vakinaisia tuomarin virkoja, jotka täytettäisiin seitsemän vuoden määräajaksi kerrallaan. Jos asianomainen saavuttaisi tuomarin eroamisiän kesken toimikauden, hänet voitaisiin nimittää siihen saakka, kunnes hän täyttää 68 vuotta. Määräaikaisuus koskisi kaikkia päällikkötuomareita, mukaan lukien ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomarit.

Tuomioistuinten päällikkötuomarien tehtävät ovat tulleet entistä vaativammiksi. Tuomioistuinten yksikkökoot ovat kasvaneet rakenneuudistusten vuoksi. Oikeusturvan toteuttamiseksi vaikeassa taloudellisessa tilanteessa on tärkeää, että tuomioistuinten toiminta järjestetään nykyistä tehokkaammin ja tarkoituksenmukaisemmin. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistuessa ja tietotekniikan sekä asianhallintajärjestelmien kehittyessä tuomioistuimissa joudutaan jatkuvasti sopeutumaan erilaisiin muutostilanteisiin. Lisäksi tuomioistuimissa sovellettavan aineellisen lainsäädännön uudistuminen asettaa myös lainkäyttöön johtamiselle jatkuvasti lisävaatimuksia. Tuomioistuinten johtamisen laatu ja tehokkuus voitaisiin varmistaa paremmin, jos päällikkötuomareiden virkoihin nimitettäisiin määräajaksi. Tällöin päällikkötuomareiden kykyä ja edellytyksiä johtaa tuomioistuinta voitaisiin aika ajoin arvioida. Määräaikaisuutta puoltaa toisaalta myös se,

että päällikkötuomareiden toimivaltaa ollaan tässä esityksessä edelleen jonkin verran lisäämässä.

Tuomarin riippumattomuuden tärkeimpiä takeita ovat viran vakinaisuus ja vahva virasapysymisoikeus. Tuomarin aseman pysyvyyttä koskeva vaatimus koskee kuitenkin erityisesti toimimista tuomarina. Tuomarin voidaan katsoa olevan riippumaton, vaikka hänellä tuomarina toimiessaan olisi tuomioistuimessa määräaikaisia tehtäviä, kuten johtamistehtäviä. Useissa Euroopan valtioissa on käytössä järjestelmiä, joissa päällikkötuomari nimitetään vain laissa säädetyn toimikauden ajaksi. Päällikkötuomarin riippumattomuus turvataan esityksessä siten, että päällikkötuomarilla on oikeus palata tuomarin virkaan toimikautensa päätyttyä. Uusi virka voi olla hänen entinen virkansa tai hänelle osoitettu muu vastaava tuomarin virka.

Työryhmä ei ole pitänyt perusteltuna järjestelmää, jossa päällikkötuomariksi nimitettäisiin määräajaksi yksi asianomaisen tuomioistuimen tuomareista. Tällainen suljettu järjestelmä, jota nykyisin noudatetaan käräjäoikeuden ja hallinto-oikeuden välijohdon tehtävissä, heikentäisi olennaisesti mahdollisuuksia saada päällikkötuomarin virkoihin mahdollisimman päteviä hakijoita.

Työryhmä ei ole pitänyt tarpeellisena myöskään sitä, että päällikkötuomareiden toimikausia rajoitettaisiin. Seitsemän vuoden toimikauden virkaa hoitanut päällikkötuomari olisi esityksen mukaan mahdollista nimittää virkaan uudelleen. Avoimna oleva virka täytettäisiin aina virkaan sovellettavia nimittämisperusteita noudattaen. Nimittämismenettely vastaisi vakinaisen tuomarin nimittämismenettelyä muutoin kuin siltä osin, että virka julistettaisiin haettavaksi seitsemän vuoden toimikaudeksi kerrallaan. Päällikkötuomarin nimittäisi siten tasavallan presidentti, ylimpien tuomioistuimen presidenttejä lukuun ottamatta tuomarinvalintalautakunnan esityksen perusteella. Päällikkötuomariksi voitaisiin edelleen nimittää myös seitsemää vuotta lyhyemmäksi ajaksi esimerkiksi silloin, kun varsinainen päällikkötuomari on virkavapaalla tai estynyt hoitamaan virkaansa taikka kun päällikkötuomarin virka on avoinna.

Riippumattomuuden turvaamiseksi päällikkötuomarilla, joka ei enää hakisi uudelle toimikaudelle tai jota ei nimitettäisi virkaan uudelleen, olisi oikeus tulla nimitetyksi vakinaiseen tuomarin virkaan toimikautensa päättyessä. Tämä oikeus päällikkötuomarilla olisi siitä riippumatta, olisiko hänet nimitetty päällikkötuomarin virkaan tuomioistuinlaitoksen sisältä vai sen ulkopuolelta. Tällä pyrittäisiin edistämään sitä, että päällikkötuomarin tehtäviin hakeuduttaisiin muistakin kuin vain tuomarin tehtävistä. Siirto toteutettaisiin päällikkötuomarin hakemuksesta ja siinä noudatettaisiin tuomarin nimittämisestä säädettyä menettelyä, virkaa kuitenkin haettavaksi julistamatta.

Jotta nykyisillä päällikkötuomareilla olisi joustava mahdollisuus siirtyä vielä ennen eläkkeelle jäämistään hoitamaan vain lainkäyttötehtäviä, ehdotetaan lisäksi, että tuomioistuinlain siirtymäsäännöksiin otettaisiin säännös 63 vuotta täyttäneen päällikkötuomarin mahdollisuudesta siirtyä hoitamaan yksinomaan lainkäyttötehtäviä. Edellytyksenä olisi lisäksi, että kysymyksessä oleva henkilö olisi toiminut päällikkötuomarina yhtäjaksoisesti seitsemän vuoden ajan ja että tuomioistuimessa olisi avoinna sopivaksi katsottava tuomarin virka.

Ehdotuksen mukaan päällikkötuomarille maksettaisiin tuomarin virkaan siirtymisen jälkeen kahden vuoden ajan samaa palkkaa kuin päällikkötuomarin tehtävästä. Näin turvattaisiin kiinnostus päällikkötuomarin tehtäviä kohtaan virkojen määräaikaistamisesta huolimatta sekä helpotettaisiin päällikkötuomareiden siirtymistä tai palaamista yksinomaan lainkäyttötehtäviin.

Päällikkötuomareita koskevien muutosten lisäksi hovioikeuksissa ja vakuutusosoikeudessa luovuttaisiin lainkäyttöosaston johtajana toimivan laamannin viroista. Osaston johtajan tehtävään määrättäisiin ehdotuksen mukaan määräajaksi kysymyksessä olevan tuomioistuimen vakinainen tuomari, laissa säädettyä hakumenettelyä noudattaen. Se, että tehtävä olisi määräaikainen, ei heikentäisi tuomarin virassapysymisoikeutta, koska tehtävään määrätty henkilö olisi vakinaisessa tuomarin virassa. Ehdotetun muutoksen myötä hovioikeuksien ja vakuutusosoikeuden osastojen määrä ei olisi enää sidottu laamannin virkojen määrään. Tämä korostaisi tuomioistuinten oikeutta päättää itse toimintansa organisoinnista ja mahdollistaisi nykyistä joustavammat organisaatorakenteen muutokset. Toisaalta ehdotus merkitsisi sitä, että osaston johtajan tehtäviin ei voitaisi enää hovioikeuksissa eikä vakuutusosoikeudessa hakeutua suoraan tuomioistuimen ulkopuolelta. Näin uudistus rajoittaisi jossain määrin mahdollisten hakijoiden piiriä. Käytännössä muutos ei kuitenkaan olisi merkittävä. Vakuutusosoikeuden laamanniksi ei ole toistaiseksi nimitetty muita kuin vakuutusosoikeuden tuomareita. Myös hovioikeuksissa laamannin virkoihin on muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta nimitetty tuomioistuimen sisältä.

Edelleen ehdotuksen mukaan ylimmissä tuomioistuimissa tulisi aina olla kansliapäällikkö. Ylimmän tuomioistuimen kansliapäälliköllä, jonka päätehtävänä on huolehtia tuomioistuimen hallinnosta, ei kuitenkaan olisi enää tuomarin virassapysymisoikeutta. Oikeustieteellisen tutkinnon lisäksi myös muun soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittanut voisi toimia kansliapäällikkönä.

Muissa tuomioistuimissa voisi olla kansliapäällikön virka tai muu vastaava virka, jonka haltijan tehtäviin kuuluisi tuomioistuimen hallinnosta huolehtiminen. Näiden virkojen kelpoisuusvaatimuksista määrättäisiin tuomioistuimen työjärjestyksessä.

Lisäksi tuomioistuinlaissa ehdotetaan säädettäväksi nykyistä joustavammin johdon sijaisjärjestelyistä. Tuomioistuimen työjärjestyksessä voitaisiin tarpeen mukaan määrätä virkaikäjärjestyksestä poikkeavasta sijaisjärjestyksestä. Korkeimmassa oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa varapresidentin nimeäisi täysistunto kolmeksi vuodeksi kerrallaan.

### 1.2.3 Tuomarin koulutusvirat ja esittelijäjärjestelmä

Esityksessä ehdotetaan, että hovioikeuksiin, hallinto-oikeuksiin, markkinaoikeuteen, työtuomioistuimeen ja vakuutusosoikeuteen perustettaisiin koulutuksellisista syistä määräajaksi täytettäviä avustavan tuomarin virkoja. Näihin koulutusvirkoihin nimitettäisiin pääsääntöisesti enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Avustavat tuomarit voisivat osallistua muiden tuomareiden tavoin kaikenlaisten asioiden käsittelyyn ja ratkaisemiseen. Tarkoituksena olisi luoda tuomarinuraa täydentävä järjestelmä, jossa esittelijän

tehtävistä voitaisiin edetä määräaikaisiin tuomarin koulutusvirkoihin ja saada näin monipuolista käytännön kokemusta tuomarintyöstä. Työssä oppimisen ohella koulutettava osallistuisi koulutusohjelmaan, joka olisi suunniteltu nimenomaan tuomarinuraa silmällä pitäen.

Ehdotetulla järjestelmällä korvattaisiin nykyinen hovioikeuslain 9 §:ään perustuva esittelijöiden toimiminen ratkaisukokoonpanossa. Ehdotus olisi hovioikeuslain mukaista järjestelmää, sekä vakuutus oikeuden nykyistä järjestelmää, jossa esittelijä voi toimia ratkaisukokoonpanon jäsenenä heti virkasuhteensa alusta alkaen, paremmin sopusoinnussa tuomarin riippumattomuutta koskevan vaatimuksen kanssa. Avustavalla tuomarilla olisi tuomarin tavoin vahva virassapysymisoikeus ja hänet nimitettäisiin virkaansa lähtökohtaisesti kolmeksi vuodeksi. Ehdotus mahdollistaisi toisaalta myös sen, että koulutusvirkoja voitaisiin ottaa käyttöön myös muissa monijäsenisissä tuomioistuimissa, joissa esittelijöillä ei ole ollut vastaavaa mahdollisuutta saada kokemusta tuomarin tehtävistä.

Koulutusvirkoihin voisi hakea myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Virkaan nimitettävän kelpoisuusvaatimuksena olisi vähintään kolmen vuoden kokemus tuomarin, esittelijän, syyttäjän tai oikeusavustajan tehtävästä taikka muusta vastaavia valmiuksia tuomarin tehtävään antavasta lakimiestehtävästä. Näin voitaisiin varmistautua siitä, että virkaan nimitettävällä olisi riittävä perehtyneisyys, kyky ja taito toimia tuomarin tehtävässä. Nimitettävän olisi suoritettava hyväksytysti koe, jossa arvioitaisiin tuomarin tehtävän suorittamisen kannalta keskeisten säännösten ja periaatteiden tuntemusta. Kokeen järjestämisestä vastaisi perustettava tuomarinkoulutuslautakunta, jonka tehtävänä olisi suunnitella avustavien tuomareiden koulutusohjelma. Ehdotuksen mukaan lautakunnalle voisi kuulua myös yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten tuomareiden täydennyskoulutuksesta huolehtiville ohjausryhmille nykyisin kuuluvia tehtäviä. Lisäksi hakijoiden soveltuvuutta voitaisiin arvioida lausuntojen perusteella sekä heitä haastatteleamalla. Tehtävään valittaisiin ansioituneisuuden perusteella.

Avustavat tuomarit nimitettäisiin tuomareiden nimittämisestä säädettyä menettelyä noudattaen. Kun virkaan nimitettäisiin vuotta pidemmäksi ajaksi, nimitystoimivalta olisi korkeimmalla oikeudella tai korkeimmalla hallinto-oikeudella.

Ehdotuksen mukaan avustavan tuomarin toimivaltaa ei olisi rajoitettu muutoin kuin tuomaria koskevan virkarikosasian osalta. Avustaviksi tuomareiksi nimitetyillä olisi jo ainakin muutaman vuoden työkokemus soveltuvista vaativista lakimiestehtävistä, minkä lisäksi heidän kykyään ja soveltuvuuttaan olisi edellä kuvatulla tavalla erikseen arvioitu. Avustava tuomari voisi ratkaista asioita itsenäisesti myös silloin, kun ne lain mukaan voidaan ratkaista yhden tuomarin kokoonpanossa. Tuomioistuimen työjärjestyksessä voitaisiin kuitenkin antaa määräyksiä, joiden mukaan asioiden jakamisessa tulisi ottaa huomioon asian tai asiaryhmän vaikeusaste ja avustavan tuomarin perehtyneisyys. Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanossa ei myöskään voisi olla yhtä useampaa avustavaa tuomaria.

Koulutusohjelma päättyisi koulutuslautakunnan järjestämään loppukokeeseen, jossa arvioitaisiin tuomarin tehtävässä vaadittavaa taitoa ja osaamista. Kokeen hyväksytysti suorittaneelle avustavalle tuomarille myönnettäisiin oikeus käyttää tuomarikoulutetun

nimikettä. Loppukokeen suorittaminen ei kuitenkaan olisi edellytyksenä tuomarin virkaan nimittämiseksi. Kysymys ei siten olisi varsinaisesta tuomarintutkinnosta. Tuomarin virkaan voitaisiin jatkossakin nimittää myös muussa tähän tehtävään valmiuksia antavassa lakimiestehtävässä pätevyityneitä henkilöitä. Toisaalta koulutusohjelman suorittaminen ei myöskään takaisi tuomarin virkaa, vaan avoimiin virkoihin olisi hakeuduttava erikseen.

Uusien koulutusvirkojen luomisesta huolimatta esittelijäjärjestelmällä olisi edelleen tärkeä sijansa monijäsenisten tuomioistuinten lainkäytössä. Esittelijöiden asemaan ei ehdoteta perustavanlaatuisia muutoksia. Esittelijätyön käyttöä asioiden valmistelussa ehdotetaan kuitenkin monipuolistettavaksi. Esittelijälle voitaisiin, sen mukaan kuin työjärjestyksessä määrätään, antaa esittelystä ratkaistavassa asiassa valmistelutehtäviä ilman, että hän esittelisi asiaa esittelijän vastuulla. Tällainen tehtävä voisi olla esimerkiksi jonkin yksittäisen oikeudellisen kysymyksen selvittäminen. Tuomioistuimella olisi siten mahdollisuus ohjata esittelijätyövoiman käyttöä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Tarpeellisena ei ole enää pidetty sitä, että korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöillä on samanlainen virassapysymisoikeus kuin tuomareilla. Tämän vuoksi näiden esittelijöiden tavallisella lailla säädetyistä erityisasemasta ehdotetaan luovuttavaksi. Muutos koskisi siirtymäsäännöksen perusteella vain lain voimaan tulon jälkeen nimitettäviä esittelijöitä. Erityisen virassapysymisoikeuden poistamisesta huolimatta on edelleen perusteltua, että korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksiin, nimittämisperusteisiin ja määräajaksi nimittämiseen sovellettaisiin, mitä tuomarista säädetään. Ylimpien tuomioistuinten kansliapäällikön tehtävien luonne huomioon ottaen ei ole tarkoituksenmukaista, että myöskään heillä on tuomaria vastaava virassapysymisoikeus. Lisäksi kansliapäällikköä ei enää rinnastettaisi lakimiesesittelijöihin, joita koskevia kelpoisuusvaatimuksia tai nimitämismenettelyä ei siten enää noudatettaisi kansliapäällikön kohdalla.

Vielä ehdotetaan, että myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen voitaisiin korkeimman oikeuden tavoin perustaa määräaikaisia esittelijäneuvoksen virkoja. Näin voitaisiin tehostaa korkeimman hallinto-oikeuden toimintaa, minkä lisäksi muutos olisi myös koulutuksellisten näkökohtien vuoksi perusteltu. Tarve käyttää määräaikaisia tuomareita vähenisi, mikäli tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta tulevat henkilöt voisivat pätevyitä tuomarin tehtäviin toimimalla esittelijänä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Esimerkiksi hallinnossa työskentelevien lakimiesten kannalta korkein hallinto-oikeus olisi työpaikkana houkuttelevampi, mikäli nämä henkilöt voisivat palata määräajan päättymisen jälkeen takaisin virkoihinsa.

## 1.2.4 Tuomarin nimittämistä koskevan sääntelyn tarkistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että nimittämislain ja sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen säännökset otettaisiin tuomioistuinlakiin. Säännökset vastaisivat pääosin voimassa olevia. Tuomioistuinlakiin otettaisiin myös eräissä erityislaeissa olevat säännökset tuomareiden erityisistä kelpoisuusvaatimuksista.



Erottelusta haku- ja ilmoittautumisvirkoihin ehdotetaan luovuttavaksi. Erottelulla ei ole itsenäistä merkitystä, koska myös ylimpien tuomioistuinten ilmoittautumisvirat julistetaan haettavaksi noudattaen samaa menettelyä kuin muiden vakinaisten tuomarin virkojen osalta noudatetaan. Muilta osin ylimpien tuomioistuinten tuomareiden nimittämismenettelyyn ei puututtaisi. Näin ollen esityksen ylimpien tuomioistuinten tuomarin virkoihin tekisi edelleen korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus.

Tuomioistuinlakiin otettaisiin nykyisin asetuksessa oleva säännös viran uudelleen haettavaksi julistamisesta ja hakuajan jatkamisesta. Tuomarin virkaan nimittämistä koskevien säännösten on oltava kaikkineen laissa. Uutena asiana säädettäisiin mahdollisuudesta peruuttaa viranhaku perustellusta syystä.

Tuomareita nimitetään varsin paljon määräaikaisiin virkasuhteisiin. Määräaikaisuus voi johtua esimerkiksi vakinaisen tuomarin nimittämismenettelystä tai vakinaisten tuomareiden virkavapauksista. Lisäksi tulosneuvotteluissa voidaan sopia, että tuomioistuimet saavat työmäärän lisääntymisen vuoksi käyttöönsä määräajaksi määräaikaisia tuomarin virkoja. Näihin virkasuhteisiin voi liittyä perustuslaillisia ongelmia etenkin, jos määräaika on hyvin lyhyt.

Avustavan tuomarin virkojen perustaminen tulisi luultavasti merkittävästi vähentämään tarvetta käyttää muita määräaikaisia tuomareita monijäsenisissä tuomioistuimissa. Mahdollisuutta nimittää tuomari kolmea vuotta lyhyemmäksi ajaksi ei kuitenkaan nykytilanteessa voida kokonaan poistaa. Määräajaksi nimittämistä koskeva sääntely on siten edelleen tarpeen säilyttää. Uudella sääntelyllä on kuitenkin tarkoitus estää se, että määräaikaiseksi tuomariksi voitaisiin nimittää jonkin ennalta tiedossa olevan asian ratkaisemista varten. Asiaa ei lähtökohtaisesti voida jakaa määrätylle tuomarille. Pakottavista käytännön syistä tästäkin periaatteesta voi kuitenkin olla välttämätöntä poiketa esimerkiksi tilanteessa, jossa laaja oikeudenkäynti jouduttaisiin muuten viime hetkellä peruuttamaan tuomarin äkillisen sairastumisen vuoksi.

### 1.2.5 Tuomarin virkamiesoikeudellista asemaa koskevan sääntelyn tarkistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että valtion virkamieslain 12 lukuun sijoitetut tuomaria koskevat erityissäännökset tuomarille annettavasta erosta, tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä, kirjallisesta varoituksesta ja tuomarin siirtämisestä sijoitettaisiin tuomioistuinlakiin. Yleislakina virkamieslakia sovellettaisiin jatkossakin tuomareihin siinä erikseen säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Lisäksi ehdotetaan, että tuomarin virat eivät enää olisi valtion virkamieslain 4 §:ssä tarkoitettuja talousarviossa eriteltäviä virkoja. Muutos helpottaisi tuomioistuinlaitoksen voimavarojen jakamista ja tuomarin virkojen tarkoituksenmukaista järjestämistä.

Ehdotuksen mukaan tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä päättäisi ensiasteena se tuomioistuin, jossa tuomari työskentelee. Kysymys olisi hallinnollisesta ratkaisusta, johon voitaisiin hakea muutosta ylemmältä tuomioistuimelta. Kansalaisten oikeusturvan

kannalta on tärkeää, että päätös virantoimituksesta pidättämisestä voidaan tarvittaessa tehdä hyvin nopeasti, mikäli tuomari on menettänyt työkykynsä tai jos tuomariin kohdistuva rikostutkinta vaikuttaa hänen edellytyksiinsä toimia tuomarina.

Voimassa olevan sääntelyn selkiyttämiseksi ehdotetaan, että tuomioistuinlakiin otetaan nykyistä täsmällisemmät säännökset tuomarin asemasta tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä. Tuomioistuinlaissa säädettäisiin nimenomaisesti siitä, miten valtionhallinnon toimintojen uudelleenjärjestelyä koskevia virkamieslain 5 a – 5 c §:ää sovellettaisiin tuomareihin. Lähtökohtana olisi, että muiden virkamiesten tavoin myös tuomari olisi tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä velvollinen siirtymään työskentelemään uuteen työpaikkaan työssäkäyntialueellaan, jos hänen virkansa sinne siirretään tai jos sieltä osoitetaan hänelle toinen tuomarin virka. Oikeudesta tulla sijoitetuksi samalla paikkakunnalla olevaan virkaan luovuttaisiin, koska tämä on nykyisin vaikeasti järjestettävissä. Jos tuomarin virka uudelleenjärjestelyssä muutettaisiin muuksi kuin tuomarin viraksi, tuomarilla olisi joka tapauksessa oikeus halutessaan tulla nimitetyksi tuomarin virkaan. Näin turvattaisiin tuomarin virassapysymisoikeus myös uudelleenjärjestelytilanteissa. Virkamieslain 47 §:n tuomareita koskeva erityissäännös, jonka mukaan tuomari voidaan siirtää vain virkaan, jonka kelpoisuusvaatimukset hän täyttää ja jota voidaan pitää hänelle sopivana, säilytettäisiin.

Tuomarin siirtymisessä noudatettavasta menettelystä säädettäisiin pääosin nykyistä vastaavasti. Oikeusministeriön velvollisuutena olisi huolehtia tuomareiden ja tuomioistuinlaitoksen muun henkilöstön sijoittumisesta uudelleenjärjestelyssä. Voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti tuomarille olisi annettava ero, jos hän kieltäytyisi ilman pätevää syytä siirtymästä uudelleenjärjestelyn mukaiseen sijoituspaikkaan eikä vastaanottaisi muuta hänelle edellä selostettujen sijoittautumisvaihtoehtojen perusteella tarjottua virkaa. Eron antamista koskevan asian käsittelisi lainkäyttöasiana korkein hallinto-oikeus. Tuomari voisi siten menettää virkansa vain tuomioistuimen päätöksellä

## 1.2.6 Sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevan sääntelyn tarkistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että tuomioistuinlaissa säädettäisiin nykyisin nimittämislaisissa ja valtion virkamieslaissa olevia säännöksiä täsmällisemmin tuomareiden sidonnaisuusilmoituksista ja sivutoimista. Sidonnaisuusilmoituksia koskeva sääntely vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevaa sääntelyä. Ennen nimittämistä sidonnaisuusilmoitus annettaisiin jatkossakin oikeusministeriölle, jonka kuitenkin tulisi toimittaa ilmoitus tiedoksi sille tuomioistuimelle, johon tuomari nimitetään. Näin tuomioistuimen mahdollisuudet seurata tuomareidensa sidonnaisuuksia paranisivat. Korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden nimittämistoimivaltaan kuuluvissa tapauksissa ilmoitus toimitettaisiin asianomaiselle ylimmälle tuomioistuimelle ja tämän lisäksi sille tuomioistuimelle, jossa olevaa virkaa nimitys koskee.

Muutokset sidonnaisuuksissa ilmoitettaisiin oikeusministeriön sijasta sille tuomioistuimelle, jossa tuomari työskentelee. Päällikkötuomarit tekisivät kuitenkin ilmoituksen ylemmälle tuomioistuimelle. Muutos on perusteltu sen vuoksi, että oikeusministeriön

toimivaltaan ei kuulu ryhtyä toimenpiteisiin virkasuhteen aikana tehdyn sidonnaisuusilmoituksen perusteella. Sen sijaan tuomioistuimen päällikkötuomarilla tulisi olla mahdollisuus valvoa henkilöstönsä sidonnaisuuksia. Ilmoitus olisi lisäksi annettava aina asianomaisen tuomioistuimen tai oikeusministeriön sitä pyytäessä. Sidonnaisuusilmoituksen vastaanottavan tuomioistuimen velvollisuutena olisi toimittaa sidonnaisuustiedot Oikeusrekisterikeskuksen ylläpitämään rekisteriin.

Sidonnaisuusilmoituksen antamista edellytettäisiin myös tuomioistuimen asiantuntijajäseniltä. Tätä koskevat säännökset sijoitettaisiin asiantuntijajäseniä koskeviin pykäliin.

Tuomareiden ja tuomioistuinten esittelijöiden sivutoimia koskevaan sääntelyyn ehdotetaan myös eräitä tarkistuksia. Tuomioistuinlaissa säädettäisiin nykyistä käytäntöä vastaavasti, että tuomari ei saisi toimia välimiesmenettelyssä käsiteltävässä asiassa riidan toisen asianosaisen nimeämänä välimiehenä. Välimiesmenettelyn asianosaisia koskevat tiedot olisivat jatkossakin virkamieslain 18 §:n 5 momentin nojalla salassa pidettäviä. Sivutoimiluvan hakijan olisi kuitenkin ilmoitettava tuomioistuimen päällikkötuomarille tiedot riidan asianosaisista. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi, että välimiesmenettelyn asianosaisten avustajia koskevat tiedot olisivat julkisia.

Avoimuuden ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan sivutoimista saadut tulot olisi ilmoitettava asianomaiselle tuomioistuimelle vuosittain. Ilmoitusta ei kuitenkaan olisi tarpeen tehdä, mikäli sivutoimista saatujen ansioiden yhteismäärä olisi enintään 10 000 euroa vuodessa. Myös nämä tiedot olisivat julkisia.

Oikeusrekisterikeskus pitäisi tuomioistuinten jäsenten sidonnaisuuksista ja sivutoimista sekä sivutoimista saaduista tuloista julkista rekisteriä. Rekisteriin merkittäisiin myös esittelijöille myönnetty sivutoimiluvat. Lisäksi rekisteriin merkittäisiin salassa pidettävät tiedot välimiesmenettelyn asianosaisista sekä tuomarin taloudellisesta asemasta. Ehdotettu rekisteröintijärjestelmä vähentäisi oikeusministeriön ja tuomioistuinten hallinnollista työtä sekä helpottaisi yleisön tiedonsaantia, edellä yksilöityjen tietojen ollessa saatavissa yhdeltä viranomaiselta.

## 1.2.7 Tuomioistuinten asiantuntijajäseniä koskevan sääntelyn yhtenäistäminen

Tuomioistuinten asiantuntijajäsenten nimittämistä ja kelpoisuusvaatimuksia koskeva sääntely ehdotetaan otettavaksi tuomioistuinlakiin. Muutos korostaisi asiantuntijajäsenten asemaa tuomioistuimissa. Sääntely koskisi kaikkia niitä asiantuntijajäseniä ja muita vastaavia sivutoimisia jäseniä, jotka kuuluvat tuomioistuimen ratkaisukokoonpanoon.

Kaikista tuomioistuinten ratkaisutoimintaan asiantuntijana tai tietyn tahon edustajana osallistuvista jäsenistä käytettäisiin nimitystä asiantuntijajäsen. Asiantuntijajäsenten nimittämistä, kelpoisuusvaatimuksia ja sidonnaisuusilmoituksia koskevat sekä muut tarkemmat säännökset sijoitettaisiin tuomioistuinlain 19 lukuun. Asiantuntijajäsenten osallistumisesta ratkaisukokoonpanoon sekä tuomioistuimen päätösvaltaisuudesta säädettäi-

siin oikeudenkäyntimenettelyä koskevissa laeissa. Lautamiehistä säädettäisiin oma lakinsa ja sotilasjäseniä koskevat säännökset säilytettäisiin sotilasoikeudenkäyntilaisissa.

Lisäksi asiantuntijajäseniä koskevaa sääntelyä ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi siten, että asiantuntijajäsenen toimikausi olisi kaikissa tuomioistuimissa samanpituisen. Tuomarin riippumattomuutta koskevat vaatimukset huomioon ottaen viiden vuoden toimikautta voidaan pitää sopivana. Pitkä toimikausi vähentäisi nimittämisestä aiheutuvaa hallinnollista työtä. Nimittämistoimivalta säilyisi ennallaan eli asiantuntijajäsenet hallinto-oikeuksiin, markkinaoikeuteen ja vakuutusoikeuteen nimittäisi valtioneuvosto ja työtuomioistuimeen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tasavallan presidentti. Asiantuntijajäsenelle voitaisiin nimittää varajäsen, mikäli tämä olisi tarpeen.

Vielä ehdotetaan, että sotilasjäseniä lukuun ottamatta asiantuntijajäsenten nimittämisen menettelyä yhdenmukaistettaisiin siten, että asianomaisen tuomioistuimen tehtävänä olisi julistaa tehtävät haettavaksi ennen toimikauden päättymistä ja tehdä asiantuntijajäseniksi nimitettävistä perusteltu esitys. Esitys toimitettaisiin oikeusministeriölle asian edelleen valtioneuvostolle tai tasavallan presidentille esittelemistä varten. Asiantuntijajäsenen nimittämisasian valmistelun uskomisen tuomioistuimille itselleen korostaisi tuomioistuinten riippumattomuutta. Lisäksi menettely olisi sopusoinnussa varsinaisia tuomareita nimitettäessä noudatettavan menettelyn kanssa.

Tehtävien haettavaksi julistaminen ei koskisi niitä työtuomioistuimen työ- tai virkasuhteisiin perehtyneitä jäseniä, jotka edustavat työntekijä- ja työnantajatahoja. Heidät nimitettäisiin jatkossakin työnantajien ja työntekijöiden etuja edustavien tahojen ehdotuksista. Sama koskisi vakuutusoikeuden työoloihin tai yritystoiminnan olosuhteisiin taikka sotilasvamma-asioihin perehtyneitä asiantuntijajäseniä. Työtuomioistuin ja vakuutusoikeus pyytäisivät edustavimpia keskusjärjestöjä ja muita laissa säädettyjä tahoja antamaan ehdotuksensa näiden jäsenten nimittämiseksi vastaavalla tavalla kuin oikeusministeriö nykyisin.

Asiantuntijajäsenten riippumattomuuden korostamiseksi ehdotetaan, että tuomarin si-donnaisuuksia koskevaa sääntelyä sovellettaisiin myös asiantuntijajäseniin. Lisäksi asiantuntijajäsenten tulisi jatkossakin antaa tuomarin vakuutus ennen tehtävään ryhtymistä. Asiantuntijajäsenten virassapysymisoikeudesta sinä aikana, joksi heidät on tehtävänsä nimitetty, ehdotetaan säädettäväksi nykyistä vastaavasti. Asiantuntijajäsenellekin voitaisiin antaa kirjallinen varoitus, hänet voitaisiin pidättää tehtävästään ja hänelle voitaisiin antaa ero työkyvyn menettämisen perusteella. Tämän lisäksi asiantuntijajäsenen asema rinnastuisi tuomarin asemaan myös tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä.

## 1.2.8 Asioiden jakaminen ja siirtäminen

Tuomioistuinlakiin ehdotetaan otettavaksi säännös asioiden jakamisesta. Säännös koskisi kaikkia tuomioistuimia. Sen mukaan kunkin tuomioistuimen olisi vahvistettava asioita jaettaessa noudatettavat periaatteet työjärjestyksessään. Myös asioiden jakamisesta päättäminen kuuluisi siten tuomioistuimille itselleen.

Jakoperusteiden tulisi olla kansainvälisten suositusten mukaisia ja hyväksyttäviä. Olenaista on, ettei asianosainen eikä myöskään mikään ulkopuolinen voisi vaikuttaa siihen, kenelle juttu tuomioistuimessa jaetaan. Edes tuomioistuimen päällikkötuomarin ei tulisi tiettyjä hyväksyttäviä poikkeuksia lukuun ottamatta voida puuttua asioiden jakamiseen. Selvää on, että asioita ei myöskään voida jakaa siten, että jaolla pyrittäisiin vaikuttamaan asiassa tehtävän ratkaisun sisältöön. Asian käsittelijän on määräydyttävä ennalta määrättyjen perusteiden mukaisesti.

Asioita jaettaessa lähtökohtana on oltava oikeudenmukainen työn jakautuminen tuomareiden kesken. Huomioon voidaan ottaa myös tietyn asian vaatima erityisasiantuntemus sekä lainkäyttötyön mahdollisimman tehokas järjestäminen. Silloin kun painavat syyt tätä edellyttävät, on jaettu asia myös voitava ottaa pois tuomarilta ja jakaa se uudelleen. Tällaiseen tilanteeseen voi johtaa esimerkiksi töiden kasaantuminen ja tästä johtuva asioiden käsittelyaikojen olennainen pitkittyminen. Jutun pois ottaminen on poikkeus pääsäännöstä, jonka mukaan tuomarilla on oikeus ratkaista hänelle jaettu asia. Sen vuoksi laissa säädettäisiin nimenomaisesti, että juttu voidaan ottaa tuomarilta pois vain, jos tähän olisi tuomarin sairaudesta, työmäärästä tai muusta vastaavasta seikasta johtuva painava syy.

## 1.2.9 Tuomioistuinten resurssienkäytön tehostamista koskevat ehdotukset

Resurssienkäytön tehokkuutta pyritään lisäämään helpottamalla tuomareiden toimimista tarpeen vaatiessa toisessa tuomioistuimessa. Ehdotuksen mukaan tuomari voisi toimia tilapäisesti toisessa tuomioistuimessa, jos se olisi perusteltua asioiden laadun, laajuuden tai lukumäärän takia taikka asiassa vaadittavan erityisasiantuntemuksen, tuomarin ammattitaidon kehittämisen tai muun syyn vuoksi. Tyypillisimmin kysymys olisi tilanteesta, jossa tuomioistuimeen tulee yllättäen poikkeuksellisen laajoja asioita tai huomattavan paljon asioita. Ehdotetun järjestelmän myötä vähemmän kuormitetun tuomioistuimen tuomaria voitaisiin käyttää toisen tuomioistuimen jutturuuhkan purkamisessa ilman erillisiä määräaikaista nimityksiä.

Toimiminen toisessa tuomioistuimessa perustuisi tuomarin vapaaehtoisuuteen. Tilapäisen määräyksen toimia tuomarina toisessa tuomioistuimessa antaisi ylempi tuomioistuin. Esimerkiksi määräyksen toimia tilapäisenä käräjätuomarina antaisi siten käräjäoikeuden pyynnöstä se hovioikeus, jonka tuomiopiirissä tilapäisen tuomarin vastaanottava käräjäoikeus sijaitsee. Hovioikeus tiedustelisi tuomioistuimista sopivaa ja tehtävään halukasta tuomaria. Näin meneteltäessä vastaanottava tuomioistuin ei pääsisi valitsemaan tuomaria tiettyyn tehtävään. Koska vaihto olisi toteutettava yhteistyössä luovuttavan tuomioistuimen kanssa, myös sen resurssitarpeet tulisivat huomioon otetuiksi. Tuomari olisi vaihdon ajan virkasuhteessa luovuttavaan tuomioistuimeen. Hänelle ei myönnettäisi erikseen virkavapautta, vaan ylemmän tuomioistuimen määräys toimia toisessa tuomioistuimessa olisi riittävä. Tässä tehtävässä tuomari käyttäisi vastaanottavan tuomioistuimen virkanimikettä.

Ehdotuksen mukaan ylimpien tuomioistuinten jäsenet voisivat toimia jäseninä myös toisessa ylimmässä tuomioistuimessa. Joissain tilanteissa saattaa olla perusteltua, että korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden esteellisen tuomarin tilalle voidaan määrätä tuomari toisesta ylimmästä tuomioistuimesta.

## 1.2.10 Tuomarin vakuutuksen uudistaminen

Esityksessä ehdotetaan, että tuomarin valan sijasta annettaisiin tuomarin vakuutus. Tuomarin tehtävä on luonteeltaan maallinen. Sen vuoksi on perusteltua, että kaikki tuomarit antavat uskonnollisesta vakaumuksestaan riippumatta samansisältöisen vakuutuksen kunnian ja omantunnon kautta. Tämä olisi paremmin sopusoinnussa myös uskonnonvapauden kanssa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään katsonut, ettei ole hyväksyttävää, että henkilö joutuu tekemään selkoa uskonnollisesta vakaumuksestaan valaa antaessaan (Dimitrias ym. v. Kreikka 3.6.2010). Mainittu ratkaisu koskee todistajan valaa, mutta siinä todetut perusteet ovat sovellettavissa myös tuomariin ja muihin tuomioistuimen jäseniin.

Nykyisin laissa ei ole tuomarin vakuutuksen kaavaa. Oikeudenkäymiskaassa on ainoastaan säädetty, että vakuutus annetaan noudattaen soveltuvin osin valan kaavaa. Esityksessä ehdotetaan, että tuomarin vakuutuksen kaava otettaisiin tuomioistuinlakiin. Vakuutus annettaisiin kunnian ja omantunnon kautta, vastaavasti kuin uudistettu todistajan vakuutus.

## 1.2.11 Erityistä kielitaitoa edellyttävät tuomarin virat

Esityksessä ehdotetaan, että ylimpiä tuomioistuijia lukuun ottamatta myös muihin kaksi-kielisiin tuomioistuijiiin kuin vain käräjäoikeuksiin voitaisiin perustaa tuomarin virkoja, joihin nimittäminen edellyttää hakijalta tuomioistuimen tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomaista taitoa ja enemmistön kielen tyydyttävää taitoa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, kuinka monta tällaista virkaa tuomioistuimessa olisi. Ennen viran perustamista oikeusministeriön olisi kuultava korkeinta oikeutta tai korkeinta hallinto-oikeutta viran perustamisen tarpeellisuudesta.

Käräjäoikeuslain säännökset kieliosastojen perustamisesta oikeusministeriön päätöksellä kumottaisiin. Näiden säännösten käytännön merkitys on jäänyt vähäiseksi. Lisäksi tuomioistuimet voivat työjärjestyksessään päättää tällaisen osaston perustamisesta ilman sanottua erityissäännöstäkin. Tällaisen osaston työkieli määräytyisi kielilain perustella, eli se voisi olla myös tuomioistuimen tuomiopiirin väestön vähemmistön kieli.

## 1.2.12 Kokoonpanosäännösten tarkistaminen

Tuomioistuinten käytännön toiminnan helpottamiseksi esityksessä ehdotetaan eräitä täsmennyksiä tuomioistuinten päätösvaltaista kokoonpanoa koskevaan sääntelyyn. Säännökset ehdotetaan sijoitettavaksi oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin.

Esityksessä ehdotetaan, että lainkäyttöasian ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana voisi toimia myös muu kuin virkaiältään vanhin lainoppinut tuomari sen mukaan kuin tuomioistuimen työjärjestyksessä määrätään. Virkaikäjärjestyksestä voitaisiin poiketa esimerkiksi siten, että asian valmistellut tuomari toimisi puheenjohtajana. Syynä voisi olla myös se, että puheenjohtajan tehtäviä ja kokemusta näistä tehtävistä haluttaisiin jakaa useammille tuomareille.

Tuomioistuimen ratkaisun lopputuloksesta äänestettäessä ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana pääkäsittelyssä, suullisessa käsittelyssä tai katselmuksessa toiminut tuomari lausuisi käsityksensä viimeisenä. Tästä otettaisiin oikeudenkäymiskaaren 23 lukuun tarkentava säännös, jota viittaussäännösten perusteella sovelletaan myös hallinto- ja erityistuomioistuimissa. Lisäksi säädettäisiin mahdollisuudesta vahventaa ennakkollisesti monijäsenistä ratkaisukokoonpanoa lisäjäsenellä. Niin ikään ehdotetaan, että tuomioistuimen ratkaisukokoonpano säilyttäisi päätösvaltaisuutensa, vaikka yhdelle monijäsenisen kokoonpanon jäsenistä tulisi este kesken asian käsittelyn. Vakuutusosoikeuteen tai työtuomioistuimeen nämä säännökset eivät intressiedustuksen vuoksi pääsääntöisesti sovellu, minkä vuoksi tämä sääntely ei koskisi mainittuja tuomioistuimia. Sen sijaan kokoonpanon vahventamista ja päätösvaltaisuuden säilymistä koskevat säännökset koskisivat myös maaoikeutta sikäli kuin vastaavia säännöksiä ei vielä ole kiinteistönmuodostamislaisissa. Myös sotilasoikeudenkäyntilain kokoonpanosäännöksiin otettaisiin tarvittavat viittaussäännökset oikeudenkäymiskaaren kyseisten säännösten soveltumisesta myös sotilaskokoonpanoihin.

Tuomari olisi ehdotetun esityksen mukaan virkasuhteensa päätyttyäkin kelpoinen osallistumaan sellaisen asian käsittelyyn, jonka käsittelyyn ja ratkaisemiseen hän on virkasuhteensa aikana osallistunut. Kaikki ratkaisun tekemiseen vaadittava työ on voitava saattaa päätökseen tuomarin virkasuhteen päättymisestä huolimatta ilman että asia on otettava toisessa kokoonpanossa uudelleen käsiteltäväksi. Koska eri tuomioistuimissa tuomarit ottavat kantaa asiaan sen käsittelyn eri vaiheissa, sääntely ei tältä osin olisi täysin yhtenäistä.

## 1.2.13 Eriävät mielipiteet ja lausuma

### ERIÄVÄT MIELIPITEET

Työryhmän mietintöön on liitetty seuraavat 12 eriävää mielipidettä:

*Oikeusneuvos Pertti Välimäki* on katsonut, että työryhmän pyrkimys yhdenmukaistaa eri tuomioistuimia ja näiden henkilöstöä koskevaa sääntelyä on tuomioistuinten ja niissä työskentelevien henkilöiden erilaisen aseman ja tehtävien vuoksi johtanut osin huonoihin tuloksiin. Tuomioistuimissa, joissa päällikkötuomarin päävelvollisuuksiin kuuluu lainkäyttötyöhön osallistuminen, myös päällikkötuomarien virkojen tulisi olla pysyviä. Tämä koskee erityisesti sellaisia tuomioistuimia, jotka ohjaavat ratkaisullaan alempien tuomioistuinten lainkäyttöä. Ylimpien tuomioistuinten presidentit edustavat koko tuomioistuinlaitosta, toimien sen puhemiehinä. Tällaisessa tehtävässä ei voida välttää vastakkainasettelua valtionhallinnon kanssa. Näiden syiden vuoksi määräaikaisuus sopii huonosti ylimpien tuomioistuinten ja erityistuomioistuinten päällikkötuomareiden tehtäviin.

Toiseksi yhdenmukaistamisen pääperiaate vie harhaan arvioitaessa eri tuomioistuinten esittelijöiden asemaa. Korkein oikeus on pääasiallisesti prejudikaattituomioistuin. Sen esittelijöiden tosiasiallinen panos jutun ratkaisemiseen ja ratkaisun muotoutumiseen voi olla olennainen. Esittelijän ja tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta on tärkeää, että esittelijä voi toimia korkeimmassa oikeudessa valmistelussa ja esittelyssä tuomioistuimen jäsenten kanssa mahdollisimman tasavertaisesti myös muodollisen asemansa puolesta. Lisäksi asianosaisten kannalta on asianmukaista, että kaikilla heidän asiansa lopulliseen ratkaisuun tuomioistuimissa vaikuttaneilla on samanlainen asema. Väheksyä ei pitäisi toisaalta myöskään sitä, miten tuomarinstatuksen poistaminen saattaisi vaikuttaa esimerkiksi vakinaisessa kärjätuomarin tai hovioikeudenneuvoksen virassa olevan henkilön halukkuuteen hakeutua esittelijäksi korkeimpaan oikeuteen. Näillä perusteilla ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellista asemaa ei tulisi heikentää.

*Ylituomari Kimmo Mikkola* on katsonut, että ehdotetussa esityksessä päällikkötuomarin tehtävät painottuvat virheellisesti. Päällikkötuomari on ensisijaisesti lainkäyttöön osallistuva tuomari, ei hallintovirkamies. Tämän tulisi ilmetä laista.

Päällikkötuomari osallistuu tuomioistuimessaan oikeudellisesti ja yhteiskunnallisesti merkittävien asioiden käsittelyyn. Myös valtio voi olla osallisena näissä asioissa. Lisäksi päällikkötuomari neuvottelee vuosittain yksikkönsä rahoituksesta ja henkilöstötarpeesta oikeusministeriön edustajien kanssa. Päällikkötuomarin nimityksen vakinaisuus vahvistaa päällikkötuomarin asemaa näissä tilanteissa nimenomaan omassa tehtävässään. Päällikkötuomarin virkojen määräaikaistamisen myötä näihin virkoihin ei enää hakeuduttaisi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Kaikkein huonoiten määräaikaisuus sopii ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden virkoihin. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentit edustavat koko tuomioistuinlaitosta, minkä lisäksi tasavallan presidentti nimittää heidät ilman esitystä. Näiden syiden vuoksi kaikki päällikkötuomarit tulisi jatkossakin nimittää vakinaisiin virkoihin.



Edelleen Mikkola on katsonut, että muissa kuin ylimmissä tuomioistuimissa tulisi luopua ratkaisemasta asioita esittelijän esittelystä. Tuomarin tulee huolehtia asian valmistelusta ja esitellä asia ratkaisukokoonpanon muille jäsenille. Apunaan tuomarilla tulee olla lainoppineita avustajia, jotka eivät kuitenkaan tee asioissa ratkaisuehdotusta. Ylimpien tuomioistuinten erityisluonteen vuoksi asiat on niissä edelleen perusteltua ratkaista esittelystä. Järjestelmää tulisi kehittää ylimmissä tuomioistuimissa esittelijän tehtävien osalta siihen suuntaan, miten julkisasiamies työskentelee Euroopan unionin tuomioistuimessa.

*Hallintoneuvos Sakari Vanhala* on katsonut, että sääntelyn yhtenäistämässä ei ole otettu riittäväällä tavalla huomioon eri tuomioistuinten erityispiirteitä. Lisäksi voimassa olevien säännösten muutostarpeita ja muiden lainsäädäntöhankkeiden vaikutuksia työryhmän ehdotukseen olisi tullut pohtia perusteellisemmin.

Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeuteen, esittelijän virkojen vakinaisuuteen kuten myöskään kansliapäällikön asemaan ylimmissä tuomioistuimissa ei tulisi puuttua. Korkeimman hallinto-oikeuden lainkäyttötyö on erityispiirteidensä vuoksi vielä esittelijäpainotteisempaa kuin työ korkeimmassa oikeudessa. Tuomioistuinrakenteesta johtuen korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole mahdollisuuksia tuomioistuinten välisin virkakierroin tapahtuvaan kouluttautumiseen ja pätevytyymiseen samalla tavoin kuin korkeimmassa oikeudessa. Esittelijän viranhoito on pysyväisluonteista ja virkaura pitkäkestoinen. Esittelijöiden merkittävän roolin vuoksi esittelijän virkojen vakinaisuus korostaa esittelijöiden ohella myös tuomioistuimen riippumattomuutta. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole samanlaisia hyväksyttäviä perusteita esittelijän virkojen määräaikaistamiselle kuin korkeimmassa oikeudessa. Virkojen määräaikaistaminen saattaisi vähentää kiinnostusta esittelijäntehtäviä kohtaan, minkä lisäksi siitä seuraisi pitkiä viransijaisuusketjuja.

Tilanne ei ole muuttunut sen jälkeen, kun ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellista asemaa on viimeksi arvioitu. Edelleenkin aseman muuttamiseen ei ole perusteita. Esittelijän riippumattomuus korostuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jossa esittelijät käsittelevät valtioneuvoston ja ministeriön päätöksistä tehtyjä valituksia, joissa asioiden yhteiskunnalliset vaikutukset saattavat olla hyvin laajoja.

Korkeimman hallinto-oikeuden tehtävien hoitaminen ja toiminnan tehokkuus edellyttävät, että korkeimman hallinto-oikeuden henkilöstörakenne vastaa sen tarpeita. Hallinnollisiin tehtäviin rajattu kansliapäällikön virka-asema ei sovellu hyvin korkeimman hallinto-oikeuden toimintaympäristöön. Esittelijänä kansliapäällikkö voi esitellä myös lainkäyttöasioita. Hänellä on tällöin edellytykset huolehtia myös lainkäyttötoiminnan järjestelytehtävistä sekä lainkäyttötoimintaan liittyvistä erilaisista seuranta-, raportointi-, kehittämis- ja ohjaustehtävistä. Lisäksi on otettava huomioon se, että korkein hallinto-oikeus valvoo lainkäyttötehtäviä omalla toimialallaan, mihin myös on sisältynyt kansliapäällikölle kuuluvia tehtäviä.

Näillä perusteilla ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden nykyinen virkarakenne ja virka-asema tulisi säilyttää. Päällikkötuomarin tehtävien ja nimittämisen osalta Vanhala on yhtynyt ylituomari Mikkolan edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen.

*Ylituomari Juha Pystynen* on katsonut, että korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päällikkötuomarit tulisi nimittää virkoihinsa vakinaisesti ja muut päällikkötuomarit määräaikaaisesti. Lainkäyttötehtävien ja hallinnollisten tehtävien lisäksi ylimpien tuomioistuinten presidentit toimivat riippumattoman tuomioistuinlaitoksen edustajina ja osallistuvat yhteiskunnalliseen keskusteluun muodostettaessa oikeusturvaan vaikuttavia oikeuslaitoksen kehityslinjoja. Heidän asemansa on niin merkittävä, että heidät tulisi nimittää virkoihinsa vakinaisesti.

Lisäksi Pystynen on katsonut, ettei korkeimpien oikeuksien esittelijöiden muita esittelijöitä vahvempaan virassapysymisoikeuteen tulisi puuttua. Erityinen virassapysymisoikeus perustuu lähinnä historiallisiin syihin, mutta asiaa arvioitaessa on otettava huomioon ylimpien tuomioistuinten erityisasema. Korkein oikeus on prejudikaattituomioistuin ja korkein hallinto-oikeus ohjaa ratkaisullaan oikeuskäytäntöä hallintoasioissa. Jo aseman perusteella näihin tuomioistuihin kohdistuu erilainen arvostus kuin muihin tuomioistuihin. Tähän nähden myös näiden tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisturva voi palkkauksen ohella olla vastaava kuin tuomareilla.

*Hovioikeuden presidentti Timo Esko* on katsonut, että tuomioistuinlakiin tulee sisällyttää säännös, jonka mukaan määräaikaiseksi jäseneksi korkeimpaan oikeuteen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen voidaan nimittää vain vakinaisessa tuomarin virassa oleva henkilö. Korkeimpien oikeuksien aseman vuoksi on välttämätöntä, että niissä tuomiovaltaa käyttävien jäsenten asema on virkamiesoikeudellisesti sillä tasolla, joka on taattu perustuslaissa vakinaisille tuomareille. Asian periaatteellista merkitystä kuvastaa se, että Ruotsissa asiasta on säädetty hallitusmuodossa. Henkilöiden, joilla ei ole tuomarin virkaa, tuomarintaitojen ja muiden ominaisuuksien selvittäminen on mahdollista myös ylimmissä tuomioistuimissa nimittämällä heidät ensin esimerkiksi esittelijäneuvoksen virkoihin, joita on sekä korkeimmassa oikeudessa että korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

*Hovioikeuden presidentti Mikko Könkkölä* on ilmoittanut yhtyvän hovioikeuden presidentti Eskon edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen määräaikaisten ylimpien tuomioistuinten jäsenten osalta. Lisäksi Könkkölä on katsonut, että korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentin virkojen tulisi edelleen olla vakinaisia. Ylimpien tuomioistuinten presidenteillä on tuomioistuimen johtamisen ohella erityinen tehtävä edustaa tuomioistuinlaitosta sekä osallistua lainkäyttöä ja tuomioistuihin koskevaan keskusteluun. Muista tuomarin viroista poiketen ylimpien tuomioistuinten presidenttien virkoja koskeva nimitysasia valmistellaan valtioneuvostossa ilman lausunto-menettelyä ja tasavallan presidentti nimittää heidät ilman esitystä. Jos nimitykset olisivat määräaikaaisia, poliittisen harkinnan osuus nimitysmenettelyssä saattaisi kasvaa, mikä sekkin osaltaan puoltaa nimitysten vakinaisuutta. Sen sijaan muut päällikkötuomarin virat voitaisiin täyttää määräajaksi.

*Hovioikeuden presidentti Marianne Wagner-Prenner* on ilmoittanut yhtyvän hovioikeuden presidentti Eskon edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen.

*Laamanni Tapani Koppinen* on ilmoittanut yhtyvän hovioikeuden presidentti Eskon edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen. Lisäksi Koppinen on lausunut, että vaikka määräaikaiseen päällikkyyteen liittyy myönteisiä seikkoja, on tuomioistuin kuitenkin

edelleen riippumattomista asiantuntijoista, tuomareista koostuva organisaatio, johon kaikenlaiset määräaikaosuudet sopivat huonosti. Määräaikaosuuksia tulisi olla mahdollisimman vähän. Tämän vuoksi ja koska ehdotetusta järjestelmästä muodostuisi varsin monimutkainen, kaikki päällikkötuomarit on edelleen perusteltua nimittää vakinaisiin virkoihin.

Auskultointijärjestelmän osalta ehdotettu muutos on perusteltu, mutta riittämätön. Sen sijaan, että auskultantit valitaan ja nimitetään tuomioistuimissa kerran vuodessa, valintamenettely tulisi siirtää kokonaan pois tuomioistuimilta, perustettavan tuomarinkoulutuslautakunnan tehtäväksi. Lautakunta myös nimittäisi auskultantit ja voisi lisäksi suunnitella ja ottaa keskitetysti hoitaakseen heidän koulutuksensa. Näin auskultointi yhdenmukaistuisi merkittävästi nykyisestä.

Vielä Koppinen on lausunut, että aika on ajanut hovioikeuden tuomiopiirinsä käräjäoikeuksiin kohdistaman valvonnan ohitse. Muun säänneltyyn laillisuusvalvonnan ohella tälle ei enää ole tarvetta. Näin ollen valvonnasta tulisi tässä yhteydessä luopua.

*Hallitusneuvokset Ahti Penttinen ja Anne Hallavainio* ovat yhteisessä eriävässä mielipiteessään lausuneet, että jatkovalmistelussa lienee vielä syytä tarkastella sitä, tulisiko tuomari voida perustuslain mahdollistamalla tavalla siirtää tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelytilanteissa myös muuhun kuin tuomarin virkaan. Lisäksi Penttinen ja Hallavainio ovat katsoneet, että myönteisistä vaikutuksista huolimatta tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyvälle päällikkötuomarille ei ole perusteltua maksaa kahden vuoden ajan siirtymisen jälkeen päällikkötuomarin palkkaa. Vielä Penttinen ja Hallavainio ovat katsoneet, että tuomioistuinten sijaintipaikoista ei ehdotetusta poiketen ole tarkoituksenmukaista säätää laissa. Muilta osin Penttinen ja Hallavainio ovat yhtyneet työryhmän enemmistön kannanottoihin.

*Hallitusneuvos Kirsi Äijälä* on katsonut, että tuomioistuinten sijaintipaikoista ei ole tarkoituksenmukaista eikä perusteltua säätää laissa. Lisäksi Äijälä on katsonut, että tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyvälle päällikkötuomarille ei ole perusteltua maksaa kahden vuoden ajan päällikkötuomarin palkkaa. Päällikkötuomarin palkka on muiden tuomareiden palkkaa korkeampi tehtävien erilaisuuden vuoksi. Päällikön tehtävien päätyttyä muita tuomareita korkeammalle palkkaukselle ei enää ole asiallisia perusteita. Ylipäättään palkkauksesta ei tulisi säätää tuomioistuinlaissa. Palkkatason turvaamisesta valtiotalonhallinnon erilaisissa muutostilanteissa on yksityiskohtaiset määräykset sopimuskaudelle 2014–2017 tehdyn valtion virka- ja työehtosopimuksen allekirjoittamispyytäkirjan liitteessä. Ehdotus ei ole hyväksyttävä siitäkään syystä, että sen mukainen palkkaturva on yleisiä linjauksia olennaisesti laajempi.

Tuomioistuinten hallintohenkilöstön virkojen osalta Äijälä on katsonut, että niistä ei tulisi säätää lailla. Lisäksi virkakohtaisista kelpoisuusvaatimuksista on säädettävä vähintään valtioneuvoston asetuksen tasolla. Korkeimpien oikeuksien esittelijöiden vahvan virassapysymisoikeuden poistamisen tulisi koskea myös jo viran saaneita esittelijöitä, mikäli tähän ei ole perustuslaista johtuvaa estettä. Näin esittelijät olisivat keskenään yhdenvertaisessa asemassa.

Vielä Äijälä on lausunut, että ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioiminen on ollut riittämätöntä. Sitä tulee jatkaa huolellisesti ja kattavasti. On myös syytä arvioida, tulisi-ko johtamistehtävissä toimivien tuomareiden kelpoisuusvaatimuksia tarkistaa muita valtionhallinnon johtamistehtäviä vastaaviksi. Tuomarin siirtämisen uudelleenjärjestelytilanteissa osalta Äijälä on yhtynyt hallitusneuvos Penttisen ja hallitusneuvos Hallavainin on edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen.

*Hallinto-oikeustuomari Päivi Toivanen* on ilmoittanut yhtyvänsä hovioikeuden presidentti Eskon edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen.

*Hallintopäällikkö Markku Ratilainen* on ilmoittanut yhtyvänsä hovioikeuden presidentti Eskon eriävään mielipiteeseen sekä hovioikeuksien suorittaman käräjäoikeuksien valvonnan osalta laamanni Koppisen edellä selostettuun eriävään mielipiteeseen.

## LAUSUMA

*Suomen tuomariliitto ry* on ollut edustettuna työryhmässä. Yhdistystä edustanut työryhmän jäsen ei ole jättänyt mietintöön eriävää mielipidettä. Yhdistys on kuitenkin jo ennen lausuntokierrosta antanut seuraavan lausuman:

Suomen tuomariliitto ry on lausumassaan ilmoittanut suhtautuvansa epäilevästi työryhmän tavoitteeseen yhdenmukaistaa erilaisten tuomioistuinten organisaatiot ja niiden henkilöstön asema. Lisäksi Suomen tuomariliitto ry on katsonut, että ehdotuksessa on jätetty liian tärkeitä asioita työjärjestyksellä määrättäviksi. Tämä lisää päällikkötuomarin valtaa ja saattaa johtaa siihen, että tavoiteltu yhdenmukaistaminen ei toteudu. Työryhmän tehtäviin ei ole kuulunut tuomarikoulutuksen valmistelu, mutta silti sellaista on päädytty ehdottamaan. Tuomarikoulutus olisi tullut valmistella huolellisemmin ja erikseen omana kokonaisuutenaan. Myös muilta osin valmistelu on ollut hätäistä ja puutteellista ja ehdotukset ovat laajan jatkovalmistelun tarpeessa.

Työryhmän ei olisi tullut käsitellä tuomarin virkojen erittelyvirkaominaisuutta eduskunnan talousarviossa. Ehdotettu erittelyvirkaominaisuuden poistaminen tarkoittaisi oikeusministeriön vallan lisääntymistä tuomioistuinlaitoksen ohjaamisessa ja resursoinnissa ja heikentäisi eduskunnan päätösvaltaa. Samalla se heikentäisi tuomarin virkojen perustuslaillista erityisasemaa sekä tuomioistuinlaitokseen ohjaamiseen liittyvän päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Ehdotus hämärtää vallan kolmijakoa ja on ristiriidassa tuomareiden riippumattomuuden ja virkasuhteen pysyvyyden turvaamisen kanssa.

Päällikkötuomarin sijasta ylin päätöksentekovalta tuomioistuimissa tulisi olla vakainaisessa virassa olevien tuomareiden muodostamalla tuomareiden kokouksella, joka valitsisi keskuudestaan määrääjäksi johtoryhmän. Johtoryhmä ratkaisisi muun ohella tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat nimitysasiat.

Tuomareiden koulutusjärjestelmä tulisi uudistaa, mutta tämä ehdotus on hylättävä ja tuomarikoulutus on valmisteltava kokonaisuudessaan erikseen uudestaan. Laadukkaan tuomarikoulun luominen edellyttää koulutusasiantuntijoiden kuulemista ja kattavaa selvitystä koulutusjärjestelmistä muissa maissa sekä selkeää kokonaisnäkemyä asiasta. Asianmukaisen koulutusjärjestelmän luominen vaatii myös merkittäviä lisäresursseja eikä ehdotusta voida hyväksyä ennen kuin rahoitus on varmistettu. Koulutuksen valmistelu, kehittäminen ja toteuttaminen yhdessä tuomioistuinten kanssa kuuluisi muutoinkin luontevimmin tuomioistuinvirastolle.

Edelleen Suomen tuomariliitto ry on katsonut, että oikeuslaitoksen määräaikaisten virkojen määrää ei tulisi entisestään lisätä luomalla koulutuksen varjolla ”halpatuomarin virkoja”. Määräaikaisuus, tuomaria alempi palkkaus sekä se, että koulutuksen suorittaneille ei kyettäisi takaamaan tuomarin virkaa, saisivat aikaan sen, että avustavan tuomarin virat eivät olisi houkuttelevia. Ehdotetut virat olisivat lisäksi ongelmallisia myös koulutettavan itsenäisyyden ja riippumattomuuden kannalta. Joka tapauksessa koulutettavien valinnan tulisi tapahtua tuomarivalintalautakunnassa ja koulutettavien tehtävistä tulisi säätää laissa.

Koulutuslautakunnan tulisi olla riippumaton ja koostua tuomioistuinlaitoksen edustajista. Mahdollisen oikeustieteellistä opetusta ja tutkimusta edustavan jäsenen tulisi olla yliopistojen oikeustieteellisten tiedekuntien yhdessä nimeämä. Lautakunnalle tulisi liittää varata riittävät resurssit.

Esittelijän aseman osalta Suomen tuomariliitto ry on lausunut, että esittelijän tehtävistä työjärjestyksessä määrääminen on perustuslain ja prosessilakien vastaista. Tämän lisäksi yhdistys vastustaa ehdotusta myös siitä syystä, että esittelijän toimenkuvasta päättäminen jäisi yksin päällikkötuomarin päätösvaltaan. Ehdotus heikentää esittelijöiden asemaa ja jättää epäselväksi sen, olisivatko esittelijöiden tehtävät enää lainkäyttötehtäviä, vai jotain muuta. Esittelijöiden tehtävät voisivat muodostua hyvin erilaisiksi eri tuomioistuimissa ja jopa yhden tuomioistuimen sisällä. Tilanne olisi ongelmallinen myös esittelijän työn ennakoitavuuden kannalta. Esittelijöiden tulee voida esitellä asioita jatkosakin, jotta nämä saavat tuomarintyössä tarvittavaa osaamista. Sisällöltään ennakoimattomia töitä tai valmistelijan tehtäviä ei myöskään koettaisi houkuttelevaksi.

Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellisen aseman osalta Suomen tuomariliitto ry on lausunut, että erityisasema tulisi säilyttää. Mikäli erityisaseman poistamista päädytään ehdottamaan, on ehdotuksen perustuslainmukaisuus selvitettävä. Tämä kysymys on ollut arvioitavana useaan otteeseen ja aina on päädytty siihen, että vahva virassapysymisoikeus on perusteltua säilyttää. Vakiintuneesti on katsottu, että ylimpien tuomioistuinten riittävän riippumattomuuden turvaamiseksi näiden tuomioistuinten esittelijöillä on oltava sama virassapysymisoikeus kuin tuomareilla. Erityistä virassapysymisoikeutta puoltavat myös muista esittelijöistä poikkeavat kelpoisuusvaatimukset sekä asianosaisten oikeusturva. Korkeimmissa oikeuksissa jutut jaetaan esittelijöille eikä niihin määrätä valmistelusta vastaavaa jäsentä. Esittelijä vastaa asian valmistelusta ja ratkaisuesityksen laatimisesta itsenäisesti. Jäsenet ottavat asiaan kantaa vasta tämän jälkeen. Näiden seikkojen lisäksi esittelijöiden vahvaa virassapysymisoikeutta puoltavat myös ylimpien tuomioistuinten ratkaisujen lopullisuus ja tärkeys ennakkopäätöksinä.

Vielä Suomen tuomariliitto ry on lausunut, että se vastustaa korkeimman hallinto-oikeuden esittelijäneuvoksen virkojen määräaikaistamista. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole tarvetta uusille määräaikaisille viroille. Esittelijän riippumattomuuden merkitys korostuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jossa esittelijät esittelevät muun ohella valtioneuvoston ja ministeriön päätöksiä koskevia valitusasioita, joissa yhteiskunnalliset vaikutukset saattavat olla erityisen laajoja. Esitys on lisäksi vastoin tavoitetta päästä eroon suuresta määrästä määräaikaisia virkoja. Korkeimmassa oikeudessa on havaittu, että määräaikaiset esittelijäneuvokset ovat hakeneet ja saaneet määräaikaisen virkansa rinnalle myös vakituisen viran. Järjestelmä ei siten ole toiminut korkeimmassa oikeudessakaan täysin odotetulla tavalla. Uusien määräaikaisten virkojen luomisen sijasta myös kaikki korkeimman oikeuden esittelijäneuvoksen virat tulisi muuttaa vakinaisiksi.

### 1.3 Mietinnöstä pyydetty lausunnot

Oikeusministeriö on varannut seuraaville 102 taholle tilaisuuden lausua työryhmän mietinnön johdosta:

Maa- ja metsätalousministeriö  
Oikeusministeriö / Lainvalmisteluosasto  
Oikeusministeriö / Kriminaalipoliittinen osasto  
Oikeusministeriö / Demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö  
Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Puolustusministeriö  
Sosiaali- ja terveysministeriö  
Työ- ja elinkeinoministeriö  
Valtiovarainministeriö

Oikeuskanslerinvirasto  
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Korkein oikeus

Turun hovioikeus  
Vaasan hovioikeus  
Itä-Suomen hovioikeus  
Helsingin hovioikeus  
Rovaniemen hovioikeus

Espoon kärjäoikeus  
Etelä-Karjalan kärjäoikeus  
Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeus  
Etelä-Savon kärjäoikeus  
Helsingin kärjäoikeus  
Hyvinkään kärjäoikeus  
Itä-Uudenmaan kärjäoikeus

Kainuun kärjäoikeus  
Kanta-Hämeen kärjäoikeus  
Kemi-Tornion kärjäoikeus  
Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus  
Keski-Suomen kärjäoikeus  
Kymenlaakson kärjäoikeus  
Lapin kärjäoikeus  
Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus  
Oulun kärjäoikeus  
Pirkanmaan kärjäoikeus  
Pohjois-Karjalan kärjäoikeus  
Pohjois-Savon kärjäoikeus  
Päijät-Hämeen kärjäoikeus  
Satakunnan kärjäoikeus  
Tuusulan kärjäoikeus  
Vantaan kärjäoikeus  
Varsinais-Suomen kärjäoikeus  
Ylivieska-Raahen kärjäoikeus  
Ålands tingsrätt / Ahvenanmaan kärjäoikeus  
Österbottens tingsrätt / Pohjanmaan kärjäoikeus

Korkein hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus  
Hämeenlinnan hallinto-oikeus  
Itä-Suomen hallinto-oikeus  
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus  
Turun hallinto-oikeus  
Vaasan hallinto-oikeus  
Ålands förvaltningsdomstol / Ahvenanmaan hallintotuomioistuin

Markkinaoikeus  
Työtuomioistuin  
Vakuutuslaitosten valtuutetut

Valtakunnansyyttäjänvirasto  
Valtakunnanvoudinvirasto

Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Itä-Suomen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Kouvolan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Rovaniemen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Turun oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Vaasan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja

Helsingin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta  
Turun yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta  
Lapin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta

Itä-Suomen yliopisto/oikeustieteiden laitos

Oikeusrekisterikeskus  
Tietosuojavaltuutetun toimisto  
Valtiontalouden tarkastusvirasto

Keskuskauppakamarin välimieslautakunta

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry  
Suomen Asianajajaliitto ry  
Julkiset oikeusavustajat ry  
Auktorisoidut Lakimiehet ry  
Suomen Lakimiesliitto – Finlands Juristförbund ry

Elinkeinoelämän keskusliitto EK  
Valtion työmarkkinalaitos  
Kunnallinen työmarkkinalaitos  
Evankelis-luterilaisen kirkon työmarkkinalaitos  
Suomen Yrittäjät ry  
Maaseudun Työnantajaliitto MTA ry  
Akava ry  
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry  
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry  
Julkisalan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry  
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry  
Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry  
Palkansaajajärjestö Pardia ry  
Kunta-alan Unioni  
Tekniikka ja Terveys KTN ry  
Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry (ent. Toimihenkilöiden neuvottelujärjestö TNJ ry)  
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry  
Svenska Lantbrukproducenternas Centralförbund SLC rf  
Sotainvalidien Veljesliitto ry  
Kaatuneitten Omaisten Liitto ry  
Suomen Pankki

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry  
Svenska Finlands Folkting  
Suomen Maallikkotuomarit ry  
Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry  
Suomen haastemiehet ry

Oikeusministeriöön saapui yhteensä 75 lausuntoa tahoilta, joille lausuntopyyntö oli osoitettu. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen ja käräjäoikeuden, oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajien sekä Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry:n lausunnot olivat yhteisiä. Tämän lisäksi Nuoret Lakimiehet ry sekä Pääkaupunkiseudun ateistit ry toimittivat lausuntonsa.



## 2

# YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

Lausunnonantajat ovat pääosin pitäneet työryhmän tehtävänantoa ja asetettuja tavoitteita kannatettavina. Laajalti lausunnoissa on kannatettu myös sitä, että tuomioistuimia ja tuomareita koskevat säännökset koottaisiin yhteen kaikille tuomioistuimille yhteiseen lakiin.

Miltei kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat ovat katsoneet, että asetustason poistaminen ja tuomioistuimia ja tuomareita koskevien säännösten nostaminen lain tasolle olisi kannatettava uudistus. Yleisesti on kannatettu myös ehdotusta, jonka mukaan ylimpiä tuomioistuimia lukuun ottamatta myös muihin kaksikielisiin tuomioistuihin kuin vain käräjäoikeuksiin voitaisiin perustaa tuomarin virkoja, joihin nimittäminen edellyttää hakijalta tuomioistuimen tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomaista taitoa ja enemmistön kielen tyydyttävää taitoa. Välijohdon nimittämistä määräajaksi käräjäoikeuksien ja hallinto-oikeuksien tavoin myös hovioikeuksissa ja vakuutus-oikeudessa on niin ikään pääosin kannatettu. Lisäksi sivutoimia ja sidonnaisuuksia koskevaan sääntelyyn ehdotettuihin muutoksiin on suhtauduttu varsin myönteisesti.

Työryhmän työhön ja sen ehdotuksiin on kuitenkin suhtauduttu myös kriittisesti. Lausunnoissa on yleisesti pidetty mietinnön valmistelua puutteellisena ja lopputulosta keskeneräisenä. Useat lausunnonantajat ovat painottaneet lausunnoissaan perusteellisen jatkovalmistelun tarvetta. Kriittisimmin työryhmän työhön suhtautuneista lausunnonantajista *korkein hallinto-oikeus* ja *Helsingin käräjäoikeus* ovat katsoneet, että ehdotus ei sovellu hallituksen esitykseen johtavan jatkovalmistelun perustaksi.

Osa lausunnonantajista on katsonut, että pyrkiessään yhdenmukaistamaan tuomioistuimia ja niiden henkilöstöä koskevaa sääntelyä työryhmä ei ole osannut ottaa huomioon eri tuomioistuinten erityispiirteitä. Kaikilta osin työryhmän ehdotusten ei myöskään ole katsottu edistävän asetettujen tavoitteiden mukaisesti tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta, vaan päinvastoin vaikuttavan riippumattomuutta heikentävästi. On myös katsottu, että tuomioistuinlakia on valmisteltu irrallaan muusta samanaikaisesti käynnissä olevasta oikeuslaitoksen kehittämistyöstä ja että useat työryhmän ehdotuksista ovat laadultaan sellaisia, että niitä tulisi harkita vasta mahdollisen tuomioistuinviraston perustamisen jälkeen. Lisäksi useat lausunnonantajat ovat katsoneet, että lausunnon antamisen määräaika on ollut mietinnön laajuuteen ja hankkeen merkitykseen nähden liian lyhyt, minkä vuoksi lausunnoissa on voitu keskittyä vain mietinnön tiettyihin pääkohtiin.

Yksittäisistä ehdotuksista eniten vastustusta osakseen ovat saaneet kaikkien päällikkötuomareiden nimittäminen määräajaksi, tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistaminen ja ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeuden heikentäminen. Kaikkien näiden ehdotusten on katsottu olevan riippumattomuutta heikentäviä ja siten perustuslain kannalta ongelmallisia. Lausunnoissa on vastustettu myös ehdotettua

mahdollisuutta perustaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen määräaikaista esittelijäneuvoksen virkoja. Lisäksi ehdotettua avustavan tuomarin virkojen perustamista on kritisoitu voimakkaasti, vaikkakin tuomareiden koulutusjärjestelmän kehittämistä sinällään on pidetty yleisesti kannatettavana asiana. Kielteinen palaute on tältä kohdistunut erityisesti ehdotetun järjestelmän keskeneräisyyteen, yhteensovittamattomuuteen nykyisen esittelijäjärjestelmän kanssa sekä järjestelmän epärealistiseksi ja puutteelliseksi koettuun taloudellisten vaikutusten arviointiin.

## 3 YLEISET ARVIOT TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

### 3.1 Ehdotusten lainsäädännöllinen toteuttaminen

#### **Mietintö**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tuomioistuinlaki, johon koottaisiin tuomioistuimia ja tuomareita koskevat säännökset. Laki olisi kaikille tuomioistuimille yhteinen, mutta eri tuomioistuimia koskevat erityissäännökset olisi jaettu kutakin tuomioistuinta koskeviin lukuihin. Laki sisältäisi tuomioistuinten organisaatiota, johtamista ja hallintoa sekä tuomareiden ja tuomioistuinten muun henkilökunnan nimittämistä koskevat säännökset. Lisäksi laissa säädettäisiin myös tuomioistuinten asiantuntijajäsenten nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista. Edelleen lakiin otettaisiin tuomareiden virkamiesoikeudellista erityisasemaa koskevat säännökset. Virkamieslaki soveltuisi kuitenkin jatkossakin muihin tuomioistuinten virkamiehiin ja myös tuomareihin erikseen säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Tuomioistuinlailla korvattaisiin voimassa olevat organisaatiolait ja -asetukset sekä tuomareiden nimittämisestä annettu laki ja valtioneuvoston asetus. Organisaatiolaeissa olevat säännökset tuomioistuinten kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta sijoitettaisiin oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin. Erityistuomioistuimia koskevat lait jäisivät voimaan siltä osin kuin ne sisältävät säännöksiä oikeudenkäynnistä asianomaisessa tuomioistuimessa.

Esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on tuomioistuimia ja tuomareita koskevan säädöstason korottaminen. Asetuksella ei enää säädettäisi tuomioistuinten toiminnasta, vaan säännökset otettaisiin lakiin siltä osin kuin asioista ei voitaisi määrätä tuomioistuinten vahvistamissa työjärjestyksissä. Työjärjestysten tulisi olla internetissä tai muutoin kaikkien nähtävillä. Alueellisten tuomioistuinten tuomiopiireistä säädettäisiin asetuksella, mutta tuomioistuinlaissa säädettäisiin perusteista, joilla tuomiopiirit määräytyisivät. Erikseen lailla säädettyjen asiaryhmien keskittämiseen tiettyihin tuomioistuihin esityksessä ei ehdoteta puuttavaksi.

## **Lausuntopalaute lyhyesti**

Selvä enemmistö lausunnonantajista on ilmoittanut kannattavansa mietinnön tavoitteita ja yhteisen tuomioistuinlain säätämistä. Myös ehdotusten lainsäädännöllistä toteutustapaa on pääosin pidetty perusteltuna.

## **Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen**

*Tuomioistuimia ja tuomareita koskevan yhteisen lain säätäminen on kannatettavaa*

Selvä enemmistö lausunnonantajista on lausunnoissaan todennut, että tuomioistuimia ja tuomareita koskevan kaikille tuomioistuimille yhteisen lain säätäminen on kannatettavaa. Tämän ovat lausunnoissaan todenneet *oikeusministeriön lainvalmisteluosasto, työ- ja elinkeinoministeriö, valtiovarainministeriö, oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, Espoon kärjäoikeus, Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeus, Hyvinkään kärjäoikeus, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Kemi-Tornion kärjäoikeus, Lapin kärjäoikeus, Oulun kärjäoikeus, Pohjois-Karjalan kärjäoikeus, Päijät-Hämeen kärjäoikeus, Satakunnan kärjäoikeus, Vantaan kärjäoikeus, Varsinais-Suomen kärjäoikeus, Ylivieska-Raahan kärjäoikeus, Ahvenanmaan kärjäoikeus, Pohjanmaan kärjäoikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, työtuomioistuin, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat, Suomen Asianajajaliitto ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry.*

Lausunnoissa on tältä osin esitetty, että yhteinen laki parantaisi kokonaisuuden ymmärrettävyyttä, selkeyttä sääntelyä, helpottaisi kansalaisten tiedonsaantia sekä yhtenäistäisi tuomioistuinten toimintaa. Näiden syiden vuoksi uudistuksen on katsottu olevan omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuintoimintaan ja sen riippumattomuuteen.

Edellä mainittujen lausunnonantajien lisäksi esimerkiksi *Helsingin hovioikeus* ja *Turun hovioikeus* ovat ilmaisseet kannattavansa sinänsä yhteisen lain säätämistä, mutta pitävänsä perusteltuna sitä, että sääntely annettaisiin vasta tuomioistuinviraston perustamista koskevan päätöksen jälkeen.

*Asetustasosta pääosin luopuminen on kannatettavaa*

Miltei kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat ovat pitäneet hyvänä sitä, että tuomioistuimia ja tuomareita koskevia säännöksiä nostetaan asetustasolta lain tasolle. Tämän ovat lausunnoissaan todenneet muiden ohella *oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies, Helsingin hovioikeus, Turun hovioikeus, Rovaniemen hovioikeus, Espoon kärjäoikeus, Helsingin kärjäoikeus, Kemi-Tornion kärjäoikeus, Oulun kärjäoikeus, Pirkanmaan kärjäoikeus, Päijät-Hämeen kärjäoikeus, Satakunnan kärjäoikeus, Vantaan kärjäoikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos, oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry, Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.*

Säädöstason korottamista on pidetty hyvänä erityisesti sen vuoksi, että tämän on katsottu vahvistavan tuomioistuinten riippumattomuutta ja lisäävän mahdollisuuksia järjestää toiminta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Toisaalta lausunnoissa on kiinnitetty huomiota siihen, että valtaosaa nykyisin asetuksella säädetyistä asioista ei ehdoteta siirrettäväksi lakiin, vaan kunkin tuomioistuimen työjärjestyksissä määrättäviksi. Lausunnoissa onkin pidetty tarpeellisenä sitä, että jatkovalmistelussa harkitaan perusteellisesti, tulisiko joistain ehdotuksen mukaan työjärjestyksessä määrättävistä asioista säätää laissa. Kannanotot työjärjestyksessä määräämiseen liittyen on esitetty kootusti jaksossa 3.8.

*Yhteistä tuomioistuinlakia ei ole perusteltua säätää*

Lausunnonantajista *korkein oikeus*, *korkein hallinto-oikeus* ja *Helsingin käräjäoikeus* ovat katsoneet, että sinällään kannatettavista tavoitteista huolimatta ehdotettua tuomioistuinlakia ei tulisi säätää ainakaan ehdotetussa laajuudessa. Lisäksi *Suomen tuomariliitto ry* ja *Suomen Lakimiesliitto ry* ovat lausunnoissaan yhdenmukaisesti todenneet, että ne vastustavat kaikilta osin ehdotetun lainsäädännön säätämistä.

Mainitut lausunnonantajat ovat katsoneet, että mietinnön valmistelu on ollut puutteellista eikä siinä ole otettu riittävästi huomioon eri tuomioistuinten erityispiirteitä. Esimerkiksi korkein hallinto-oikeus on katsonut, että tuomioistuimet ja niiden tarpeet ovat siinä määrin erilaisia, että yhteisen lain säätäminen ei ole perusteltua. Lisäksi lausunnoissa on todettu, että vastoin esitettyjä tavoitteita ehdotettu tuomioistuinlaki tulisi heikentämään tuomioistuinten ja tuomareiden riippumatonta asemaa. Helsingin käräjäoikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat katsoneet, että työryhmän mietintö ei monien puutteidensa vuoksi kelpaa hallituksen esityksen valmistelun pohjaksi. Lisäksi mainitut lausunnonantajat ovat *Helsingin hovioikeuden* tavoin todenneet, ettei tuomioistuinlakia muutoinkaan tulisi toteuttaa irrallaan muista merkittävistä uudistushankkeista, kuten tuomioistuinviraston perustamista koskevasta selvitystyöstä.

## 3.2 Päällikkötuomareiden ja välijohdon tehtävien määräaikaistaminen

### Mietintö

Ehdotuksen mukaan kaikkiin tuomioistuinten päällikkötuomareiden virkoihin ja välijohdon (osaston johtajat) tehtäviin nimitettäisiin vastaisuudessa määräajaksi. Päällikkötuomari nimittäisi välijohdon kysymyksessä olevan tuomioistuimen vakinaisista tuomareista.

Edelleen ehdotuksen mukaan päällikkötuomarilla olisi oikeus siirtyä toimikautensa päätyttyä tavalliseen tuomarin virkaan riippumatta siitä, oliko hän ollut nimitettynä tuomarin virkaan ennen nimittämistään päällikkötuomarin virkaan. Siirtyneelle päällikkötuomarille maksettaisiin uudessa tehtävässä kahden vuoden ajan samaa palkkaa kuin hänen toimiessaan päällikkötuomarina.

### **Lausuntopalaute lyhyesti**

Lausunnonantajien keskuudessa on vallinnut varsin suuri yksimielisyys siitä, että käräjäoikeuksien ja hallinto-oikeuksien ohella myös hovioikeuksien ja vakuutusoikeuden välijohto on perusteltua nimittää tehtäviinsä määrääjäksi. Sen sijaan kaikkien päällikkötuomareiden nimittämistä määrääjäksi on laajalti vastustettu, vaikkakin myös nimenomaisesti kannatettu. Lisäksi selvä enemmistö asiaan kantaa ottaneista lausunnonantajista on vastustanut siirtyvän päällikkötuomarin ehdotettua kahden vuoden palkkaturvaa.

### **Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

*Ehdotus päällikkötuomareiden ja välijohdon nimittämisestä määrääjäksi on kannatettava*

Ehdotettua kaikkien päällikkötuomareiden ja välijohdon nimittämistä määrääjäksi ovat ilmoittaneet kannattavansa *valtiovarainministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus, Etelä-Savon käräjäoikeus, Hyvinkään käräjäoikeus, Kanta-Hämeen käräjäoikeus, Kemi-Tornion käräjäoikeus, Päijät-Hämeen käräjäoikeus, Vaasan käräjäoikeus, Ylivieska-Raahen käräjäoikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, vakuutusoikeus, Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos ja valtiontalouden tarkastusvirasto.*

Tämän kannan tueksi on muun ohella esitetty, että johtamistehtävät ovat nykyisin määrääkäsia valtionhallinnossa yleisesti. Määrääkäsaisuuden on katsottu vahvistavan edellytyksiä vaatia tuloksellista, vaikuttavaa ja henkilöstölähtöistä johtamista päällikköasemassa toimivilta. On pidetty perusteltuna, että päällikkötuomareiden kykyä ja edellytyksiä johtaa tuomioistuinta voidaan aika ajoin arvioida. Lisäksi lausunnoissa on todettu, että tuomarin riippumattomuuden kannalta on tärkeää, että ehdotuksessa on turvattu päällikkötuomarille oikeus siirtyä toimikauden jälkeen muuhun tuomarin virkaan.

*Kaikki päällikkötuomarit tulisi edelleen nimittää vakinaisesti*

Muiden ohella *korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, Vaasan hovioikeus, Itä-Suomen hovioikeus, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus* sekä useat käräjäoikeudet ovat katsoneet, että kaikki päällikkötuomarit tulisi vastaisuudessakin nimittää vakinaisesti.

Pääasiallisina argumentteina tämän kannan puolesta on esitetty, että tuomioistuinten riippumattomuus edellyttää sitä, että lainkäyttötehtäviin muiden tehtäviensä ohella osallistuvan päällikkötuomarin virka on muiden tuomarin virkojen tavoin vakinainen. Määrääkäsaiset virkanimitykset sopivat lähtökohtaisesti huonosti tuomioistuiimiin ja ehdotusta on pidetty tältä osin puutteellisesti perusteltuna. Lausunnonantajien mukaan ehdotetun

muutoksen perustuslainmukaisuutta sekä sen hyötyjä ja haittoja tulisi käsitellä perusteellisemmin. On myös katsottu, että johtamisjärjestelmää ei ylipäättäen tulisi muuttaa ennen kuin tiedetään, ohjaako tuomioistuinlaitosta oikeusministeriö vai tuomioistuinvirasto. Tällä on arvioitu olevan myös yksittäisen viraston päällikön tehtävien ja toimenkuvan kannalta suuri merkitys.

Päällikkötuomari osallistuu tuomioistuimessaan oikeudellisesti ja yhteiskunnallisesti merkittävien asioiden käsittelyyn, minkä lisäksi päällikkötuomari neuvottelee vuosittain yksikkönsä rahoituksesta ja henkilöstötarpeesta oikeusministeriön edustajien kanssa. Vakinaisuuden on katsottu vahvistavan päällikkötuomarin asemaa näissä tilanteissa, kun taas määräaikaistamisen on arvioitu saattavan johtaa varovaiseen johtajuuteen. Lisäksi on arvioitu, että määräaikaisiin päällikkötuomarin virkoihin hakeutuisi nykyistä vähemmän päteviä ulkopuolisia hakijoita.

Lausunnoissa on korostettu sitä, että päällikkötuomareiksi nimitetään käytännössä hyvin kokeneita tuomareita. Näin ollen määräaikaisuudella ei tosiasiallisesti saavutettaisi tavoiteltuja hyötyjä. Ehdotuksen selvänä puutteena on tältä osin pidetty sitä, ettei perusteluissa ole selvitetty, miten pitkään päällikkötuomarin viroissa keskimäärin työskennellään ja minkä ikäisenä päällikkötuomariksi keskimäärin nimitetään.

On myös katsottu, että päällikkötuomarin nimittäminen saattaa aiheuttaa tuomioistuimessa sisäisiä jännitteitä ja tilanne saattaisi kärjistyä uudelleen, jos päällikkötuomari pyrkisi uudelle toimikaudelle. Lisäksi yksikön sisäisen kilpailutilanteen on arvioitu saattavan vaikuttaa kielteisesti päällikkötuomarin asemaan toimikautensa lopulla. Viran löytämisen väistyvälle päällikkötuomarille samasta tuomioistuimesta on myös epäilty olevan käytännössä vaikeaa. Lisäksi on katsottu, että entisen päällikkötuomarin toimiminen tuomarina samassa tuomioistuimessa voisi aiheuttaa ongelmia tuomioistuimen sisällä. Toisaalta on myös katsottu, että seitsemän vuotta päällikkötuomarina toiminut henkilö saattaisi vähäisen juttujen istumisen myötä olla jo vieraantunut lainkäyttötoiminnasta, minkä vuoksi siirto rivituomariksi toimikauden jälkeen ei välttämättä sujuisi kitkatta.

*Ainakin korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päällikkötuomarit tulisi nimittää virkoihinsa vakinaisesti*

Lausunnonantajista *oikeusministeriön lainvalmisteluosasto, Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Helsingin kärjäoikeus, Suomen Asianajajaliitto ry ja oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat* ovat katsoneet, että ainakin korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden päällikkötuomarit tulisi nimittää virkoihinsa vakinaisesti.

Pääasiallisina perusteina tämän kannan tueksi on lausuttu, että lainkäyttötehtävien ja hallinnollisten tehtävien lisäksi ylimpien tuomioistuinten presidentit toimivat riippumattoman tuomioistuinlaitoksen edustajina ja osallistuvat yhteiskunnalliseen keskusteluun. Edelleen on todettu, että muista tuomarin viroista poiketen ylimpien tuomioistuinten presidenttien virkoja koskevat nimitysasiat valmistellaan valtioneuvostossa ilman lausuntomenettelyä ja tasavallan presidentti nimittää heidät ilman esitystä. Jos nimitykset olisivat määräaikaisia, poliittisen harkinnan osuus nimitysmenettelyssä saattaisi kasvaa.

Vielä lausunnonantajat ovat katsoneet, että ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden nimittäminen toistaiseksi on omiaan vahvistamaan ylimmän tuomiovallan käyttämisen riippumattomuutta ja jatkuvuutta ja että kysymyksessä olevien virkojen muuttaminen määräaikaisiksi olisi vastoin korkeimpien oikeuksien asemaa ylimpinä valtioeliminä

#### *Ei kahden vuoden palkkaturvaa*

Tälle kannalle on asettunut selvä enemmistö palkkaturvaan kantaa ottaneista lausunnonantajista, näiden joukossa *valtiovarainministeriö, Rovaniemen hovioikeus, Turun hovioikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Etelä-Karjalan kärjäoikeus, Etelä-Pohjanmaan kärjäoikeus, Hyvinkään kärjäoikeus, Kemi-Tornion kärjäoikeus, Tuusulan kärjäoikeus, Varsinais-Suomen kärjäoikeus* ja *Suomen tuomariliitto ry.*

Keskeisenä argumenttina tämän kannan tueksi on esitetty, että päällikkötuomarin palkkaus on muita tuomareita korkeampi erilaisten tehtävien vuoksi. Päällikön tehtävien päätyttyä muita tuomareita korkeammalle palkkaukselle ei enää ole asiallisia perusteita. Lisäpalkan on arvioitu aiheuttavan tyytymättömyyttä ja epätasa-arvon tunnetta muissa tuomareissa. Lisäksi on todettu, että ehdotusta ei tältä osin voida hyväksyä siitä syystä, että sen mukainen palkkaturva on valtionhallinnon yleisiä linjauksia selvästi laajempi. On myös arvioitu, että päällikkötuomarin tehtäviin riittäisi päteviä hakijoita ilman ehdotettua sopeutusrahaakin. Lopulta lausunnoissa on kiinnitetty huomiota myös yleiseen taloudelliseen tilanteeseen, jonka ei ole katsottu mahdollistavan ehdotetun kaltaista palkkaturvaa.

#### *Myös osaston johtajan viran tulisi olla avoin hakuvirka*

*Vaasan hovioikeus* ja *Suomen Asianajajaliitto ry* ovat katsoneet, että myös tuomioistuinten välijohdon tehtäviin tulisi voida hakeutua myös kysymyksessä olevan tuomioistuimen ulkopuolelta. *Rovaniemen hovioikeus* on lisäksi esittänyt, että tätä vaihtoehtoa tulisi vielä harkita jatkovalmistelussa ja *Helsingin hovioikeus* on esittänyt, että hovioikeuksien puheenjohtajina toimivien tuomareiden virkojen säätämistä avoimiksi hakuviroiksi tulisi vielä harkita.

Keskeisenä argumenttina tämän kannan tueksi on esitetty, että suljettu järjestelmä vähentää olennaisesti pätevien hakijoiden määrää ja heikentää siten toiminnan laatua ja tehokkuutta. Avoimesti haettavissa olevat välijohdon virat lisäisivät avoimuutta, tehtäväkiertoa ja etenemismahdollisuuksia. Lisäksi on esitetty, että ehdotettu järjestelmä saisi aikaan sen, että johtamistehtäviin eteneminen siirtyisi päällikkötuomareita lukuun ottamatta hyvin suppean henkilökunnan määräsvaltaan. Koska myös päällikkötuomarin virkaan nimittäminen edellyttäisi johtamiskokemusta, voisi päällikkötuomariksikin käytännössä tulla nimitetyksi vain osaston johtajana toiminut tuomari. Näin ollen ehdotus kaventaisi merkittävästi tuomarin mahdollisuuksia saada puolueeton arvio osaamisestaan ja edetä urallaan. Sen vuoksi tulisikin vielä harkita, pitäisikö myös osaston johtajien virkoihin nimittää normaalia nimittämismenettelyä käyttäen.



### 3.3 Avustavat tuomarit

#### Mietintö

Esityksessä ehdotetaan, että hovioikeuksiin, hallinto-oikeuksiin, markkinaoikeuteen, työtuomioistuimeen ja vakuutusoikeuteen perustetaan kolmen vuoden määräajaksi täytettäviä avustavan tuomarin virkoja. Määräystä voitaisiin erityisesti syystä jatkaa kahdella vuodella. Avustavat tuomarit toimisivat tuomioistuimissa tuomarin tavoin. Avustavalta tuomarilta edellytettäisiin vähintään kolmen vuoden kokemusta tuomioistuintyöstä tai muusta valmiuksia tuomarin työhön antavasta työstä. Lisäksi edellytettäisiin, että nimitettävä olisi suorittanut hyväksyttävästi kokeen, jossa selvitetään tuomarin tehtävässä toimimista koskevien keskeisten säännösten ja periaatteiden tuntemus. Kokeiden järjestämisestä huolehtisi uusi tuomarinkoulutuslautakunta, jonka tehtävänä olisi myös avustavien tuomareiden koulutusohjelman suunnittelu. Lisäksi koulutuslautakunnalle tulisi myös muita esittelijöiden ja tuomareiden koulutukseen liittyviä tehtäviä.

Avustavan tuomarin tulisi osallistua koulutuslautakunnan suunnittelemaan koulutusohjelmaan. Koulutusohjelma päättyisi koulutuslautakunnan järjestämään loppukokeeseen, jossa arvioitaisiin tuomarin tehtävässä tarvittavaa taitoa ja osaamista. Vähintään kolmen vuoden työskentelyn, koulutusohjelman suorittamisen ja loppukokeen hyväksytyin suorittamisen jälkeen asianomaiselle henkilölle voitaisiin myöntää oikeus käyttää tuomarikoulutetun nimikettä. Tuomarikoulutetulle ei kuitenkaan voitaisi taata tuomarin virkaa eikä koulutusohjelman läpikäyminen olisi edellytys tuomarin virkaan nimittämiseksi.

#### Lausuntopalaute lyhyesti

Valtaosa ehdotettuihin avustavan tuomarin virkoihin ja tuomareiden koulutusjärjestelmään kantaa ottaneista tahoista on lausunnoissaan katsonut, että tuomareiden koulutusta on tarpeen kehittää ja että hyvin suunnitellulle ja laadukkaalle uudelle tuomareiden koulutusjärjestelmälle on ilmeinen tarve. Lausunnonantajat ovat kuitenkin kritisoineet työryhmän ehdottamaa koulutusjärjestelmää.

#### Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen

*Tuomarinkoulutusjärjestelmän luominen vaatii vielä perusteellista jatkovalmistelua, mutta ajatus on sinällään kannatettava*

Suurin osa avustavan tuomarin virkoihin ja tuomareiden koulutusjärjestelmään kantaa ottaneista tahoista, joiden joukossa muiden muassa *korkein oikeus* ja 13 käräjäoikeutta, on ilmoittanut kannattavansa tuomarinkoulutusjärjestelmän luomista, vaikkakaan ei esitettyä muodossa.

Lausunnoissa on todettu, että tuomarinkoulutusjärjestelmälle ja sen myötä avustavan tuomarin viroille on ilmeinen tarve, mutta järjestelmä tulee suunnitella huolellisesti ja erillisenä hankkeena. Ehdotuksen puutteena on pidetty sitä, että avustavan tuomarin

viran asema tuomioistuinlaitoksen palvelukseen haluavan silmissä ei ole esityksen perusteella selkeä. Asiaa tulee selvittää jatkovalmistelussa ja pyrkiä luomaan selkeämpiä ura-polkuja ja samalla järjestelmällistä koulutusta ja arviointia tarjoava rakenne, joka takaisi tuomioistuimille osaavan ja hyvin koulutetun tuomarikunnan ja houkuttelisi hyviä hakijoita tarjoamalla johdonmukaisesti etenevän urapolun. Ehdotuksessa ei ole lainkaan otettu kantaa nykyisin vakinaisessa esittelijän virassa toimivien esittelijöiden asemaan suhteessa tuomarikoulutettaviin. Ehdotetussa järjestelmässä olisi vaarana se, että avustavat tuomarit ja esittelijät jakaantuisivat ”kahden kerroksen väeksi” sillä seurauksin, että esittelijän tehtäviin kohdistuva arvostus ja kiinnostus vähenisivät olennaisesti. Lausunnoissa on myös painotettu sitä, että koulutusta tulisi tarjota kaikille esittelijöille ja tuomareille ja erityisesti uran alkuvaiheessa.

Ehdotetun järjestelmän yhtenä epäkohtana on pidetty sitä, että avustavan tuomarin tehtävästä esittelijän tehtäviin palaamaan joutunut kokenut tuomarikoulutettu ei voisi toimia ratkaisukokoonpanon jäsenenä ilman oikeudenkäynnin turvaamisesta johtuvaa pakkotavaa tarvetta. On myös todettu, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella kolmen vuoden määräys saattaa olla riippumattomuutta koskevan vaatimuksen kannalta ongelmallisen lyhyt. Lisäksi on todettu, että avustavan tuomarin palkkausta tulisi vielä harkita. Lähtökohtaisesti tuomarin työstä tulisi maksaa tuomarin palkka.

Edelleen lausunnoissa on katsottu, että avustavan tuomarin oikeusturvan takaamiseksi tämän tehtävistä tulisi säätää laissa. Avustava tuomari tulisi muiden tuomarien ohella mainita lakiehdotuksen 1 luvun 5 §:ssä. Laissa tulisi myös säätää nimenomaisesti siitä, mikä toimielin nimittää avustavat tuomarit. Riippumattomuuden turvaamiseksi kysymykseen voisivat tulla ylimmät tuomioistuimet tai tuomarivalintalautakunta.

Useat lausunnonantajat, kuten *Helsingin käräjäoikeus* ja *Pirkanmaan käräjäoikeus*, ovat katoneet, että avustavien tuomareiden tulisi voida toimia myös käräjäoikeuksissa. Avustavat tuomarit saisivat käräjäoikeuksissa laajemman koulutuksen prosessijohdosta ja eri asiaryhmistä kuin koulutuspaikoiksi esitetyissä tuomioistuimissa. Käräjäoikeuksia ei siten tulisi sivuuttaa koulutuspaikkoina.

Koulutusjärjestelmän luomisen ja lautakunnan perustamisen on todettu edellyttävän merkittävää lisärahoitusta. Ilman lisärahoitusta toimivan koulutusjärjestelmän luomista on pidetty epärealistisena. Avustavan tuomarin virkaan kuuluva koulutustarkoitus tulisi huomioida myös avustavan tuomarin työpanosta arvioitaessa. Jotta viran koulutuksellinen tarkoitus toteutuisi, koulutukseen osallistumiseen tulisi varata aikaa, mikä taas on huomioitava tuomioistuinten henkilöstöresurssija arvioitaessa.

Ehdotetun koulutusjärjestelmän alku- ja loppukokeista on katsottu aiheutuvan kustannuksia ilman, että niistä olisi sanottavaa hyötyä. Lisäksi on epäilty, voisivatko samat alku- ja loppukokeet sekä koulutusjärjestelmä soveltua erilaisissa tuomioistuimissa ja täysin erilaisten asioiden parissa työskenteleville henkilöille. Vielä on katsottu, että lautakunnan tulisi koostua tuomioistuinlaitoksen palveluksessa työskentelevistä henkilöistä ja sen sihteerin tulisi olla päätoiminen ja oikeustieteellinen koulutuksen omaava henkilö.

*Ehdotettuja avustavan tuomarin virkoja ja tuomarinkoulutuslautakuntaa ei tule perustaa*

Muiden ohella *vakuutus-oikeus, Turun hovioikeus, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, eduskunnan oikeusasiamies, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Asianajajaliitto ry ja Akava ry* ovat lausunnoissaan katsoneet, että avustavan tuomarin virkoja ja tuomarinkoulutuslautakuntaa ei tule perustaa. Lisäksi *korkein hallinto-oikeus* on katsonut, että avustavan tuomarin virkojen ja tuomarinkoulutuslautakunnan tarpeellisuutta ei ole vielä riittävästi selvitetty ja että ehdotus ei ole esitetyn selvityksen perusteella toteuttamiskelpoinen. Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin katsonut, että esittelijöiden tuomarina toimiminen tulee järjestää yhdenmukaisesti.

Perusteluina mainittujen lausunnonantajien lausunnoissa on tältä osin esitetty, että tässä vaiheessa ei ole tarkoituksenmukaista edetä tuomareiden koulutusjärjestelmien kehittämisessä tavalla, joka merkitsisi mahdollisten muiden, laajempien kehittämishankkeiden liikkumavaran kaventumista, niiden puitteissa käytettävissä olevien vaihtoehtojen vähentymistä tai joka voisi johtaa tarpeeseen muuttaa tuomarikoulutuksen järjestämistä nopeatempoisesti. Ehdotettua kestävämpänä vaihtoehtona on pidetty tuomariresurssien nostamista sellaiselle tasolle, ettei tarvetta määräaikaisten tuomareiden käyttämiseen olisi. Myös tuomaripainotteisuuden lisäämistä on pidetty esitettyä parempana vaihtoehtona. Toisaalta on todettu, että avustavista tuomareista ja tuomarinkoulutusjärjestelmästä on esitetty säädettävän niin yleisellä tasolla, että ehdotuksen toteuttamiskelpoisuuteen ei voida ottaa kantaa.

Koulutusjärjestelmän luomisen on todettu edellyttävän laajaa jatkovalmistelua, joka tulisi tehdä erikseen, omana kokonaisuutenaan. Laadukkaan tuomarikoulun luominen edellyttää koulutusasiantuntijoiden kuulemista ja kattavaa selvitystä koulutusjärjestelmästä muissa maissa sekä selkeää kokonaiskäsitystä asiasta. Uudistuksen vaatimaa perusteellista arviointia ei ole ollut mahdollista tehdä tämän työryhmän tehtävänannon ja toimikauden puitteissa. Lisäksi on todettu, että tuomarikoulutuksen valmistelu kuuluisi luontevimmin tuomarivirastolle.

Lausunnoissa on todettu, että näin merkittävää uudistusta ei voida hyväksyä ennen kuin sen taloudelliset vaikutukset on selvitetty ja rahoitus taattu. Työryhmän laskelmia kustannuksista on pidetty alimitoitettuina ja epärealistisina. Koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia eikä myöskään sitä, että koulutus vähentää merkittävästi sekä kouluttavien että koulutettavien tuomareiden työpanosta, ei lausunnonantajien mukaan ole huomioitu.

Ehdotetun uudistuksen on katsottu johtavan ”halpatuomarijärjestelmän” luomiseen. Lausunnoissa on korostettu sitä, että tuomarin nimitysperusteet täyttävälle tuomarille tulisi maksaa tuomarin palkka ja tuomaripainotteisuutta tulisi lisätä lisäämällä tuomarin virkoja. Ehdotuksen on myös todettu lisäävän määräaikaisten tuomarinimitysten määrää entisestään, vaikka lakivaliokunta on vakavasti kiinnittänyt huomiota määräaikaisten tuomareiden määrään ja vaikka lyhytaikaisia tuomarinimityksiä on pidetty ongelmallisina. Lisäksi ehdotuksen on katsottu muodostavan tosiasiaa esteen rekrytoida tuomareita tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta, eli sulkevan tuomarinuraa.

Edelleen ehdotetun järjestelmän on moitittu heikentävän tuomioistuinuran houkuttelevuutta ja vähentävän näin kunnianhimoisten ja ammattitaitoisten juristien hakeutumista alalle. Avustavan tuomarin palkkauksen ei ole katsottu olevan sellaisella tasolla, että tehtävä juurikaan houkuttelisi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisia kyvykkäitä hakijoita. Tällaisilla henkilöillä saattaisi jo olla vakinainen ja hyvin palkattu työ. Esimerkiksi muutaman vuoden asianajotoimistossa työskennellyt henkilö ei lausunnoissa esitettyjen arvioiden mukaan pitäisi avustavan tuomarin virkaa esitetyllä palkkauksella houkuttelevana, koska avustavan tuomarin virka olisi määräaikainen eikä siihen liittyisi mitään takeita siitä, että tuomarikoulutetulle olisi myöhemmin tarjolla vakinainen tuomarin virka. Myös kokeneempien esittelijöiden, joilla olisi edellytetyt valmiudet siirtyä tuomarin tehtäviin, on arvioitu jäävän todennäköisesti mielummin odottamaan määräaikaisia tuomarin virkoja kuin sitoutuvan kolmeksi vuodeksi avustavan tuomarin virkaan. Toisaalta on myös pidetty epätarkoituksenmukaisena, että kokeneiden esittelijöiden, joita esimerkiksi hallinto-oikeuksissa on paljon, tulisi hakea uusia koulutusvirkoja. Lisäksi on todettu, että tilanne, jossa tuomarikoulutettu joutuisi koulutuksen läpikäytyään palaamaan alemman palkkaluokan esittelijän tehtäviin, on kestämaton. Tällaisia tilanteita tulisi esitettyjen arvioiden mukaan jatkossa esiintymään, nuorempien tuomareiden täytessä lähivuosina eläkkeelle siirtyvien virat.

Osa lausunnonantajista on katsonut, että nykyinen esittelijäjärjestelmä tuottaa jo riittävästi osaavia tuomareita. Lisäksi esittelijäjärjestelmän edelleen kehittämistä on pidetty mahdollisena. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on myös todennut, että ehdotetulla järjestelmällä ei tulnaisi saavuttamaan asetettuja tavoitteita hallinto-oikeuksissa.

Vakuutus-oikeudessa avustavat tuomarit tulisivat käytännössä esittelijäjäsenten tilalle lainopillisiin asioihin. Tällöin vaarana vakuutus-oikeuden lausunnossaan esittämän mukaan olisi, että esittelijöiden tehtäväksi jäisi yksinomaan lääketieteellisten asioiden esittely, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tällainen työnjako ei valmentaisi esittelijöitä avustavan tuomarin tehtäviin eikä se palvelisi myöskään avustavan tuomarin kouluttautumista.

Myös ehdotettua koulutettavien valintamenettelyä on kritisoitu. Koulutettujen vahvaksi arvioidun aseman työmarkkinoilla vuoksi on katsottu, että tuomarivalintalautakunnan tulisi valita koulutettavat. Tuomarinkoulutuslautakunnan osalta on todettu, että lautakunnan tulisi olla tuomioistuinlaitoksen edustajista koostuva riippumaton elin, jonka resurssit olisivat riittävät. Mahdollisen ulkopuolisen edustajan tulisi edustaa oikeustieteellistä opetusta ja tutkimusta ja olla oikeustieteellisten tiedekuntien yhdessä nimeämä.

## 3.4 Tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistaminen

### Mietintö

Ehdotuksen mukaan tuomarin virat eivät enää olisi eduskunnan talousarviossa eriteltyjä virkoja.

### Lausuntopalaute lyhyesti

Enemmistö erittelyvirkaominaisuuden poistamiseen kantaa ottaneista lausunnonantajista on vastustanut ehdotettua muutosta. Tukensa muutosehdotukselle ovat antaneet *valtiovarainministeriö, Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus ja valtionalouden tarkastusvirasto.*

### Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen

*Erittelyvirkaominaisuuden poistaminen on perusteltua*

*Valtiovarainministeriö, Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus ja valtionalouden tarkastusvirasto* ovat lausunnoissaan katsooneet, että ehdotettu muutos on kokonaisuutena arvioiden perusteltu.

Lausunnoissa on todettu, että vaikka ehdotettuun muutokseen liittyy periaatteellisia ongelmia, edellyttää siirtyvää päällikkötuomaria koskevan tuomaritakuun järjestäminen käytännössä sitä, että tuomarin virkoja voidaan tarvittaessa perustaa nykyistä joustavammin. Sen vuoksi myös erittelyvirkaominaisuuden poistamisen on katsottu olevan perusteltua. Lisäksi lausunnoissa on todettu, että ehdotettu muutos mahdollistaisi muutoinkin virkojen perustamisen joustavammin sinne, missä niitä työn vuoksi tarvitaan.

*Erittelyvirkaominaisuutta ei tule poistaa*

*Korkein oikeus, Turun hovioikeus, Vaasan hovioikeus, Rovaniemen hovioikeus, Satakunnan käräjäoikeus, eduskunnan oikeusasiamies, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Lakimiesliitto ry, Akava ry, Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry ja Tekniikka ja Terveys KTN ry* ovat katsooneet, että tuomarin virkojen tulisi jatkossakin olla eduskunnan talousarviossa eriteltäviä virkoja. Lisäksi *Helsingin hovioikeus* on esittänyt jatkovalmistelussa arvioitavaksi, heikentäisikö muutos tuomioistuinten riippumattomuutta.

Keskeisenä argumenttina tämän kannan puolesta on esitetty, että ehdotettu muutos tarkoittaisi oikeusministeriön ohjauksellisen lisäämistä tuomioistuinlaitokseen nähden, vaikka tuomioistuinten hallintoon liittyvät asiat ovat jo entuudestaan ongelmallisia tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Tämän vuoksi muiden muassa korkein oikeus on lausunnossaan katsonut, että ehdotusta ei voida pitää kannatettavana niin kauan kuin tuomioistuinten keskushallintoa ei ole erotettu oikeusministeriöstä.

Ehdotetun muutoksen on katsottu heikentävän tuomarin virkojen perustuslaillista erityisasemaa ja tuomioistuinlaitoksen ohjaamiseen liittyvän päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Sen on myös katsottu hämärtävän vallan kolmijakoa ja olevan ristiriidassa tuomareiden riippumattomuuden ja virkasuhteen pysyvyyden turvaamisen kanssa. Edelleen lausunnoissa on katsottu, että tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyjen helpottaminen ei ole riittävä peruste heikentää tuomioistuinten riippumattomuutta.

Perustuslain 84 §:n 2 momentissa säädetty valtion talousarvion kattamisperiaate merkitsee sitä, että eduskunta ei voi hyväksyä budjettia, jossa arvioidut tulot eivät riittäisi kattamaan talousarvioon otettuja menoja. Tämä velvoittaa oikeusministeriön osoittamaan talousarviossa eritellyille tuomarin viroille niitä vastaavat määrärahat. Tämän vuoksi tuomioistuinten tulohajauksessa ei voida siirtyä suoriteperusteiseen taksajärjestelmään, jossa tuomioistuinten resurssit määräytyisivät niiden käsittelemien asioiden perusteella. Tuomarin virkojen poistaminen valtion talousarviosta vahvistaisi siten merkittävästi poliittista ohjausta tuomioistuimissa, vaikka kehityksen tulisi kulkea vastakkaiseen suuntaan. Näiden syiden vuoksi asiaa tulee Rovaniemen hovioikeuden mukaan tarkastella perusteellisesti ja asiantuntevasti ennen sen eteenpäinviemistä.

Vielä lausunnoissa on todettu, että tuomarin viran säilyttäminen erittelyvirkana kuvastaa tuomarin viran erityisluonnetta. Tuomioistuinlaitoksen tulee muutoksen keskelläkin edustaa tiettyä vakautta. Organisatoristen muutosten on oltava tiedossa hyvissä ajoin, jolloin tarvittavat muutoksetkin voidaan tehdä ajoissa.

Suomen tuomariliitto ry on lisäksi todennut, että työryhmän toimeksiantoon ei kuulunut käsitellä tuomarin virkojen erittelyvelvollisuutta eduskunnan talousarviossa. Edelleen Suomen tuomariliitto ry sekä Turun hovioikeus ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan PeVL 19/2011 vp esittänyt tuomarin virkojen erittelyvelvollisuuden tarkistamista, kun kysymyksessä olevaa virkamieslain pykälää (4 §) käsiteltiin viimeksi valiokunnassa.

### **3.5 Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellinen asema**

#### **Mietintö**

Ehdotuksen mukaan korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöiltä poistettaisiin tuomareita vastaava virassapysymisoikeus. Siirtymäsäännöksen mukaan muutos ei kuitenkaan koskisi esittelijän virkaan jo nimitettyjä esittelijöitä.

## **Lausuntopalaute lyhyesti**

Miltei kaikki ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeuden heikentämiseen kantaa ottaneet lausunnonantajat ovat vastustaneet lausunnoissaan työryhmän ehdotusta. Ehdotusta ovat ilmoittaneet kannattavansa *Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos* sekä *valtiovarainministeriö*, joka on lausunnossaan todennut, että virassapysymisoikeuden heikentäminen voisi koskea myös jo virkaan nimitettyjä esittelijöitä, ellei tälle ole perustuslaista johtuvaa estettä.

## **Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

*Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeutta ei tule heikentää*

Lausunnonantajista muiden ohella *korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Asianajajaliitto ry, Akava ry* ja *Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry* ovat katsoneet, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden vahvaa virassapysymisoikeutta ei tule heikentää.

Edellä mainitut lausunnonantajat ovat katsoneet, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden tuomaristatuksen poistamiselle ei ole toiminnallisia eikä sisällöllisiä perusteita. Esittelijöiden nykyisen itsenäisen aseman on katsottu turvaavan parhaiten oikeusturvan takeita jatkossakin.

Esitetty muutos olisi lausunnonantajien mukaan ristiriidassa tuomioistuinlain tuomioistuinten riippumattomuutta korostavien tavoitteiden kanssa. Ylimpien tuomioistuinten ratkaisujen lopullisuus ja merkittävyys ennakkopäätöksinä asettavat näiden tuomioistuinten toiminnalle muita tuomioistuimia korkeammat vaatimukset muun ohella riippumattomuuden osalta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon 26/2009 vp perusteella on selvää, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeus on viran vakinaisuuden ohella omiaan korostamaan esittelijän, ja myös tuomioistuimen, riippumattomuutta. Tuomarin erityisellä virassapysymisoikeudella turvataan se, että esittelijä voi toimia riippumattomasti ja puolueettomasti ilman asiattoman painostuksen vaikutusta. Koska esittelijöiden aseman heikentäminen heikentäisi esittelijöiden ja myös ylimpien tuomioistuinten riippumattomuutta, on muutoksen perustuslainmukaisuus lausunnonantajien mukaan joka tapauksessa selvitettävä jatkovalmistelussa.

Muista tuomioistuimista poiketen ylimmissä tuomioistuimissa asiat jaetaan suoraan esittelijöille ilman, että asioihin määrättäisiin valmistelusta vastaavaa jäsentä. Esittelijä vastaa asian valmistelusta ja ratkaisuehdotuksen laatimisesta. Jutut jaetaan jäsenille muistioineen ja perusteltuine ratkaisuesityksineen vasta ennen istuntoa, jossa asia esittelijän esittelystä ratkaistaan. Esittelijän vastatessa ylimmissä tuomioistuimissa yksin asian valmistelusta hänellä on merkittävä vastuu sellaisissakin kysymyksissä, jotka alemmissa tuomioistuimissa usein kuuluvat tuomareille. Esittelijän asema poikkeaa siten olennaisesti esimerkiksi hovioikeuden esittelijän asemasta. Koska lisäksi myös ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet ovat samat kuin tuomareilla, erityisasemalle on lausunnonantajien mukaan vahvat perusteet.

Lausunnoissa on korostettu sitä, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden tuomariin rinnastuvaa virkamiesoikeudellista asemaa on arvioitu useissa eri yhteyksissä. Viimeksi vuonna 2007 esittelijöiden virkarakenteen ja virka-aseman kehittämistä ylimmissä tuomioistuimissa arvioitaessa katsottiin, että esittelijöiden virka-asemaa ei ole syytä heikentää. Lausunnonantajat ovat katsoneet, että tilanne ei ole tämän jälkeen muuttunut.

Lausunnoissa on myös kiinnitetty huomiota siihen, että korkeimman oikeuden esittelijöiksi pyritään saamaan mahdollisimman päteviä ja taitavia juristeja, kuten urallaan eteenpäin pyrkiviä vakinaisessa kärjätuomarin tai hovioikeudenneuvoksen virassa olevia tuomareita. Heidän, kuten myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisten hakijoiden hakkuuteen hakeutua korkeimpaan oikeuteen vaikuttaa se, että esittelijän virka korkeimmassa oikeudessa poikkeaa statukseltaan esimerkiksi hovioikeuden esittelijän virasta. Heikennyksen vaikutusta hakijakuntaan ei pitäisi väheksyä.

Vielä lausunnoissa on todettu, että koska jäsenten virkarikosforum on ylimmissä tuomioistuimissa valtakunnanoikeus, virkarikosväitteet kanavoituvat helposti esittelijään. Myös tästä syystä esittelijän aseman on oltava riittävän vahva, jotta esittelijän riippumattomuus voidaan kaikissa tilanteissa taata.

Lausunnoissa on lisäksi moitittu sitä, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellista asemaa koskeva kysymys oli otettu yllättäen tarkasteluun vasta työryhmän määräajan lopulla ilman kunnollista valmistelua ja mahdollisuutta varautua ja perehtyä asiaan.

*Myös virkaan jo nimitettyjen ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden vahva virassapysymisoikeus tulee poistaa, ellei tälle ole perustuslaista johtuvaa estettä*

Valtiovarainministeriö on katsonut, että vahva virassapysymisoikeus tulisi ensisijaisesti poistaa myös ennen lain voimaantuloa virkaan nimitetyiltä ylimpien tuomioistuinten esittelijöiltä, ellei tälle ole perustuslaista johtuvaa estettä. Perusteluna kannalleen valtiovarainministeriö mainitsi esittelijöiden keskinäisen yhdenvertaisuuden.

## 3.6 Määräaikaisten esittelijäneuvoksen virkojen perustaminen korkeimpaan hallinto-oikeuteen

### Mietintö

Mietinnössä ehdotetaan, että korkeimman oikeuden tavoin myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen voitaisiin perustaa määräaikaisia esittelijäneuvoksen virkoja.



## **Lausuntopalaute lyhyesti**

Kaikki ehdotettuun mahdollisuuteen perustaa korkeimman oikeuden tavoin myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen määräaikaisia esittelijäneuvoksen virkoja kantaa ottaneet lausunnonantajat ovat suhtautuneet ehdotukseen kielteisesti.

## **Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen**

*Korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei ole tarpeen eikä tule perustaa määräaikaisia esittelijäneuvoksen virkoja*

Muiden ohella korkein hallinto-oikeus, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Lakimiesliitto ry ja Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry ovat katsoneet, että korkeimpaan hallinto-oikeuteen ei ole tarpeen eikä tule perustaa määräaikaisia esittelijäneuvoksen virkoja.

Perusteina ehdotetun muutoksen vastustamiselle on esitetty, että määräaikaistamiselle ei ole hyväksyttävää syytä. Virkojen määräaikaistaminen lisäisi virkojen ketjuttamista ja määräaikaisuuksia muualla, vaikka tuomioistuineläimessä on jo nykyisellään liikaa määräaikaisuuksia. Lisäksi vaihtuva henkilökunta lisäisi koulutus- ja perehdyttämistarvetta ja siten työmäärää korkeimmassa hallinto-oikeudessa, mikä edellyttäisi lisäresursseja.

Edelleen on todettu, että korkeimmassa hallinto-oikeudessa lainkäyttötoiminta on vielä esittelijäpainotteisempaa kuin korkeimmassa oikeudessa. Esittelijän viranhoito on pysyväisluonteista, koska tuomioistuinten välinen virkakierto on rakenteellisista syistä vähäistä. Virkojen vakinaisuus korostaa esittelijän ja myös korkeimman hallinto-oikeuden riippumattomuutta. Korkeimman hallinto-oikeuden esittelijäjärjestelmä on nykyisellään tehokas ja myös kustannustehokas. Tarvetta tai perusteita sille, että korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöiden virkoja määräaikaistettaisiin, ei ole.

Vielä mainitut lausunnonantajat ovat todenneet, että riittävänä perusteena muutokselle, joka heikentäisi korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöiden ja samalla korkeimman hallinto-oikeuden riippumattomuutta, ei voida pitää sitä, että hallinnossa työskentelevien lakimiesten kiinnostus esittelijän tehtäviä kohtaan saattaisi muutoksen myötä kasvaa. Kokonaisuutena arvioiden virkojen määräaikaistaminen voisi vähentää kiinnostusta tehtäviä kohtaan.

## **3.7 Esittelijäjärjestelmä**

### **Mietintö**

Esittelijäjärjestelmään ei ehdoteta olennaisia muutoksia. Esittelijän käyttöä asioiden valmistelussa ehdotetaan kuitenkin monipuolistettavaksi. Esittelijä voitaisiin työjärjestyksessä määrätä suorittamaan valmistelutehtäviä myös silloin, kun hän ei esittele asiaa esittelijän vastuulla. Lisäksi hovioikeuden viskaalin ja assessorin sekä vakuutusosaston

asesessorin nimikkeet muutettaisiin hovioikeussihteeriksi ja vakuutusosastoiksi ja työtuomioistuimen sihteerin nimitys muutettaisiin työtuomioistuinsihteeriksi. Asessorin virkoista luovuttaisiin vakuutusosastossa ja hovioikeuksissa sitä mukaa kuin näitä virkoja vapautuu.

### **Lausuntopalaute lyhyesti**

Lausunnoissa on yleisesti katsottu, että esittelijän tehtäviin tulisi vastaisuudessa kuluu asioiden esitleminen, minkä tulisi myös ilmetä säädettävästä laista. Myös ehdotetut nimekemuutokset ovat saaneet osakseen laajaa vastustusta.

### **Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen**

*Esittelijän tehtäviin on kuuluttava asioiden esitleminen eikä esittelijän toimenkuvaa tule jättää yksin päällikkötuomarin päätettäväksi*

Kaikki hovioikeudet sekä muiden ohella *Helsingin hallinto-oikeus, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus, Helsingin käräjäoikeus, Suomen tuomariliitto ry* sekä *Suomen Lakimiesliitto ry* ovat katsoneet, että nykyisin asioita esittelijän vastuulla esitlevien esittelijöiden on jatkossakin voitava esitellä asioita ja että sääntelyä, joka jättää esittelijän tehtävät ja toimenkuvan yksin päällikkötuomarin päätettäväksi, ei voida hyväksyä.

Keskeisinä argumentteina edellä yksilöidyt tahot ovat tältä osin esittäneet, että ehdotus heikentää esittelijöiden asemaa ja synnyttää epäselvyyden, ovatko esittelijöiden tehtävät lainkäyttötehtäviä, vai jotain muuta. Tehtävistä työjärjestyksessä määrääminen mahdollistaisi sen, että esittelijän toimenkuva muodostuisi hyvin erilaiseksi eri hallinto- ja hovioikeuksissa sekä myös yhden tuomioistuinyksikön sisällä. Ratkaisujen kirjoittaminen on koulutuksellisesti yksi tärkeimmistä tehtävistä esittelijän työssä. Esitellessään valmistelemaan juttuja esittelijän vastuulla esittelijä saa osaamista, jota tuomarin tehtävä edellyttää. Ehdotetun sääntelyn myötä esimerkiksi jossain hovioikeudessa saatettaisiin siirtyä käyttämään esittelijöitä pelkästään valmistelijoina. Tämä loisi esittelijöiden välille eriarvoisuutta. Tällainen kehitys myös köyhdyttäisi ja yksipuolistaisi esittelijän työssä karttuvaa työkokemusta ja heikentäisi siten tuomarin virkoja hakevien henkilöiden pätevyyttä. Lisäksi esittelijän käyttäminen pelkästään tai pääosin valmistelijana lisäisi esitlevien tuomareiden työtaakkaa eikä se siten parantaisi resurssien tehokasta hyväksikäyttöä. Esittelijän asemasta tulisi etenkin esittelijöiden oikeusturvan varmistamiseksi säätää laissa ja kaikkien esittelijöiden tehtäviin tulisi jatkossakin kuulua myös perustuslain 118 §:ssä tarkoitettu esittelytehtävä ja sen mukainen mahdollisuus eriävän mielipiteen jättämiseen.

Lausunnoissa on vastustettu sitä, että esittelijä voitaisiin määrätä valmistelijaksi sellaiseen asiaan, jonka tuomari esittelee. Näissä tapauksissa varsinainen esittely tapahtuisi käytännössä esittelijän ja esitlevän tuomarin välillä, mitä ei ole pidetty hyväksyttävänä. On todettu, että asiassa on tältä osin otettava huomioon ennakkopäätös KKO 2002:68, josta ilmenevän oikeusohjeen mukaan tuomioistuimen puolueettomuuden vaatimus edellyttää, että yksittäisen ratkaisun tekemiseen osallistuneet henkilöt ilmenevät ratkaisusta, jotta heidän esteettömyytensä on tarvittaessa jälkikäteen arvioitava.

Lisäksi lausunnoissa on korostettu sitä, että vastuullisuuden ja ratkaisutoiminnan kehittymisen ohella kysymys on myös tehtävän mielekkyydestä ja houkuttelevuudesta, joiden merkitystä ei pidä väheksyä. Esittelijän työtehtävien köyhdyttäminen saattaisi vaikuttaa kielteisesti lakimiesten hakeutumiseen tuomioistuinlaitoksen palvelukseen. Lisäksi osin esittelijänä ja osin valmistelijana toimiminen vaikeuttaisi esittelijän työn mitaamista. Ehdotetun sääntelyn myötä esittelijöitä olisi myös nykyistä vaikeampi verrata keskenään nimitystilanteissa.

Ehdotuksen puutteena on lisäksi pidetty sitä, että perustuslaissa säädetyn esittelijänvastuun mahdollisen poistumisen merkitystä oikeusturvan toteutumisen ja tärkeiden asioiden huolellisen valmistelun kannalta ei ole arvioitu. Vielä on todettu, että avustavan tuomarin virkojen ohella myös esittelijöiden virat tulee jatkossakin nähdä koulutusvirkoina.

*Esittelijöiden nimikkeitä ei tule muuttaa ainakaan ehdotetulla tavalla*

*Vakuutus oikeus, kaikki hovioikeudet, Kymenlaakson käräjäoikeus, Suomen tuomariliitto ry sekä oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat* ovat katsoneet, että esittelijöiden ehdotetut nimikemuutokset ovat epäonnistuneita.

Mainitut lausunnonantajat ovat katsoneet, että hovioikeussihteeri ei ole nimikkeenä onnistunut, koska se ei anna oikeaa kuvaa esittelijän koulutuksesta ja tehtävistä. Nimike ei myöskään erotu riittävästi hovioikeudessa käytössä olevasta lainkäyttösihteerin nimikkeestä. Viskaalin virkanimi on vanha ja käytössä myös Ruotsissa. Jo pelkät kulttuurihistorialliset ja kielelliset syyt puoltavat nimikkeen säilyttämistä.

Edelleen on katsottu, että muutokset ovat täysin tarpeettomia ja omiaan aiheuttamaan sekaannusta sekä alentamaan esittelijäntyön arvostusta. Mikäli viskaalin nimikkeestä halutaan luopua, voitaisiin se korvata paremmin tehtäviä kuvaavalla esittelijän nimikkeellä.

*Asessorin viroista ei tule vakuutus oikeudessa luopua*

Vakuutus oikeus on lausunut, että asessoreja tarvitaan vakuutus oikeudessa vastaisuudesakin. Asessorin tehtäviin kuuluu vakuutus oikeuden työjärjestyksen mukaan muun muassa toimia laamannin apuna osaston johtamisessa, jakaa asiat osaston esittelijöille, vastata uusien esittelijöiden perehdyttämisestä sekä ohjata ja neuvoa henkilökuntaa. Asessorin mahdollisuudet esitellä asioita ovatkin jääneet vähäisiksi. Asessorin tehtäviä ei siten voitane ajatella hoidettavan normaalin esittelijän työn ohessa myöskään vastaisuudessa. Erityistehtävistä tulee myös saada nykyistä vastaava korvaus.

## 3.8 Tuomioistuimen toiminnan järjestäminen työjärjestyksellä

### Mietintö

Asetustasosta ehdotetaan luovuttavaksi. Tuomioistuinten toiminnasta säädettäisiin laissa, minkä lisäksi tuomioistuimet voisivat entistä itsenäisemmin päättää omasta toiminnastaan työjärjestykseen otettavilla määräyksillä. Työjärjestyksen vahvistaisi tuomioistuinitse ja sen tulisi olla kaikkien vapaasti saatavilla.

### Lausuntopalaute lyhyesti

Kuten edellä jaksossa 3.1 on todettu, asetustasosta luopumista on yleisesti kannatettu. Sääntelytason korottamisen ohella myös tuomioistuinten toiminnasta aikaisempaa suuremmalta osin työjärjestyksissä määräämistä on pidetty pääosin hyvänä asiana. Kriittiset huomiot ovat tältä osin kohdistuneet etenkin siihen, miten merkitykseltään aikaisempaa selvästi tärkeämmäksi muodostuva työjärjestys tuomioistuimissa vahvistetaan, sekä siihen, mistä asioista tulisi säätää laissa.

### Lausunnoissa esitetyt kannanotot ja pääasialliset perusteet

*Päällikkötuomarin ei tulisi voida vahvistaa tuomioistuimen työjärjestystä yksin*

*Korkein oikeus, Helsingin hovioikeus, Turun hovioikeus, Itä-Suomen hovioikeus, Helsingin hallinto-oikeus, Hyvinkään kärjäoikeus, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Lakimiesliitto ry, Akava ry, Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry ja Tekniikka ja Terveys KTN ry ovat katsoneet, että päällikkötuomarin ei tulisi voida vahvistaa tuomioistuimen työjärjestystä yksin.*

Työjärjestyksen merkitystä tuomioistuinten toiminnan järjestämisessä ollaan lisäämässä merkittävästi. Yhdenmukaisuus- ja oikeusturvasyistä päällikkötuomarin ei mainittujen lausunnonantajien mukaan tulisi voida vahvistaa työjärjestystä yksin, vaan päätäntävällän tulisi kuulua johtoryhmälle tai täysistunnolle. Joka tapauksessa johtoryhmää tai täysistuntoa tulisi ainakin kuulla ennen työjärjestyksen vahvistamista. Vallan keskittäminen päällikkötuomarille on omiaan heikentämään tuomioistuinlaitoksen sisäistä riippumattomuutta.

Edelleen lausunnoissa on todettu, että oikeuttamalla päällikkötuomari yksin vahvistamaan työjärjestyksen päällikkötuomarille siirretään lainsäädäntövaltaa, johon parlamentaarinen valvonta ei ylety. Järjestely on perustuslain ja vallan kolmijaon vastainen.

*Tärkeimmistä lainkäyttötoiminnan järjestämiseen liittyvistä asioista tulee säätää laissa*

*Korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Helsingin hovioikeus, Itä-Suomen hovioikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Vantaan kärjäoikeus, oikeusministeriön lainvalmisteluosasto, Suomen tuomariliitto ry, Suomen Lakimiesliitto ry, Akava ry ja Korkeimpien*

*oikeuksien virkamiehet ry ja Tekniikka ja Terveys KTN ry* ovat katsoneet, että tärkeimmistä lainkäyttötoiminnan järjestämiseen liittyvistä asioista on säädettävä laissa.

Laissa tulisi perustuslaista johtuvista syistä säätää selkeämmin siitä, mistä asioista voidaan määrätä työjärjestyksessä. Lausunnoissa on katsottu, että työjärjestyksessä ei voida määrätä tuomarin tai esittelijän asemaan ja tehtäviin liittyvistä asioista. Näin merkittävistä asioista tulee aina säätää lain tasolla. Samaten siitä, kuka voi toimia tuomioistuimen monijäsenisen ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana, tulisi säätää tarkemmin laissa. Suoraan lain nojalla tämän tulisi olla mahdollista ainakin asian valmistelleen jäsenen osalta.

Edelleen lausunnoissa on todettu, että työjärjestyksen määräyksiin laissa säädetyistä pääsäännöistä poikkeaminen on ongelmallista, koska asetuksellakaan ei voida poiketa siitä, mitä laissa on säädetty.

## 3.9 Sidonnaisuus- ja sivutoimisäätelyn tarkistaminen

### **Mietintö**

Esityksessä ehdotetaan, että sidonnaisuusilmoituksista ja sivutoimista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin. Sivutoimien osalta tuomioistuinlaissa säädettäisiin, että tuomari ei saa toimia vain toisen asianosaisen nimeämänä välimiehenä. Sivutoimen hakijan olisi ilmoitettava tiedot välimiesoikeusriidan asianosaisista asianomaisen tuomioistuimen päällikkötuomarille. Nämä tiedot olisivat kuitenkin edelleen salassa pidettäviä. Sen sijaan asianosaisten avustajia koskevat tiedot olisivat vastaisuudessa julkisia.

Tuomareiden ja esittelijöiden tulisi ilmoittaa sivutoimista saamansa tulot vuosittain päällikkötuomarille. Ilmoitusta ei kuitenkaan olisi tarpeen tehdä, mikäli sivutulojen yhteismäärä olisi enintään 10 000 euroa vuodessa. Myös nämä tiedot olisivat julkisia.

Sidonnaisuuksia, sivutoimia ja ilmoitettuja sivutuloja koskevat tiedot kerättäisiin julkiseen rekisteriin, jota pitäisi Oikeusrekisterikeskus. Rekisteriin voitaisiin merkitä myös salassa pidettävät tiedot sekä esittelijöille myönnetty sivutoimiluvat.

### **Lausuntopalaute lyhyesti**

Sidonnaisuus- ja sivutoimisäätelyä koskevia ehdotuksia on pääosin kannatettu. Erityisesti välimiesmenettelyyn liittyviltä osin Keskuskauppakamarin välimieslautakunta on kuitenkin suhtautunut muutosehdotuksiin kriittisesti.

## **Lausunnoissa esitettyjä kannanottoja pääasiallisine perusteineen**

*Sidonnaisuus- ja sivutoimisääntelyä koskevat ehdotukset ovat pääosin kannatettavia*

Muiden ohella *valtiovarainministeriö, eduskunnan oikeusasiamies, korkein hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Etelä-Savon kärjäoikeus, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Oulun kärjäoikeus, Pirkanmaan kärjäoikeus, Tuusulan kärjäoikeus, Ylivieska-Raahen kärjäoikeus ja vakuutus-oikeus* ovat lausunnoissaan ilmoittaneet pitävänsä ehdotettuja muutoksia tuomareiden sivutoimia ja sidonnaisuuksia koskevaan sääntelyyn pääosin kannatettavina.

Perusteena myönteiselle kannalleen mainitut lausunnonantajat ovat maininneet erityisesti sen, että ehdotukset lisäävät tuomioistuinten toiminnan läpinäkyvyyttä ja avoimuutta ja siten luottamusta tuomioistuinlaitokseen.

*Välimiesmenettelyn asianosaisia ja näiden avustajia koskevia tietoja ei tulisi velvoittaa ilmoittamaan päällikkötuomarille. Avustajien tietojen ei tulisi olla julkisia eikä ehdotettua sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteriä tulisi perustaa.*

*Keskuskauppakamarin välimieslautakunta* on lausunnossaan esittänyt, että sivutoimiluvan saajaa ei tulisi velvoittaa ilmoittamaan välimiesmenettelyn asianosaisia ja näiden avustajia koskevia tietoja päällikkötuomarille. Edelleen välimieslautakunta on katsonut, että välimiesmenettelyn asianosaisten avustajien tietoja ei tulisi säätää julkisiksi ja että suunniteltua sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteriä ei tule perustaa.

Välimieslautakunta on lausunut, että Keskuskauppakamarin välimiesmenettelysääntöjen perusteella välimiehen on pidettävä välimiesmenettely ja välitystuomio salassa, elleivät asianosaiset ole toisin sopineet. Ehdotetun sääntelyn toteutuessa välimieslautakunnan välimieheksi määräämä tuomari joutuisi harkitsemaan, ilmoittaisiko hän asianosaistiedot suoraan päällikkötuomarille, vai pyytäisikö hän tähän ensin asianosaisilta suostumuksen. Käytännöt saattaisivat eriytyä ja asiaa koskeva oikeudellinen epäselvyys saattaisi vaikuttaa kielteisesti tuomaritaustaisten henkilöiden haluun ja kykyyn toimia välimiehinä.

Välimieslautakunta on todennut, että asianosaisten avustajia koskevien tietojen ehdotettua julkisuutta ei ole perusteltu mitenkään. Ehdotettu ratkaisu on kansainvälisesti poikkeuksellinen ja se vaikuttaa perusteettomalta. Yksittäinen asianosainen tai tämän asiamies ei voi päättää sitä, kuka toimii ainoana välimiehenä tai kolmejäsenisen välimiesoikeuden puheenjohtajana. Näissä tilanteissa perusteltuja epäilyjä puolueettomuuden tai riippumattomuuden vaarantumisesta ei voi syntyä. Säännös on tarpeeton eikä sitä siten tulisi ottaa lakiin. Myös ehdotettu tietojen rekisteröintijärjestelmä on kansainvälisesti harvinaislaatuinen. Sen luominen saattaisi vaikuttaa kielteisesti ulkomaisten yritysten haluun osallistua Suomessa käytäviin välimiesmenettelyihin. Heikosti perusteltu ja byrokraattinen rekisteröintijärjestelmä ei olisi omiaan edistämään Suomen mainetta kansainvälisesti kehittyneenä välimiesmenettelymaana.

Vielä välimieslautakunta on lausunut, että ylipäätään välimiesmenettelyyn liittyvässä lainsäädännössä tulisi välttää kansainvälisesti omintakeisia ratkaisuja. Jatkovalmistelussa tulisi tehdä aidosti laajapohjainen kansainvälinen vertailu, jossa selvitetäisiin tarkemmin, minkälaisia ratkaisuja eri maissa on omaksuttu tuomareiden sivutoimilupiin liittyvissä kysymyksissä erityisesti välimiesmenettelyyn liittyen. Selvityksen tulisi kattaa vähintään kaikki Euroopan maat.

*Välimiesmenettelyn asianosaisten avustajien tietojen ei tulisi olla julkisia*

Keskuskaupakamarin välimieslautakunnan tavoin *Turun hovioikeus* ja *Etelä-Savon kärjäoikeus* ovat katsoneet, että välimiesmenettelyn asianosaisten avustajien tietojen julkisuus ei ole tarpeen eikä perusteltua.

## 3.10 Kielituomarin virat

### **Mietintö**

Esityksessä ehdotetaan, että ylimpiä tuomioistuimia lukuun ottamatta myös muihin kaksikielisiin tuomioistuimiin kuin vain kärjäoikeuksiin voitaisiin perustaa tuomarin virkoja, joihin nimittäminen edellyttää hakijalta tuomioistuimen tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomaista taitoa ja enemmistön kielen tyydyttävää taitoa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, kuinka monta tällaista virkaa tuomioistuimessa olisi. Ennen viran perustamista oikeusministeriön olisi kuultava korkeinta oikeutta tai korkeinta hallinto-oikeutta viran perustamisen tarpeellisuudesta. Samalla kumottaisiin kärjäoikeuslain kieliosastojen perustamista oikeusministeriön päätöksellä koskevat säännökset.

### **Lausuntopalaute lyhyesti**

Kielituomarin virkoja koskevaan ehdotukseen lausunnoissa on yleisesti suhtauduttu myönteisesti. Lausunnonantajista *oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö* on kuitenkin katsonut, että kieliosastojen perustamista koskevaan sääntelyyn ei toistaiseksi tulisi puuttua.

### **Lausunnoissa esitetyt kannanotot pääasiallisine perusteineen**

*Kielituomarin virkoja koskeva ehdotus on kannatettava*

Muiden ohella *oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö, eduskunnan oikeusasiamies, korkein hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Vaasan hallinto-oikeus, vakuutus-oikeus, oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat ja Svenska Finlands Folkting* ovat ilmoittaneet kannattavansa kielituomarin virkoja koskevaa ehdotusta.

Pääasiallisena perusteena myönteisen kannan tueksi on esitetty, että ehdotetun uudistuksen myötä vähemmistökielen asemaa olisi mahdollista parantaa niissä tuomioistuimissa, joissa toistaiseksi ei ole ollut kielituomarin virkoja.

*Kieliosastojen perustamista koskevaan sääntelyyn ei tulisi puuttua*

Perusteina tälle kannalleen *oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö* on lausunut, että sitä, minkä vuoksi kieliosastojen tarve on osoittautunut vähäiseksi, sekä sitä, minkälaisia ongelmia niiden käytössä on ilmennyt, tulisi selvittää perusteellisemmin ennen kuin sääntelyä tältä osin muutetaan. Kieliosaston perustamista koskevaa sääntelyä annettaessa pidettiin tärkeänä, että omakielisten palvelujen turvaamiseksi kieliosaston perustamisesta päättäisi oikeusministeriö. Näin pyrittiin turvaamaan yhdenvertainen kohtelu samassa tilanteessa oleville kieliryhmille eri tuomiopiireissä. Nyt ehdotettu sääntely, jossa kieliosaston perustamisesta päättäisi tuomioistuin omassa työjärjestyksessään, saattaisi olla ongelmallinen vähemmistökieltä käyttävän kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Lisäksi kieliosastojen työkielen säilyttäminen nykyisten säännösten mukaisena voisi ehdotettua paremmin turvata sen, että yksilö saa omakielistä palvelua tuomioistuimissa asioidessaan ja koko prosessin ajan.

Esityksessä ei ole arvioitu, mitä kielellisiä vaikutuksia sillä olisi. Esimerkiksi sitä, miten ruotsinkielisen työ kulttuurin säilyminen sekä ruotsin kielen käyttäminen työkielenä kyettäisiin jatkossa turvaamaan, ei ole arvioitu. Vaikutuksia tulisi vielä kielilain 35 §:n kielellisen kulttuuriperinnön vaalimista ja molempien kansalliskielten käytön edistämistä koskeva vaatimus huomioon ottaen selvittää perusteellisemmin.

## 3.11 Muita huomioita

### **Resurssienkäytön tehostamista koskevat ehdotukset**

Tuomarin toimimista tilapäisesti toisessa tuomioistuimessa esimerkiksi resurssipulan vuoksi koskevaa ehdotusta on kannatettu, mutta myös pääosin rakentavasti kritisoitu. On katsottu, että mahdollisuus hyödyntää tuomarin erityisasiantuntemusta tietyssä asiassa toisessa tuomioistuimessa on ristiriidassa tavoitteen torjua asiakohdaiset tuomarin määräykset kanssa. Muiden ohella *Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus* on lisäksi kiinnittänyt lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan siirtomääräys ei edellyttäisi tuomarin luovuttavan tuomioistuimen suostumusta. Koska siirrolla saattaisi olla luovuttavan tuomioistuimen kannalta olennainen merkitys ja koska yhdelläkään tuomioistuimella ei toisaalta ainakaan lähtökohtaisesti ole ylimääräisiä resursseja, siirron edellytyksenä tulisi olla myös luovuttavan tuomioistuimen suostumus. Lisäksi lausunnoissa on katsottu, että siirtomääräyksen perusteista tulisi säätää tyhjentävästi sen sijaan, että siirto voisi perustua myös muuhun syyhyn.



Etenkin pienemmät käräjäoikeudet ovat painottaneet lausunnoissaan sitä, että yhdenkin tuomarin työpanos on kokonaisuuden kannalta merkittävä ja sen menettäminen muutamaksi viikoksi aiheuttaisi työn uudelleen järjestelyjä ja heikentäisi yksikön mahdollisuuksia vastata lainkäytössä asetettuihin tehokkuus- ja laatuvaatimuksiin. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, miten siirtyvän käräjätuomarin työpari siirron ajaksi työllistettäisiin, mikäli tuomarin tilalle ei saataisi sijaista.

Vielä lausunnoissa on tältä osin kiinnitetty huomiota siirtyvän tuomarin palkkaukseen. On arvioitu, että siirtymishalukkuutta ainakaan etäällä sijaitsevaan toiseen tuomioistuimeen ei juuri olisi, mikäli siirtyvä tuomari joutuisi maksamaan itse matkakustannuksensa sekä kenties useamman kuukauden ajan myös asumisensa toisella paikkakunnalla. Asialla on arvioitu olevan kenties suurikin merkitys paitsi siirtyvän tuomarin, niin myös palkan maksavan luovuttavan tuomioistuimen kannalta. On myös asetettu kyseenalaiseksi, johtaisiko ehdotettu siirtosääntely lopulta kokonaisuutena kustannussäästöihin.

### **Käräjäoikeuksien valvonta**

Useat käräjäoikeudet sekä osa hovioikeuksista ovat katsoneet, että lähinnä historialliseksi jäänteeksi koetusta hovioikeuksien suorittamasta käräjäoikeuksien valvonnasta tulisi tässä yhteydessä luopua. Tätä kantaa tukevin argumentteina on esitetty, että valvontajärjestelmän säilyttäminen on vastoin esityksen tavoitetta lisätä tuomioistuinten riippumattomuutta. Valvonnan on myös katsottu olevan tarpeetonta, koska ammattimaisesti johdetut käräjäoikeudet valvovat itse toimintaansa, minkä lisäksi toimintaa valvovat ylimmät laillisuusvalvojat. Koska tuomioistuinten työmäärää tulisi pyrkiä vähentämään, ei tarpeetonta valvontaa enää tulisi säilyttää.

Riittävänä hovioikeuden suorittamana valvontamenettelynä on pidetty sitä, että hovioikeus ilmoittaa muutoksenhaun yhteydessä havaitsemistaan epäkohdista harkintansa mukaan laillisuusvalvojalle. Toisaalta on katsottu, että riittäviä keinoja mahdollisten epäkohtien poistamiseksi ovat laillisuusvalvonnan ohella ratkaisukäytännön ohjaaminen hovioikeuden omalla ratkaisutoiminnalla, koulutuksen tarjoaminen sekä hovioikeuspöytäkirjojen laatutyö. Useat lausunnonantajat ovat lisäksi todenneet, että jos valvonta kuitenkin säilytetään, tulisi siitä säätää tarkemmin laissa.

### **Lautamiesjärjestelmä**

*Varsinais-Suomen käräjäoikeus* ja *Suomen Asianajajaliitto ry* ovat lausunnoissaan todenneet, että lautamiesjärjestelmästä tulisi luopua kokonaan. Lisäksi *Oulun käräjäoikeus* on lausunnossaan katsonut, että järjestelmästä tulisi luopua muissa kuin maaoikeuden käsittelemissä asioissa. Lautamiesjärjestelmää on pidetty vanhana jäänteenä, jonka ylläpitämisestä aiheutuu käräjäoikeuksille tarpeetonta ajanhukkaa ja kustannuksia.

### **Etenemisvirkoja koskeva jatkoselvitys**

*Kymenlaakson käräjäoikeus* on lausunnossaan nimenomaisesti todennut, että se kannattaa etenemisvirkoihin liittyvää jatkoselvitystyötä. Perusteinaan käräjäoikeus on lausunnut, että erityisosaamisen tarve kasvaa tuomioistuimissa jatkuvasti ja lisäkorvaus voisi toimia houkuttimena sen hankkimiseen. Lisäksi käräjäoikeus on todennut, että ehdotettu

mahdollisuus toimia eri tuomioistuimissa mahdollistaisi erityisosaamisen hyödyntämisen myös muissa virastoissa.

### **Asiantuntijajäsenten asema**

*Pirkanmaan käräjäoikeus* on lausunnossaan katsonut, että tuomaristatuksen antaminen tuomioistuinten asiantuntijajäsenille olisi tarpeetonta ja mahdollisesti myös haitallista. Riittävää olisi, että asiantuntijat osallistuisivat prosessiin ja antaisivat lausuntonsa kirjallisesti asiantuntijoina. Lausunnot eivät sitoisi tuomioistuinta ja asianosaisilla tulisi olla mahdollisuus kommentoida niitä. Asiantuntijoiden tuomaristatus saattaisi vaikeuttaa tuomioistuinlaitoksen kehittämistä jatkossa.

## 4 YKSITYISKOHTAISEMMAT ARVIOT TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA

### 4.1 Ministeriöt

#### 4.1.1 Annetut lausunnot

Lausunnon mietinnöstä ovat antaneet *maa- ja metsätalousministeriötä* ja *oikeusministeriön kriminaalipoliittista osastoa* lukuun ottamatta kaikki ministeriöt ja ministeriöiden osastot, joille on varattu tilaisuus lausua mietinnöstä.

#### 4.1.2 Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto

*Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto* on lausunnossaan todennut, että se puoltaa yleisesti ehdotettuja uudistuksia. Tuomioistuimia koskevan lainsäädännön keskittämisellä on omat ilmeiset etunsa, vaikkakin uudesta laista tulee väistämättä varsin laaja, mikä vaikeuttaa yksittäistä kysymystä koskevan lainkohdan löytämistä. Lain systematiikka vaikuttaa toimivalta ja ehdotetut säännökset ovat pääosin selkeitä. Asian tärkeys edellyttää kuitenkin edelleen huolellista jatkovalmistelua.

Yksityiskohtaisemmin lainvalmisteluosasto on päällikkötuomareiden määräaikaistamisen osalta todennut, että määräaikaisuudelle voidaan osoittaa hyväksyttävät perusteet. Ehdotettu toimikausi on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö huomioon ottaen riittävän pitkä, päällikkötuomari on sen kestäessä erottamaton ja hänet voidaan myös nimittää uudelle toimikaudelle. Päällikkötuomarin on myös ehdotettu voivan siirtyä vakinaiseen tuomarin virkaan toimikautensa päätyttyä riippumatta siitä, onko hän ollut nimitettynä vakinaiseen tuomarin virkaan ennen nimittämistään päällikkötuomariksi. Kokonaisuutena ehdotettu uudistus ei vaikuttaisi olevan ristiriidassa perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen tuomioistuimen riippumattomuudelle ja puolueettomuudelle asettamien vaatimusten kanssa. Näin siitä huolimatta, että pääperiaatteena tuomioistuinlaitoksessa on tuomarin virkojen pysyvyys. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin vielä harkita, onko määräaikaisuus perusteltua ulottaa koskemaan myös ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden tehtäviä. Ylimmillä tuomioistuimilla on ylimpien valtioelinten toimintaan liittyviä tehtäviä, jotka puoltavat näiden tuomioistuinten presidenttien nimittämistä vakinaisesti. Ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomarit toimivat lisäksi eri yhteyksissä koko tuomioistuinlaitoksen edustajina, mikä sekin puoltaa tehtävien pysyvyyttä.

Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden erityisen virassapysymisoikeuden poistamista koskevan ehdotuksen osalta lainvalmisteluosasto on lausunut, että mietinnön perustelu, jonka mukaan virassapysymisoikeuteen puuttuminen ei ole perustuslain kannalta ongelmallista, koska asiasta on säädetty tavallisella lailla, on virheellinen. Perustuslakivaliokunta on todennut olevan selvää, että virassaoloaikainen virassapysymisoikeus ja virkojen vakinaisuus ovat omiaan korostamaan esittelijän, ja myös tuomioistuimen, riippumattomuutta. Valiokunnan kannanottojen valossa näyttäisi siltä, ettei ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden vahvan virassapysymisoikeuden poistamiselle ole perustuslaista johtuvaa ehdotonta estettä. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin syytä esittää muutokselle hyväksyttävät perusteet.

Korkeimpien oikeuksien presidenttien nimitysmenettelyn osalta lainvalmisteluosasto on todennut, että menettelyn avoimuuden kannalta olisi perusteltua, että valtioneuvoston ratkaisuehdotusta edeltävät keskustelut ylimpien tuomioistuinten kanssa ja tuomioistuinten näkemyksen selvittäminen näkyisivät menettelyn sääntelyssä jollain tavoin. Nykyisin näin ei ole. Lisäksi lainvalmisteluosasto on esteettömän tuomarin määräämisen toisesta ylimmästä tuomioistuimesta esteellisen tuomarin tilalle toiseen ylimpään tuomioistuimeen osalta nostanut esille kysymyksen siitä, onko järjestelmä, jossa toinen tuomioistuin määrää lainkäyttötehtävän toisen tuomioistuimen jäsenelle, täysin sopusoinnussa perustuslaissa vahvistettujen tuomioistuinlinjojen kanssa.

Tuomarin toimimisen toisessa tuomioistuimessa osalta lainvalmisteluosasto on lausunut, että ehdotettu sääntely jää tuomarin siirron edellytysten ja siirron ajallisen keston osalta huomattavan väljäksi. Lisäksi sääntely jättää avoimeksi sen, kumpaan tuomioistuimeen siirtyvä tuomari olisi virkasuhteessa. Sääntelyn ongelmallisuutta ei poista se, että siirto voisi tapahtua vain tuomarin omalla suostumuksella. Tällaiselta sääntelyltä edellytetään perustuslaissa säädetyt vaatimukset tuomioistuimen lakiin perustuvasta alueellisesta ja asiallisesta toimivallasta sekä tuomarien nimittämisestä huomioon ottaen täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Sama sääntelyn väljyys rasittaa myös virkamieslain säännöstä tuomarin siirtämisestä suostumuksellaan määrääjäksi toiseen tuomioistuimeen. Ylimpien tuomioistuinten osalta ehdotettuun järjestelmään voidaan lisäksi kohdistaa samat huomautukset kuin edellä esteellisen tuomarin tilalle määräämistä koskevaa ehdotusta käsiteltäessä.

Virantoimituksesta pidättämisen osalta lainvalmisteluosasto on todennut, että laista tulisi ehdotettua selvemmin ilmetä se, että asiasta päättää ensivaiheessa työnantajatuomioistuimen päällikkötuomari.

Avustavan tuomarin virkojen osalta lainvalmisteluosasto on todennut, että sääntely, joka mahdollistaisi avustavien tuomareiden lainkäyttötehtävistä määräämisen miltei kaikilta osin työjärjestyksessä, vaikuttaa liian avoimelta. Sääntelyä tulisi täsmentää ottaen huomioon esimerkiksi asiat, jotka hallinto-oikeudessa voidaan ratkaista kahden tuomarin kokoonpanossa. Ehdotetun sääntelyn mukaan toinen näistä tuomareista voisi olla avustava tuomari, jolloin enemmistö kokoonpanon jäsenistä ei koostuisi tuomioistuimen varsinaisista jäsenistä. Toisaalta lainvalmisteluosasto on todennut, että ehdotettu kolmen vuoden määräaikaisuus ja vahva virassapysymisoikeus toimikauden ajan näyttäisivät sinällään täyttävän tuomioistuimen riippumattomuudelle perustuslaista johtuvat vaatimukset.

Tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden ehdotetun poistamisen osalta lainvalmisteluosasto on todennut, että esitysluonnoksen perusteluissa on hieman virheellisesti todettu, ettei erittelyvirkaominaisuudella ole merkitystä eduskunnan vaikutusmahdollisuuksien kannalta. Näin asia ei ole, sillä luovuttaessa tuomarin virkojen erittelystä talousarviossa eduskunta menettää mahdollisuuden vaikuttaa yksilöidymmin tuomioistuinten resursseihin ja toimeenpanovallan päätösvalta resurssien ohjailemisessa kasvaa.

Säädöstason osalta lainvalmisteluosasto on todennut, että laintasoinen sääntely on tuomioistuinten kohdalla pääsääntöisesti välttämätöntä, jotta niiden riippumaton asema kyetään turvaamaan perustuslain edellyttämällä tavalla. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kaikista tuomioistuimista koskevasta olisi perustuslaista johtuvista syistä säädettävä lain tasolla. Myös asetustaso on mahdollinen. Esimerkiksi siitä, että valtakunnalliset tuomioistuimet sijaitsevat Helsingissä, ei liene tarpeen säätää laissa.

Edelleen lainvalmisteluosasto on todennut, että eräissä säännösehdoituksissa osoitetaan valtuus määrätä tuomioistuimen työjärjestyksessä toisin kuin laissa säädetään. Rajoitukseton valtuus poiketa hallinnollisella määräyksellä laissa säädetyistä on lähtökohtaisesti ongelmallinen sääntelyhierarkian kannalta. Esimerkiksi tuomioistuimen ratkaisukoonpano on lisäksi sellainen asia, josta on säädettävä laissa.

Lisäksi lainvalmisteluosasto on esittänyt useita pykäläkohtaisia huomioita ja muutosehdoituksia, jotka ilmenevät sen lausunnosta.

### 4.1.3 Oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö

*Oikeusministeriön demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö* on lausunnossaan todennut, että tuomioistuinlakityöryhmän mietintö sisältää kielellisten oikeuksien ja kielilain näkökulmasta keskeisiä ehdotuksia. Ehdotetun tuomioistuinlain mukaan ylimpiä tuomioistuimia lukuun ottamatta myös muissa kaksikielisissä tuomioistuimissa kuin vain käräjäoikeuksissa voisi olla kielituomarin virkoja. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, missä tuomioistuimissa ja kuinka monta näitä virkoja olisi. Demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö pitää ehdotettua uudistusta tärkeänä, koska tuomioistuimen tuomiopiirin vähemmistökieltä osaavien tuomareiden saatavuus on vähemmistökieltä käyttävien henkilöiden kielellisten oikeuksien käytännön toteutumisen kannalta tärkeää. Näiden oikeuksien toteutuminen edellyttää, että viranomaiset pystyvät myös tosiasiallisesti käsittelemään asioita molemmilla kielillä. Kansainvälisessä valvonnassa tässä on havaittu Suomen osalta puutteita.

Kieliosastojen osalta demokratia-, kieli- ja perusoikeusasioiden yksikkö on todennut, että muutoksia voimassaolevaan sääntelyyn ei ole perusteltua tehdä ennen kuin on perusteellisemmin selvitetty, miksi kieliosastojen tarve on osoittautunut vähäiseksi, millaisia ongelmia kieliosastojen toiminnassa on ollut ja miten ne voitaisiin ratkaista. Esitys, jolla kumottaisiin säännökset kieliosastojen perustamisesta oikeusministeriön päätöksellä, saattaisi olla ongelmallinen vähemmistökieltä käyttävien kielellisten oikeuksien

toteutumisen kannalta. Kieliosastojen työkielen säilyttäminen nykyisten säännösten mukaisena voisi turvata paremmin sen, että yksilö saa omakielistä palvelua tuomioistuimessa asioidessaan. On tärkeää huomioida se, että tuomarin kielitaidon ohella yksilön kielellisten oikeuksien toteutumiseen vaikuttaa koko henkilökunnan kielitaito. Miettinnössä ei ole arvioitu sitä, millaisia kielellisiä vaikutuksia ehdotetulla muutoksella olisi. Vaikutuksia tulisi selvittää jatkovalmistelussa tarkemmin.

#### 4.1.4 Opetus- ja kulttuuriministeriö

*Opetus- ja kulttuuriministeriö* on lausunnossaan tuonut esille, että ammattipätevyys-tunnustamisesta annettua lakia sekä ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annettua lakia ollaan lähiaikoina uudistamassa. Tässä yhteydessä on tarkoitus arvioida myös muun ohella sitä, ovatko tuomarin virat jatkossakin tarkoituksenmukaista jättää ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetun lain soveltamisalan ulkopuolelle.

#### 4.1.5 Puolustusministeriö

*Puolustusministeriö* on lausunnossaan korostanut sitä, että kaikki tuomioistuinten sotilasjäsenet ovat tehtävässään riippumattomia sotilaallisesta käskyvallasta. Asiaan kiinnitetään huomiota myös pääesikunnan järjestämässä sotilasjäsenien perehdyttämiskoulutuksessa.

#### 4.1.6 Sosiaali- ja terveysministeriö

*Sosiaali- ja terveysministeriö* on lausunnossaan todennut, että tuomarin vakuutuksen antamisvelvollisuuden ulottaminen toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntiin on perusteltua. Ministeriö on kuitenkin katsonut, että kannatettavina pidettävät sidonnaisuuksien ilmoittamista ja sidonnaisuusrekisteriä koskevat ehdotukset olisi myös ollut perusteltua ulottaa koskemaan myös mainittuja muutoksenhakulautakuntia.

#### 4.1.7 Työ- ja elinkeinoministeriö

*Työ- ja elinkeinoministeriö* on lausunnossaan todennut, että se pitää esitettyjä uudistuksia tarkoituksenmukaisina ja kannatettavina ja ettei sillä ole työryhmän ehdotuksiin huomautettavaa.

#### 4.1.8 Valtiovarainministeriö

*Valtiovarainministeriö* on lausunnossaan todennut, että tuomioistuinten organisoitumiseen liittyvien asioiden kokoaminen yhteen lakiin on omiaan vahvistamaan tuomioistuinten perustuslaillista asemaa yhtenä kolmesta valtiovallan käyttäjästä. Yhteinen laki parantaa kokonaisuuden ymmärrettävyyttä ja selkeyttää sääntelyä ja on siten omiaan parantamaan luottamusta tuomioistuihin. Jatkovalmistelussa on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, että eri tuomioistuinten erityispiirteet otetaan riittäväällä tavalla huomioon.

Ministeriö on katsonut, että hallinto- ja johtamisjärjestelmien ehdotetut uudistukset edellyttävät sitä, että uudistamisperiaatteet viedään myös osaksi käytännön johtamistyötä ja hallinnon organisoimista. Toimintakulttuurin muuttuminen edellyttää henkilöstön ja johdon kouluttamista. Onnistuessaan uudistukset kuitenkin parantavat toiminnan laatua. Edelleen ministeriö on todennut, että tuomioistuinten lainkäyttötehtäviä tukevissa hallintotehtävissä ja niiden tuloksellisessa järjestämisessä oikeusministeriöllä tulisi olla aikaisempaa tiukempi ohjausote. Tämä edistäisi aikaa myöden toiminnan kehittämistä myös taloudelliselta kannalta. Erityisesti hallinto-oikeuksien osalta ministeriö on vielä todennut, että uudistuksilla ei saisi olla käsittelyaikoja pidentävää vaikutusta.

Ministeriö on lausunnossaan korostanut sitä, että juttujen jakamisen on perustuttava etukäteen vahvistettuihin periaatteisiin ja oltava objektiivista. Se on pitänyt kannatettavana mietinnön tavoitteita lisätä tuomioistuinlaitoksen tuloksellisuutta ja resurssien joustavampaa käyttöä, mutta todennut toisaalta, että muutokset on toteutettava siten, että niistä ei aiheudu paineita lisätä määrärahoja. Erityisen hyvänä ehdotuksena ministeriö on pitänyt sitä, että tuomarit voisivat vastaisuudessa toimia tilapäisesti toisessa tuomioistuimessa. Ehdotus mahdollistaisi joustavat tilapäiset voimavarasiirrot ja vähentäisi niihin liittyvää hallinnollista työtä.

Edelleen ministeriö on todennut, että päällikkövirkojen määräaikaisuus on linjassa muun valtionhallinnon johdon virkojen määräaikaisuuden kanssa ja se vahvistaa edellytyksiä vaatia tuloksellista, vaikuttavaa ja henkilöstölähtöistä johtamista päällikköasemassa toimivilta. On perusteltua, että päällikkötuomareiden kykyä ja edellytyksiä johtaa tuomioistuinta voidaan aika ajoin arvioida. Ehdotettuun uudistukseen liittyvä oikeus siirtyä toimikauden jälkeen muuhun tuomarin virkaan on tuomarin virassapysymisoikeuden kannalta tärkeä asia.

Ministeriö on ilmoittanut pitävänsä kannatettavana myös tuomareiden sivutoimia koskevan sääntelyn uudistamista. Tältä osin uudistukset lisäävät avoimuutta ja siten luottamusta tuomioistuinlaitosta kohtaan.

Valtion virkamieslakiin ehdotettujen muutosten osalta ministeriö on todennut, että se kannattaa mietinnössä omaksuttua tapaa jakaa tuomareita koskevat virkamiesoikeudelliset säännökset tuomioistuinlaissa ja valtion virkamieslaissa säädettäviin asioihin. Lisäksi ministeriö kannattaa ehdotusta tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistamisesta. Määräajaksi nimitettävien tuomarien osalta ministeriö on kuitenkin todennut, että heitä koskevien säännösten tulisi soveltuvien osin vastata yleisiä virkamieslain säännöksiä. Myös määräaikaisten tuomareiden osalta olisi syytä muun ohella edellyttää, että

nimittämiskirjaan merkitään määräaikaisuuden peruste ja että nimitys tehdään koko määräaikaisuuden perusteena olevaksi ajaksi, jollei erityisestä syystä toisin päätetä.

Taloudellisten vaikutusten sekä vaikutusten viranomaisten toimintaan arvioimista mie-  
tinnössä ministeriö on kritisoinut. Se on pitänyt tehtyä arviointia asian merkittävyyteen  
nähdessä suppeana ja yleispiirteisenä. Ministeriö pitääkin välttämättömänä, että ehdotuk-  
sen taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia selvitetään vielä jatkovalmistelussa tar-  
kemmin. Ehdotuksista aiheutuvat kustannukset on katettava valtiontalouden kehyspää-  
tösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien  
puitteissa.

Toimintakertomusta koskevaan ehdotukseen liittyen ministeriö on todennut, että vaikka  
se kannattaa toimintakertomuksen pakollisuutta ja julkisuutta, olisi vielä perusteltua  
harkita, edellyttääkö asia laintasoista sääntelyä. Päällikkötuomareiden terveydentilaa  
koskevan selvityksen osalta ministeriö on todennut, että arkaluonteisen tiedon kysy-  
myksessä ollen tiedon ei tulisi ohjautua tuomioistuimen täysistunnolle, vaan mahdolli-  
simman suppealle henkilökunnalle.

Siirtyvän päällikkötuomarin ehdotetun takuupalkan osalta ministeriö on todennut, että  
se vastustaa ehdotusta. Päällikkötuomarin muita korkeampi palkka perustuu tehtävän  
vaativuuteen. Siirryttäessä vähemmän vaativiin tehtäviin korkeammalle palkalle ei enää  
ole perusteita. Tuomioistuininlaissa ei lisäksi ylipäätään tulisi säätää palkkausta koskevis-  
ta asioista.

Tuomarin siirtämistä uudelleenjärjestelytilanteessa koskevaa säännöstä ministeriö on  
myös pitänyt pääosin kannatettavana. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin vielä pohtia,  
onko tuomarilla oltava oikeus tulla nimitetyksi tuomarin virkaan silloinkin, kun hänen  
virkansa tilalle perustetaan uudelleenjärjestelytilanteessa toinen virka. Perustuslaki ei  
edellytä näin ehdotonta säännöstä.

Tuomioistuinten hallintohenkilöstöä koskevien säännösehdoitusten osalta ministeriö on  
todennut, että se ei pidä tarpeellisenä sitä, että hallintohenkilöstön viroista säädetään  
lailla. Tuomioistuimet eivät tältä osin poikkeakaan muista valtion virastoista, joita koskevis-  
sa laeissa ei ole mainittuja virkoja koskevia säännöksiä. Perustuslaissa säädetään siitä,  
mistä asioista on säädettävä lailla, sekä asetuksenantovaltuudesta. Kelpoisuusvaatimus-  
ten säätämisen perusteista säädetään tarkemmin valtion virkamieslaissa. Ehdotettu tuo-  
mioistuininlain säännös kelpoisuusehdoista määrittämisestä työjärjestyksessä ei ole perus-  
tuslain eikä valtion virkamieslain mukainen. Virkakohtaisista kelpoisuusvaatimuksista  
on säädettävä vähintään valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ministeriö katsoo, ettei  
muutoinkaan ole perusteltua siirtyä käyttämään kansliapäällikön virkanimikettä tuomio-  
istuimissa nykyistä enemmän, vaan muuttaa nimikkeeksi tehtävään paremmin sopiva  
hallintojohtaja tai -päällikkö.

Korkeimpien oikeuksien esittelijöiden virassapysymisturvan osalta valtionvarainminis-  
teriö on todennut, että se kannattaa virassapysymisturvan heikentämistä. Jatkovalmiste-  
lussa olisi kuitenkin vielä syytä pohtia, voitaisiinko aseman heikentäminen kohdistua



myös jo virkaan nimitettyihin esittelijöihin. Näin tulisi menetellä, ellei tähän ole perustusta johtuvaa estettä. Tätä puoltaa pyrkimys turvata esittelijöiden yhdenvertainen asema.

Tuomioistuinten sijaintipaikkojen osalta ministeriö on lausunut, että näitä koskevat säännökset tulisi poistaa. Tässäkin suhteessa tuomioistuimet rinnastuvat muihin valtion virastoihin, joiden sijainnista ei ole säädetty lailla.

Vielä ministeriö on lausunut, että jatkovalmistelussa olisi perusteltua harkita, tulisiko päällikkötuomareiden ja muiden johtamistehtävissä olevien tuomareiden kelpoisuusvaatimuksia tarkistaa muiden johtavien virkamiesten kelpoisuusehdot huomioon ottaen. Ehdotetun tuomioistuinlain mukaan päällikkötuomariksi voidaan nimittää se, jolla on muiden edellytysten ohella johtamistaitoa. Ilmaisuu ”johtamistaitoa” eroaa muiden valtion johtavien virkamiesten kelpoisuusvaatimuksista. Mainittujen virkamiesten kelpoisuusvaatimuksena on käytännössä osoitettu johtamistaito ja -kokemus.

## 4.2 Laillisuusvalvojat

### 4.2.1 Annetut lausunnot

Laillisuusvalvojat ovat antaneet lausuntonsa mietinnöstä.

### 4.2.2 Oikeuskansleri

*Oikeuskansleri* on lausunnossaan todennut, että hän pitää perusteltuna tuomioistuimia ja tuomareita koskevien säännösten kokoamista yhteen sekä sääntelyn nostamista lain tasolle. Oikeuskansleri on kiinnittänyt mietinnössä huomiota lähinnä kahteen osakokonaisuuteen; päällikkötuomareiden nimittämiseen määräajaksi sekä määräaikaisiin avustavan tuomarin virkoihin.

Päällikkötuomareiden määräajaksi nimittämisen osalta oikeuskansleri on todennut, että päällikkötuomareiden esitettyä seitsemän vuoden toimikautta voitaneen pitää siinä määrin pitkänä, ettei määräaikaisuus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö huomioon ottaen sinänsä vielä vaarantaisi päällikkötuomareiden riippumattomuutta. Määräajan keston ohella riippumattomuutta vahvistaa oikeus siirtyä tuomarin virkaan toimikauden päätyttyä. Toisaalta suojaa heikentää se, että uusi virka ei välttämättä olisi samassa tuomioistuimessa. Päällikkötuomareiden vallan lisääminen on lisäksi omiaan korostamaan päällikkötuomareiden riippumattomuuden merkitystä. Näiden syiden vuoksi tulisikin edelleen tarkoin harkita, onko tehtävien määräaikaiseksi säätämisestä saatavissa sellaista todellista hyötyä tuomioistuinlaitoksen toiminnalle, että tuomarin riippumattomuuden parhaiten takaavasta vakinaisesta virkasuhteesta on tuon edun tavoittelemiseksi syytä luopua.

Avustavan tuomarin virkojen osalta oikeuskansleri on todennut, että hän pitää ehdotettua kolmen vuoden määräaikaan tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallisen lyhyenä semminkin, kun tehtävään ei liittyisi mitään taloudellista suojaa toimikauden päätyttyä. Mietinnössä esitettyä koulutusta voitaisiin antaa esimerkiksi käräjänotareille. Kuten päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisen osalta on edellä todettu, tulisi myös avustavan tuomarin virkojen osalta vielä tarkoin miettiä, onko uudesta ryhmästä määräaikaisia tuomarin virkoja tarpeen säätää. Ainakaan niukkenevien resurssien kohdentamista ei voida pitää riittävänä syynä poiketa tuomarin virkojen vakinaisuutta koskevasta pääsäännöstä.

### 4.2.3 Eduskunnan oikeusasiamies

*Eduskunnan oikeusasiamies* on lausunnossaan todennut, että hän pitää ehdotettuja uudistuksia pääosin kannatettavina. Tervetullutta on erityisesti säädöstason muuttaminen sekä hajanaisen sääntelyn käytettävyyden parantuminen. Seuraaviin kohtiin mietinnössä oikeusasiamies on kuitenkin kiinnittänyt huomiota.

Tuomarin asemaan uudelleenjärjestelytilanteissa liittyen oikeusasiamies on todennut, että ehdotettu säännös, jonka mukaan tuomarilla olisi kaikissa uudelleenjärjestelytilanteissa oikeus tulla nimitetyksi tuomarin virkaan, ellei hän kieltäydy virasta ilman pätevää syytä, takaisi riippumattomuutta nykyistä sääntelyä paremmin. Mietinnössä on tältä osin oikein todettu, että valtion virkamieslain säännös, jonka mukaan tuomari voidaan erottaa uudelleenjärjestelytilanteessa hänet nimittäneen viranomaisen päätöksellä, on perustuslain vastainen. Perustuslain nojalla tuomari voidaan julistaa virkansa menettäneeksi vain tuomioistuimen tuomiolla. Havaitusta ristiriidasta huolimatta mietinnöstä puuttuu kuitenkin tässä tarkoitetun virkamieslain säännöksen (47 §:n 3 momentti) muuttamista tai kumoamista koskeva ehdotus.

Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen osalta oikeusasiamies on todennut, että ainakaan tässä vaiheessa hän ei kannata virkojen perustamista. On huomioitava, että samanaikaisesti vireillä on myös muita merkittäviä kehittämishankkeita, kuten tuomioistuinviraston perustamista koskeva hanke. Koulutusjärjestelmän kehittämisessä ei nyt ole tarkoituksenmukaista edetä tavalla, joka saattaisi kaventaa muiden kehittämishankkeiden liikkumavaraa tai johtaa siihen, että luotua koulutusjärjestelmää tulisi muuttaa nopeasti. Joka tapauksessa ehdotukset edellyttävät jatkovalmistelua.

Vastaavasti oikeusasiamies on katsonut, että myös tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistamisesta tulisi toistaiseksi pidättäytyä. Erittelyvirkaominaisuudesta luopuminen voisi olla omiaan korostamaan oikeusministeriön roolia tuomioistuimen ohjaamisessa. Tätäkin asiaa voisi olla perustellumpaa pohtia tuomioistuinviraston perustamisen yhteydessä.

Edelleen oikeusasiamies on todennut, että hovioikeudessa ja vakuutus oikeudessa käytössä olevan järjestelmän, jossa esittelijä toimii määräaikaisena tuomarina, ehdotettu poistaminen on kannatettavaa. Lyhyet määräaikaisuudet ovat ongelmallisia tuomarin riippumattomuuden kannalta. Esityksestä tekee tältä osin ongelmallisen kuitenkin se,

että avustavan tuomarin virkojen myötä määräaikaisten tuomarinnimitysten määrä ja merkitys tosiasiallisesti vain kasvavat, vaikka lakivaliokunta on kiinnittänyt toistuvasti vakavaa huomiota määräaikaisten tuomareiden suureen määrään. Pidemmällä aikavälillä kestävämpi ja oikeusvaltiossa perustellumpi vaihtoehto olisi tuomariresurssien nostaminen sellaiselle tasolle, että määräaikaisten tuomareiden nimittämiseen ei enää olisi tarvetta.

Asioiden jakamista ja uudelleen jakamista sekä kielituomarin virkoja ja kieliosastoja koskevia säännösehdotuksia oikeusasiamies on pitänyt kannatettavina. Lisäksi oikeusasiamies on todennut, että tuomareiden sivutoimia koskeva ehdotus olisi parannus nykyiseen tilanteeseen ja että sidonnaisuus- ja sivutoimirekisterin perustamista koskeva ehdotus on tärkeä ja hyvä.

Päällikkötuomareiden nimittämistä määräajaksi oikeusasiamies on niin ikään pitänyt perusteltuna. Mahdollisten epäasiallisten motiivien vaikutusta päällikkötuomarin valintaan uudelle toimikaudelle voitaisiin vähentää siten, että tuomarivalintalautakunta osallistuisi myös ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden ja jäsenten nimittämisprosessiin. Tällainen nimitysmenettely olisi myös nykyistä avoimempi.

Vielä oikeusasiamies on todennut olevan valitettavaa, että mietinnössä ei ole tarkemmin selvitetty esittelijäjärjestelmän kehittämistarpeita eikä lautamiesten valintaan liittyviä ongelmia.

## 4.3 Yleiset tuomioistuimet

### 4.3.1 Annetut lausunnot

Yleisistä tuomioistuimista miltei kaikki ovat antaneet lausunnon mietinnöstä. Vain *Kainuun käräjäoikeus* ei ole vastannut lainkaan sille osoitettuun lausuntopyyntöön, minkä lisäksi *Pohjois-Savon käräjäoikeus* ja *Keski-Suomen käräjäoikeus* ovat ilmoittaneet, että ne eivät anna asiassa lausuntoa. Viimeksi mainitun käräjäoikeuden laamanni on toiminut työryhmän jäsenenä.

### 4.3.2 Korkein oikeus

*Korkein oikeus* on todennut pitävänsä kannatettavana tavoitetta säätää tuomioistuimia ja tuomareita koskeva yhteinen laki, jolla selkeytettäisiin lainsäädäntöä. Tähän tavoitteeseen nähden korkein oikeus pitää kuitenkin lakiehdotusta epäonnistuneena. Säädoskonaisuus on hajanainen eikä siitä selvästi ilmene, mitkä säännökset ovat tarkoitettu sovellettaviksi tietyssä tuomioistuimessa. Korkein oikeus katsoo, että ainakin ylimpiä tuomioistuimia koskevat säännökset tulisi koota selkeästi omiksi kokonaisuuksikseen.

Korkein oikeus on lausunut, että tavoite yhdenmukaistaa lainsäädäntöä on johtanut osin epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin, joissa ei ole otettu riittävästi huomioon eri tuomioistuinten erityispiirteitä ja ydintehtäviä. Se ei pidä yhtenäistä sääntelyä ehdotetussa laajuudessa perusteltuna.

Edelleen korkein oikeus on todennut, että ehdotus on osin ristiriitainen tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta korostavan tavoitteensa kanssa. Riippumattomuutta heikentäisi esimerkiksi päällikkötuomareiden nimittäminen määrääjäksi sekä korkeimpien oikeuksien esittelijöiden tuomaria vastaavan virassapysymisoikeuden poistaminen. Myös koulutuslautakunnan perustamista koskeva ehdotus on riippumattomuuden kannalta ongelmallinen. Kansainvälisten suositusten mukaan tuomareiden koulutuksen tulee olla tuomareiden tai erillisen riippumattoman elimen päätettävissä. Ehdotetussa mallissa lautakunta toimisi kuitenkin yhteistyössä ministeriön koulutuksesta vastaavien yksiköiden kanssa.

Säätämisyjärjestyksen osalta korkein oikeus on lausunut, että laissa tulisi säätää nimenomaisesti siitä, mistä asioista voidaan määrätä tuomioistuimen työjärjestyksessä. Lisäksi se on todennut, että tuomioistuinlakia valmisteltaessa olisi tullut ottaa huomioon oikeuslaitoksen uudistamistarpeet ja vireillä olevat uudistamishankkeet. Tuomioistuinlakia ei tule toteuttaa irrallaan muista välttämättömistä uudistuksista. Erityisesti huomioon tulisi ottaa riippumattonta tuomioistuinvirastoa koskeva selvitystyö. Esimerkiksi tuomareiden koulutuksen järjestäminen sopisi sivutoimista koulutuslautakuntaa paremmin tuomioistuinvirastolle. Ehdotetun sisältöisen tuomioistuinlain säätäminen muiden merkittävien uudistushankkeiden ollessa vielä kesken vaikeuttaisi näiden hankkeiden toteuttamista ja saisi aikaan sen, että tuomioistuinlaki olisi jo voimaantullessaan vanhentunut.

Erityisesti ylimpien tuomioistuinten osalta korkein oikeus on lausunut, että sääntelyssä tulee ottaa huomioon näiden tuomioistuinten tehtävät ja asema ylimpinä valtioeliminä. Korkeimpien oikeuksien presidentit eivät ole vain virastojensa hallinnollisia päälliköitä. He osallistuvat merkittävässä määrin lainkäyttötoimintaan ja edustavat lisäksi koko tuomioistuinlaitosta. Näiden syiden vuoksi korkeimpien oikeuksien presidenttien asema edellyttää ehdotonta riippumattomuutta.

Lisäksi korkein oikeus on todennut, että sitä koskeva sääntely on ajantasaista eikä siihen kohdistu muutostarpeita. Sääntelyä ei tulisi muuttaa yksin yhdenmukaistamisen vuoksi, pohtimatta samalla perusteellisesti muutosten vaikutusta korkeimman oikeuden valtiosääntöoikeudelliseen asemaan ja tehtäviin. Annettavan sääntelyn tulisi ehdotettua paremmin tukea korkeimpien oikeuksien työskentelyä ennakkopäätöstuomioistuimina. On myös huomattava, että kärjäoikeuksista ja hovioikeuksista poiketen korkein oikeus ei ole päällikkövirasto. Yleistoimivalta oikeushallintoasioissa kuuluu korkeimmassa oikeudessa täysistunnolle, jollei täysistunnon vahvistamassa työjärjestyksessä toisin määrätä.

Kokonaisuutena arvioiden korkein oikeus on katsonut, että lakia ei tule säätää ehdotetussa muodossa, koska se tulisi monella tavoin merkittävästi heikentämään tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta asemaa ja koska sitä valmisteltaessa ei ole otettu riittävästi huomioon tuomioistuinten erityispiirteitä, oikeuslaitoksen uudistamistarpeita

eikä muita vireillä olevia uudistamishankkeita. Ehdotuksessa omaksutut ratkaisut vaativat vielä perusteellista uudelleenarviointia ja punnintaa. Toisaalta korkein oikeus on todennut pitävänsä mahdollisena, että mietinnön kiireellisiksi katsottavat osakokonaisuudet toteutetaan erikseen.

Yksityiskohtaisemmin korkein oikeus on tuomioistuinlain 1 luvun osalta lausunut, että avustavien tuomareiden asema voi jäädä epäselväksi, mikäli heitä ei mainita tuomareita koskevassa lainkohdassa. Lisäksi korkein oikeus on todennut, että avustava tuomari ei ole myöskään nimikkeenä onnistunut ja että vaikuttaa siltä, ettei avustavan tuomarin asemaa tuomioistuinlaitoksessa ole pohdittu riittävästi.

Tuomioistuinlain 4 lukuun liittyen korkein oikeus on todennut, että ehdotettu 4 luvun 5 § jättää epäselväksi sen, miten päätösvalta oikeushallintoasioissa sekä hallinto- ja talousasioissa jakaantuu. Korkeimman oikeuden työjärjestyksen mukaan yleistoimivalta on korkeimmassa oikeudessa täysistunnolla, jollei työjärjestyksessä toisin määrätä. Järjestely on toimiva ja tarkoituksenmukainen. Toimivallasta oikeushallinto-, hallinto- ja talousasioissa tulee säätää selvällä ja yhdenmukaisella tavalla, joka mahdollistaa päätösvalan järjestämisen työjärjestyksen määräyksillä.

Tuomioistuimen työskentelyn järjestämistä, johtamista ja hallintoa koskevan tuomioistuinlain 10 luvun osalta korkein oikeus on todennut, että luku sopii kokonaisuudessaan huonosti korkeimpiin oikeuksiin. Korkeimmasta oikeudesta tulisikin säätää tarpeellisilta osin erikseen. Korkein oikeus ei ole päällikkövirasto, joten nimike päällikkötuomari on harhaanjohtava. Lisäksi luvun 3 §:n säännös viittaa siihen, että päällikkötuomari, jolla olisi vastuu tuomioistuimen ratkaisujen yhdenmukaisuudesta, voisi vaikuttaa tuomioistuimessa tehtävien yksittäisten ratkaisujen sisältöön. Tämä olisi perustuslain vastaista. Vielä korkein oikeus on tältä osin todennut, että tulostavoitteiden asettamista koskevalle erilliselle säännökselle ei ole tarvetta, kun toimivallan jaosta eri asioissa on edellä edellytetyllä tavalla säädetty selkeästi.

Vielä korkein oikeus on ehdotetun tuomioistuinlain 10 lukuun liittyen todennut, että asioiden jakamista koskevien perusteiden tulee olla selkeitä ja niiden tulee turvata asianosaisille oikeus puolueettomaan ja esteettömään tuomariin. Asioiden jakamista koskevista peruseriaateista sekä siitä, miten ratkaisukokoonpano muodostuu, tulee säätää laissa. Tältä osin sääntely ei sovellu korkeimpiin oikeuksiin, joissa asiat jaetaan esittelijöille. Saman luvun toimintakertomusta koskevan 10 §:n osalta korkein oikeus on lausunut, että velvollisuus laatia toimintakertomus on sinällään perusteltu, mutta asia olisi parhaiten arvioitavissa ja järjestettävissä tuomioistuinviraston toimesta. Oma vaihtuksensa asiaan on myös vireillä olevalla aineistopankkihankkeella.

Ehdotetun tuomioistuinlain 11 luvun säännösten osalta korkein oikeus on todennut, että yleisesti sovellettava säännös tuomarin toimimisesta esittelijänä (11 luvun 3 §) on korkeimman oikeuden osalta tarpeeton ja harhaanjohtava. Lisäksi korkein oikeus on todennut, että saman luvun 8 §:ssä tarkoitetun sidonnaisuus- ja sivutoimirekisterin ylläpitäminen sopisi oikeusrekisterikeskusta paremmin tuomioistuinvirastolle. Vielä korkein oikeus on todennut, että se ei pidä 11 luvun 9 §:n säännöstä päällikkötuomarin terveydentilan selvittämisestä tarpeellisena eikä perusteltuna. Terveystietojen käsittely edellyttäisi tarkempaa sääntelyä ja todellista viranhoitoon liittyvää tarvetta.

Tuomareiden nimittämistä koskevan tuomioistuinlain 13 luvun osalta korkein oikeus on todennut, että tuomarinnimityksen vakinaisuus tulisi riippumattomuuden turvaamiseksi olla aina pääsääntö. Sanottu koskee myös päällikkötuomarin virkoja. Työryhmän mietinnössä ei ole esitetty sellaisia perusteita, joiden johdosta päällikkötuomareiden virat tulisi muuttaa määräaikaisiksi. Mainittavia epäkohtia ei ole käytännössä esiintynyt. Lisäksi muutos saattaisi ehdotetusta virkatakuusta huolimatta vähentää päällikkötuomareiden virkojen houkuttelevuutta. Päällikkötuomarin virassa lopettavan tuomarin nimitäminen uuteen virkaan aiheuttaisi vaikeuksia. Sopivia virkoja ei välttämättä olisi vapaana ja hallinnollisiin tehtäviin keskittynyt päällikkötuomari saattaisi tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyessään syrjäyttää häntä pätevemmän hakijan. Tähän nähden myöskään kahden vuoden palkkaturva ei vaikuta perustellulta. Kuten edellä on todettu, ylimpien tuomioistuinten presidenttien määräaikaistamien olisi vastoin näiden tuomioistuinten valtiosääntöoikeudellista asemaa.

Ehdotetun tuomioistuinlain 15 luvun osalta korkein oikeus on lausunut, että se ei pidä perusteltuna mainitun luvun 3 §:n säännöstä, jonka mukaan päällikkötuomarille tulee valita sijainen aina enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Riittävää ja mahdollista sen sijaan olisi säätää, että täysistunto valitsee tarvittaessa päällikkötuomarille sijaisen, mikäli päällikkötuomari on pidempiaikaisesti estynyt hoitamasta virkatehtäviään.

Esteettömän tuomarin määräämistä koskevan sääntelyn osalta (tuomioistuinlain 16 luvun 1 §) korkein oikeus on pitänyt ongelmallisena sitä, että tuomiovaltaa siirrettäisiin esteellisyystapauksissa toisen tuomioistuinlinjan tuomarille. Periaate, jonka mukaan kaikkien tuomareiden ollessa esteellisiä yksikään tuomari ei ole esteellinen, kattaa kysymyksessä olevan tilanteen. Muutoin kuin ylimpien tuomioistuinten välillä tuomarin siirtymismahdollisuutta esimerkiksi yllättävässä resurssipulatilanteessa voidaan pitää perusteltuna. Ehdotettu tuomioistuinlain 16 luvun 2 § on kuitenkin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön vastaisesti avoin siltä osin kuin se sisältää mahdollisuuden siirtyä tilapäisesti toiseen tuomioistuimeen muusta syystä.

Ehdotetun tuomioistuinlain avustavia tuomareita koskevaan 20 lukuun liittyen korkein oikeus on edellä kerrotun mukaisesti katsonut, että avustava tuomari tulisi mainita laissa yhtenä tuomareista. Koulutusjärjestelmälle ja sen myötä avustavan tuomarin viroille on akuutti tarve, jotta tuomarin virkoihin saadaan jatkossakin riittävän päteviä hakijoita ja jotta lyhytaikaisiin tuomarinnimityksiin ja esittelijöiden asiakohtaisiin tuomarintehtäviin liittyvät epäilykset riippumattomuudesta voidaan sulkea pois. On kuitenkin tärkeää, että järjestelmä suunnitellaan huolellisesti ja avustavien tuomareiden koulutus järjestetään kestäväälle pohjalle.

Esittelijöitä koskevien säännösehdoitusten (tuomioistuinlain 21 luku) osalta korkein oikeus on ensinnäkin todennut, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeuden heikentäminen heikentää paitsi esittelijöiden, niin myös ylimpien tuomioistuinten riippumattomuutta. Lausuntotiivistelmän kohdasta 3.4 tarkemmin ilme-nevin perustein korkein oikeus on vastustanut erityisaseman poistamista katsoen, että aseman säilyttämiselle on vahvat perusteet. Toiseksi korkein oikeus on lausunut, että tuomarinvalintalautakunnan sihteerin viran tavoin myös korkeimman oikeuden kansliapäällikön viran kelpoisuusvaatimuksena oltava oikeustieteellinen loppututkinto. On

huomattava, että kansliapäällikön tehtävissä on mahdollista hankkia arvokasta kokemusta esimerkiksi päällikkötuomarin tehtävien hoitamista varten ja kansliapäällikön virka voikin toimia osana tuomioistuinlaitoksen urakiertoa.

Tuomarinkoulutuslautakuntaa koskevan tuomioistuinlain 23 luvun osalta korkein oikeus on lausunut, että koulutuksen järjestäminen sopii huonosti sivutoimisen lautakunnan tehtäväksi. Tehtävä soveltuisi parhaiten tuomioistuinvirastolle, jossa olisi asiantunteva ja pysyvä henkilöstö. Lisäksi on resurssien käytön kannalta epätarkoituksenmukaista, että koulutusjärjestelmä luotaisiin lähinnä vain pienen ryhmän kouluttamista varten. Yhteistyössä oikeusministeriön kanssa toimiva lautakunta ei toteuttaisi kovinkaan merkittävästi tuomarikoulutuksen itsenäisyyttä hallintoon nähden, minkä lisäksi myös vahvaa sidosryhmäedustusta voidaan pitää ongelmallisena.

Valtion virkamieslakiin ehdotettujen muutosten osalta korkein oikeus on todennut, että tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistaminen lisäisi oikeusministeriön ohjausvaltaa tuomioistuinlaitokseen nähden, vaikka tuomioistuinten hallintoon liittyvät järjestelyt ovat jo entuudestaan ongelmallisia tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Ehdotusta ei voida pitää kannatettavana ennen riippumattoman tuomioistuinviraston perustamista.

Vielä korkein oikeus on todennut, että oikeudenkäymiskaaren 3 lukuun ehdotetuista muutoksista kokoonpanon päätösvaltaisuuden säilymistä yhden jäsenen jäätyä pois koskeva säännös ei sovellu korkeimpaan oikeuteen. Korkeimman oikeuden työjärjestyksen mukaan julkaistavaan ratkaisuun johtava asia on käsiteltävä vähintään viisijäsenisessä jaostossa. Yhdellä jäsenellä ei myöskään olisi oikeudenkäymiskaaren voimaan jäävän 2 luvun 9 §:n nojalla toimivaltaa ratkaista valituslupa-asiaa jatkoesittelyssä yksin, vaan asia olisi jäsenelle tulleen esteen vuoksi esiteltävä uudelleen. Ehdotuksessa ei tältäkkään osin ole otettu huomioon korkeimman oikeuden asemaa ennakkopäätöstuomioistuimena eikä sitä, onko kokoonpanosäännösten muuttamiseen korkeimmassa oikeudessa tarvetta. Korkeimman oikeuden kokoonpanosäännösten muuttaminen edellyttää kokonaisvaltaista tarkastelua, mihin työryhmällä ei ole ollut mahdollisuutta.

### 4.3.3 Hovioikeudet

#### TURUN HOVIOIKEUS

*Turun hovioikeus* on lausunnossaan katsonut, että työryhmän mietintö on puutteellisesti valmisteltu ja perusteltu, eikä siinä ole otettu huomioon samanaikaisesti vireillä olevia muita uudistamishankkeita. Ehdotettu tuomioistuinlaki antaisi päällikkötuomareille ja oikeusministeriölle yhä suuremmat valtuudet tehdä merkittäviäkin muutoksia tuomioistuinten toimintaan, virkarakenteeseen ja johtamisjärjestelmiin. Erityisen merkittävien, tuomioistuinten esittelijäjärjestelmiin ja avustavan tuomarin virkojen perustamiseen liittyvien muutosten osalta ehdotus on epäonnistunut ja ristiriidassa väitettyjen tavoitteidensa kanssa. Lisäksi ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arviointi vaikuttaisi tois-taiseksi perustuvan vain oletuksiin. Tuomioistuinten toimintaa koskeva sääntely tulisi

tarkistaa vasta tuomioistuinviraston perustamisen yhteydessä ja sen on perustuttava selkeään kokonaiskuvaan siitä, minkälainen tuomioistuinlaitos pystyy parhaiten takaamaan tuomioistuinten riippumattomuuden ja oikeusturvan korkean tason.

Hovioikeus kannattaa sinällään yhteisen tuomioistuinlain säätämistä ja tuomioistuinten oman päätäntävällän lisäämistä. Sääntelyssä tulisi kuitenkin ehdotettua paremmin huolehtia lainkäytön ennustettavuudesta sekä kansalaisten ja tuomioistuinten virkamiesten yhdenvertaisuudesta. Vähintään saman oikeusasteen käytäntöjen tulisi olla varsin yhdenmukaisia. Hovioikeuksien osalta tämä tarkoittaa sitä, että esittelijöiden tehtävistä tulisi säätää laissa tai ainakin asetuksessa.

Asetustasosta luovuttaessa vain harvoja asetuksissa nykyisin olevia säännöksiä esitetään nostettavaksi lain tasolle. Valtaosa näistä asioista siirtyisi ehdotuksen mukaan päällikkötuomarin päätettäväksi työjärjestysmääräyksin. Tämänkaltainen päällikkötuomarin vallan kasvattaminen entisestään ei välttämättä toteuttaisi tuomioistuinten riippumattomuutta mielekkäällä ja hyvän hallinnon takaavalla tavalla. Työjärjestyksen merkityksen kasvaessa hovioikeus esittää harkittavaksi, tulisiko työjärjestys myös muissa kuin ylimmissä tuomioistuimissa vahvistaa kollegiossa. Joka tapauksessa päällikkötuomarille tulisi asettaa velvollisuus kuulla johtoryhmää tai täysistuntoa ennen työjärjestyksen vahvistamista. Lisäksi johtoryhmässä käsiteltävistä asioista tulisi säätää tarkemmin laissa. Ylipäätään ei ole esitetty mitään perusteita sille, miksi hovioikeuden hallintomalli olisi erilainen kuin ylimpien tuomioistuinten kollegiaalista päätöksentekoa korostava hallintomalli.

Päällikkötuomareiden tulee vastaisuudessakin osallistua lainkäyttötoimintaan, minkä tulisi ilmetä selkeämmin laista. Lisäksi päällikkötuomarilla on tulosvastuun myötä oltava oikeus sopia tulostavoitteiden ohella myös tuomioistuimelle myönnettävistä resursseista ja niiden kohdentamisesta. Päällikkötuomarilla tulee olla tukenaan kanslia- tai hallintopäällikkö, jolle ei kuitenkaan tule voida siirtää vastuuta kokonaan esimerkiksi talousasioissa. Ainakin suurimmissa yksiköissä kanslia- tai hallintopäällikön viran tulisi olla budjettivirka ja virka voisi olla määräaikainen.

Johdon tehtävien määräaikaisuuden osalta hovioikeus on todennut, että osaston johtajien virkoihin voitaisiin nimittää kiinteäksi kolmen vuoden määräajaksi, kunhan laissa tai ainakin perusteluissa määriteltäisiin tarkasti, missä tilanteissa päällikkötuomari voisi peruuttaa osaston johtajan määräyksen. Lisäksi siirtymäsäännöksissä tulisi todeta, että hovioikeudenlaamannit on siirrettävä osaston johtajien tehtäviin tai niitä vastaaviin johtamistehtäviin. Johtamistehtäviin nimitetyillä laamanneilla on sekä oikeus että velvollisuus osallistua näihin tehtäviin tuomioistuimessa.

Päällikkötuomareiden virkojen määräaikaistamista hovioikeus on todennut vastustavansa tarpeettomana. Päällikkötuomariksi nimitetään yleensä hyvin kokenut tuomari. Määräaikaisuudella ei siten saavuteta niitä hyötyjä, joita muutoksella tavoitellaan. Mikäli määräaikaistamiseen kuitenkin päädytään, tulisi päällikkötuomarin kelpoisuusvaatimukseksi säätää tuomarin virka. Esitettyä kahden vuoden palkkaturvaa hovioikeus on ilmoittanut oudoksuvansa. Palkka ei tällöin perustuisi tehtävään työhön. Lisäksi myös



ehdotettu tuomaritakuu vaikuttaa hovioikeuden mielestä keinotekoiselta ja epäkäytännölliseltä, vaikka se toteuttaisikin päällikkötuomarin virassapysymisoikeuden ja sitä kautta riippumattomuuden.

Toisessa tuomioistuimessa toimimisen ja tuomarin siirtämisen osalta hovioikeus on lausunut, että ylimpien tuomioistuinten jäsenten ei korkeiden osaamisvaatimusten vuoksi tulisi voida toimia tilapäisestikään toisen tuomioistuinlinjan ylimmässä tuomioistuimessa. Esimerkiksi korkeimman oikeuden jäsenen tilalle tulisi tarvittaessa määrätä yleisen tuomioistuimen tuomari, lähtökohtaisesti hovioikeudenneuvos.

Tuomareiden ehdotettuun koulutusjärjestelmään liittyen hovioikeus on lausunut, että ehdotus vaikuttaisi toteutuessaan merkittävästi myös tuomioistuinten esittelijäjärjestelmään, vaikka mietinnössä todetaankin päinvastaista. Avustavan tuomarin palkkaus, viran määräaikaisuus sekä se, ettei tuomarikoulutetulle voitaisi taata vakinaista tuomarin virkaa, saisivat aikaan sen, että avustavat tuomarit valikoituisivat käytännössä esittelijöistä. Ehdotetun kaltainen virka ei houkuttelisi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisia hakijoita. Avustavan tuomarin tehtävät ja toimivalta saattaisivat lisäksi poiketa eri hovioikeuksissa toisistaan, mikäli niistä voitaisiin määrätä vapaasti kunkin tuomioistuimen työjärjestyksessä.

Mietinnössä ehdotettu järjestelmä ei poista hovioikeuslain 9 §:n mukaiseen kokoonpanoon liittyvää riippumattomuusongelmaa. Hovioikeus katsoo, että vaikka hovioikeuslain 9 §:n mukaisesta kokoonpanosta luovuttaisiin, ei ehdotetun kaltaisen järjestelmän luominen ole välttämätöntä. Resurssivaje voitaisiin paikata vakinaisia tuomarin virkoja lisäämällä. Lisäksi tulisi harkita, voitaisiinko esimerkiksi esittelijään, jolla on tietyn pituinen kokemus esittelijäntehtävistä, soveltaa tuomarin erottamattomuutta koskevia sääntöjä. Hovioikeus pitää tällaista muutosta perusteltuna.

Edelleen hovioikeus on katsonut, että koulutusjärjestelmään liittyvistä alku- ja loppukokeista ei saataisi sellaista hyötyä, että niiden toteuttamisen edellyttämä taloudellinen panostus olisi järkevää. Alkukokeen sijasta avustavien tuomareiden kelpoisuusvaatimukseen tulisi kuulua suoritettu tuomioistuinharjoittelu, joka voitaisiin laskea osaksi kolmen vuoden työkokemusta.

Ehdotetun koulutuslautakunnan perustamista hovioikeus pitää sinällään kannatettavana. Lautakunta tulisi kuitenkin perustaa tuomioistuinviraston yhteyteen. Lisäksi tulisi selvittää, olisiko koulutuksen kehittäminen ja järjestäminen järkevämpää organisoida sellaisen yksikön tehtäväksi, jolla olisi pysyvä näihin tehtäviin palkattu henkilökunta, joka tekisi tiiviisti yhteistyötä tuomioistuinten kanssa. Koulutusta olisi myös tärkeää kohdistaa yhden ryhmän sijasta tuomioistuinten koko lainkäyttöhenkilökuntaan. Hovioikeus on myös todennut, että tuomioistuinharjoittelun suorittamisen poistamista esittelijän tosiasiallisista kelpoisuusvaatimuksista ei voida pitää perusteltuna ja että tuomioistuinharjoittelun sisältöä ja kestoja tulisi pohtia huolellisesti osana koulutusjärjestelmän kehittämistä.

Esittelijäjärjestelmän osalta hovioikeus on todennut, että järjestelmä toimii nykyisellään hyvänä tuomarinkoulutusjärjestelmänä, minkä vuoksi uuden koulutusjärjestelmän luominen ei ole tarpeen. Hovioikeus vastustaa pääosin edellä jaksossa 3.6 lausutuun perustein erityisesti sitä, että esittelijän tehtävistä olennaisin eli asioiden esitleminen voitaisiin poistaa määräämällä asiasta työjärjestyksessä. Esittelijän pääasiallisista tehtävistä tulisi säätää laissa. Toimivaa esittelijäjärjestelmää ei muutoinkaan ole perusteltua muuttaa. Lisäksi hovioikeus vastustaa ehdotettua nimikemuutosta, jota se pitää täysin tarpeettomana sekä lisäksi sekaannusta aiheuttavana. Vielä hovioikeus on esittelijöiden asemaan liittyen todennut, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeutta ei tulisi heikentää.

Tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistamista koskevan ehdotuksen osalta hovioikeus on edellä jaksossa 3.3 esitetyn perustein ilmoittanut vastustavansa ehdotusta. Sen sijaan sitä, että tuomioistuinten sijaintipaikoista säädetään laissa, hovioikeus puoltaa.

Tuomareiden sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevan sääntelyn osalta hovioikeus on lausunut, että se kannattaa ehdotettua sääntelyä muilta paitsi välimiesmenettelyn asianosaisten avustajien tietojen ilmoittamisvelvollisuutta ja julkisuutta koskevilta osin. Avustajien tietojen julkisuudelle ei ole perusteita. Tältä osin hovioikeus on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, että tuomareiden toimimista yksityisinä sovittelijoina ei ole käsitelty mietinnössä lainkaan. Lakiehdotuksen perusteluissa olisi syytä tuoda esille se, että tuomari voi toimia myös yksityisenä sovittelijana, mikäli tuomioistuimien myöntää tähän sivutoimiluvan.

Asioiden jakamista koskevaa säännöstä hovioikeus on pitänyt väljänä yleissäännöksenä, joka kuitenkin asettaa riittävän tarkat rajat sille, miten asioiden jakamisesta on määrätävä. Tuomarin valaa koskevaa muutosehdotusta hovioikeus on pitänyt tarpeettomana, vaikkakin nykyisen kaavan eräitä sanontoja lienee tarpeen tarkistaa.

Oikeudenkäymiskaaren ehdotettujen muutosten osalta hovioikeus on lisäksi todennut, että se pitää kannatettavana kokoonpanoa koskevan sääntelyn siirtämistä oikeudenkäymisen menettelyä koskeviin lakeihin.

Edellä selostettujen kannanottojen lisäksi hovioikeus on esittänyt useita pykäläkohtaisia kommentteja, jotka ilmenevät sen lausunnosta.

## VAASAN HOVIOIKEUS

*Vaasan hovioikeus* on lausunnossaan todennut, että se suhtautuu epäilevästi siihen, ovatko ehdotuksen hyödyt päällikkötuomareiden tehtävien määräämisen osalta suuremmat kuin sen haitat. Merkittävällä tavalla ehdotettua seitsemää vuotta pidemmät toimikaudet ovat käytännössä olleet harvinaisia. Lisäksi sekä päällikkötuomarin pyrkiminen uudelle toimikaudelle että paluu takaisin tuomarin tehtäviin saattavat aiheuttaa tuomioistuimessa sisäisiä jännitteitä. Olisi syytä harkita, voitaisiinko uudelle toimikaudelle nimittäminen järjestää esimerkiksi siten, että päällikkötuomari ilmoittaisi hyvissä

ajoin tuomarinvalintalautakunnalle halukkuudestaan jatkaa tehtävässä ja tulisi nimitetyksi ilman hakumenettelyä, ellei tähän olisi estettä. Lisäksi tuomarin tehtävään nimitäminen toimikauden päätyttyä olisi perusteltua arvioida tapauskohtaisesti.

Hovioikeuden osaston johtajan tehtäviä koskevan muutosehdotuksen osalta hovioikeus on lausunut, että mikäli tehtävä ei enää vastaisuudessa olisi avoin ja asianmukaisesti palkattu hakuvirka, toiminnan tehokkuus laskisi nykyisestä. Suljettuun järjestelmään siirtyminen ei ole perusteltua. Pikemminkin järjestelmää tulisi kehittää siihen suuntaan, että päätoimisesti puheenjohtajina hovioikeudessa toimivien tuomareiden virat olisivat nykyistä useammin avoimesti haettavia ja hyviä hakijoita houkuttelevia. Hovioikeudellaamannin nimikkeestä ei myöskään tulisi luopua, koska palkkauksen ohella nimike on omiaan korostamaan puheenjohtajana toimivan tuomarin arvovaltaa ja lisäämään siten tehtävän houkuttelevuutta. Lisäksi hovioikeus on todennut, että myös muiden tuomareiden mahdollisuus hakea käräjäoikeuden osaston johtajan tehtäviä olisi omiaan lisäämään avoimuutta, tehtäväkiertoa ja etenemismahdollisuuksia.

Lisäksi hovioikeus on lausunut, että johtoryhmän kokoonpanosta ei ole tarpeen säätää laissa, vaan asia voitaisiin jättää työjärjestysmääräyksen varaan. Sen sijaan nimityksesi-tyksiä tekevän ja niistä lausuntoja antavan lausuntovaliokunnan jäsenenä tulisi olla hakuviroissa olevia ja puheenjohtajana toimivia hovioikeuden tuomareita.

Avustavia tuomareita ja esittelijöitä koskevien ehdotusten osalta hovioikeus on lausunut, että esittelijöiden virat ovat nykyisin käytännössä koulutusvirkoja, joissa työssäopimisen kautta opitaan tuomarintyössä tarvittavia taitoja. Järjestelmä on suhteellisen selkeä ja tarjoaa etenemismahdollisuuksia. Hovioikeus pitää ongelmallisena sitä, että ehdotettua tuomarinkoulutusjärjestelmää suunniteltaessa ei vaikuttaisi pohditun avustavan tuomarin viran asemaa rekrytointijärjestelmässä eikä myöskään tuomarikoulutetun uran etenemistä. Vaikka nykyisten esittelijöiden etenemismahdollisuudet ovat varsin hyvät, saattaa tilanne muuttua, kun eläkkeelle jäävien tuomareiden tilalle on nimitetty nuorempia henkilöitä. Esittelijöiden ja avustavien tuomareiden asemaa hovioikeuden virkarakenteessa tulisikin pohtia tarkemmin. Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi pyrkiä luomaan selkeämpiä urapolkuja ja samalla järjestelmällistä koulutusta ja arviointia tarjoava rakenne, joka takaa tuomioistuimille osaavan tuomarikunnan vastaisuudessa.

Edelleen hovioikeus on lausunut, että nykyiset esittelijät ovat kokeneet, että ehdotetut muutokset vaikuttavat kielteisesti esittelijän työn mielekkyyteen ja kiinnostavuuteen. Esittelijät ovat jopa olleet epävarmoja siitä, olisivatko he hakeutuneet tuomioistuintalouden palvelukseen, mikäli toimenkuva olisi ollut ehdotetun kaltainen. Hovioikeus on myös todennut, että esittelijöiden virkanimikkeen muuttaminen hovioikeussihteeriksi on tarpeetonta ja aiheuttaisi sekaannusta. Sen sijaan asessorin virkanimike olisi sopiva avustavalle tuomarille.

Ehdotukseen sisältyvän tuomarinkoulutuslautakunnan perustamisen osalta hovioikeus on todennut, että lautakunnan perustaminen tukisi tuomioistuinten riippumattomuutta. Lautakunnan asema ja sen perustamisen ja toiminnan ylläpitämisen vaatima rahoitus jäävät kuitenkin avoimiksi. Todellista rahoituksen lähdettä ei ole esitetty, vaikka lautakunta selvästi vaatisi lisärahoitusta.

Vielä hovioikeus on lausunut, että tuomarin virkojen erittelyvirkaominaisuuden poistaminen siirtäisi päätäntävaltaa eduskunnalta ministeriölle ja olisi siten ongelmallista tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Tällaisia muutoksia ei tulisi tehdä järjestelmättä samalla laajemmin tuomioistuinhallintoa.

## ITÄ-SUOMEN HOVIOIKEUS

*Itä-Suomen hovioikeus* on lausunnossaan todennut, että työryhmän ehdotus ei takaa sitä, että sen tavoitteena olleet tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuuden vahvistaminen sekä tuomioistuinlaitoksen houkuttelevuuden lisääminen työpaikkana toteutuvat. Eräiltä osin ehdotus saattaa johtaa päinvastaiseen suuntaan. Lainkäyttöä ja hallintoa ei voida erottaa riippumattomissa tuomioistuimissa täysin toisistaan. Tuomareilla tulisikin olla mahdollisuus osallistua myös tuomioistuimen työskentelyn järjestämiseen.

Säätelytason osalta hovioikeus on todennut, että työryhmän ehdotus ei tosiasiaassa toteuta tavoitetta nostaa säädöstasoa nykyisestä. Ehdotuksessa on pyritty laintasoiseen säätelyyn, mutta sen mukaan tuomioistuinten toiminnasta säädettäisiin keskeisiltä osin työjärjestyksessä. Tämä voisi johtaa hyvin erilaisiin menettelytapoihin eri tuomioistuimissa.

Laissa tulisi olla ehdotettua tarkemmat säännökset tuomioistuinten työskentelyn järjestämisestä, johtamisesta ja hallinnosta. Toinen vaihtoehto olisi, että täysistunto tai tuomarikokous vahvistaisi työjärjestyksen sen jälkeen, kun muita henkilöstöryhmiä olisi kuultu. Tässä vaihtoehdossa toisiaan vastaavien tuomioistuinten työskentely ja toiminnan järjestäminen poikkeaisivat kuitenkin toisistaan, mitä ei voida pitää asianmukaisena. Tuomioistuinten toiminnallisten järjestelyjen tulee olla vakaita ja luoda mahdollisimman hyvät edellytykset laadukkaalle ja tehokkaalle lainkäytölle ja muiden tehtävien hoitamiselle sekä olla myös mahdollisimman yhdenmukaiset.

Ehdotuksessa esitetyn mukainen vallan keskittäminen päällikkötuomarille vaarantaisi tuomioistuinten sisäistä riippumattomuutta. Pahimmassa tapauksessa järjestelmä loisi edellytyksiä suosikkijärjestelmän syntymiselle. Päällikkötuomarit tulisi edelleen nimittää vakinaisesti eikä heidän valtaansa tulisi entisestään laajentaa. Päällikkötuomareiden nimittäminen määräaikaaisesti on järjestelynä keinotekoinen ja ongelmallinen.

Välijohdon osalta hovioikeus on lausunut, että osaston johtajien nimittäminen määräajaksi on ajatuksena kannatettava. Korkeimman oikeuden tulisi nimittää osaston johtaja ja virkakausia tulisi voida olla enintään kaksi perätysten. Virkanimikkeenä tulisi hovioikeuksissa säilyttää hovioikeudenlaamanni. Laissa tulisi myös säätää, että vähintään kahdenkymmenen tuomarin hovioikeuden tulisi toimia osastoihin jakautuneena.

Edelleen hovioikeus on lausunut, että laissa tulisi säätää, että hovioikeudessa on kansliapäällikön virka, jonka kelpoisuusvaatimuksena on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Kansliapäällikön tulisi edelleen toimia presidentin ratkaistavaksi kuuluvissa asioissa esittelijänä eikä esittelyjärjestelmästä tulisi luopua ainakaan nimitysasioissa.

Hovioikeus on ilmoittanut yhtyvänään Suomen tuomariliitto ry:n lausumaan tuomarikoulutettavien valinnan ja toimivallan osalta. Korkeimman oikeuden tulisi nimittää koulutettavat. Koulutuslautakunnan perustamista hovioikeus on kuitenkin pitänyt tarpeettomana, koska koulutuksen järjestämisestä voisi vastata oikeusministeriö tai tuleva tuomioistuinvirasto. Avustavan tuomarin nimikettä hovioikeus pitää epäonnistuneena. Se ehdottaa nimikkeeksi asessoria. Tuomarikoulutetun nimikkeen käyttämisestä se on ilmoittanut pitävänsä tarpeettomana.

Esittelijän aseman osalta hovioikeus on todennut yhtyvänään Suomen tuomariliitto ry:n lausumassaan esittämään. Esittelijäjärjestelmä kuuluu hovioikeuteen eikä siihen tule tässä yhteydessä tehdä perustavanlaatuisia muutoksia. Viskaalin nimikkeestä ei myöskään tulisi luopua. Hovioikeussihteeri on nimikkeenä harhaanjohtava ja sekaannusta aiheuttava. Lisäksi hovioikeus on todennut, että ehdotuksessa ei ole lainkaan otettu kantaa nykyisin vakinaisessa esittelijän viroissa toimivien esittelijöiden asemaan suhteessa koulutusvirkoihin ja esittelijäjärjestelmän heikennyksiin.

Tuomioistuinten resurssienkäytön tehostamista koskevien ehdotusten osalta hovioikeus on todennut pitävänsä ehdotusta tuomareiden joustavammasta mahdollisuudesta toimia tarpeen vaatiessa toisessa tuomioistuimessa kannatettavana. Esteellisen tuomarin tilalle käräjäoikeuteen tulisi kuitenkin edelleen voida määrätä tuomari myös hovioikeudesta.

Kokoonpanoja koskevaan sääntelyyn liittyen hovioikeus on todennut, että sääntelyn tulisi olla laintasoista ja lähtökohtana tulisi olla, että kokoonpanon virkaiältään vanhin tuomari toimii puheenjohtajana. Kokoonpanon tulisi kuitenkin voida poiketa tästä pääsäännöstä perustellusta syystä.

Ehdotuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin osalta hovioikeus on ilmoittanut yhtyvänään hallitusneuvos Kirsi Äijälän eriävään mielipiteeseen siltä osin kuin arvioinnin on siinä katsottu olevan ehdotuksen merkittävyysnähdä riittämätöntä. Lisäksi hovioikeus on katsonut, että hovioikeuksien tuomiopiiriensä käräjäoikeuksiin kohdistama valvonta vaatii uudistamista. Hovioikeus on myös todennut, että sääntelyä ei ole syytä muuttaa siltä osin kuin on säädetty, että hovioikeudella on pysyvä istuntopaikka Kouvolassa.

Pykäläkohtaisesti hovioikeus on huomauttanut, että tuomioistuinlain 18 luvun 2 §:n 1 momentissa tulisi todeta, että tuomarin velvollisuus erota tuomarin tehtävästä edellyttää pysyvää työkyvyn menettämistä.

Hovioikeuden lausuntoon liitettyssä eriävässä mielipiteessään hovioikeuden presidentti Pertti Nieminen on todennut, että hän ei pidä päällikkötuomarin vallan laajentamista perusteltuna, mutta ei toisaalta myöskään uhkana tuomioistuinten riippumattomuudelle. Nieminen huomauttaa, että päällikkötuomarin nimitysvalta ei juuri kasvaisi nykyisestä. Kuten nykyisin, esityksen tekeminen korkeimmalle oikeudelle määräaikaisten tuomarin nimittämiseksi olisi hyvä käsitellä johtoryhmässä, ellei esityksestä kuulla kaikkia tuomareita. Tuomarinkoulutuslautakunnan perustamista sekä sitä, että käräjäoikeuteen määrättäisiin tarvittaessa esteetön tuomari toisesta käräjäoikeudesta, Nieminen on ilmoittanut kannattavansa mietinnössä esitetyin perustein.

## HELSINGIN HOVIOIKEUS

*Helsingin hovioikeus* on lausunnossaan todennut, että työryhmän mietintöön sisältyy useita kannatettavia ehdotuksia, joista tärkeimpänä voidaan pitää asetustasoisesta sääntelystä luopumista. Yhteisen lain säätäminen lisää tuomioistuinlaitoksen yhdenmukaisuutta ja sääntelyn selkeyttä. Toisaalta hovioikeus on katsonut, että ehdotettua sääntelyä ei ole tarkoituksenmukaista antaa ennen kuin on päätetty, perustetaanko tuomioistuinvirasto ja mitkä olisivat sille siirtyviä tehtäviä. Mainitun hankkeen ohella myös ylimpien tuomioistuinten yhdistäminen on selvityksen kohteena. Lisäksi hovioikeus on todennut, että ongelmallisen ajoituksen ohella mietinnön puutteena on pidettävä myös sitä, että ehdotusten taloudellisia vaikutuksia on sen perusteella vaikea arvioida.

Tuomioistuimen toiminnan järjestämisen osalta hovioikeus on todennut, että olennaista on ensinnäkin se, mistä asioista säädetään laissa ja mistä voidaan määrätä työjärjestyksessä. Toiseksi tärkeää on se, missä järjestyksessä työjärjestys vahvistetaan. On vaarana, että päällikkötuomarin valta kasvaa kohtuuttomasti, jos työjärjestyksen merkitys korostuu ja päällikkötuomari yksin vahvistaa työjärjestyksen. Tällöin eri hovioikeuksiin voisi myös syntyä toisistaan merkittävästikin poikkeavia toimintatapoja ja työnkuvia. Esimerkiksi hovioikeussihteerit saattaisivat toimia jossain hovioikeudessa nykyiseen tapaan esittelijöinä ja jossain toisessa vain valmistelijoina. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä ja hovioikeus katsookin, että laissa tulee säätää tärkeimmistä lainkäyttötoiminnan järjestämiseen liittyvistä asioista, kuten johtoryhmässä käsiteltävistä asioista ja esittelijän asemasta. Lisäksi hovioikeus esittää harkittavaksi, tulisiko työjärjestys säätää vahvistettavaksi esimerkiksi johtoryhmässä tai velvoittaa päällikkötuomari ainakin kuulemaan vähintään johtoryhmää ennen työjärjestyksen vahvistamista.

Hovioikeuksien johtamisjärjestelmää koskevien muutosehdotusten osalta hovioikeus on lausunut, että se pitää päällikkötuomareiden ja osaston johtajien virkojen määräaikaistamista sinänsä kannatettavana. Päällikkötuomarin vallan kasvu ja tehtävien vaativuus puoltavat määräaikaaisuutta, minkä lisäksi määräaikaisuus mahdollistaa uusien kyvykkäiden henkilöiden hakeutumisen johtamistehtäviin. Tästä huolimatta määräaikaisuudella saattaa olla myös kielteisiä vaikutuksia. Päällikkötuomarin menettäessä nimityksen myötä esimerkiksi korkeimman oikeuden oikeusneuvoksen viran, tehtävään hakeutuvien määrä saattaisi jäädä alhaisemmaksi kuin tilanteessa, jossa päällikkötuomari saisi vakinaisesta virastaan virkavapautta. Lähtöviran menettäminen saisi myös aikaan sen, että määräaikaiseksi päällikkötuomariksi hakeuduttaisiin vasta lähellä eläkeikää. Lisäksi päällikkötuomarin toiseen virkaan siirtymiseen saattaisi liittyä ongelmia. Näiden syiden vuoksi hovioikeus esittää vielä harkittavaksi, tulisiko päällikkötuomarille myöntää virkavapautta johtamistehtävien hoitamisen ajaksi. Joka tapauksessa hovioikeus pitää tarpeettomana ehdotettua kahden vuoden takuupalkkaa. Sitä koskevat perustelut eivät ole kestäviä.

Käräjäoikeuksien myönteiset kokemukset välijohdon määräaikaaisuudesta puoltavat määräaikaaisuutta myös hovioikeuksissa. On kuitenkin varmistettava, että välijohdon riippumattomuus tulee määräaikaaisuudesta huolimatta turvatuksi. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi siten, ettei päällikkötuomari voisi peruuttaa osaston johtajan määräystä ilman erityistä syytä. Kansliapäällikön viran osalta hovioikeus on vielä todennut, että

viran kelpoisuusvaatimuksena tulisi olla ylempi korkeakoulututkinto, mistä tulisi säätää laissa.

Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen osalta hovioikeus on todennut, että etenkin tuomareiden koulutusjärjestelmän kehittämisen näkökulmasta ehdotusta voidaan pitää kannatettavana. Lisäksi toimiminen kollegion jäsenenä sekä koko toimikauden kestävä koulutus antaisivat hyvät lähtökohdat tuomarin työhön. Hovioikeus yhtyy myös siihen työryhmän näkemykseen, että hovioikeuslain 9 §:n mukaisesta kokoonpanosta luopuminen ei aiheuttaisi hovioikeuksissa merkittäviä ongelmia. Näistä seikoista huolimatta hovioikeus suhtautuu ehdotukseen varauksella.

Avustavien tuomareiden ja esittelijöiden rinnakkainen olemassaolo aiheuttaisi nuorten tuomioistuinlakimiesten jakautumisen ikään kuin kahden kerroksen väeksi, ja loisi siten eriarvoisuutta. Ongelmaksi muodostuisi se, miten kyettäisiin takaamaan pätevien hakijoiden kiinnostus esittelijän tehtäviä kohtaan. Toisaalta ongelmallista olisi myös se, ettei avustaville tuomareille kyettäisiin takaamaan tuomarin virkaa loppukokeen suorittamisen jälkeen. Tästä johtuen avustaviksi tuomareiksi hakeutuisi todennäköisesti lähinnä esittelijöitä. Johtopäätöksenä hovioikeus on todennut, että koulutusjärjestelmä tulisi ottaa kokonaan uuteen, erilliseen ja perusteelliseen jatkovalmisteluun. Kouluttaminen soveltuisi hyvin mahdollisesti perustettavan tuomioistuinviraston tehtäviin, minkä vuoksi asiassa ei tulisi kiirehtiä. Joka tapauksessa asia vaatii kattavaa jatkovalmistelua, jonka yhteydessä on ratkaistava avoimeksi jääneet kysymykset. Yhtenä vaihtoehtona voisi tässä vaiheessa olla nykyisten esittelijöiden koulutuksen lisääminen. Tuomareiden koulutusvelvollisuudesta ja -mahdollisuudesta säätämistä hovioikeus kannattaa.

Edelleen hovioikeus on lausunut, että avustavan tuomarin nimikettä on pidettävä epäonnistuneena. Kysymys olisi tuomarin virasta, joten myös nimikkeen tulisi rinnastua tuomarin nimikkeeseen.

Vastoin työryhmän näkemystä mietinnössä ehdotetaan selviä muutoksia esittelijäjärjestelmään. Esittelijöiden tehtävistä määräämistä työjärjestyksessä sekä sen mahdollistamiseksi, että esittelijöiltä otettaisiin pois esittelytehtävät, voidaan kritisoida edellä jaksossa 3.6 tarkemmin esitetyillä perusteilla. Myöskään nimikettä hovioikeussihteeri ei voida pitää onnistuneena.

Lisäksi hovioikeus on todennut haluavansa vielä kiinnittää oikeusministeriön huomiota ensinnäkin siihen, heikentääkö erittelyvirkaominaisuuden poistaminen tuomioistuinten riippumattomuutta. Toiseksi tulisi vielä pohtia, pitäisikö hovioikeuksissa puheenjohtajina toimivien tuomareiden virkojen olla avoimia hakuvirkoja, joihin voitaisiin nimittää mahdollisimman kokeneita ja taitavia puheenjohtajia. Kolmanneksi tulisi arvioida, lisäisikö ehdotus toteutuessaan kokonaisuutena mietinnössä todetusta poiketen määräaikaisten tuomareiden määrää ja vielä neljänneksi, pitäisikö laista ilmetä selvemmin päällikötuomarin velvollisuus valvoa oikeusperiaatteiden soveltamista ja lainkäytön laatua ja yhdenmukaisuutta.

## ROVANIEMEN HOVIOIKEUS

*Rovaniemen hovioikeus* on lausunnossaan katsonut, että työryhmän mietintö on tuomioistuinelaitoksen ja sen toiminnan kannalta merkittävä. Se sisältää monia kannatettavia ehdotuksia, mutta monin paikoin ehdotettuja uudistuksia tulisi vielä selvittää enemmän ja perustella tarkemmin. Nyt uudistuksia ollaan viemässä eteenpäin liian nopealla aikataululla. Myös ehdotusten taloudellisten vaikutusten arviointi on niiden merkitykseen nähden riittämätöntä.

Työryhmä esittää useita sellaisia ehdotuksia, jotka heikentävät tuomarin ja tuomioistuinten riippumattomuutta. Tällaisia ovat muiden ohella erittelyvirkaominaisuuden poistaminen sekä tuomarin siirtämisen helpottaminen. Tällaisia, valtiosäännön perusrakenteita koskevia ja valtiollisten tehtävien jakoa muuttavia uudistuksia ei tulisi toteuttaa kiireellisinä. Muutoinkin osa työryhmän ehdottamista uudistuksista on luonteeltaan sellaisia, että niitä tulisi harkita vasta tuomioistuinviraston perustamisen jälkeen.

Asetuksentasoisesta sääntelystä luopumista hovioikeus on pitänyt lähtökohtaisesti hyvänä ajatuksena. Koska tämä kuitenkin johtaa työjärjestyksen vahvistavan päällikkötuomarin vallan kasvamiseen sekä mahdollisesti myös erilaisiin ratkaisuihin eri hovioikeuksissa, tulisi asetuksenantovaltuuksien säilyttämistä vielä harkita.

Hovioikeus on pääosin jaksossa 3.3 selostetuista perusteista todennut vastustavansa tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistamista. Lisäksi hovioikeus vastustaa ehdotuksia tuomareiden virassapysymisoikeuden heikentämisestä uudelleenjärjestelytilanteissa.

Päällikkötuomareiden virkoihin ja asemaan liittyvien ehdotusten osalta hovioikeus on todennut, että mietinnössä mainittuja määräaikaisuuden tueksi esitettyjä seikkoja voidaan pitää hyväksyttävänä. Ehdotettu oikeus siirtyä toimikauden jälkeen rivituomariksi vaikuttaa kuitenkin hieman keinotekoiselta ja kahden vuoden palkkaturvaa koskeva ehdotus tarpeettomalta ja kalliilta.

Välijohdon määräaikaistamisen osalta hovioikeus on lausunut, että perustelu, jonka mukaan hovioikeudet voisivat muutoksen myötä entistä helpommin päättää organisaatiossaan, on sikäli keinotekoinen, että Rovaniemen hovioikeus toimii jo nykyisin kaksiosastoisenä, mutta neljään tulosvastuulliseen lainkäyttötiimiin jakautuneena. Hovioikeudenlaamanni on siten voinut osallistua myös hovioikeuden muihin hallinnollisiin tehtäviin. Ehdotettu järjestelmä saisi aikaan sen, että johtamistehtäviin eteneminen siirtyisi päällikkötuomareita lukuun ottamatta hyvin suppean henkilökunnan määräsvaltaan. Koska myös päällikkötuomarin virkaan nimittäminen edellyttäisi johtamiskokemusta, voisi päällikkötuomariksikin käytännössä tulla nimitetyksi vain osaston johtajana toiminut tuomari. Näin ollen ehdotus kaventaisi merkittävästi tuomarin mahdollisuuksia saada puolueeton arvio osaamisestaan ja edetä urallaan. Sen vuoksi tulisikin vielä harkita, pitäisikö myös osaston johtajien virkoihin nimittää normaalia nimitysmenettelyä käyttäen. Tällöin virkaan voisi hakeutua myös toisesta tuomioistuimesta. Osaston johtajalle pitäisi näissä tilanteissa taata mahdollisuus palata tuomarin virkaan, mikäli hän ei enää tulisi nimitetyksi osaston johtajaksi määräajan päätyttyä. Joka tapauksessa osaston johtajille tulisi taata nykyisen välijohdon tasoinen palkkaus.



Kansliapäällikön tehtävän osalta hovioikeus on todennut, että tehtävä on hovioikeuksissa keskeinen ja vastuullinen ja sen kelpoisuusvaatimuksena on myös jatkossa oltava soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Kelpoisuusvaatimuksesta tulisi säätää tuomioistuinjaissa.

Avustavien tuomareiden ja muun henkilöstön osalta hovioikeus on lausunut, että vaikuttaa siltä, ettei koulutusjärjestelmään liittyviä näkökohtia ole selvitetty ja tarkasteltu kokonaisvaltaisesti. Myös järjestelmän taloudellisten vaikutusten arviointi on esitettyjen tietojen valossa vaikeaa. Ehdotus on tältä osin puutteellisesti valmisteltu. On selvää, ettei toimivan koulutusjärjestelmän luominen ole realistista ilman lisärahoitusta. Avustavan tuomarin virkojen perustaminen heikentäisi myös todennäköisesti tuomareiden henkilöstö-, virka- ja palkkarakennetta, mitä ei voida pitää hyväksyttävänä.

Sinällään välttämättömän koulutusjärjestelmän valmistelu ja toteutus tulisi jättää perustettavalle tuomioistuinvirastolle. Sivutoiminen koulutuslautakunta ei kykenisi ilman riittäviä resursseja suunnittelemaan ja toteuttamaan asianmukaista koulutusta. Lisäksi hovioikeus on todennut, että vähintään lautakunnan sihteerillä tulisi olla samat kelpoisuusvaatimukset kuin tuomarivalintalautakunnan sihteerillä.

Hovioikeus vastustaa myös ehdotettuja alku- ja loppukokeita. Niistä aiheutuisi kustannuksia ja ne olisivat tarpeettomia. Avustavan tuomarin valinta voisi tapahtua asianomaisessa tuomioistuimessa tai tuomarivalintalautakunnassa. Ongelmallisena hovioikeus on pitänyt myös sitä, että määräajan päätyttyä tuomarikoulutetun sijoittautuminen olisi epävarmaa. Nykyiseen tapaan hovioikeuden esittelijät tulevat jatkossakin hoitamaan määräaikaisia kärjästuomarin tehtäviä kärjäoikeuksissa ja pitkään näissä tehtävissä toimineita tultaisiin todennäköisesti arvostamaan valintatilanteessa enemmän kuin tuomarikoulutettuja. Esitettyjen syiden vuoksi ehdotetun tuomarikoulutuksen onnistumiseen on suhtauduttava suurella varauksella. Tuomarikoulutus tulisikin suunnitella huolellisesti ja erillisenä hankkeena uudelleen. Valmistelussa tulisi ottaa huomioon myös tuomioistuinten ja niissä tehtävän työn erilaisuus.

Edelleen hovioikeus on lausunut, että ehdotettu koulutusjärjestelmä merkitsisi toimivasta esittelijäjärjestelmästä luopumista ja kokemattomien tuomareiden mukaantuloa hovioikeuden ratkaisukokoonpanoihin. Tämä sekä tuomaripainotteisuuden lisääminen olisivat omiaan lisäämään vakituisten tuomareiden työmäärää ja ohjaamaan heidän työpanostaan muihin kuin varsinaisiin lainkäyttötehtäviin. Tuomaripainotteisuuden lisääminen edellyttäisi välttämättä myös hovioikeuksien lainkäyttösihteerien määrän ja koulutuksen huomattavaa lisäämistä, jotta hovioikeuksien kyky selviytyä lainkäyttötehtävistään kyettäisiin turvaamaan.

Hovioikeus on pääosin edellä jaksossa 3.6 selostetuista perusteista katsonut, että esittelijöiden pääasiallisista tehtävistä tulisi säätää laissa ja että esittelijän tulisi voida myös esitellä asioita. Hovioikeuslain 9 §:ssä säädetty ratkaisukokoonpano tulisi säilyttää ja siihen liittyvä riippumattomuusongelma ratkaista esittelijöiden asemaa vahvistamalla. Ongelman ratkaiseminen määräaikaisia tuomarin virkoja perustamalla on ristiriitaista. On myös huomioitava, että esittelijäkokoonpanon poistamisen myötä kokeneen esittelijän toimivalta hovioikeudessa olisi olematon verrattuna esimerkiksi kärjänotaarin toimivaltaan kärjäoikeudessa. Lisäksi hovioikeus on todennut, että se vastustaa asessorien ja

viskaalien nimikkeiden muuttamista hovioikeussihteeriksi. Nimikkeillä on pitkä historia, minkä lisäksi ehdotettu nimike on harhaanjohtava. Nimikkeet tulee säilyttää entisellään tai niiden tilalle tulee ottaa hovioikeuden esittelijän nimike.

Lisäksi hovioikeus on esittänyt eräitä yksittäisiä kommentteja, jotka ilmenevät lausunnosta.

#### 4.3.4 Käräjäoikeudet

##### ESPOON KÄRÄJÄOIKEUS

*Espoon käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että se kannattaa kaikille tuomioistuimille yhteisen tuomioistuinlain säätämistä ja asetustasosta luopumista. Sen sijaan päällikkötuomareiden määräaikaistamista käräjäoikeus ei laamanni Koppisen eriävästä mielipiteestä ilmenevin perustein kannata.

Käräjäoikeus kannattaa lähtökohtaisesti ehdotusta avustavan tuomarin virkojen ja tuomarinkoulutuslautakunnan perustamisesta. Lautakunnan tehtäviin tulisi kuitenkin liittää myös tuomareiden ja tuomioistuinten muun henkilöstön kouluttaminen sekä laamanni Koppisen eriävässä mielipiteessään esittämän mukaisesti myös käräjänotaarien rekrytointi ja käräjänotaarien valtakunnallisen koulutuksen koordinointi.

Avustavan tuomarin virkojen osalta ongelmallista on kuitenkin se, että kolmen vuoden määräajan jälkeen tuomarikouluetulle ei välttämättä olisi vielä tarjolla sopivaa tuomarin virkaa. Tässä tilanteessa siirtyminen takaisin esittelijän tehtäviin ei olisi houkutteleva vaihtoehto. Järjestelmän vaikutusta käräjätuomareiden rekrytointiin tulisi myös selvittää eikä avustava tuomari ole nimikkeenä paras mahdollinen.

Tuomarin nimittämisen toiseen tuomioistuimeen osalta käräjäoikeus on lausunut, että se ei vastusta ehdotettua sääntelyä, mutta toteaa, että siihen saattaa liittyä ongelmia. Vapaita resursseja ei välttämättä olisi silloin kuin niitä tarvittaisiin. Joka tapauksessa siirtymisen tulisi olla mahdollista myös hovioikeuksien ja käräjäoikeuksien välillä. Tuomareiden siirtämisen sijasta voisi myös olla perusteltua harkita asioiden siirtämisen mahdollistamista nykyistä joustavammin.

##### ETELÄ-KARJALAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Etelä-Karjalan käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että työryhmän mietintö on monilta osin pintapuolinen. Erityisesti kansainvälinen osuus muiden maiden järjestelmistä on hyvin suppea. Työryhmän toimintaa vaikuttaa selvästi haitanneen ajan puute suhteessa tehtävän laajuuteen.

Käräjäoikeus on todennut, että se vastustaa päällikkötuomarin virkojen määräaikaistamista. Määräaikaisuus ja epävarmuus työn jatkumisesta tekevät määräaikaisesta tuomarista niiden vaikuttamiselle alttiin, joilla on valta päättää hänen tulevaisuudestaan.

Samankaltainen epävarmuus voi vaikuttaa niihin päällikkötuomareihin, jotka pyrkivät uudelle virkakaudelle. Määräaikaisuus heikentää tuomarin riippumattomuutta ja määräaikaiset tuomarinnimitykset tuleekin rajoittaa vain ehdotetun tuomioistuinlain 14 luvun 1 §:ssä säädettyihin poikkeustapauksiin. Käräjäoikeus on ilmoittanut yhtyvänsä tältä osin laamanni Koppisen, ylituomari Mikkolan sekä Suomen tuomariliitto ry:n asiasta lausumaan. Lisäksi käräjäoikeus on päällikkötuomareita koskevaan sääntelyyn liittyen todennut, että tasapuolisuuden vuoksi ehdotettuihin määräaikaisiin terveystarkastuksiin tulisi velvoittaa osallistumaan myös muut vakinaiset tuomarit.

Käräjäoikeus on todennut puoltavansa sitä, että päällikkötuomarilla olisi oikeus siirtyä vakinaiseen tuomarin virkaan samassa tuomioistuimessa. Näissä tilanteissa päällikkötuomareille ei tulisi maksaa enää päällikkötuomarin palkkaa, mutta virkanimikkeensä tämä voisi saada säilyttää.

Lisäksi käräjäoikeus on lausunut, että hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamasta valvonnasta olisi laamanni Koppisen eriävissä mielipiteessään esittämällä tavalla aiheellista luopua.

Käräjäoikeus on ilmoittanut puoltavansa tuomioistuinharjoittelusta ja käräjäoikeuden lautamiehistä annettuihin lakeihin sekä oikeudenkäymiskaaren ehdotettuja muutoksia. Niin ikään käräjäoikeus puoltaa tuomarinvakuutusta koskevaa ehdotusta.

Edelleen käräjäoikeus on lausunut, että se yhtyy Suomen tuomariliitto ry:n lausumaan siltä osin kuin siinä on todettu, että koulutusjärjestelmää koskeva ehdotus on valmisteltava erikseen uudestaan. Tuomareiden ammattitaitoon ja tuomioiden oikeellisuuteen on kyselytutkimuksessa suhtauduttu kriittisesti ja asialle tulee tehdä jotain. Viimeaikaiseen julkiseen keskusteluun liittyen käräjäoikeus esittää myös harkittavaksi, tulisiko tuomareiden kelpoisuusvaatimuksiin lisätä hienotunteisuus muita kohtaan.

Edellä selostettujen kannanottojen lisäksi käräjäoikeus on esittänyt pykäläkohtaisia kommentteja, jotka ilmenevät sen lausunnosta.

## ETELÄ-POHJANMAAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että kysymyksessä on laaja ja tärkeä hanke. Yleisesti ottaen käräjäoikeus katsoo työryhmän tehneen hyvää ja perusteellista työtä. Se kannattaa työryhmän ehdotuksia lukuun ottamatta rivituomariksi siirtyvän määräaikaisen päällikkötuomarin kahden vuoden palkkaturvaa, jota se pitää perusteettomana. Käräjäoikeus kuitenkin kannattaa palkkaturvaa niiden päällikkötuomareiden osalta, jotka päättävät siirtyä tavallisiin tuomarintehtäviin vakinaisesta päällikkötuomarin virasta.

Päällikkötuomarin nimittämistä määräajaksi käräjäoikeus pitää erityisen hyvänä muutosehdotuksena. Myös järjestelmään liittyvä tuomaritakuu on kannatettava ajatus. Erittelevirkaominaisuuden poistamiseen liittyy periaatteellisia ongelmia, mutta siirtyvää päällikkötuomaria koskevan tuomaritakuun järjestäminen edellyttää käytännössä sitä, että

tuomarin virkoja voidaan tarvittaessa perustaa nykyistä joustavammin. Tämäkin muutos on siten kokonaisuutena perusteltu.

Tuomarin toimimista toisessa tuomioistuimessa koskevaa ehdotusta käräjäoikeus on myös ilmoittanut kannattavansa. Siirtyvän tuomarin palkkausta tulisi kuitenkin vielä pohtia. Voidaan ajatella, että siirtymishalukkuutta kenties etäälläkin sijaitsevaan toiseen tuomioistuimeen ei juuri ole, mikäli siirtyvä tuomari joutuu maksamaan kenties useamman kuukauden ajan asumisen toisella paikkakunnalla sekä myös matkakustannuksensa itse. Tätä työryhmä ei vaikuttaisi pohtineen. Asialla saattaa olla suuri merkitys paitsi siirtyvän tuomarin niin myös tuomarin palkan maksavan luovuttavan tuomioistuimen kannalta.

Vielä käräjäoikeus on lausunut, että siirtyminen kahdesta yhteen hakukertaan vuodessa haettaessa tuomioistuinharjoittelun harjoittelupaikkoja on myös kannatettava ajatus. Perusteltua on myös se, että käräjäoikeudet vastaisuudessakin haastattelisivat hakijat ja suorittaisivat valinnan itse. Käräjänotaareja ei tule valita yksin asiakirjojen perusteella.

## ETELÄ-SAVON KÄRÄJÄOIKEUS

*Etelä-Savon käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että työryhmän työlle asetetut yleiset tavoitteet ovat sinänsä hyväksyttäviä ja kannatettavia.

Tuomioistuimen toiminnan järjestämisen työjärjestyksiin otettavilla määräyksillä osalta käräjäoikeus on lausunut, että muutos on omiaan korostamaan tuomioistuinten itsenäistä asemaa ja vastuuta. Käräjäoikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että vaikka työjärjestyksen merkitys korostuu, ei lakiehdotuksessa kerrota tarkemmin työjärjestyksen sisällöstä eikä siitä, miten työjärjestyksiä olisi tarkoitus kontrolloida. Vaikka työjärjestyksen merkityksen korostaminen lisäksi riippumattomuutta, se voisi myös johtaa epäyhtenäisiin käytäntöihin eri tuomioistuimissa. Ehdotettu sääntely myös korostaisi työjärjestyksen vahvistavan päällikkötuomarin asemaa entisestään siitä huolimatta, että ylimpiä tuomioistuimia lukuun ottamatta kaikissa tuomioistuimissa olisi jatkossa myös joutoryhmä.

Lisäksi käräjäoikeus on lausunut, että se kannattaa ehdotettua sidonnaisuus- ja sivutoimilupasääntelyä lukuun ottamatta välimiesmenettelyn asianosaisten avustajien tietojen julkisuutta. Pällikköisyyden välttämiseksi käräjäoikeus myös ehdottaa, että tiedot sivutoimista saaduista tuloista ilmoitettaisiin oman viraston sijasta suoraan rekisterinpitäjälle. Mahdollinen tuomioistuinvirasto sopisi jatkossa Oikeusrekisterikeskusta paremmin sidonnaisuus- ja sivutoimirekisterin ylläpitäjäksi.

Edelleen käräjäoikeus on ilmoittanut kannattavansa tuomarin siirtymistä tilapäisesti toiseen tuomioistuimeen koskevaa sääntelyä sekä sen mahdollistamista, että tuomari voisi virkasuhteensa päättymisestä huolimatta hoitaa loppuun ratkaisemansa asian. Käräjäoikeuksia silmällä pitäen tulisi kuitenkin säätää, että kysymys olisi sellaisista asioista, joissa on pidetty pääkäsittely tai lähetetty ilmoitus ratkaisun antamisesta ennen virkasuhteen päättymistä.

Ylemmän tuomioistuimen tulisi edelleen päättää virantoimituksesta pidättämisestä, joskin sen tuomioistuimen ehdotuksesta, jonka palveluksessa asianomainen tuomari on. Päällikkötuomarin terveydentilan selvittämistä määräajoin kärjäoikeus ei vastusta, mutta oman tuomioistuimen sijasta selvitys olisi perusteltua tehdä jatkossa tuomioistuinvirastolle, mikäli sellainen perustetaan.

Päällikkötuomarin tehtävien määräaikaistamisen osalta kärjäoikeus on todennut, että päällikkyyden määräaikaisuuteen yleisesti liittyy paljon myönteisiä seikkoja. Mikäli päällikkötuomari päädytään nimittämään jatkossa määräajaksi, tulisi järjestelmään ehdottomasti sisältyä ehdotetun kaltaiset palkkaturva ja tuomaritakuu.

Avustavan tuomarin virkojen perustamista kärjäoikeus sen sijaan ei kannata. Ehdotettu järjestelmä sulkisi käytännössä tuomarinuran muilta kuin tuomarikoulutettavilta ja heikentäisi niiden esittelijöiden etenemismahdollisuuksia, jotka jostain syystä jäisivät järjestelmän ulkopuolelle tai eivät menestyisi loppukokeessa. Lisäksi ehdotuksesta seuraisi, että avustavat tuomarit tai esittelijät eivät olisi käytettävissä määräaikaisina kärjätuomareina. Jos avustavien tuomareiden virat kuitenkin päätetään perustaa, tulisi heidän koulutuksestaan vastata tuomioistuinviraston eikä kaavaillun koulutuslautakunnan. Vielä kärjäoikeus on lausunut, että mikäli kärjäviskaalien viroista päätetään luopua, tulee ne korvata kärjätuomarin viroilla. Kärjäviskaalin työpanos on merkittävä käsiteltäessä hakemusasioita, riitautuneita summaarisia riita-asioita sekä vähäisiä rikosasioita.

## HELSINGIN KÄRJÄOIKEUS

*Helsingin kärjäoikeus* on katsonut, että työryhmän ehdotus on hyväksyttävä ja kannatettava siltä osin kuin tavoitteena on ollut tuomioistuimia ja tuomareita koskevien säännösten kokoaminen yhteen ja saattaminen lain tasolle. Myös muut tavoitteet ovat kannatettavia. Työryhmän mietintö on kuitenkin, ilmeisesti kiireestä johtuen, valitettavan puutteellisesti valmisteltu. Mietinnöstä puuttuu kokonaisvaltainen arvio uudistusten tarpeesta ja niiden toteuttamisesta. Vaikuttaa siltä, että muutettavat kohdat on valittu satumanvaraisesti eri intressien perusteella ja samalla irrotettu asiayhteyksistään ja kokonaisuuksistaan. Mietinnön perustelut ovat lyhyet ja epäselvät sekä uudistuksen tavoitteisiin nähden ristiriitaiset. Ehdotuksen kustannusvaikutuksia ei ole arvioitu juuri lainkaan eikä ehdotuksessa ole voitu ottaa huomioon tuomioistuinviraston perustamista koskevan uudistushankkeen todennäköisesti hyvin merkittäviä vaikutuksia. Näiden puutteiden vuoksi ehdotus ei kelpaa hallituksen esityksen valmistelun pohjaksi. Tuomioistuimia ja tuomareiden asemaa koskeva sääntely on yhteiskunnallisesti niin vaikuttavaa ja merkittävää, että sitä koskevat muutokset on valmistettava ja selvitettävä perusteellisesti, laajalaisesti ja korkeatasoisesti. Kuuleminen on tarkoituksenmukaista suorittaa vasta tämän jälkeen. Koska nykyinen sääntely on sinällään toimivaa, ei merkittäviä muutoksia tulisi tehdä ennen tuomioistuinviraston perustamista koskevan selvitystyön valmistumista.

Ehdotettujen säännösmuutosten osalta kärjäoikeus on todennut pitävänsä sinänsä perusteltuna sitä, että tärkeimmistä kärjäoikeuden hallintoon ja lainkäytön oikeudenmukaisuuteen vaikuttavista asioista säädetään laissa ja että toiminnan tarkempi sääntely tapahtuu työjärjestysmääräyksin. Tuomioistuinten keskushallinnon puuttuessa vaarana

kuitenkin on, että työjärjestykset muodostuisivat kovin erilaisiksi, mikä saattaisi vaikuttaa myös lainkäytön yhtenäisyyteen.

Käräjäoikeus on painottanut sitä, että oikeusvaltion toteutumisen kannalta tuomioistuinlaitoksen riippumaton asema ja tehtävät ovat keskeisiä. Riippumattomuuden edellytyksenä on mahdollisimman vähäinen määräaikaisten virkojen käyttö sekä panostus henkilökunnan ammattitaidon kehittämiseen ja ylläpitämiseen. Tuomioistuinten tärkein tehtävä on oikeusturvasta huolehtiminen ratkaisemalla asiat nopeasti, varmasti ja korkeatasoisesti. Tehokas ja tuloksellinen toiminta on nähtävä vain osana tuomioistuinten toimintaa. Koska ehdotusten taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu, on vaarana se, että sinällään tarpeellisesta, mutta lisärahoitusta vaativasta koulutusjärjestelmästä ei saataisi tavoiteltua hyötyä. Ehdotettujen uudistusten toteuttamisesta sellaisenaan saattaisi seurata myös hallinnollisen työmäärän lisääntyminen.

Hovioikeuden valvontatehtävien osalta käräjäoikeus on todennut, että kysymys on vanhasta jäänteestä, jota ei ole perusteltua säilyttää. Laillisuusvalvojen ja muiden viranomaisten suorittamaa valvontaa on pidettävä riittävänä. Hovioikeuden suorittama valvonta vie tarpeettomasti resursseja sekä käräjäoikeudelta että hovioikeudelta. Hovioikeuden tehtäväksi tulisi jäädä vain käräjäoikeuden lainkäyttötoiminnan seuraaminen. Mikäli valvonta kuitenkin säilytetään, tulisi siitä oikeusasteiden riippumattomuus huomioon ottaen säätää laissa.

Käräjäoikeus on todennut vastustavansa asian siirtämistä koskevia säännösehdotuksia. Ehdotetun sääntelyn perusteella asian tuomarilta pois ottamisesta olisi tehtävä erillinen perusteltu päätös, mikäli tuomari vastustaisi asian pois ottamista. Sääntelyn yksityiskohtaisuuden vuoksi vaarana on, että oikeudenkäyntiin kuuluvia kysymyksiä siirtyisi hallinnolliselle tasolle, mistä voisi aiheutua runsaasti ylimääräistä työtä. Kun voimassaoleva sääntely tältä osin toimii hyvin, ei sitä tulisi muuttaa.

Edelleen käräjäoikeus on pääosin jaksossa 3.1 selostetuilla perusteilla ilmoittanut vastustavansa päällikkötuomareiden nimittämistä määrääjäksi. Ehdotettu järjestely, jossa päällikkötuomari voisi siirtyä toimikautensa päätyttyä takaisin tuomarin tehtäviin, on myös monimutkainen ja käytännössä hyvin hankalasti toteutettavissa oleva. Lisäksi käräjäoikeus on todennut, että ehdotetun kahden vuoden palkkaturvan myötä tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyvä päällikkötuomari saisi palkkaa muusta työstä kuin mitä hän tekee. Lisäksi palkkaturva ei liene nykyisessä taloudellisessa tilanteessa muutoinkaan realistinen. Mikäli päällikkötuomareiden määräaikaaisuuteen kuitenkin päädytään, tulisi ainakin korkeimpien oikeuksien presidentit nimittää vakinaisesti. Heidän asemansa sekä tehtävään liittyvä julkisuuskuva edellyttävät tätä.

Viran haettavaksi julistavaa tuomioistuinta koskevan ehdotuksen osalta käräjäoikeus on todennut, että voimassaoleva sääntely, jonka mukaan esimerkiksi hovioikeus julistaa haettavaksi käräjätuomarin viran, on tarkoituksenmukainen sen vuoksi, että tuomarinvalintalautakunta pyytää hovioikeudelta lausunnon hakijoista. Järjestely säästää työtä eikä

sitä ole syytä muuttaa, mikäli lausuntomenettelyä ei muuteta. Toisaalta lausuntomenettelyä olisi perusteltua muuttaa siten, että hovioikeus ei enää antaisi lausuntoa kärjätuomarin virkojen hakijoista. Hovioikeudet eivät nykyisin tunne hakijoista kuin asianomaisessa hovioikeudessa työskennelleet henkilöt ja vaarana on, että nimenomaan hovioikeuskokemukseen kiinnitetään lausunnoissa liikaa huomiota. Koska lausuntomenettely hovioikeudessa viivästyttää kohtuuttomasti nimitysmenettelyä, tulisi siitä luopua ja siirtyä menettelyyn, jossa tuomarinvalintalautakunta pyytäisi hovioikeudelta lausunnon kärjätuomarin viran hakijoista tarvittaessa. Mikäli tällaiseen menettelyyn siirryttäisiin, tulisi kärjäoikeuden julistaa kärjätuomarin virat haettaviksi.

Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen osalta kärjäoikeus on lausunut, että etenkin, kun eläkkeelle on jäänyt ja lähiaikoina jäämässä huomattava määrä tuomareita, on ensiarvoisen tärkeää, että tilalle saadaan päteviä ja motivoituneita henkilöitä. Sen vuoksi koulutusjärjestelmä on suunniteltava ja järjestettävä kokonaisvaltaisesti ja yksityiskohdaisemmin ja sen toteuttamiseen on osoitettava riittävät resurssit. Koulutuksen suunnittelu ja järjestäminen tulisi tehdä erillään nyt käsillä olevasta asiasta.

Lainkäytön painopiste on kärjäoikeudessa, joten on erikoista, että avustavan tuomarin ei ehdoteta toimivan lainkaan kärjäoikeudessa. Lisäksi se, että avustavan tuomarin nimittää asianomainen tuomioistuim, antaa aiheen epäillä, täyttääkö valinta asianmukaiset valintakriteerit. Ehdotetun koulutusviran ongelmia ovat lisäksi oletetusti matala palkkataso, alku- ja loppukokeet sekä se, ettei tuomarikoulutetulle kyetä takaamaan vakituista tuomarin virkaa. Mainitut seikat saisivat aikaan sen, etteivät tuomioistuinlaitoksen ulkopuoliset hakijat hakisi kysymyksessä olevia virkoja. Tähän nähden aluksi tehtävä tasokoe olisi tarpeeton. Lisäksi kärjäoikeus pitää myös ehdotettua loppukoetta vieraana ajatuksena erityisesti sen vuoksi, että sen hyväksytysti suorittaneelle ei voitaisi taata tuomarin virkaa, mutta kokeen suorittaminen ei toisaalta olisi myöskään edellytys tuomarin virkaan nimittämiseksi.

Vielä kärjäoikeus on todennut, että jos ehdotettu tuomarinkoulutuslautakunta perustetaan, sen rahoitus ja riippumattomuus tulisi turvata ja se tulisi kytkeä mahdollisesti perustettavaan tuomioistuinvirastoon. Koulutusta tulisi lisäksi suunnitella ja järjestää koko lainkäyttöhenkilökunnalle, ei vain avustaville tuomareille.

Esittelijän tehtävät ovat toimineet pitkään koulutusjärjestelmänä kärjätuomarin tehtäviin. Yhdistämällä esittelijän tehtäviin koulutusta voitaisiin luoda koulutusjärjestelmä jo olemassa olevalle pohjalle. Esittelijän tehtävien poistaminen tai pilkkominen liian kapea-alaisiksi eivät edistäisi pätevoitymistä tuomarin tehtäviin. Asiaa ei sen vuoksi tulisi jättää kunkin tuomioistuimen itsensä päätettäväksi.

Tuomioistuinharjoittelusta vain yhdessä laissa säätämistä, tuomarinvakuutuksen antamista kärjäoikeudessa sekä harjoittelijoiden valintaa vain kerran vuodessa kärjäoikeus on ilmoittanut kannattavansa. Kärjäoikeus kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että lakiehdotuksesta ei ilmene, minkälaista selvitystä ja lausuntoja hakijoista voitaisiin hankkia.

## HYVINKÄÄN KÄRÄJÄOIKEUS

*Hyvinkään käräjäoikeus* on lausunnossaan yleisesti todennut, että voimassa olevien säännösten kokoaminen yhteen lakiin selkiyttäisi tuomioistuimia koskevaa sääntelyä ja on siten tervetullut uudistus. Kannatettavaa on niin ikään se, että sääntelyä pyritään samalla uudistamaan myös sisällöllisesti. Käräjäoikeus kannattaa muutoinkin pääosin työryhmän ehdotusta.

Yksityiskohtaisemmin käräjäoikeus on todennut kannattavansa tuomarinvalan poistamista koskevaa ehdotusta. Käräjäoikeus ei vastusta myöskään osaston johtajan tehtävien laajempaa määräaikaistamista, mutta kolmea vuotta lyhyemmäksi ajaksi tehtävään ei tulisi määrätä.

Asioiden jakamisesta ja uudelleenjakamisesta saattaisi olla riittävää määrätä tuomioistuinten työjärjestyksissä, jotka vahvistaisi muissa kuin ylimmissä tuomioistuimissa päällikkötuomari johtoryhmää kuultuaan. Tuomioistuinten suuren kokoeron vuoksi tuomioistuinten tulisi voida päättää toimintakertomuksen laatimisesta tapauskohtaisesti itse.

Käräjäoikeus on ilmoittanut kannattavansa päällikkötuomareiden nimitysten määräaikaaisuutta, mutta katsonut, että määräajan pituuden tulisi olla viisi vuotta. Päällikkötuomareiden tulisi myös saada virkavapaata määräyksensä ajaksi ja voida palata virkaansa toimikautensa päätyttyä. Tällöin määräaikaisuuden päättyminen ei aiheuttaisi ongelmia eikä kahden vuoden pakkaturvaa tarvittaisi. Nämä muutokset eivät vaikuttaisi tehtävien kiinnostavuutta alentavasti.

Edelleen käräjäoikeus on ilmoittanut kannattavansa tuomareiden virkavapaudesta ehdotetun tuomioistuinlain 15 luvun 1 §:ssä säädettyä. Sen sijaan avustavia tuomareita ja tuomareiden kouluttamista koskevaa järjestelmää käräjäoikeus pitää ehdotetussa muodossa toteuttamiskelvottomana. Avustaville tuomareille kaavaillut korkeat kelpoisuusvaatimukset, matala palkkaus sekä valtion yleiset epävarmat työllistymisnäkymät eivät johtaisi siihen, että näihin virkoihin saataisiin rekrytoitua pätevää henkilökuntaa. Järjestelmä saattaa päinvastoin heikentää tuomioistuinlaitoksen houkuttelevuutta työnantajana.

## ITÄ-UUDENMAAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Itä-Uudenmaan käräjäoikeus* on lausunut, että työryhmän mietinnön laajuuden ja lausunnon antamiselle varatun määräajan lyhyden vuoksi se ei ole voinut lausua mietinnöstä kuin yleisellä tasolla. Käräjäoikeus katsoo, että rakenneuudistuksen edelleen jatkuessa ei tunnu järkevältä tehdä suuria muutoksia johtamis- ja koulutusjärjestelmiin, koska ei tiedetä, minkä kokoisissa yksiköissä jatkossa tullaan toimimaan. Lisäksi käräjäoikeus on todennut, että muualla valtionhallinnossa käytössä olevien ja järkeviksi koettujen johtamisjärjestelmien ottaminen käyttöön tuomioistuimissa, joissa johdettavan henkilöstön virassapysymisoikeus on vahvempi kuin muualla valtionhallinnossa, ei välttämättä ole harkittua toimivan johtamisjärjestelmän kannalta. Ainakin mainituilta osin ehdotetut uudistukset tulisi siirtää odotettavissa olevan rakenneuudistuksen jälkeiseen jatkovalmisteluun.



## KANTA-HÄMEEN KÄRÄJÄOIKEUS

*Kanta-Hämeen käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että se pitää työryhmän mietinnössä esitettyjä tavoitteita kannatettavina. Yksittäisistä ehdotuksista käräjäoikeus on kiinnittänyt huomiota erityisesti päällikkötuomareiden nimittämiseen määräajaksi sekä avustavan tuomarin virkojen perustamiseen.

Vaikka päällikkötuomarin tehtävien määräaikaisuus on tuomarin riippumattomuuden kannalta ongelmallinen, voidaan ehdotettu järjestelmä kuitenkin hyväksyä, koska päällikkötuomarilla olisi oikeus tulla nimitetyksi tuomarin virkaan toimikautensa päätyttyä. Mietinnön puutteena on kuitenkin pidettävä sitä, että siitä ei ilmene, mihin virastoon päällikkötuomari toimikautensa jälkeen sijoitettaisiin. Tämä epävarmuus saattaisi lisätä määräaikaisesti laamannin tehtäviä hoitavan henkilön paineita.

Toiseksi käräjäoikeus on kiinnittänyt huomiota avustavan tuomarin koulutusvirkoihin. Käräjäoikeus katsoo, että koulutus on välttämätöntä ja sen tarpeellisuuden korostaminen on perusteltua. Mietinnössä esitetyn perusteella on kuitenkin pelättävissä, että avustavat tuomarit vain korvaisivat esittelijät. Ongelmallista on toisaalta myös se, että avustavat tuomarit voisivat osallistua kaikenlaisten asioiden käsittelemiseen ja ratkaisemiseen. Kysymys olisi halvasta ja tehokkaasta työvoimasta, koska avustavat tuomarit pyrkisivät kaiken aikaa näyttämään osaamistaan. Joka tapauksessa tulisi miettiä, onko koulutus tarkoituksenmukaista järjestää vain yhdessä yksikössä, vai voisiko se tapahtua myös muissa tuomioistuimissa ja siten myös käräjäoikeuksissa.

Hyvää mietinnössä on etenkin läpinäkyvyyden parantaminen säädettäessä esimerkiksi juttujen jakoperusteista ja tuomareiden sidonnaisuuksista ja sivutoimista. Mietinnön tavoitteita ei kuitenkaan tulisi romuttaa kustannussäästöillä eli alipalkkaisen työvoiman käyttöönotolla.

## KEMI-TORNION KÄRÄJÄOIKEUS

*Kemi-Tornion käräjäoikeus* on lausunut, että työryhmän mietintö on hyvin laadittu ja perusteltu ja että käräjäoikeus voi yhtyä lähes kaikkiin työryhmän ehdotuksiin.

Käräjäoikeus pitää kannatettavina sääntelyn selkiyttämistä ja säädöstason korottamista koskevia ehdotuksia. Lisäksi on tarkoituksenmukaista, että säännökset tuomioistuimen kokoonpanosta ja päätösvaltaisuudesta siirrettäisiin ehdotetun mukaisesti oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin.

Käräjäoikeus on katsonut, että päällikkötuomareiden ja välijohdon nimittäminen määräajaksi on myös ehdotuksessa mainituista syistä kannatettavaa. Käräjäoikeus ei kuitenkaan pidä tarpeellisena ehdotettua kahden vuoden palkkaturvaa päällikkötuomarin siirtäessä tavallisiin tuomarin tehtäviin. Tällaiselle kannustimelle ei ole tarvetta eikä se ole muutoinkaan perusteltu.

Käräjäoikeus pitää ehdotettuja johdon sijaisjärjestelyjä tarpeellisina. Edelleen käräjäoikeus on todennut, että se kannattaa tuomarin kouluttautumisvelvollisuudesta säätämistä sekä avustavan tuomarin virkojen ja tuomarinkoulutuslautakunnan perustamista. Tuomarin työn vaativuuden kasvaessa tuomareiden koulutukseen tulisi muutoinkin panostaa enemmän. Tuomarinkoulutuslautakunnan tehtäväksi voisi ehdotettujen lisäksi kuulua myös käräjänotaarien hakumenettelystä, nimittämisestä ja kouluttamisesta huolehtiminen, kuten laamanni Koppinen on eriävissä mielipiteessään todennut.

Vielä käräjäoikeus on lausunut, että saattaisi olla perusteltua mahdollistaa myös se, että tuomioistuin perustaisi työjärjestysmääräyksin lainkäyttöosastojen lisäksi myös hallinnollisen osaston, joka toimisi hallintopäällikön tai muun käräjäoikeuden kansliahenkilökuntaan kuuluvan henkilön johdolla. Ehdotetun tuomioistuinlain 10 luvun 4 §:n muotoilu ei vaikuttaisi tällaista sallivan.

## KESKI-POHJANMAAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että johtavassa asemassa olevan virkamiehen määräaikaisuus on lähtökohtaisesti kannatettavaa, mutta se sopii huonosti yhteen tuomarin riippumattomuuden kanssa. Ainakin pienessä käräjäoikeudessa päällikkötuomarin on osallistuttava huomattavassa määrin lainkäyttötyöhön ja ratkaistava myös sellaisia juttuja, joissa valtio on asianosaisena. Joka tapauksessa seitsemän vuoden määräaika on liian pitkä. Tähän mennessä rekrytoidut laamannit ovat olleet jo lähemmäs 60-vuotiaita. Lyhyemmässäkin ajassa ilmenee, mikäli henkilö ei täytä päällikkötuomarilta vaadittavia edellytyksiä.

Edelleen käräjäoikeus on katsonut, että kannatettavana ei voida pitää sitä, että tuomariresurssien tehokasta käyttöä pyritään lisäämään määräämällä tuomareita toimimaan toisissa tuomioistuimissa. Tuomioistuimille tulee ohjata niiden ennakoitavissa olevan resurssitarpeen perusteella riittävät resurssit perustamalla niihin tarvittava määrä vakinaisia tuomarin virkoja. Järjestelmä, jossa työnsä tehokkaasti organisoitunut ja suorittanut tuomioistuin menettäisi tuomariresursseja työnsä tehottomasti järjestäneen tuomioistuimen hyväksi, kannustaisi tehokkuuden sijasta tehottomuuteen. Pienessä tuomioistuimessa yhdenkin tuomarin työpanos on kokonaisuuden kannalta merkittävä ja sen menettäminen muutamaksi viikoksi aiheuttaisi työn uudelleen järjestelyjä ja heikentäisi yksikön mahdollisuuksia vastata lainkäytölle asetettuihin tehokkuus- ja laatuvaatimuksiin.

Ehdotuksen mukaan siirtomääräys ei edellyttäisi tuomarin luovuttavan tuomioistuimen suostumusta. Koska siirrolla saattaisi kuitenkin olla luovuttavan tuomioistuimen kannalta olennainen merkitys, tulisi laissa säätää, että siirto edellyttäisi myös sen suostumuksen. Lisäksi siirtomääräyksen perusteista tulisi säätää tyhjentävästi sen sijaan, että siirto voisi perustua myös muuhun syyhyn.

Päätöksentekovallan säilymistä käräjänotaarien valinnassa tuomioistuimilla itsellään sekä hakukertojen vähentämistä yhteen kertaan vuodessa käräjäoikeus on myös ilmoittanut kannattavansa. Sen sijaan käräjäoikeus ei kannata ehdotettua koulutusjärjestelmää. Järjestelmä lisäisi byrokratiaa ja sulkisi tuomarinuraa nykyisestä.

## KESKI-SUOMEN KÄRÄJÄOIKEUS

*Keski-Suomen käräjäoikeus* on ilmoittanut, että se ei anna lausuntoa asiassa.

## KYMENLAAKSON KÄRÄJÄOIKEUS

*Kymenlaakson käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että se vastustaa ehdotusta päällikkötuomareiden nimittämisestä määräajaksi. Johtamistehtävien määräaikaisuuteen liittyy myönteisiä seikkoja, jotka puoltavat työryhmän ehdotusta. Näitä ovat muiden ohella päällikkötuomarin roolin merkittävyys päällikkövirastossa ja tähän liittyen tarve voida arvioida päällikkötuomarin kykyä ja edellytyksiä johtaa virastoa, tehtävän raskaus ja kuluttavuus sekä jatkuva tarve kehittää ja uudistaa virastoa, mihin lähellä eläkeikää mahdollisesti olevan päällikkötuomarin voimavarat eivät välttämättä enää riitä. Käräjäoikeus kuitenkin katsoo, että määräaikaisuus ei ole perusteltua, koska päällikkötuomarin virka on tuomarin virka, johon määräaikaisuus sopii riippumattomuutta koskevien vaatimusten vuoksi lähtökohtaisesti huonosti. Määräaikaisuus saattaisi myös johtaa varovaiseen johtajuuteen. Tuomioistuinten johtamista voitaisiin kehittää perustamalla tuomioistuinvirasto ja toisaalta perustamalla käräjäoikeuksiin hallintopäällikön virat. Näillä muutoksilla kyettäisiin keventämään päällikkötuomarin hallinnollisten tehtävien taakkaa. Lisäksi käräjäoikeus on lausunut, että välijohdon nimittämisestä määräajaksi on saatu käräjäoikeuksissa hyviä kokemuksia, minkä vuoksi menettelyn laajentaminen myös hovioikeuksiin on kannatettava ehdotus.

Tuomareiden koulutusvirkojen ja esittelijäjärjestelmän osalta käräjäoikeus on lausunut, että se suhtautuu kriittisesti ehdotettuun avustavan tuomarin virkaan. Virasta saattaisi tulla tarpeeton väliporras hovioikeuteen ja se lisäisi entisestään määräaikaisia tehtäviä oikeushallinnossa. Lisäksi esittelijäjärjestelmä on sinänsä toiminut hyvin ja antanut valmiuksia tuomarin tehtäviin.

Erilaisten kokeiden sijasta tuomarikoulutuksessa tulisi keskittyä erilaisiin vuorovaikutteisiin oppimismuotoihin, kuten tutorointiin ja ratkaisujen vertaisarviointiin. Tutortoinnin kehittäminen siten, että tehtävään löytyisi riittävästi innostuneita tuomareita, joilla olisi riittävästi aikaa ja mahdollisuuksia tutorointiin, on yksi tuomarikoulutuksen käytännön ongelmista. Yksi ratkaisuvaihtoehto tähän ongelmaan voisi olla palkanlisä tutoreille.

Avustavien tuomareiden sijoittuminen kenties edelleen harveneville hovi- ja hallinto-oikeuspaikkakunnille olisi myös ongelmallista. Ratkaisuna voisi olla avustavien tuomareiden sijoittuminen myös käräjäoikeuksiin. Joka tapauksessa tuomarikoulutusjärjestelmä tulisi valmistella erikseen omana kokonaisuutenaan. Sen järjestäminen sopisi parhaiten tuomioistuinvirastolle. Vielä käräjäoikeus on todennut, että hovioikeussihteeri on virkanimikkeenä epäonnistunut. Se ei olisi omiaan houkuttelemaan nuorta lakimiestä tuomioistuinlaitoksen palvelukseen.

Ehdotetun tuomarinkoulutuslautakunnan osalta käräjäoikeus on lausunut, että tässä vaiheessa lautakuntaa ei ole tarkoituksenmukaista perustaa. Lautakunnan kokoonpano olisi ulkopuolisen edustuksen osalta arveluttava ja kuten edellä on todettu, koulutuksen järjestäminen sopisi parhaiten tuomioistuinvirastolle.

Etenemisvirkojen osalta käräjäoikeus on ilmoittanut kannattavansa jatkoselvitystyötä. Erityisosaamisen tarve kasvaa tuomioistuimissa jatkuvasti ja lisäkorvaus voisi toimia houkuttimena sen hankkimiseen. Ehdotettu mahdollisuus toimia eri tuomioistuimissa mahdollistaisi erityisosaamisen hyödyntämisen myös muissa virastoissa.

Kannatettavina ehdotuksina käräjäoikeus on ilmoittanut pitävänsä ehdotuksia asioiden jakamisesta ja siirtämisestä, tuomioistuinten resurssienkäytön tehostamista (toisessa tuomioistuimessa toimiminen), tuomarin vakuutuksen uudistamista ja kokoonpanosäännösten tarkistamista. Lisäksi käräjäoikeus on todennut, että tuomioistuinharjoitteluun osallistuvien valitseminen vain kerran vuodessa on hyvä ehdotus ja että mikäli tuomarinkoulutuslautakunta perustetaan, sen tehtäviin tulisi kuulua myös käräjänotaarien koulutuksen koordinointi.

Vielä käräjäoikeus on lausunut, että työjärjestyksen sisällön muuttuessa nykyisestä jatkovalmistelun yhteydessä tulisi laatia luettelot asioista, jotka tulisi ehdottomasti tai valinnaisesti määritellä työjärjestyksessä.

## LAPIN KÄRÄJÄOIKEUS

*Lapin käräjäoikeus* on lausunnossaan katsonut, että työryhmän tehtävän laajuuteen ja vaativuuteen nähden työryhmän ehdotukset ovat pääosin hyvin harkittuja ja perusteltuja. Tuomioistuimia koskevien säännösten kokoaminen yhteen lakiin selkeyttää ja yhtenäistää tuomioistuinten sisäistä toimintaa ja helpottaa myös kansalaisten tiedonsaantia tuomioistuintoiminnan perusteista ja toimintaperiaatteista. Tämä on omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuintoimintaan ja sen riippumattomuuteen.

Päällikkötuomareiden tehtävien osalta käräjäoikeus on todennut, että painotusta tulee muuttaa siten, että päällikkötuomarin on osallistuttava lainkäyttötoimintaan siten, että hän myös lainkäyttötoimintansa perusteella pystyy täyttämään oikeusperiaatteiden soveltamista ja laintulkinnan yhtenäisyyttä koskevat valvontavelvoitteensa. Lisäksi tuomioistuinten hyvä hallinto tulee turvata siten, että tuomioistuimissa on riittävä määrä osaavaa hallintohenkilökuntaa.

Käräjäoikeus on todennut pitävänsä ehdotusta avustavan tuomarin virkojen perustamisesta lähtökohtaisesti kannatettavana. Myös käräjäoikeuksien tulisi kuitenkin olla avustavien tuomareiden koulutuspaikkoja. Käräjäoikeuksissa avustavan tuomarin olisi mahdollista saada huomattavasti laajempaa koulutusta esimerkiksi prosessinjohdosta ja eri hakemusasioiden käsittelystä kuin hovioikeuksissa. Lisäksi kaavailtua koulutusputkea tulee vielä harkita tarkemmin ja se tulee suhteuttaa kokonaisuudessaan esittelijäjärjestelmään. Avustavan tuomarin virkojen ohella myös esittelijöiden virat tulee nähdä koulutusvirkoina eikä niitä saa käyttää miltään osin vakinaisten tuomarin virkojen vähentämiseen.

Edelleen kärjäoikeus on katsonut, että hovioikeuksien kärjäoikeuksiin kohdistuva valvonta on perusteetonta ja tarpeetonta, minkä vuoksi siitä tulisi luopua. Tuomioistuinten tulee olla riippumattomia myös tuomioistuinlaitoksen sisällä. Toisen tuomioistuimen toiseen kohdistama valvonta ei ole sopuoinnussa sisäisen riippumattomuuden kanssa. Riittävää on, että kärjäoikeudet ja laillisuusvalvojat valvovat kärjäoikeuksien toimintaa ja hovioikeuden suorittama valvonta liittyy vain muutoksenhakuun kärjäoikeuden ratkaisusta. Joka tapauksessa hovioikeuden valvontatoiminnasta tulisi säätää laissa, eikä hovioikeuksien työjärjestyksissä.

Kärjänotaarien valinnan osalta kärjäoikeus on todennut, että päällekkäisen työn vähentämiseksi kärjänotaarit olisi perusteltua valita kerran vuodessa keskitetysti ja yhdessä päätettyjä valintaperusteita noudattaen vähintään hovioikeuspiireittäin. Lisäksi kärjäoikeus on esittänyt säädettäväksi, että kärjäoikeus ja hovioikeus antaisivat lausuntonsa kärjätuomarin virkojen hakijoista samanaikaisesti, mikäli hovioikeuden lausuntoa toisen tuomioistuimen virkojen täytössä ylipäätään pidetään tarpeellisena. Tämä muutos nopeuttaisi virantäyttöä ja saisi aikaan sen, että lausunnot olisivat toisistaan riippumattomia.

## LÄNSI-UUDENMAAN KÄRJÄOIKEUS

*Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus* on lausunnossaan useiden muiden lausunnonantajien tavoin todennut, että laajasta mietinnöstä annetun määräajan puitteissa lausuminen ei ole ollut mahdollista kuin pintapuolisesti. Lisäksi kärjäoikeus on kummeksunut lakiehdotuksen laatimista tilanteesta, jossa tuomioistuinlaitosta koskevia ratkaisuja ei vielä ole tehty.

Kärjäoikeus on kyseenalaistanut hovioikeuksien suorittaman kärjäoikeuksien valvonnan tarpeellisuuden ja todennut, että valvonta vie aikaa ja vaikuttaa jo aikansa eläneeltä. Lisäksi kärjäoikeus on katsonut, että toimintakertomuksen laatiminen kahdella kielellä vie aikaa, aiheuttaa kustannuksia ja vaikuttaa ilmeisen turhalta, mistä syistä kärjäoikeus pitää sitä tarpeettomana. Päällikkötuomarin terveydentilaa koskevien tarkastusten osalta kärjäoikeus on todennut, että tarkastukset voisivat olla pakollisia esimerkiksi kaikille 55 tai 60 vuotta täyttäneille tuomareille.

Päällikkötuomareiden nimittämisen määräajaksi osalta kärjäoikeus on lausunut, että työryhmän ehdotus on varsin huonosti perusteltu. Syvällistä pohdintaa muutoksen seurauksista, kuten myöskään sen perustuslainmukaisuudesta, ei ole esitetty. Jatkovalmistelussa tulisi pohtia, mitä haittoja ja hyötyjä määräaikaaisuudesta olisi. Muutos saattaisi heikentää päällikkötuomarin toimintaa budjettineuvotteluissa määräajan lopulla. Lisäksi ehdotus jättää avoimeksi sen, mihin väistyvä päällikkötuomari siirtyisi, jos omassa tuomioistuimessa ei olisi avoimia tuomarin virkoja. Edelleen kyseenalaista on, miten juttujen istuminen sujuisi seitsemän hallinnollisten tehtävien parissa vietetyn vuoden jälkeen, kuten myös se, miten entiset alaiset sekä päällikkötuomari itse suhtautuisivat tavalliseksi tuomariksi siirtymiseen. Perustellusti voidaan argumentoida, että määräaikainen päällikkötuomari olisi suhteessa ministeriöön heikompi kuin vakinaisessa virassa oleva päällikkötuomari. Mikäli olemassa olisi tuomioistuinvirasto, asiaa tulisi kenties arvioida uudelleen. Vielä kärjäoikeus on todennut, että sen johtoryhmä ei ollut ollut

tämän kysymyksen osalta yksimielinen, vaan määräaikaaisuuttakin oli kannatettu. Joka tapauksessa asiaa on pohdittava vielä tarkemmin ja mahdollinen muutos on perusteltava hyvin.

Edelleen käräjäoikeus on lausunut, että viran julistamista haettavaksi koskeva muutos lisäisi käräjäoikeuden työtaakkaa. Virantoimituksesta pidättämisestä käräjäoikeus on todennut, että henkilösuhteiden säilymisen vuoksi olisi parempi, että ylempi tuomioistuimien päätäisi asiasta.

Vielä käräjäoikeus on lausunut, että avustavan tuomarin virkojen osalta ehdotus ei vaikuta loppuun asti mietityltä. Se saattaisi johtaa kahden kastin tuomareihin ja sulkea tuomarinuraa ulkopuolisilta. Epäselvää on lisäksi se, miten avustavaa tuomaria ja esittelijää tulisi arvioida keskenään virkanimitystilanteessa.

## OULUN KÄRÄJÄOIKEUS

*Oulun käräjäoikeus* on ilmoittanut yhtyvän mietinnön tavoitteisiin siltä osin kuin on katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää tuomioistuimia ja tuomareita koskeva yhteinen laki. Lisäksi käräjäoikeus yhtyy tavoitteisiin vahvistaa tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta sekä tarkistaa sidonnaisuuksiin ja sivutoimilupiin liittyviä käytäntöjä ja sääntelyä. Myös asioiden jakamisen osalta ehdotus on kannatettava. Tuomareiden joustavampaa toimimista toisissa tuomioistuimissa koskevalta osin huomioon tulisi ottaa pohjoisen pitkät etäisyydet ja niistä aiheutuvat kustannukset.

Keskeisten ehdotusten osalta käräjäoikeus on todennut kannattavansa asetustasosta luopumista. Päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisen osalta käräjäoikeus on todennut olevan todennäköistä, että kun yksiköiden lukumäärä rakenneuudistuksen myötä kaiken aikaa vähenee, päällikkötuomareiksi nimitettävät henkilöt kykenevät johtamaan tuomioistuinta sekä huolehtimaan sen hallinnosta ja siellä työskentelevien tuomareiden ratkaisujen korkeatasoisuudesta ja yhdenmukaisuudesta. Määrääjäksi nimitetyn päällikkötuomarin oikeus tulla nimitetyksi tuomarin virkaan toimikautensa päätyttyä on kannatettava ajatus, mutta ehdotettu sääntely herättää kysymyksen, voisiko päällikkötuomari tällaisessa tapauksessa tulla nimitetyksi virkaan ohi pätevemmän kollegansa. Tärkeänä käräjäoikeus pitää joka tapauksessa sitä, että päällikkötuomarit vastaisuudessakin osallistuisivat lainkäyttötoimintaan.

Käräjäoikeus on todennut pitävänsä kannatettavana ajatusta, jonka mukaan erottelusta haku- ja ilmoittautumisvirkoihin luovuttaisiin. Lisäksi kannatettavia ehdotuksista ovat asioiden jakamista ja siirtämistä koskeva sääntely, toimintakertomusta koskeva säännös, päällikkötuomarin terveydentilan tarkastamista koskeva säännös, johtoryhmän tehtävistä laissa säätäminen sekä se, että tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä päätäisi se tuomioistuin, jossa tuomari työskentelee.

Lähtökohtaisesti ongelmallisena käräjäoikeus on todennut pitävänsä määräaikaisten tuomareiden nimittämistä. Tuomareiden tulisi olla vakinaisia, jotta käräjäoikeus voisi toimia koko ajan moitteettomasti ja jotta toiminta täyttäisi riippumattomuutta koskevat vaatimukset. Lisäksi käräjäoikeus pitää ongelmallisena päällikkötuomarin virkavapautta

ainakin 30 päivää vuodessa ylittävältä osin. Päällikkötuomarin tehtävät ovat jo nyt sen laatuista, että ne vaativat täysipäiväistä panostusta ilman virkavapauksia. Käräjäoikeus on myös todennut pitävänsä ongelmallisena kysymyksenä kustannusten ja mahdollisten istuntopalkkioiden korvaamista tilanteissa, joissa tuomari toimii tilapäisesti etäällä olevassa toisessa tuomioistuimessa.

Vielä käräjäoikeus on todennut, että lautamiehistä tulisi luopua kokonaan muissa kuin maa-oikeuden käsittelemissä asioissa. Lautamiesjärjestelmä on historiallinen jäännös, jonka ylläpitämisestä aiheutuu käräjäoikeuksille tarpeetonta ajanhukkaa.

## PIRKANMAAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Pirkanmaan käräjäoikeus* on lausunnossaan katsonut, että työryhmän mietintö on osin riippumattomuutta korostaviin tavoitteisiin nähden ristiriitainen. Lisäksi käräjäoikeuksien toiminnan laatua on vähätelty ja tuomitsemistoiminnan painopisteen siirtäminen käräjäoikeuksiin on sivuutettu. Ehdotukset lisäävät hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistuvaa valvontavaltaa. Työryhmä ei ole onnistunut tuomaan kaikkia tuomioistuimia ja tuomareita koskevia säännöksiä yhteen lakiin, minkä lisäksi perustuslain vaatimuksia ei vaikuttaisi pohditun riittävästi. Virkamiesoikeudellinen työsuhteturva on myös viety tosiasiaa huonommalle tasolle kuin virkamiehillä yleisesti. Jo useat eriävät mielipiteet osoittavat, että työryhmällä olisi tullut olla enemmän aikaa valmistella kokonaisuutta sekä mietinnön yksityiskohtia. Näin olisi voitu saada aikaan eheämpi ja laajemmin hyväksyttävissä oleva kokonaisuus. Erityisesti ehdotusten taloudellisia vaikutuksia olisi tullut selvittää perusteellisemmin ottaen huomioon vallitseva taloudellinen tilanne. Mietinnössä esitettyjen ratkaisujen vieminen eteenpäin edellyttäisi ehdottomasti lisävalmistelua.

Käräjäoikeus on todennut, että hovioikeuksien suorittamasta käräjäoikeuksien valvonnasta tulisi tässä yhteydessä kokonaan luopua sen sijaan, että hovioikeuksien säädettäisiin voivan valvoa käräjäoikeuksien toimintaa yleisesti. Riippumattomien ja itsenäisten tulostavien yksiköiden riittävänä valvontana on pidettävä perustuslaissa säädettyä laillisuusvalvontaa.

Asetustasosta luopumista käräjäoikeus on pitänyt perusteltuna siltä osin kuin tämä tarkoittaa asetusta vahvempaa sääntelyä. Työryhmä on kuitenkin päättänyt ehdotukseen, jossa mahdollisimman suuresta osasta asioita päätettäisiin työjärjestysmääräyksillä. Tästä seuraisi, että tuomioistuinten työjärjestykset paisuisivat laajoiksi ja saattaisivat jäädä sisällöltään tulkinnanvaraisiksi tai jopa lakiin nähden ristiriitaisiksi. Joka tapauksessa ehdotettu sääntely johtaisi siihen, että tuomioistuimissa voisi olla samoja virkoja, joihin olisi työjärjestyksissä määritelty erilaiset kelpoisuusvaatimukset. Lainvalmistelu ei ole tältä osin onnistunut.

Päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisen osalta käräjäoikeus on todennut, että muutoksen perustuslainmukaisuutta olisi tullut arvioida tarkemmin. On mahdollista, että ehdotettu vakinaisen virkasuhteen katkeaminen ja viran menettäminen määrääjäksi päällikkötuomariksi nimitettäessä ei ole sopuosinnassa tuomarin virassapysymisoikeutta koskevan perustuslain 103 §:n kanssa. Määräaikaaisuudelle, kuten myöskään ehdotetulle

velvollisuudelle toimittaa säännöllisin väliajoin lääkärintodistus ylemmälle tuomioistuimelle, ei ole mitään tarvetta. Päällikkötuomarit tulevat nimitetyiksi virkoihinsa työuriensa loppupuolella jo siitä syystä, että viroissa edellytetään monenlaista ansiotunisuutta, muun ohella johtamiskokemusta. Lisäksi ehdotettu uuden viran järjestäminen toimikauden päätyttyä saattaisi osoittautua käytännössä ongelmalliseksi. Kahden vuoden palkkaturva ei ole tässä taloudellisessa tilanteessa oikea signaali eikä ehkä järjestelynä edes mahdollinen. Päällikkötuomaria ei myöskään tulisi voida syrjäyttää vasten tahtoaan toimikauden päätyttyä. Joka tapauksessa ehdotusta on tältä osin jatkovalmisteltava perusteellisesti ottaen huomioon myös perustuslain vaatimukset.

Edelleen käräjäoikeus on lausunut, että ennen avustavan tuomarin virkojen perustamista tulisi selvittää, mikä on hovioikeuksien rooli, lukumäärä ja tarvittava henkilöstömäärä tulevaisuudessa. Nyt esitetty järjestelmä olisi taso- ja loppukokeineen monimutkainen ja se estäisi käytännössä esittelijäkunnan liikkumisen hovioikeudesta käräjäoikeuteen ja takaisin, ainakin kesken toimikauden. Esittelijöitä tulisi nimittämään käräjäoikeuksiin meritoitumaan sillä aikaa, kun avustavia tuomareita sitoisi määräaikaisuus. Ehdotus ei sisällä houkuttelevaa ja realistista mahdollisuutta edetä virkauralla koulutuskauden jälkeen. Jos taas ajatellaan, että avustavana tuomarina pätevoidyttäisiin muita enemmän, olisi järjestelmä omiaan sulkemaan tuomioistuinuraa. Hyvin erikoista lisäksi on, ettei avustavia tuomareita ole lainkaan kaavailtu käräjäoikeuksiin, joissa he olisivat hyvässä opissa. Vaikuttaa siltä, että ehdotusta on pohdittu liian lyhytnäköisesti vain nykyistä murrostilannetta silmällä pitäen.

Koulutuksen osalta käräjäoikeus on katsonut, että vaikka tuomareiden kouluttaminen on tärkeä asia, ei erillisen koulutuslautakunnan perustamista tulisi pitää itseisarvona. Se ei ole taloudellisesti järkevää ja mikäli ehdotus avustavan tuomarin virkojen perustamisesta ei toteudu, jäisi myös merkittävä osa lautakunnalle kaavailuista tehtävistä pois. Lisäksi käräjäoikeus on todennut, että lautakunnan mahdollisuus valita hakijoista ne, jotka pääsevät johtamiskoulutukseen tai muuhun koulutukseen, edellyttäisi sitä, että päällikkötuomareiden antamat puoltolausumat otettaisiin huomioon.

Sen kieltämistä, että tuomari nimitetään yksittäiseen asiaan, käräjäoikeus on pitänyt asianmukaisena, joskin mahdollisesti ristiriitaisena tuomarin erityisen asiantuntemuksen hyödyntämisen toisessa tuomioistuimessa mahdollistavan ehdotuksen kanssa. Lisäksi käräjäoikeus on todennut, että erittelyvirkaominaisuuden poistaminen lisäisi oikeusministeriön ohjausvaltaa. Toisaalta käräjäoikeus on tältä osin todennut, että muutoksesta tuskin aiheutuisi ongelmia. Tuomarin virantoimituksesta pidättämisen osalta käräjäoikeus on todennut, että jatkovalmistelussa tulisi vielä pohtia päällikkötuomarin mahdollisuutta tehdä tilanteen vaatiessa turvaamistoimityyppinen ratkaisu, minkä jälkeen asia olisi saatettava nopeasti kollegion ratkaistavaksi.

Tuomareiden sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevia muutosehdotuksia käräjäoikeus on pitänyt pääosin kannatettavina. Olisi kuitenkin hyvä, jos oikeusministeriö voisi tallentaa sidonnaisuustiedot rekisteriin, jotta tallennustyö ei jäisi tuomioistuinten tehtäväksi.



Käräjäoikeus on ilmoittanut vastustavansa päällikkötuomarin terveydentilan selvittämistä määräajoin ja etenkin sitä, että terveystiedot tulisi toimittaa ylemmälle tuomioistuimelle. Ajatuksellisesti ymmärrettävämpää olisi ollut ehdottaa, että tiedot tulisi toimittaa oikeuskanslerille tai eduskunnan oikeusasiamiehelle. Ehdotetun kaltaista, hovioikeuden valvontavaltaa entisestään lisäävää järjestelmää ei voida pitää terveenä kehityksenä.

Asiantuntijajäseniä koskevan sääntelyn osalta käräjäoikeus on lausunut, että nimeäminenmenettelyä, toimikautta sekä sidonnaisuuksien ilmoittamista koskevat ehdotukset ovat kannatettavia. Käräjäoikeus on kuitenkin pitänyt tuomaristatuksen antamista asiantuntijajäsenille tarpeettomana ja mahdollisesti myös haitallisena. Olisi riittävää, että asiantuntijat osallistuisivat prosessiin ja antaisivat lausuntonsa kirjallisesti asiantuntijoina. Lausunnot eivät sitoisi tuomioistuinta ja asianosaisilla tulisi olla mahdollisuus kommentoida niitä. Asiantuntijoiden tuomaristatus saattaisi vaikeuttaa tuomioistuinlaitoksen kehittämistä jatkossa.

Sitä, että asioiden jakamisesta ja uudelleen jakamisesta säädettäisiin laissa, käräjäoikeus on pitänyt tarpeettomana. Työjärjestys on oivallinen väline määrätä juttujaosta. Koska työjärjestykset käsitellään virastodemokratiassa, ei niihin lähtökohtaisesti sisälly epäoikeudenmukaisuuksia.

Edelleen käräjäoikeus on lausunut, että ehdotukset kokoonpanosäännösten joustavoittamisesta ja tuomarin toimivallan jatkumisesta virkasuhteen päättymisen jälkeen ovat kannatettavia. Myös tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana toimimista koskeva ehdotus on hyvä. Ehdotusta tuomarin vakuutuksesta käräjäoikeus on pitänyt hyväksyttävänä, vaikkakin se on katsonut, että ehdotetun sisältöistä vakuutusta voitaisiin kutsua valaksi.

Kannatettavana käräjäoikeus on lisäksi pitänyt ehdotusta virkojen haettavaksi julistamisesta. Sen tulisi kuitenkin koskea myös päällikkötuomareita, minkä lisäksi raskaasta kaksiportaisesta lausuntomenettelystä tulisi luopua. Ylempi tuomioistuin voisi antaa pyydettäessä lausuntoja tuntemistaan hakijoista.

Resurssienkäytön joustavoittamista koskevaa ehdotusta käräjäoikeus ei ole pitänyt hyväksyttävänä. On selvää, että tulosneuvotteluissa yhdellekään tuomioistuimelle ei anneta ylimääräisiä resursseja. Sen vuoksi riippumattoman tuomioistuimen tuomariresurssija ei tulisi voida ottaa toisen tuomioistuimen käyttöön ainakaan ilman tuomarin luovutettavan tuomioistuimen suostumusta. Asiaan liittyy myös paljon käytännön ongelmia, kuten siirtyvän tuomarin juttujen jakaminen ja tämän työparin työllistäminen siirron aikana. Vaikka käräjäoikeus saisi sijaisen täksi ajaksi, ei ehdotus ole hyvä. Tuomioistuinta johdettaessa on ajateltava kokonaisuutta ja pyrittävä ennakoimaan tulevat muutokset. Nykyistä järjestelmää ei tältä osin ole syytä muuttaa.

Kielituomarin virkoja koskevan ehdotuksen osalta käräjäoikeus on todennut, että ennen asian ratkaisemista tulisi selvittää hovioikeuksien rakenneratkaisut ja lukumäärä. Kielelliset oikeudet voitaisiin turvata parhaiten keskittämällä ruotsinkieliset jutut yhteen tai kahteen hovioikeuteen, joihin jutut voitaisiin tarpeen vaatiessa siirtää kesken käsittelyinkin. Ehdotettu sääntely saattaisi alueellisesti johtaa siihen, että virkaan tulisi nimitetyksi

kielitaitoisin, mutta ei pätevin henkilö. Tällainen kehitys ei ole suotavaa tilanteessa, jossa tuomareiden työn laadulle annetaan enenevässä määrin merkitystä.

Virkavapautta ja sijaisjärjestelyjä koskevan sääntelyn osalta käräjäoikeus on todennut, että ehdotus on pääosin hyväksyttävä. Laissa tulisi kuitenkin mainita, että työjärjestyksessä voidaan määrätä tarkemmin siitä, kuka voi myöntää virkavapautta muille kuin tuomareille. Lisäksi päällikkötuomarin enintään 30 päivän virkavapaudesta tulisi säätää tarkemmin. Laista tulisi käydä selvästi ilmi se, että kysymys on palkattomasta virkavapaasta, minkä lisäksi tulisi säätää siitä, onko päällikkötuomarin sijaisella oikeus päällikkötuomarin palkkaukseen sijaisuuden ajalta. Ylempi tuomioistuin voisi tapauskohtaisesti päättää virkavapaan mahdollisesta palkallisuudesta siltä osin kuin kysymys ei ole esimerkiksi sairauslomasta tai vastaavasta virkavapaasta. Myös 30 päivää pidempi virkavapaa voisi olla ylempien tuomioistuimen päätettävissä, jos menettely saataisiin riittävän nopeaksi. Valmistelua tulisi tältäkin osin jatkaa.

## POHJOIS-KARJALAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Pohjois-Karjalan käräjäoikeus* on lausunnossaan katsonut, että työryhmän ehdotus on kokonaisuutena sen laajuuteen ja laatuun nähden hyvin harkittu ja perusteltu. Tuomioistuimia ja tuomareita koskevan sääntelyn keskittäminen yhteen lakiin on tärkeää. Se selkeyttää ja yhtenäistää tuomioistuinten sisäistä toimintaa ja lisää myös ulospäin tuomioistuintoiminnan perusteiden ja toimintaperiaatteiden julkisuutta ja tuntemusta.

Yksityiskohtaisemmin käräjäoikeus on lausunut, että päällikkötuomarin tehtävien määrittelyä on tarkistettava siten, että laista ilmenee, että päällikkötuomarin on osallistuttava lainkäyttöön siten, että hän myös lainkäyttötyönsä perusteella pystyy täyttämään velvoitteensa valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta. Päällikkötuomarilta vaadittavan korkean osaamisen ylläpitäminen edellyttää jatkuvaa osallistumista lainkäyttötyöhön. Hyvän hallinnon toimiminen tulee turvata riittävällä ja osaavalla hallintohenkilökunnalla, joka tukee päällikkötuomaria tämän johtamistyössä.

Edelleen käräjäoikeus on todennut, että avustavan tuomarin virkojen perustaminen on perusteltua, mutta tältä osin työryhmän työ on jäänyt kesken. Koulutuspaikkoina tulisi ehdottomasti olla myös käräjäoikeuksien, joissa avustavat tuomarit saisivat huomattavasti laajemman yleisprosessuaalisen ja erityisesti prosessinjohtoon liittyvän koulutuksen, mutta myös laajemman aineellisoikeudellisen koulutuksen. Koulutusputkea tulee vielä harkita tarkemmin ja se tulee suhteuttaa kokonaisuudessaan esittelijäjärjestelmään. Myös esittelijöiden virat tulee nähdä koulutusvirkoina eikä koulutusvirkojen perustamista saa miltään osin käyttää vakinaisten tuomarin virkojen vähentämisen perusteena.

Vielä käräjäoikeus on todennut, että ehdotukseen sisältyvä tuomioistuinharjoitteluun liittyvää valinta- ja nimittämismenettelyä koskeva sääntely on perusteltua.

## POHJOIS-SAVON KÄRÄJÄOIKEUS

*Pohjois-Savon käräjäoikeus* on ilmoittanut, että työryhmän mietintö on niin laaja, että käräjäoikeus ei ole istuntokiireiden vuoksi kyennyt antamaan pyydettyä lausuntoa annetun niukan määräajan puitteissa. Mietinnössä käsiteltyjen asioiden suuri merkitys huomioon ottaen käräjäoikeus on ilmoittanut pitävänsä tätä valitettavana. Näin merkittävien hankkeiden kohdalla lausunnon valmisteluun tulisi varata riittävästi aikaa, jos lausunnoille ylipäätään annetaan merkitystä.

## PÄIJÄT-HÄMEEN KÄRÄJÄOIKEUS

*Päijät-Hämeen käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että se pitää tavoitetta yhteisen tuomioistuimia ja tuomareita koskevan lain säätämisestä tärkeänä, koska näin voidaan selkiyttää lainsäädäntöä ja saada aikaan johdonmukainen kokonaisuus. Käräjäoikeus pitää myös tavoitetta luopua asetustasosta sekä työryhmän työlle asetettuja tavoitteita muutoinkin kannatettavina. Työryhmän mietintö on yleisesti ottaen hyvä ja kannatettava, mutta eräitä ehdotettuja uudistuksia tulisi selvittää tarkemmin. Lisäksi mietinnön perustelut ovat paikoin varsin niukat. Asian laajuus ja merkitys huomioon ottaen asiassa ei tulisi edetä liian nopealla aikataululla.

Yksityiskohtaisemmin käräjäoikeus on lausunut, että se pitää tuomioistuinten johtamisjärjestelmiin liittyviä muutosehdotuksia kannatettavina. Johtoryhmä on perusteltua olla jokaisessa käräjäoikeudessa ja sen tehtävistä on perusteltua määrätä tarkemmin työjärjestyksessä. Tämä korostaa tuomioistuimen riippumattomuutta. Käräjäoikeus esittää kuitenkin harkittavaksi, tulisiko johtoryhmän tehtäviä kuvata jonkin verran laajemmin laissa. Tämä saattaisi torjua tarpeettomien erojen syntymistä eri käräjäoikeuksien välille ja olla omiaan korostamaan johtoryhmän roolia tuomioistuimen johtamisessa.

Päällikkötuomareiden tehtävien osalta käräjäoikeus on lausunut, että ne tulisi määritellä laissa siten, että lainkäyttötoimintaan osallistuminen korostuisi ehdotettua enemmän. Päällikkötuomarin tulee olla tuomarikunnan silmissä arvostettu lainkäyttäjä. Tämän aseman ylläpitäminen edellyttää sitä, että päällikkötuomari osallistuu aktiivisesti lainkäyttötoimintaan.

Edelleen käräjäoikeus on todennut, että se pitää sinänsä kannatettavana sitä, että asioiden jakamista ja uudelleen jakamista koskevista perusteista säädetään laissa. Käräjäoikeus esittää kuitenkin harkittavaksi, että lakiin kirjattaisiin tavoitteeksi oikeudenmukaisen työnjaon toteutuminen. Lisäksi tavoitteina voitaisiin tuoda esille myös käräjäoikeuden resurssien tehokas ja järkevä käyttäminen sekä tuomareiden erityisosaamisen hyödyntäminen. Vielä käräjäoikeus on todennut, että koska asioiden siirtämiseen on aina oltava asialliset perusteet, voisi asioiden uudelleen jakamisesta säädettyä olla perusteltua mainita laissa yleisesti, että laamanni voi perustellusta painavasta syystä siirtää yksittäisen asian toisen tuomarin käsiteltäväksi.

Käräjäoikeus pitää kannatettavana säännöstä, jonka mukaan tuomari on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään laintuntemustaan, oikeudellista osaamistaan ja ammattitaitoaan. Lisäksi käräjäoikeus kannattaa ehdotusta päällikkötuomarin nimittämisestä määräajaksi, vaikka tähän liittyykin tiettyjä ongelmia. Päällikkötuomarin siirtyminen toimikautensa jälkeen vakinaiseksi tuomariksi samaan tuomioistuimeen ei välttämättä sujuisi kitkatta. Ongelmia voisi toisaalta aiheutua myös silloin, kun päällikkötuomari siirtyisi toiseen tuomioistuimeen vakinaiseen tuomarin virkaan, jos sopivaa virkaa ei olisi avoimena.

Käräjäoikeus on todennut pitävänsä ehdotusta avustavan tuomarin virkojen perustamisesta sinänsä kannatettavana. Tämäkin ehdotus on kuitenkin tietyiltä osin ongelmallinen ja vaatii vielä jatkopohdintaa. Tuomarinkoulutusjärjestelmän luominen on kannatettavaa, mutta järjestelmä on valmisteltava huolellisesti. Suurin osa tuomareiksi yleisiin tuomioistuihin nimitettävistä tuomareista on toiminut esittelijänä hovioikeudessa. Esittelijänä toimimista ei kuitenkaan voida pitää riittävänä perehdytyksenä tuomarin tehtäviin, vaan tuomariksi aikovia nuoria ja päteviä lakimiehiä on koulutettava systemaattisesti. Tällainen koulutus olisi myös omiaan houkuttelemaan kyvykkäitä lakimiehiä tuomarin uralle. Lisäksi avustavan tuomarin koulutusta ja sen suhdetta esittelijäjärjestelmään tulee vielä pohtia tarkemmin ja myös esittelijän tehtävät tulee nähdä koulutusvirkoina. Avustavan tuomarin virkojen perustaminen ei saa johtaa vakinaisten tuomarin virkojen vähenemiseen.

Lopuksi käräjäoikeus on todennut, että haun tuomioistuinharjoitteluun muuttaminen vain yhteen kertaan vuodessa on välttämätön uudistus. Nykyinen kaksi kertaa vuodessa tapahtuva haku aiheuttaa merkittävästi tarpeetonta lisätyötä käräjäoikeuksissa.

## SATAKUNNAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Satakunnan käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että se kannattaa tuomioistuinlain säätämiseksi asetettuja tavoitteita sekä yhteisen lain säätämistä ehdotetun laajuisena. Hyvää mietinnössä on myös se, että asetustasosta ehdotetaan luovuttavaksi ja muut kuin lainsäätelyä edellyttävät asiat jäisivät tuomioistuinten itsensä työjärjestyksissä määrättäviksi. Tämä edesauttaisi sitä, että tulosohjatut yksiköt voisivat järjestää toimintansa mahdollisimman tehokkaalla tavalla.

Tuomioistuimen johtamisjärjestelmiä koskevien muutosten osalta käräjäoikeus on katsonut, että muutoksia ei tulisi toteuttaa ennen kuin tiedetään, perustetaanko tuomioistuinvirasto vai ei. Mikäli tuomioistuinvirasto perustetaan, siirtyisi osa päällikkötuomareiden nykyisistä tehtävistä todennäköisesti tuomioistuinvirastolle ja samalla ohjaavan yksikön ohjausote todennäköisesti tiukkenisi. Päällikkötuomareiden hallinnollinen rooli olisi tällöin nykyistä pienempi.

Päällikkötuomarin määräajaksi nimittämisen osalta käräjäoikeus on todennut, että suurten ja yhä kasvavien käräjäoikeuksien laamannien työajasta valtaosa kuluu jo nykyisiin muuhun kuin lainkäyttötyöhön, johon ei tahdo riittää aikaa. Kaiken aikaa päällikkötuomarin tuntuma oikeudenkäyntiin heikkenee ja ammattitaito rapistuu. Tämän vuoksi

paluu rivituomarin tehtäviin seitsemän vuoden jälkeen ei olisi helppo. Lisäksi ne päällikkötuomarit, jotka pyrkisivät jatkokaudelle, mutta eivät tulisi valituiksi, saattaisivat kokea muutoksen arvonalennukseksi, mikä ei olisi omiaan motivoimaan välttämättömään uudelleen kouluttautumiseen tuomarin tehtäviin. Kun päällikkötuomariksi lisäksi tulevaisuudessakin valittaisiin todennäköisesti keskimäärin noin 55-vuotiaita henkilöitä, ei tavallisiin tuomarin tehtäviin paluu välttämättä tuntuisi houkuttelevalta enää seitsemän vuoden jälkeen etenkin, kun kaikki olisi opeteltava uudelleen. Toisaalta niissä tilanteissa, joissa päällikkötuomari haluaisi vielä seitsemän vuoden jälkeen jatkaa tehtävässään, heräisi kysymys, vaikuttaisiko hän täysin riippumattomalta ainakaan ulospäin, vai vaikuttaisiko jonkin tahon vaikutusmahdollisuus hänen uudelleenvalintaansa ja hänen riippumattomuuteensa. Edelleen käräjäoikeus on katsonut, että määräaikaisuus saattaisi vaikuttaa päällikkötuomarin tuomioistuimen kehittämismotivaatioon, kun tämän tehtävä kuitenkin olisi katkolla määräajan päätyttyä.

Lopulta keskeiseen asemaan nousee tuomioistuinten tuleva ohjausmalli. Mikäli oikeusministeriö jatkaa tulosohjaavana viranomaisena, on ammattijohtajien, jotka eivät osallistu lainkäyttöön, käyttämiseen siirtyminen perusteltua. Lainkäyttöön tekisivät tällöin tuomarit ja osaston johtajat, jotka taas eivät osallistuisi yksikön johtamiseen. Jos taas tuomioistuinvirasto perustetaan, päällikkötuomarin hallinnollinen rooli todennäköisesti kutistuisi ja päällikkötuomari voisi osallistua myös lainkäyttötyöhön ilman, että hänen riippumattomuuttaan rasittaisi velvollisuus nauttia tulosohjaavan tahon luottamusta.

Avustavan tuomarin virkojen perustamista koskevan ehdotuksen osalta käräjäoikeus on lausunut, että ehdotus on keskeneräinen. Ehdotus ei ole uskottava järjestelmän hyötyjen punninnan, kustannusvaikutusten arvioinnin eikä rahoituksen osalta. Voidaan myös kysyä, kuinka houkutteleva olisi järjestelmä, joka sitouttaisi tiukan seulan läpäisseitä nuoria lakimiehiä kolmeksi vuodeksi kovaan työhön takaamatta kuitenkaan heille minkäänlaista työpaikkaa. Lisäksi avustavien tuomareiden ja esittelijöiden suhde olisi vaikeasti ratkaistavissa. Ehdotetussa muodossaan avustavan tuomarin virkojen perustaminen ei ole perusteltua.

Edelleen käräjäoikeus on todennut, että tuomarin viran säilyttäminen erittelyvirkana kuvastaa viran erityisluonnetta. Tuomioistuinlaitoksen tulee muutosten keskelläkin edustaa tiettyä vakautta ja tarvittavat virkojen perustamiset, lakkauttamiset ja siirrot on voitava ennakoida hyvissä ajoin.

Käräjäoikeus on todennut kannattavansa mietinnössä esitettyjä ehdotuksia koskien asioiden jakamista ja uudelleen jakamista, päätösvaltaista kokoonpanoa sekä sidonnaisuus- ja sivutoimirekisterin perustamista. Tuomareiden tilapäinen siirtyminen toiseen tuomioistuimeen on ollut hovioikeuden määräyksellä mahdollista jo nyt esimerkiksi esteellisyystpauksissa, joten tältä osin kysymys ei olisi merkittävästä muutoksesta eikä resursien käytön tehostumisesta nykytilaan nähden.

Tuomioistuinharjoittelua koskevia muutosehdotuksia käräjäoikeus on ilmoittanut vastustavansa, koska se pitää vuotta auskultantille liian pitkänä aikana sitoutua odottamaan harjoittelupaikkaa. Työ- ja elämäntilanteen muuttuminen johtaisi peruutuksiin ja aiheuttaisi tuomioistuimille lisätyötä. Muutoksen haitat olisivat saavutettavia hyötyjä suuremmat.

## TUUSULAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Tuusulan kärjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että työryhmän työlle asetettuihin tavoitteisiin on helppo yhtyä, vaikkakin kokonaisuuden hahmottaminen ja hallitseminen vaikeutuvat, mikäli työryhmän esityksen mukaisesti kaikki sääntely kootaan yhteen lakiin. Ehdotuksessa myös korostuu tuomioistuimen työjärjestyksen merkitys, mikä johtaisi paitsi laajoihin ja yksityiskohtaisiin työjärjestyksiin, niin mahdollisesti myös hyvin kirjaviin toimintamalleihin. Haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi asetustasoisien sääntelyn hyödyntämistä tulisi vielä harkita etenkin, kun ainakin kärjäoikeuksissa tehokas ja tuloksellinen toiminta on mahdollista myös nykysääntelyn puitteissa. Kolmiportaista sääntelyä puoltaa lisäksi se, että ehdotuksen mukainen hallintohenkilökunnan viroista säättäminen lailla ja kelpoisuusvaatimuksista määrääminen työjärjestyksessä on muun lainsäädännön systematiikan vastaista.

Kärjäoikeuden käsityksen mukaan tuomioistuinviraston perustamisesta tulisi päättää ennen tuomioistuimia ja tuomareita koskevien säännösten uudistamista. Useat mietinnössä käsitellyistä asioista, kuten henkilöstöhallintoa koskevat asiat, toimintakertomus ja tuomareiden koulutuksen suunnittelu ja järjestäminen, ovat sellaisia, joista tuomioistuinvirasto voisi huolehtia.

Päällikkövirkojen määräaikaisuutta koskeviin mietinnössä esitettyihin näkökohtiin kärjäoikeudella ei sinänsä ole huomautettavaa. Ehdotus on kuitenkin ristiriidassa sen tavoitteen kanssa, että määräaikaisia tuomarin virkoja tulisi olla vain poikkeustilanteissa. Lisäksi päällikkötuomarin siirtymistä tavallisiin tuomarin tehtäviin koskeva sääntely vaikuttaa omituiselta. Se, mistä siirtovirka löytyisi, olisi sattumanvaraista. Myöskään palkkaturva ei ole yhdenvertaisuusnäkökohtien vuoksi kestävä eikä säännönmukainen nimittämismenettely tarkoituksenmukainen, jos siirtovirkaa ei kuitenkaan julistettaisi haettavaksi.

Johtamisen uudistamiseen liittyen kärjäoikeus on lisäksi todennut, että laissa tulisi säätää mahdollisuudesta perustaa lainkäyttöosastojen ohella myös hallinto-osasto, jota voisi johtaa muu kuin lainoppinut tuomari. Vielä kärjäoikeus on todennut, että toimintakertomuksen tarpeellisuutta ja sen laatimisen tarkoituksenmukaisuutta tulisi vielä pohtia, minkä lisäksi laissa tulisi nimenomaisesti säätää mahdollisuudesta laatia yhteinen toimintakertomus.

Ehdotettujen koulutusvirkojen ja esittelijäjärjestelmän osalta kärjäoikeus on lausunut, että esittelijäjärjestelmä on toistaiseksi turvannut tuomarirekrytoinnin. Hovioikeudessa muutaman vuoden toimineet esittelijät ovat kyenneet vastaamaan hyvin myös alioikeustyön haasteisiin ilman erityistä perehdyttämistä tai juttujakoa. Palkkauksesta ja pitkistä määräaikaisuusketjuista huolimatta esittelijöiksi on myös edelleen hakeutunut motivoituneita lakimiehiä. Kärjäoikeus onkin seurannut huolestuneena esittelijäjärjestelmän alasajoa ilman korvaavan järjestelmän luomista. Suunnitelmallinen ja systemaattinen tuomarinkoulutusjärjestelmä sekä esittelijöiden etenemismahdollisuus avustavan tuomarin tehtäviin olisivat parannuksia nykytilanteeseen. Ehdotettuun järjestelmään liittyy kuitenkin myös useita epävarmuustekijöitä.

Koulutusvirkaan hakeutuminen ei välttämättä olisi houkuttelevaa, koska yhteensä vähintään kuuden vuoden työkokemuksen omaavalle tuomarikoulutetulle ei kyettäisi takaamaan pysyvää työpaikkaa tuomioistuimen palveluksesta. Lisäksi vaarana on, että koulutus jätettäisiin kesken, mikäli koulutettavalle tarjoutuisi mahdollisuus vakinaiseen työhön paremmilla ehdoilla. Ongelmallista on toisaalta myös se, että esittelijän tehtäviin palaamaan joutunutta tuomarikoulutettua ei voitaisi määrätä toimimaan tuomioistuimen jäsenenä ilman oikeudenkäynnin turvaamisesta johtuvaa pakottavaa tarvetta. Lisäksi siitä huolimatta, että työryhmä ehdottaa avustavan tuomarin palkaksi vastavalmistuneen oikeustieteen maisterin suosituspalkkaa, ei ehdotettua järjestelmää liene mahdollista toteuttaa ilman merkittävää lisärahoitusta tai leikkauksia.

Kokonaisuutena käräjäoikeus on katsonut, että tuomarinkoulutusjärjestelmän suunnitteleminen vaatii huolellista paneutumista ja sen toteuttaminen riittävät resurssit. Koulutuksen hyväksytysti suorittamisen tulisi avata mahdollisuuden tulla nimitetyksi vakinaiseen tuomarin virkaan. Jatkovalmistelussa tulisi pohtia, voisiko järjestelmään liittyä virastojen yhteisten vakinaisten tuomarin virkojen perustaminen ja kuinka näillä viroilla voitaisiin turvata henkilöstöresurssien järkevä kohdentaminen eri tuomioistuimissa. Esittelijäjärjestelmään ehdotettujen muutosten osalta käräjäoikeus on vielä todennut, että mahdollisuus määritellä esittelijöiden tehtävät työjärjestyksessä heikentää kokemattomampien esittelijöiden ammatillista kehittymistä ja saattaa olla ongelmallista myös tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta.

Resurssienkäytön tehostamista koskevan ehdotuksen käräjäoikeus on nähnyt olevan ristiriidassa tavoitteen torjua asiakkoittaiset tuomarinmääräykset kanssa. Edelleen käräjäoikeus kokee tältä osin ongelmalliseksi sen, että vaikka mietinnön perusteluihin on kirjattu, että tuomarin siirtäminen tilapäisesti toiseen tuomioistuimeen edellyttää yhteistyötä luovuttavan tuomioistuimen kanssa, ei tätä ole kirjattu lakiin. Näin ollen vaikuttaisi siltä, että siirto voisi toteutua ilman luovuttavan tuomioistuimen suostumustakin.

Asioiden jakamista koskevan ehdotuksen osalta käräjäoikeus on lausunut, että yhtenä periaatteena laissa tulisi mainita oikeudenmukaisen työnjaon toteutuminen. Lisäksi lakiin olisi tarpeen kirjata ohje tuomarille jaettavien asioiden riittävästä monipuolisuudesta.

Koska laillisuusviranomaiset valvovat tuomioistuinten toimintaa ja koska tuomioistuinten työmäärää tulisi pyrkiä vähentämään nykyisestä, käräjäoikeus on katsonut, että hovioikeuksien suorittamasta käräjäoikeuksien valvonnasta tulisi viimein luopua. Mahdollisten epäkohtien poistamiseen riittäisivät laillisuusvalvonnan ohella hovioikeuksien oman ratkaisutoiminnan ohjaava vaikutus, koulutuksen tarjoaminen sekä esimerkiksi hovioikeuspiirin laatutyö.

Edelleen käräjäoikeus on todennut, että se kannattaa ehdotuksia sijaisjärjestelyistä, tuomarin virkamiesoikeudellista asemaa koskevan sääntelyn tarkistamisesta, sidonnaisuus- ja sivutoimisääntelyn yhtenäistämisestä, tuomarin vakuutuksen uudistamisesta sekä kokoonpanosääntelyn tarkistamisesta.

Tuomioistuinharjoitteluun hakemisen osalta käräjäoikeus on pitänyt ehdotettua muutosta ehdottoman tärkeänä. Perusteltua olisi kuitenkin säätää myös siitä, että käräjänotaari voisi ratkaista riitaiseksi muuttuneen summaarisen riita-asian kaksi kuukautta tehtävässä toimittuaan kirjallisen valmistelun perusteella ilman eri määräystä, mikäli muut ratkaisukriteerit vain täyttyvät.

Lopuksi käräjäoikeus on todennut, että mietinnön valmistelua vaikuttaisi leimanneen liiallinen kiire. Tämä näkyy mietinnön kieliasussa sekä muun ohella siinä, ettei ehdotusten kustannusvaikutuksia ole käsitelty uskottavasti.

## VANTAAN KÄRÄJÄOIKEUS

*Vantaan käräjäoikeus* on lausunnossaan ensinnäkin useiden muiden lausunnonantajien tavoin todennut, että se on joutunut valmistelemaan lausuntonsa liian kireällä aikataululla, minkä käräjäoikeus toivoo otettavan huomioon asian jatkovalmistelussa.

Yleisesti käräjäoikeus on todennut pitävänsä esityksen tavoitteita hyvinä. Erityisen hyvänä käräjäoikeus pitää keskeistä tavoitetta korostaa tuomioistuinten riippumattomuutta. Osa ehdotetuista uudistuksista vaikuttaisi kuitenkin olevan ristiriidassa tämän tavoitteen kanssa.

Yksityiskohtaisemmin käräjäoikeus on lausunut, että säädöstason nostaminen ja tarkempien määräysten antaminen työjärjestyksessä on sinällään asianmukaista. Tästä kuitenkin seuraa, että työjärjestyksen merkitys kasvaa. Käräjäoikeus esittää vielä harkittavaksi, tulisiko joistain asioista säätää tarkemmin laissa.

Lisäksi käräjäoikeus on katsonut, että tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon puheenjohtajasta tulisi säätää ehdotettua tarkemmin laissa. Ainakin valmistelusta vastanneen jäsenen tulisi voida toimia puheenjohtajana suoraan lain nojalla. Hallinnollisten asioiden ratkaisemista koskevasta tuomioistuinlain 10 luvun 2 §:stä tulisi myös ehdotettua selvemmin ilmetä se, että säännös ei koske käräjäoikeuksia, joissa ei ole täysistuntomenetelyä.

Myös Vantaan käräjäoikeus on katsonut, että hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamasta valvonnasta tulisi luopua. Valvontajärjestelmän säilyttäminen on vastoin esityksen tavoitetta lisätä tuomioistuinten riippumattomuutta ja valvonta on myös tarpeetonta. Käräjäoikeudet valvovat itse toimintaansa, minkä lisäksi toimintaa valvovat ylimmät laillisuusvalvojat. Riittävää on, että asiat tulevat hovioikeuden käsiteltäviksi muutoksenhaun kautta ja hovioikeus ilmoittaa havaitsemistaan epäkohdista harkintansa mukaan laillisuusvalvojalle. Erikoista järjestelmässä on sekin, että muita tuomioistuimia kuin käräjäoikeuksia ei valvota vastaavalla tavalla. Joka tapauksessa valvonnasta tulisi säätää ehdotettua tarkemmin laissa.

Päällikkötuomarin nimittämistä määrääjäksi käräjäoikeus on pitänyt lähtökohtaisesti kannatettavana uudistuksena. Käräjäoikeus pitää kuitenkin ongelmallisena sitä, että päällikkötuomariksi nimitettävä menettäisi ehdotuksen mukaan aikaisemman virkansa. Oikeus siirtyä uuteen tuomarin virkaan toimikauden päätyttyä vaikuttaa järjestelynä



keinotekoiselta. Perusteltua olisi, että päällikkötuomarilla olisi toimikautensa päätyttyä oikeus palata nimenomaan omaan vanhaan virkaansa.

Tuomareiden nimittämisen osalta kärjäoikeus on esittänyt, että kärjäoikeus ja hovioikeus voisivat antaa lausuntonsa hakijoista samanaikaisesti. Näin voitaisiin nopeuttaa virantäyttömenettelyä, minkä lisäksi lausunnot olisivat toisistaan riippumattomia. Toisaalta voidaan myös kysyä, onko hovioikeuden lausunto kärjäoikeuden virkojen hakijoista ylipäätään tarpeen.

Edelleen kärjäoikeus on lausunut, että päällikkötuomareiden määräajoin tapahtuvat terveystarkastukset eivät liene tarpeellisia. Tuomioistuimissa on toimiva työterveyshuolto, johon kuuluvat myös määräajoin tapahtuvat terveystarkastukset. Lisätarkastuksista aiheutuisi ylimääräisiä kustannuksia. Joka tapauksessa säännös tulisi kirjoittaa siten, että päällikkötuomarin terveydentila selvitetäisiin, jos siihen olisi perusteltu syy.

Kärjäoikeus on esittänyt harkittavaksi, että maa-oikeusasioiden vastuutuomarin viroista luovutettaisiin ja tietyssä virassa tarvittavasta erityisasiantuntemuksesta määrättäisiin työjärjestyksessä. Edelleen kärjäoikeus on esittänyt harkittavaksi, voisiko esimerkiksi pääkaupunkiseudulla olla kärjäoikeuksien yhteisiä kielituomarin virkoja.

Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen osalta kärjäoikeus on todennut, että vaikka avustavia tuomareita ei ehdotuksen mukaan tulisi kärjäoikeuksiin, on myös kärjäoikeuksien kannalta tärkeää, että määräajoin virkoihin saadaan riittävän pätevää ja työhönsä sitoutunutta henkilöstöä. Kärjäoikeus ei ole vakuuttunut siitä, että ehdotettu järjestelmä turvaisi tämän. Lisäksi kärjäoikeus on todennut, että tuomareiden koulutusta on tärkeää kehittää, mutta ehdotettu tuomarinkoulutuslautakunta ei välttämättä ole oikea ratkaisu asiaan. Luontevimmin koulutuksen suunnittelu sopisi riippumattomalle tuomioistuinvirastolle. Kokonaisuutena kärjäoikeus katsoo, että ehdotettu koulutusjärjestelmä edellyttää vielä asian pohtimista jatkovalmistelussa.

Vielä kärjäoikeus on lausunut, että tuomioistuinharjoittelua koskeva ehdotus hakukertojen vähentämisestä yhteen vuodessa on kannatettava. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin selvittää mahdollisuuksia kehittää ja keskittää kärjänotaarien hakemusten käsittelyä ja kärjänotaarien valintaa.

## VARSINAIS-SUOMEN KÄRJÄOIKEUS

*Varsinais-Suomen kärjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että se pitää kannatettavana yhteisen lain säätämistä sekä sitä, että lakiin ei sisällytetä kovin yksityiskohtaisia säännöksiä tuomioistuinten organisoinnista ja toimintatavoista. Nämä asiat voitaisiin esitetyn mukaisesti ratkaista tarkemmin työjärjestyksissä.

Päällikkötuomareiden määräajaksi nimittämisen osalta kärjäoikeus on lausunut, että suurin uhkatekijä johtamisen kannalta liittyy oikean henkilön rekrytointiin, ei alkujaan kelvollisen päällikön uupumiseen. Tähän nähden ehdotettu seitsemän vuoden määräaika on varsin pitkä. Määräaikaisuuteen liittyy useita haittoja ja ongelmia. Se saattaisi vähentää kiinnostusta päällikkötuomarin tehtäviä kohtaan. Lisäksi virantäytöstä seitsemän

vuoden välein aiheutuisi vaivaa ja kustannuksia. Ehdotettu mahdollisuus siirtyä sopivaan vakinaiseen tuomarin virkaan toimikauden päätyttyä on myös ongelmallinen. Sopivaa virkaa ei välttämättä olisi tarjolla ja jos siirtyminen tapahtuisi vastoin pidetyn päällikkötuomarin tahtoa, tällä saattaisi olla kielteisiä vaikutuksia työpaikan työskentelyilmapiiriin. Edelleen käräjäoikeus on todennut, että ehdotettu kahden vuoden palkkaturva on perusteeton. Päällikkötuomarin korkeampi palkka perustuu johtamistehtäviin, joiden päättyessä korkeammalle palkalle ei enää ole perusteita. Kokonaisuutena määräaikaisuuden tueksi esitetyt perusteet eivät ole niin painavia, että ehdotettuun ratkaisuun tulisi päätyä. Sen sijaan sellaista järjestelyä, jossa päällikkötuomari voisi siirtyä vapaaehtoisesti tavallisiin tuomarin tehtäviin, voidaan pitää harkinnan arvoisena. Tällöin väistyvä päällikkö voisi toimia seuraajansa tukena ennen eläkkeelle siirtymistään, jolloin myös palkkatason säilymistä voitaisiin pitää perusteltuna.

Ehdotettujen koulutusvirkojen osalta käräjäoikeus on lausunut, että mietinnöstä ei ilmene, minkä vuoksi käräjäoikeuksissa ei olisi avustavia tuomareita. Käräjäoikeus ei pidä ehdotusta parhaana ratkaisuna mietinnössä kuvattuihin riippumattomuusongelmiin. Esittelijöitä ei olisi tarpeen käyttää määräaikaistina tuomareina, mikäli vakinaisia tuomarin virkoja olisi riittävä määrä. Käräjäoikeus pitää arveluttavana sitä, että hovioikeuden ratkaisukokoonpanossa voisi vastaisuudessa asiaan katsomatta olla suhteellisen kokematon avustava tuomari. Avustavan tuomarin asema ei myöskään tosiasiallisesti juurikaan poikkeaisi esittelijän asemasta. Myös avustavaa tuomaria arvioitaisiin ja arviot saattaisivat vaikuttaa hänen urakehitykseensä. Lisäksi on varsin todennäköistä, että avustaviksi tuomareiksi valikoituisi ensisijaisesti hovioikeuden esittelijöitä.

Edelleen käräjäoikeus on todennut, että ehdotettu koulutusjärjestelmä on alku- ja loppukokeineen, koulutuksineen ja koulutuslautakuntineen monimutkainen. Mikäli järjestelmä otetaan käyttöön, on siitä aiheutuvat kustannukset arvioitava realistisesti ja tarvittava lisärahoitus saatava ehdottomasti muualta kuin tuomioistuinten nykyisistä määrärahoista. Mietinnöstä ei myöskään ilmene, mihin avustavat tuomarit siirtyisivät koulutuksen suoritettuaan. Ainakaan suurimpien käräjäoikeuksien käräjätuomarin virkoihin ei voi tulla nimitetyksi vielä kuuden vuoden työkokemuksella. Toisaalta esittelijän tehtäviin palaaminen avustavan tuomarin toimikauden päätyttyä ei ole mielekäästä. Järjestelmä kaipaa vielä huomattavasti lisäselvittelyä ennen kuin se on valmis otettavaksi käyttöön.

Ehdotuksia tuomarin mahdollisuudesta toimia toisessa tuomioistuimessa käräjäoikeus on pitänyt lähtökohtaisesti kannatettavina. Laista tulisi kuitenkin käydä ilmi se, että siirto tulee tehdä yhteistyössä tuomarin luovuttavan tuomioistuimen kanssa. Lisäksi käräjäoikeus katsoo, että mahdollisuudesta määrätä hovioikeuden jäsen tai esittelijä käräjäoikeuteen esteellisen tuomarin tilalle ei tulisi luopua.

Käräjäoikeus on lisäksi esittänyt, että maaoikeusasioiden vastuutuomarin viroista luovuttaisiin ja asia jätettäisiin työjärjestyksen ja laamannin määräyksen varaan. Parhaalla henkilöllä tähän tehtävään saattaa jo olla T13-palkkaluokan käräjätuomarin virka, minkä vuoksi hän ei enää hae maaoikeusasioiden vastuutuomarin virkaa. Muutoinkaan näihin virkoihin ei ole viime aikoina ollut paljon hakijoita.

Käräjäviskaalin virkojen lakkauttamista käräjäoikeus on ilmoittanut kannattavansa, kunhan virat korvataan käräjätuomarin viroilla. Lisäksi käräjäoikeus on todennut kannattavansa sitä, että käräjänotaarit valitaan vain kerran vuodessa.

Käräjäoikeus on todennut kannattavansa pääosin myös kokoonpanosäännösten ehdotettua tarkistamista. Mietintö jättää kuitenkin epäselväksi sen, onko tuomarille, joka osallistuu asian käsittelyyn virkasuhteensa päättymisen jälkeen, tarkoitus maksaa tästä työstä palkkaa. Laissa voitaisiin myös selvyyden vuoksi todeta nimenomaisesti, että työjärjestyksessä voidaan oikeuttaa kokoonpanon muu kuin virkaiältään vanhin jäsen toimimaan puheenjohtajana. Sillä, kuka johtaa istunnossa puhetta, ei kuitenkaan tulisi olla vaikutusta äänestysjärjestykseen. Lautamiesjärjestelmän osalta selkein ratkaisu olisi luopua lautamiehistä kokonaan. Ehdotettua lautamiehen istuntopäivien yhteismäärän rajoittamista käräjäoikeus ei pidä tarpeellisena

Kieliosastojen ja kielituomarin virkojen osalta käräjäoikeus on lausunut, että Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa on maan ainoa kieliosasto. Käräjäoikeus pitää perusteltuna, että tuomioistuimet päättäisivät vastaisuudessa itse kieliosastojen perustamisesta, minkä vuoksi kieliosastojen perustamisesta oikeusministeriön päätöksellä voidaan mietinnössä ehdotetun mukaisesti luopua. Parhaiten kielelliset oikeudet turvataan riittävällä määrällä niin sanottuja kielituomareita sekä kielitaitoisella muulla henkilökunnalla.

Edelleen käräjäoikeus on monien muiden käräjäoikeuksien tavoin todennut vastustavansa hovioikeuden valvontatehtävien säilyttämistä. Kysymys on historiallisesta jäänteestä, jonka säilyttäminen ei ole kestäväällä tavalla perusteltavissa yksin sillä, että Suomessa ei ole erillistä tuomareiden kurinpidosta huolehtivaa toimielintä. Vain käräjäoikeudet ovat erityisen valvonnan alla, vaikka sama perustelu pätee yhtäläillä muuhinkin tuomioistuimiin. Mikäli valvontaa kuitenkin päätetään jatkaa, tulisi siihen liittyvistä asioista säättää laissa.

Lisäksi käräjäoikeus on esittänyt eräitä pykäläkohtaisia kommentteja, jotka ilmenevät sen lausunnosta.

## YLIVIESKA-RAAHEN KÄRÄJÄOIKEUS

*Ylivieska-Raahen käräjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että mietinnössä esitetyt tavoitteet ovat kannatettavia ja ne tulitaisiin ehdotetun lainsäädännön myötä saavuttamaan. Käräjäoikeus on pitänyt ehdotettua sääntelyä yleisesti ottaen kannattavana ja katsonut, että se mahdollistaisi tuomioistuinten tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan ja turvaisi asianosaisten oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Tuomareiden sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevan sääntelyn käräjäoikeus on katsonut lisäävän avoimuutta ja luottamusta tuomioistuinlaitokseen. Päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisestä ja siihen liittyvästä oikeudesta tulla nimitetyksi vakinaiseen tuomarin virkaan toimikauden päätyttyä saattaisi käräjäoikeuden mukaan aiheutua yksittäistapauksissa käytännön ongelmia, mutta kokonaisuutena ehdotus on kannatettava. Edelleen käräjäoikeus on todennut olevan tärkeää, että tuomari voidaan nimittää määrääjäksi silloin, kun se on käsiteltävien asioiden lukumäärän tai laadun vuoksi taikka

muusta erityisestä syystä tarpeen. Myös säännös tuomarin tilapäisestä toimimisesta toisessa tuomioistuimessa on tarpeellinen ja käyttökelpoinen resurssien tasaamisessa. Sen avulla tuomioistuinlaitoksen niukkenevat resurssit saadaan paremmin käyttöön. Resurssit eivät kuitenkaan saisi keskittyä liiaksi suurimpiin kärjäoikeuksiin.

## ÅLANDS TINGSRÄTT/ AHVENANMAAN KÄRJÄOIKEUS

*Ahvenanmaan kärjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että ajatus tuomioistuimia ja tuomareita koskevan yhteisen lain säätämisestä on hyvä, vaikkakin ehdotetusta laista tulisi varsin laaja. Kärjäoikeus on ilmoittanut yhtyvänsä pääosin mietinnössä esitettyyn.

Yksityiskohtaisemmin kärjäoikeus on lausunut, että vaatimus pakollisesta johtoryhmästä vaikuttaa pienimpiä kärjäoikeuksia ajatellen liioitellulta. Päällikkötuomarin nimittämisestä määrääjäksi kärjäoikeus on todennut, että ehdotus noudattaa vallitsevaa suuntausta korkeissa tehtävissä. Tähän liittyvä oikeus palata takaisin tuomarin tehtäviin saattaisi kuitenkin osoittautua ongelmalliseksi etenkin pienissä kärjäoikeuksissa.

## ÖSTERBOTTENS TINGSRÄTT/ POHJANMAAN KÄRJÄOIKEUS

*Pohjanmaan kärjäoikeus* on lausunnossaan todennut, että organisaatiosäännösten tarkistaminen ja kokoaminen yhteen on tärkeää. Muutoinkin kärjäoikeus on todennut kannattavansa pääosin ehdotettua sääntelyä.

Yksityiskohtaisemmin kärjäoikeus on avustavan tuomarin virkojen ja koulutusjärjestelmän osalta lausunut, että taloudellisesti ei liene mahdollista ylläpitää samanaikaisesti nyt ehdotettua uutta koulutusjärjestelmää sekä tuomioistuinharjoittelua ja olemassa olevaa esittelijäjärjestelmää. Ehdotus voisi olla mahdollista toteuttaa, mikäli tuomioistuinharjoittelu lakkautettaisiin ja nykyiset esittelijän virat muutettaisiin avustavan tuomarin viroiksi. Kärjäoikeuksien määräärikaisten tuomareiden tarve voitaisiin täyttää siten, että avustavat tuomarit toimisivat vuoden koulutusajastaan kärjäoikeuksissa.

Lisäksi kärjäoikeus on katsonut, että laissa tulisi säätää erikseen tuomioistuinten tulostavoitteista sekä menettelystä tulostavoitteita asetettaessa. Tässä yhteydessä tulisi huomioida muun ohella tuomareiden koulutustarpeet.

Sivutoimista saatavien tulojen osalta kärjäoikeus on todennut, että tulojen ilmoittamisvelvollisuuden alarajaksi asetettu 10 000 euroa vaikuttaa varsin korkealta. Korkeasta alarajasta voi välittyä sellainen käsitys, että tuomareiden ansiotaso on korkeampi kuin se tosiasiaassa on. Tuomarit voitaisiinkin velvoittaa ilmoittamaan kaikki sivutoimista saamansa tulot.

Edelleen kärjäoikeus on todennut, että tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyvälle päällikkötuomarille ehdotettu kahden vuoden palkkaturva voidaan myös kyseenalaistaa. Rivi-tuomareiden palkkataso on niin matala, että päällikkötuomarin virkoihin tultaisiin ha-keutumaan ilman ehdotetun kaltaista kannustintakin. Toisaalta päällikkötuomareiden

palkkaus on myös sitä luokkaa, että kahden vuoden palkkaturvakaan ei houkuttelisi tehtäviin hakijoita yksityiseltä sektorilta. Ehdotettu palkkaturva on omiaan antamaan väärän kuvan tuomareista. Lyhyempikestoisena sitä voitaisiin kuitenkin pitää perusteltuna, mikäli näin arvioitaisiin saatavan enimmän osan voimavaroistaan jo käyttänyt päällikötuomari tekemään tilaa nuoremmille.

Vielä käräjäoikeus on todennut, että hovioikeuksien tulisi osana käräjäoikeuksiin kohdistamaansa valvontaa kiinnittää huomiota siihen, miten tuomariresursseja on kulloinkin tarpeen jakaa käräjäoikeuksien välillä. Ulkopuolisen tahon olisi helpompi tunnistaa eri tuomioistuinten tarpeet ja tilanteet kuin niiden itsensä.

## 4.4 Hallintotuomioistuimet

### 4.4.1 Annetut lausunnot

*Turun hallinto-oikeutta* lukuun ottamatta kaikki hallintotuomioistuimet ovat antaneet asiassa lausunnon. Turun hallinto-oikeuden ylituomari on toiminut työryhmän varapuheenjohtajana.

### 4.4.2 Korkein hallinto-oikeus

*Korkein hallinto-oikeus* on lausunnossaan todennut, että se pitää tuomioistuimia koskevan lainsäädännön uudistamista tärkeänä, vaikka voimassa olevan lainsäädännön toimivuudessa ei olekaan ilmennyt merkittäviä puutteita. Työryhmän mietintö sisältää monia merkittäviä uudistusehdotuksia, joista osa on otettu esille vasta työryhmän toiminnan loppuvaiheessa. Näin ollen valmistelu on vastoin paremman sääntelyn periaatteita jäänyt monilta osin hyvin puutteelliseksi. Kiireellisiä osakokonaisuuksia lukuun ottamatta merkittävää hanketta on jatkovalmisteltava huolellisesti.

Yleisesti korkein hallinto-oikeus lausunut, että työryhmän ydintehtävän kannalta vain tuomareita koskevien säännösten uudistaminen olisi kaiken tuomioistuinlaitosta koskevan sääntelyn uudistamisen sijasta saattanut olla riittävää. Vastoin alkuperäistä tarkoitusta ehdotuksissa puututaan lisäksi varsin paljon myös prosessisääntelyyn. Tätä ei ole voitu ennakoida työryhmän kokoonpanosta päätettäessä. Sääntelyn yhdenmukaistamisesta seuraa, että osa ehdotetuista säännöksistä on hyvin vaikeasti sovellettavissa korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Ainakin ylimpiä tuomioistuimia koskevat lait olisi perusteltua säilyttää. Ehdotetussa muodossaan tuomioistuinlaki on niin laaja ja epäyhtenäinen, että se tulisi käytännössä olemaan jatkuvien osittaismuutosten kohteena.

Edelleen korkein hallinto-oikeus on todennut, että kokoonpanosäännösten siirtäminen nykyisistä organisaatiolaeista prosessilakeihin ei ole kannatettavaa. Myöskään virkamiesoikeudellisesti kokonaisuus ei olisi selkeä, koska tuomareita koskevia säännöksiä

jäisi myös valtion virkamiehistä annettuun lakiin. Ehdotetun tuomioistuinlain kokoomaluonteen vuoksi on lisäksi vaikea hahmottaa, mitkä säännökset koskevat mitään tuomioistuinta. Käytetyn tekniikan vuoksi tietyn tuomioistuimen toiminnasta saa vain vain yleiskuvan. Laissa korostuvat lukumääräisesti ja pituudeltaan niitä tuomioistuinta koskevat säännökset, joiden asiantuntijajäsenistä on säädetty tarkasti. Myöskään lukukohtaista pykälänumerointia ei voida pitää lakiteknisesti hyvänä ratkaisuna.

Useiden esitettyjen uudistusten tarvetta ja soveltuvuutta eri tuomioistuihin ei ole selvitetty perusteellisesti eikä sääntelyn vaihtoehtoja ole pohdittu. Tuomioistuinlinjojen erilaisuuden vuoksi yleisistä tuomioistuinta ja hallintotuomioistuinta voitaisiin säätää jatkossakin eri laeissa. Nyt ehdotetussa sääntelyssä korostuu sekaannuksia aiheuttavalla tavalla tuomioistuinmallina käräjäoikeus.

Edelleen korkein hallinto-oikeus on todennut, että ehdotus sisältää useita sellaisia säännösehdoituksia, jotka heikentävät tuomioistuinten tehokkuutta. Päällikkötuomarit joutuisivat esimerkiksi tekemään lainkäyttöasioissa hallinnollisia päätöksiä tilanteissa, joissa päätöksentekoon ei ole ollut aikaisemmin tarvetta. Kokonaisuutena korkein hallinto-oikeus ei kannata ehdotetun lainsäädännön säätämistä. Mikäli yhteisen lain säätämiseen kuitenkin päädytään, tulee lain alaa ja tarvittavia säännöksiä arvioida perusteellisesti uudestaan. Suoraan tältä pohjalta jatkovalmistelua ei pidä jatkaa.

Yksityiskohtaisemmin korkein hallinto-oikeus on ehdotetun tuomioistuinlain osalta lausunut, että laissa asetetusta pääsäännöstä poikkeaminen työjärjestysmääräyksellä on perustuslaista johtuvista syistä ongelmallista. Laissa säädetystä ei voida poiketa asetuksella, joten poikkeaminen ei ole mahdollista myöskään työjärjestyksellä.

Avustavan tuomarin virkojen perustamiseen hallinto-oikeuksiin ja erityistuomioistuihin korkein hallinto-oikeus on todennut suhtautuvansa epäillen. Siirtyminen uuteen järjestelmään lisäksi palkkakustannuksia vakuutus-oikeudessa, mikä tulee ottaa huomioon uudistuksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa. Markkinaoikeudessa lainkäyttöhenkilökunnan virkasuhteet taas ovat usein lyhytaikaisia, jolloin ratkaisutoiminnan yhdenmukaisuuden turvaaminen on vaikeaa ilman avustavia tuomareitakin. Avustavalta tuomarilta ei myöskään edellytettäisi markkinaoikeudessa markkinaoikeustuomarin erityiskelpoisuutta. Hallinto-oikeuksissa avustavien tuomareiden työpanos ei korvaisi eikä vastaisi asiantuntevien esittelijöiden eikä todennäköisesti myöskään ulkopuolelta tulleiden määräaikaisten tuomareiden työpanosta. Toisaalta avustavan tuomarin tehtävissä toimineille ei eläköitymisen hidastuessa olisi välttämättä tarjolla tuomarin virkoja, mikä seurauksena tuomarikoulutetut joutuisivat palaamaan vanhoihin tehtäviinsä. Työmotivaation kannalta tämä ei olisi toivottavaa. Lisäksi avustavan tuomarin virkojen perustaminen saattaisi muodostaa tosiasiallisen esteen osaavien henkilöiden rekrytoimiselle tuomarin virkoihin tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Vielä enemmän horisontaalisen urakierron mahdollisuuksia pienennettäisiin, jos korkeimman hallinto-oikeuden määräaikaisille jäsenille asetettaisiin taustavirkavaatimuksia.

Kokonaisuutena korkein hallinto-oikeus on todennut, että avustavan tuomarin virkojen ja tuomarinkoulutuslautakunnan tarpeellisuutta ei ole selvitetty riittävästi eikä niitä koskeva ehdotus ole esitetyn selvityksen perusteella toteuttamiskelpoinen. Lautakunnan tehtävät vaikuttavat lisäksi ylimitoitetuilta ja sen kokoonpanossa on piirteitä, joiden

perusteella on syytä epäillä, ettei lautakunta tulisi vastaamaan hallintotuomioistuinten koulutustarpeisiin riittävästi. Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin katsonut, että esittelijöiden tuomareina tilapäisesti toimiminen tulee järjestää yhdenmukaisesti kaikissa tuomioistuimissa.

Asioiden jakamista koskevan säännösehdotuksen osalta korkein hallinto-oikeus on todennut, että säännökset eivät sovellu kollegiaalisiin tuomioistuimiin, joissa valmistelu on kirjallista ja joissa valmistelussa on useita vaiheita ennen kuin esittelijä ryhtyy valmistelemaan asiaa istuntoa varten. Edes säännösten perusteluissa ei ole huomioitu tuomioistuimen rakenteeseen liittyviä seikkoja, kuten jakautumista jaostoihin ja asiaryhmäjakoa niiden kesken. Samaa pätee esittelijäjärjestelmään ja siihen, että asiat jaetaan tietyissä tuomioistuimissa tuomareiden sijasta esittelijöille ja ratkaisukokoonpanot määräytyvät myöhemmin istunto- ja esittelylistojen mukaan. Kollegiaalisissa tuomioistuimissa on myös mahdollista, että asian käsittelyä joudutaan lykkäämään ja jatkokäsittely tapahtuu osittain eri kokoonpanossa. Sääntely ei saa johtaa siihen, että asioille tulisi määrätä kaikissa tuomioistuimissa vastuutuomari heti sen saavuttua. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa tämä ei olisi käytännössä mahdollista. Myöskään esittelijän, jolle asia on jaettu, vaihtamiselle ei voida asettaa erityisiä painavia perusteita, koska asiat on saatava istuntoon ja ratkaistuiksi mahdollisimman nopeasti.

Asioiden uudelleen jakamista koskevaa säännösehdotusta korkein hallinto-oikeus on myös kritisoinut. Säännös jättää epäselväksi sen, tuleeko tuomaria tai ratkaisukokoonpanosta pois jääviä jäseniä kuulla erikseen ennen asian uudelleen jakamista. Välttämätön joustavuus menettelyssä käy ilmi perusteluista, mutta pykälästä tämä ei ole luettavissa. Ehdotettu sääntely on tältä osin erittäin epäselvää ja hallinnollisesti raskasta, eikä se vastaa sitä, miten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisesta tuomioistuimessa huolehditaan. Lisäksi perusteluissa olisi syytä korostaa sitä, että päällikkötuomarin toimivalta koskee vain sellaisia tilanteita, joissa asianomainen tuomari vastustaa asian uudelleen jakamista. Muissa tapauksissa kokoonpanomuutoksista päätetään korkeimmassa hallinto-oikeudessa jaostoilla.

Edelleen korkein hallinto-oikeus on lausunut, että vaikka asetustasosta luovuttaisiin kaikkien tuomioistuinten osalta, on ylimpien tuomioistuinten työjärjestykset edelleen julkaistava säädöskokoelmassa ja siten myös FINLEX-järjestelmässä. Näin sen vuoksi, että eri tahojen tiedontarve saattaa koskea myös sitä, minkälainen työjärjestyksen sisältö on ollut aikaisemmin tietynä hetkenä.

Korkein hallinto-oikeus on vastustanut toimintakertomuksesta laissa säätämistä. Kysymys on vapaamuotoisesta viestinnästä, jolla on monia muotoja. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa laaditaan vuosittain sisällöltään vaihteleva vuosikertomus, joka ei vastaa toimintakertomusta. Säännösehdotus jättää myös epäselväksi sen, korvaisiko yhteinen toimintakertomus tuomioistuimen oman toimintakertomuksen. Mikäli tuomioistuinten tiedottamisesta ja viestinnästä kuitenkin halutaan säätää laissa, tulisi säännöksen olla hyvin yleisluontoinen.

Tuomarin toimimista esittelijänä koskevan säännösehdotuksen osalta korkein hallinto-oikeus on todennut, että mietinnön perusteluissa ei ole tarkemmin pohdittu säännöksen tarpeellisuutta eikä soveltuvuutta ylimpien tuomioistuinten lainkäyttöön. On todennäköistä, että menettelyä ei voitaisi käyttää ylimmissä tuomioistuimissa. Mikäli kuitenkin on tarkoitettu, että myös ylimmissä tuomioistuimissa ratkaisukokoonpanon jäsen voisi toimia asiassa sekä kollegion jäsenenä että asian esittelijänä, tämä olisi ilmaistava selvästi.

Korkein hallinto-oikeus on todennut kannattavansa sivutoimia ja sidonnaisuusilmoituksia koskevan sääntelyn yhtenäistämistä sekä kielituomarin virkojen perustamista. Se on kuitenkin korostanut sitä, että kielituomarin viran tarve tulee harkita kaksikielisessä tuomioistuimessa tosiasiallisen tarpeen perusteella. Näin sen vuoksi, että kielituomarin virkaan voi tulla nimitetyksi tavanomaista tuomarin virkaa vähäisemmin ansioin.

Päällikkötuomarin ja vakinaisen tuomarin nimittämisen osalta korkein hallinto-oikeus on todennut, että se vastustaa päällikkötuomarin nimittämistä määräajaksi. Kysymys on tuomarin viroista, joiden tulee perustuslaissa taatun riippumattomuuden vuoksi olla pääsääntöisesti vakinaisia. Jo nimitysmenettelyn vuoksi erityisen painavat vastasyyt koskevat ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden nimittämistä määräajaksi. Olemassa olevaan järjestelmään ja ylimpien valtiolinten keskinäisiin suhteisiin ei missään tapauksessa sovellu se, että presidentin virasta tulisi määräaikainen.

Tuomarin toisessa tuomioistuimessa toimimisen osalta korkein hallinto-oikeus on lausunut, että se ei pidä perusteltuna sitä, että esteellisen ylimmän tuomioistuimen jäsenen tilalle voitaisiin määrätä esteetön jäsen toisesta tuomioistuimesta. Ehdotettu sääntely on sekä toimivaltarajojen että satunnaisen tuomioistuimen perustamiskiellon vastainen. Tuomarin tilapäistä siirtämistä toiseen tuomioistuimeen koskeva säännösehdotus ei ole riittävän selkeä. Ei myöskään ole tarkoituksenmukaista, että tuomarin luovuttava tuomioistuin maksaisi tuomarille siirron ajan palkkaa, saamatta hyväkseen tämän työpanosta. Edelleen korkein hallinto-oikeus on katsonut, että ehdotettu sääntely ei ole sopusoinnussa sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen kanssa, koska tuomarin siirtäminen voisi perustua tuomarin ammattitaidon kehittämiseen, joka on subjektiivinen seikka, ja koska siirtoaikaa ei ole rajattu. Ylimpien tuomioistuinten osalta asiassa on huomioitava se, että näiden tuomioistuinten toimivalta on rajattu perustuslaissa. Asiaa on lisäksi tältäkin osin arvioitava satunnaisen tuomioistuimen asettamiskiellon kannalta. Kokonaisuutena korkein hallinto-oikeus katsoo, että sääntelyä tulee tältä osin täsmentää eikä sitä tule ulottaa koskemaan ylimpiä tuomioistuimia.

Virantoimituksesta pidättämisen osalta korkein hallinto-oikeus on lausunut, että perusteltua olisi, että laista ilmenisi se, kuka käsittelee asian asianomaisessa tuomioistuimessa. Lisäksi tuomarin virkasuhteen päättymistä ja tuomarin siirtämistä uudelleenjärjestelytilanteissa koskevissa säännöksissä tulisi todeta, että asiat käsitellään korkeimmassa hallinto-oikeudessa hallintolainkäyttöasioina.

Asiantuntijajäseniä koskevien säännösehdotusten osalta korkein hallinto-oikeus on todennut, että varajäsenten käyttöä ja asiantuntijan toimikautta koskevia säännöksiä ei tule ulottaa koskemaan korkeinta hallinto-oikeutta. Korkeimman hallinto-oikeuden varajäsenet edustavat omalla alallaan korkeaa tietämystä, jota ei ole luontevaa korvata toisen



henkilön asiantuntemuksella. Muutoinkin olisi epäasianmukaista, että ennakkopäätöksiä antamassa olisi satunnaisia jäseniä. Asiantuntijajäsenen toimikauden osalta korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vakiintuneesti toimittu siten, että asiantuntijajäsenten toimikaudet eivät ole sidottuja muiden jäsenten toimikausiin. Tästä seuraava asiantuntijajäsenkunnan vähittäinen uusiutuminen on varmistanut päätöksenteon ja sen tason jatkuvuuden. Kaikkien asiantuntijajäsenten vaihtumista kerralla ei voida korkeimmassa hallinto-oikeudessa edes harkita.

Korkeimpien oikeuksien esittelijöiden aseman osalta korkein hallinto-oikeus on ilmoittanut vastustavansa esittelijöiden tuomaristatuksen ehdotettua poistamista. Perustelujen osalta korkein hallinto-oikeus on viittannut hallintoneuvos Vanhalan eriävään mielipiteeseen. Lisäksi korkein hallinto-oikeus on korostanut sitä, että asiat jaetaan ylimmissä tuomioistuimissa esittelijöille, joilla on merkittävä vastuu monissa sellaisissa kysymyksissä, jotka alemmissa tuomioistuimissa kuuluvat tuomarin ratkaistaviksi. Koska korkeimman hallinto-oikeuden jäsenten virkarikosforum on valtakunnanoikeus, erilaiset virkarikosväitteet kanavoituvat helposti esittelijään, mikä myös osaltaan puoltaa esittelijän vahvaa asemaa. Asiantunteva, itsenäinen ja riippumattomasti asiat valmisteleva ja myös ratkaisuehdotukset laativa esittelijäkunta on korkeimman hallinto-oikeuden asianmukaisen toiminnan turvaamisen kannalta ensiarvoisen tärkeä. Edellä mainituista syistä johtuen korkein hallinto-oikeus pitää arveluttavana myös ehdotusta, jonka mukaan osa esittelijäneuvoksen viroista voitaisiin muuttaa määräaikaisiksi. Lisäksi korkein hallinto-oikeus on kiinnittänyt huomiota siihen, että esittelijän tehtävistä säädettäessä ehdotuksessa ei ole arvioitu perustuslaissa säädetyn esittelijän vastuun poistamismahdollisuuden merkitystä oikeusturvan toteutumisen kannalta tärkeiden asioiden huolellisen valmistelun osalta.

Edelleen korkein hallinto-oikeus on todennut, että korkeimman hallinto-oikeuden kansliapäällikön kelpoisuusvaatimusten tulee jatkossakin vastata tuomarin kelpoisuusvaatimuksia ja kansliapäällikön on voitava tarvittaessa toimia lainkäyttöasioissa esittelijänä. Kansliapäällikön on ymmärrettävä lainkäytön nykytilaa ja kehitystä, mihin soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ei välttämättä anna tarvittavia valmiuksia.

Vielä korkein hallinto-oikeus on tuomioistuinlain ehdotettujen voimaantulo- ja siirtymäsäännösten osalta lausunut, että säännösehdotus, jonka mukaan asiantuntijajäsenten tulisi ilmoittaa sivutoimensa ja sidonnaisuutensa vasta tultuaan lain voimaantulon jälkeen ensimmäisen kerran nimitetyiksi, muodostaa perusteettoman poikkeuksen pääsääntöön, jonka mukaan ilmoittamisvelvollisuus muutoin koskee kaikkia virassa olevia tuomareita.

Hallintolainkäyttölakia koskevien muutosehdotusten osalta korkein hallinto-oikeus on todennut, että vaikka työryhmän tarkoituksena ei ole ollut uudistaa prosessisäännöksiä, on tässä suhteessa edetty huomattavan pitkälle. Hallintolainkäyttölakiin ehdotetaan lisättäväksi ongelmia aiheuttavalla tavalla merkittävä määrä uusia pykäläitä. Esimerkiksi asian jatkokäsittely ja ratkaiseminen korkeimmassa hallinto-oikeudessa vajaalla kokoonpanolla sen jälkeen, kun asiassa on toimitettu suullinen käsittely tai katselmus, ei ole hyväksyttävää. Estetilanteissa asia on voitava siirtää uuteen täyteen kokoonpanoon,

joka mahdollisuuksien mukaan vastaa aikaisempaa. Ehdotetunkaltaisia korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanokäytäntöjä merkittävästi muuttavia säännöksiä ei tule säätää.

Lisäksi korkein hallinto-oikeus on esittänyt useita pykäläkohtaisia kommentteja, jotka ilmenevät sen lausunnosta.

#### 4.4.3 Hallinto-oikeudet

##### HELSINGIN HALLINTO-OIKEUS

*Helsingin hallinto-oikeus* on lausunnossaan yleisesti ottaen katsonut, että ehdotettua lainsäädännöllistä ratkaisua voidaan pitää toimivana ja tarkoituksenmukaisena. Erittäimen kannatettavana hallinto-oikeus on pitänyt ehdotusta asetustasoisesta sääntelystä luopumisesta. Tämän seurauksena tuomioistuimet voisivat entistä itsenäisemmin ja joustavammin ja kunkin tuomioistuimen erilaiset tarpeet huomioon ottaen päättää omasta toiminnastaan siltä osin kuin asiasta ei olisi tarpeen säätää laissa. Osin mietinnön valmistelua vaikuttaisi kuitenkin leimanneen liiallinen kiire, sillä osa ehdotetuista uudistuksista olisi vaatinut avoimempaa pohdintaa, hyötyjen ja haittojen punnintaa sekä sen arvioimista, miten muutokset vaikuttavat tuomioistuinten tekemän työn laatuun.

Johtamistehtävien määräaikaisuuden osalta hallinto-oikeus on todennut kannattavansa ehdotusta muiden kuin ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden osalta. Ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden nimittäminen toistaiseksi on omiaan vahvistamaan ylimmän tuomiovallan käyttämisen riippumattomuutta. Muiden päällikkötuomareiden osalta ehdotetun määräajan riittävä pituus sekä mahdollisuus siirtyä toimikauden päätyttyä tavallisiin tuomarin tehtäviin muodostaisivat riittävät takeet riippumattomuudelle. Kannatettavaa on myös se, että päällikkötuomari voitaisiin nimittää tehtävänsä uudelle toimikaudelle sekä se, että välijohto nimitettäisiin määräajaksi kaikissa tuomioistuimissa. Viimeksi mainitusta on saatu hallinto-oikeudessa hyviä kokemuksia. Sen sijaan ehdotettua kahden vuoden palkkaturvaa hallinto-oikeus ei pidä perusteltuna. Muita tuomareita korkeampi palkkaus perustuu tulosvastuuseen ja johtamistehtäviin. Eriystehtävien päätyttyä korkeamman palkan maksamiselle ei enää ole perusteita.

Päällikkötuomarin toimivallan osalta hallinto-oikeus on lausunut, että vaikka päällikkötuomarin ehdotuksen mukaan yksin vahvistaman työjärjestyksen määräyksillä on johtamisen kannalta olennainen merkitys, työjärjestyksen merkityksen kasvu puoltaa sitä, että johtoryhmä päättäisi työjärjestyksestä. Jatkovalmistelussa olisi hallinto-oikeuden käsityksen mukaan vielä hyötyjä ja haittoja avoimesti punniten harkittava tätä vaihtoehtoa.

Tuomioistuimen työskentelyn järjestämiseen liittyen hallinto-oikeus on todennut, että laissa olisi perusteltua jättää avoimeksi se, jakaantuuko tuomioistuin osastoihin vai jaostoihin. Asiasta voitaisiin määrätä työjärjestyksessä. Hallinto-oikeus pitää jaostoa nimikkeenä kuvaavampana, minkä lisäksi sillä on hallinto-oikeuksissa pitkät perinteet.

Hallinto-oikeus on todennut, että se kannattaa avustavan tuomarin virkojen perustamista, vaikka järjestelmän käytännön toteuttamisessa saattaisikin ilmetä ainakin aluksi joi-tain epäkohtia. Hallinto-oikeuden henkilökunnan keskuudessa on kyseenalaistettu se, toisiko ehdotettu järjestelmä hyötyä tuomioistuimen toimintaan. Kokonaisuutena kehi-tystä on kuitenkin pidettävä myönteisenä, sillä järjestelmä toisi esittelijöille mahdolli-suuden edetä paremmin palkattuun koulutusvirkaan ennen tuomariksi nimittämistä. Tuomaripainotteisuuden lisäämisen myötä tuomarikoulutetuilla olisi jatkossa myös pa-remmat mahdollisuudet edetä koulutuksen päätyttyä suoraan tuomarin tehtäviin. Hallin-to-oikeuksille tulisi järjestää yhtäläiset mahdollisuudet kehittää virkarakennettaan tuo-maripainotteisemmaksi.

Esittelijäjärjestelmää koskevalta osin hallinto-oikeus on todennut, että esittelijän tehtä-viä koskeva säännösehdotus on sanamuodoltaan liian väljä. Se mahdollistaisi sen, että esittelijä määrättäisiin työjärjestyksessä suorittamaan pelkästään valmistelutehtäviä. Tämä olisi esittelijän nykyiseen työkuvaan ja vastuuseen nähden selvä heikennys ja vähentäisi tuomioistuinuran houkuttelevuutta. Pelkästään valmistelijana toimiminen ei myöskään kehittäisi tuomarin tehtävässä tarvittavaa oikeudellista argumentaatiota ja ky-kyä itsenäiseen ratkaisutoimintaan samalla tavoin kuin esittelijänä toimiminen. Lisäksi eri yksiköiden toiminta saattaisi eriytyä liikaa toisistaan. Vielä hallinto-oikeus on toden-nut, että tehtävien vaativuuden vuoksi ei ole perusteltua, että lainkäyttösihteeri voitaisiin määrätä suorittamaan esittelytehtäviä.

Asiantuntijajäseniä koskevien säännösehdotusten osalta hallinto-oikeus on todennut, että se kannattaa ehdotuksia. Asiantuntijajäsenen tehtävän vapautuessa kesken toimi-kauden hänen tilalleen tulisi kuitenkin voida nimittää uusi jäsen vain jäljellä olevaksi ajaksi.

Asioiden jakamista koskevan säännösehdotuksen hallinto-oikeus on katsonut olevan riittävän yleinen, jotta se mahdollistaisi tuomioistuimen toiminnan erityispiirteiden huomioon ottamisen riittävällä tavalla. Myös asioiden uudelleen jakamisesta niissä ti-lanteissa, joissa tuomari tätä vastustaa, on tärkeää säätää, vaikkakin tilanteet, joissa tuomari ei hyväksy hänen ratkaistavakseen jaetun jutun uudelleen jakamista, ovat harvi-naisia.

Hallinto-oikeus on myös ilmoittanut kannattavansa ehdotusta, jonka mukaan tuomari voitaisiin suostumuksellaan siirtää toimimaan tilapäisesti toisessa tuomioistuimessa. Ehdotettu järjestelmä sopisi hyvin hallinto-oikeuksiin. Virkasuhteen jatkuminen luovut-tavassa tuomioistuimessa keskeytyksettä sekä se, ettei siirtyvälle tuomarille olisi tarpeen myöntää virkavapautta, tulisi kuitenkin ilmetä laista tai ainakin yksityiskohtaisista pe-rusteluista.

Edelleen hallinto-oikeus on lausunut, että ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana toimi-mista sekä kokoonpanon ennakkollista vahventamista ja päätösvaltaisuuden säilymistä koskevat säännösehdotukset ovat nekin kannatettavia. Olisi myös tarkoituksenmukaista,

että yhden jäsenen kokoonpanoa voitaisiin täydentää lisäjäsenedellä tilanteissa, joissa esittelijäjäsened esittelee asian yhdelle jäsenelle. Vaihtoehto, jonka mukaan asian ratkaiseminen esittelijäjäsened esittelystä edellyttäisi säännönmukaisesti kolmen tuomarin kokoonpanoa, on epätarkoituksenmukainen. Vielä hallinto-oikeus on todennut, että lainkäytön yhdenmukaisuuden valvomiseksi olisi tärkeää, että lainkäyttöasia olisi mahdollista ratkaista täysistunnon ja koko jaoston istuntojen lisäksi myös useamman jaoston yhteisplenumissa.

Hallinto-oikeuden lausuntoon liitettyssä hallinto-oikeuden esittelijöiden lausumassa on todettu, että hallinto-oikeuden esittelijät eivät kannata avustavan tuomarin virkojen perustamista. Kysymys olisi ”halpatuomarijärjestelmästä”, joka ei toisi mitään hyödyllistä lisää tuomioistuimen toimintaan. Mikäli tuomaripainotteisuutta halutaan lisätä, tulisi tämä tehdä tuomarin virkoja lisäämällä. Edelleen esittelijät ovat katsoeet, että koulutukselliset syyt eivät ole riittävä peruste avustavien tuomareiden nimittämiseksi määräajaksi. Esittelijän virasta avustaviksi tuomareiksi siirtyvien henkilöiden virkavapaudet muodostuisivat pitkiksi, minkä lisäksi epäkohtana on pidettävä myös sitä, että järjestelmä ei takaisi tuomarin viran saantia toimikauden päätyttyä, vaan tuomarikoulutettu saataisi joutua palaamaan esittelijän tehtäviin. Mietintö jättää myös epäselväksi muun ohella sen, voisiko avustavana tuomarina toimiva hakea ja tulla toimikautensa aikana nimittetyksi esimerkiksi määräajaiseen tuomarin virkaan. Koulutusta esittelijät eivät sinänsä vastusta, mutta sitä tulisi olla tarjolla koko lainkäyttöhenkilökunnalle ja painotuksen tulisi olla uran alkuvaiheessa.

Esittelijöiden tehtävien osalta esittelijät ovat viitaneeet hallinto-oikeuden esittämään sekä todenneet lisäksi, että valmistelijoina ja esittelijöinä toimiminen toisi eriarvoisuutta esittelijöiden välille. Mikäli valmistelijoita käytettäisiin, tulisi tämän tapahtua aivan uran alkuvaiheessa opetustarkoituksessa. Esittelijän toimiminen valmistelijana lisäisi esittelevän tuomarin työtä ja heikentäisi näin tehokkuutta. Osin valmistelijana toimiminen vaikeuttaisi myös esittelijöiden työn mittaamista ja hidastaisi esittelijän omien juttujen esittelyä. Näillä perusteilla esittelijät katsovat, että esittelijöiden käyttämiseen valmistelijoina ei ole perusteita. Tuomioistuinlakiin ei siten tulisi ottaa tämän mahdollistavaa säännöstä.

## HÄMEENLINNAN HALLINTO-OIKEUS

*Hämeenlinnan hallinto-oikeus* on lausunnossaan todennut, että se pitää tuomioistuimia koskevan lainsäädännön uudistamista sinällään tärkeänä. Toisaalta hallinto-oikeus on kuitenkin katsonut, että yhteisen lain säätämisen hyödyt eivät ilmene selkeästi työryhmän ehdotuksen perusteluista. Ehdotuksessa korostuu käräjäoikeusnäkökulma eikä siinä ole kaikilta osin onnistuttu ottamaan huomioon tuomioistuinten erilaisuutta. Näiltä osin ehdotus vaatii lisävalmistelua. Yhtenä vaihtoehtona tulisi edelleen olla erillislakien säilyttäminen ainakin siltä osin kuin niissä on säädetty muista tuomioistuinten poikkeavista toimintatavoista. Lisäksi ainakin ylimmillä tuomioistuimilla voisi edelleen olla kokonaan omat lakinsa.

Asetustasosta luopumisen osalta hallinto-oikeus on todennut, että uudistus korostaa tuomioistuinten itsenäisyyttä ja lisää mahdollisuuksia järjestää toiminta tarkoituksenmukaisella tavalla. Vielä tulisi kuitenkin pohtia, voidaanko laissa asetetusta pääsäännöstä poiketa työjärjestyksen määräyksellä, kuten vaikuttaisi tarkoitetun. Tätä kautta mahdollisesti syntyvät toisistaan poikkeavat henkilöstörakenteet ja toimintatavat eivät olisi omiaan lujittamaan luottamusta tuomioistuimiin.

Päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisen osalta hallinto-oikeus on lausunut, että se pitää ehdotusta lähtökohtaisesti kannatettavana. Asiaan ei vaikuttaisi liittyvän riippumattomuusongelmia, koska määräaikaisuus koskisi rivituomariksi siirtymisen mahdollistavan säännöksen myötä vain johtamistehtävää. Uudistus olisi myös linjassa jaoston puheenjohtajien määräaikaisuuden kanssa. Ylimpien tuomioistuinten presidenttien virat voisi kuitenkin olla perusteltua jättää määräaikaisuuden ulkopuolelle.

Ehdotettuja avustavan tuomarin virkoja koskevilta osin hallinto-oikeus on todennut, että ehdotus kaipaa vielä täsmennystä. Ehdotus jättää epäselväksi sen, hakeuduttaisiinko avustavan tuomarin virkoihin lähinnä asianomaisen tuomioistuimen vakinaisista tai määräaikaisista esittelijän viroista vai myös tuomioistuimen ulkopuolelta. Edelleen epäselvää on, mikä merkitys tuomarikoulutetun nimikkeellä tulisi olemaan tuomarin nimitysharkinnassa. Kokeneempien esittelijöiden osalta heräisi mitä ilmeisimmin kysymys, tulisiko heidän hakeutua avustavan tuomarin tehtäviin saadakseen tuomarin viran. Vilkaasta eläkkeelle siirtymisestä lähivuosina saattaisi myös seurata, että avustavana tuomarina toimineet henkilöt joutuisivat palaamaan esittelijän tehtäviin koulutus kautensa päätyttyä pitkäksi ajaksi, koska avoimia tuomarin virkoja ei olisi tarjolla. Edelleen hallinto-oikeus on todennut, että koulutusohjelman laajuutta ja sisältöä sekä koulutuslautakunnan tehtäviä tulee vielä pohtia tarkemmin. Lisäksi tulisi pohtia avustavien tuomareiden tarpeellisuutta ja asemaa erityisesti hallinto-oikeuksien kannalta sekä myös avustavien tuomareiden palkkausta suhteessa esittelijöiden ja tuomareiden palkkaukseen.

Esittelijäjärjestelmän osalta hallinto-oikeus on todennut, että vaikka tuomaripainotteisuutta voidaankin pitää hyvänä kehityssuuntana, ovat esittelijän virat edelleen tärkeitä harjoittelupaikkoja tuomarin tehtäviin eikä niistä tulisi kokonaan luopua. Esittelijöitä ei myöskään tulisi voida käyttää vain valmistelutehtävissä, koska valmistelemaa työtä ei koeta yhtä arvokkaaksi kuin esittelytyötä ja koska esittelijöitä olisi tällöin vielä nykyistä vaikeampi verrata keskenään nimitystilanteissa. Tehokkuutta tulisi pyrkiä lisäämään pohtimalla notaarien ja kansliahenkilökunnan mahdollisuuksia osallistua nykyistä enemmän valmistelutyöhön ja asioiden kierrättämiseen.

Lisäksi hallinto-oikeus on todennut, että se pitää sidonnaisuuksia ja sivutoimia, tuomarin virantoimituksesta pidättämistä, päällikkötuomarin terveydentilan tarkistamista määrääjain sekä asiantuntijajäseniä koskevia säännösehdotuksia kannatettavina. Juttujen jakamista koskevaa sääntelyä hallinto-oikeus on sen sijaan pitänyt vaikeaselkoisena erityisesti hallinto-oikeuksien näkökulmasta. Hallinto-oikeuksissa on todella paljon asiarhymiä eikä esityksestä ilmene, millä tarkkuudella juttujen jakamisesta tulisi määrätä. Hallinto-oikeuden tarpeisiin olisi riittävää säätää laissa, että asiat on jaettava tuomareille siten, että turvataan jokaiselle oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Vielä hallinto-oikeus on ilmoittanut pitävänsä kannatettavina ehdotuksia ratkaisukoonpanon päätösvaltaisuuden säilymisestä estetilanteissa, välijohdon määräaikaistamisesta kaikissa tuomioistuimissa sekä kansliapäällikön virkojen perustamisesta myös hallinto-oikeuksiin. Lisäksi hallinto-oikeus on todennut, että vaikka erittelyvirkaominaisuuden poistaminen herättää vastustusta, se antaisi mahdollisuuden joustavimmin perustaa virkoja sinne, missä niitä työn vuoksi tarvitaan.

Hallinto-oikeuden lausuntoon liitettyssä hallinto-oikeuden esittelijöiden lausumassa on todettu, että työryhmän mietintö jättää vastaamatta useisiin kysymyksiin, jotka koskevat avustavan tuomarin virkoja. Esittelijät suhtautuvat ehdotettuun järjestelmään epäillen eivätkä pidä järjestelmää tarpeellisena. Nykyinen esittelijäjärjestelmä koetaan hyväksi ja sitä voidaan edelleen kehittää. Tuomaripainotteisuuden lisääminen on mahdollista toteuttaa lisäämällä tuomarin virkoja. Suunniteltu koulutus tulisi lisäksi kohdistaa koko lainkäyttöhenkilökuntaan eikä vain osaan siitä. Mikäli ehdotettuun järjestelmään kuitenkin päädytään, on huolehdittava siitä, että hallinto-oikeuksissa on riittävä määrä avustavan tuomarin virkoja ja että koulutuksessa otetaan huomioon hallintotuomioistuinten erityispiirteet.

## ITÄ-SUOMEN HALLINTO-OIKEUS

*Itä-Suomen hallinto-oikeus* on lausunnossaan todennut, että työryhmän mietintö on moderni ja sinänsä kannatettava pyrkimys yhtenäistää tuomioistuinlaitosta ja sen henkilöstöä koskevaa sääntelyä. Hallinto-oikeus on pitänyt myönteisenä myös sitä, että tuomioistuimen toiminnasta ehdotetaan määrättäväksi aikaisempaa laajemmin työjärjestyksessä. Koska tuomioistuinlaitos tulee kuitenkin taloudellisesta tilanteesta johtuvien säästöpainneiden vuoksi käymään lähivuosina läpi kokonaisuudistuksen, on tuomioistuinlain säätämiseen suhtauduttava tässä vaiheessa jossain määrin varauksella. Lakia valmisteltaessa tulisi pohtia myös sitä, voidaanko tuomioistuinlaitoksen tulevia tarpeita ottaa huomioon jo tässä hankkeessa.

Tuomioistuinten hallinnon ja johtamisen uudistamisen osalta hallinto-oikeus on todennut, että se kannattaa päällikkötuomareiden ja välijohdon nimittämistä määräajaksi. Moderniin johtamiseen kuuluu, että päällikköä voidaan vaihtaa. Lisäksi ylimmän johdon uudistuminen aika ajoin pitää viraston elävänä. Myöskään päällikkötuomarin riippumattomuus ei vaarantuisi, koska ehdotukseen sisältyy mahdollisuus siirtyä määräajan päätyttyä vakinaiseen tuomarin virkaan. Hallinto-oikeus pitää määräaikaaisuutta siinä määrin perusteltuna ja tavoiteltavana, että se esittää, että toiselle kaudelle nimittäminen olisi mahdollista vain painavasta syystä. Välijohdon määräaikaisuuden osalta hallinto-oikeus on todennut, että sen kokemukset määräaikaaisuudesta ovat olleet hyviä.

Ehdotetun siirtyvän päällikkötuomarin palkkaturvan osalta hallinto-oikeus on lausunut, että sen tueksi esitetyt perusteet eivät ole kestäviä. Lainkäyttötehtäviin siirtymistä ei voitane pitää arvon alentumisena ja lähtökohtaisesti samasta työstä tulee maksaa sama palkka. Ehdotusta vastaan sotivat myös taloudellinen tilanne ja säästötavoitteet. Edelleen hallinto-oikeus on todennut, että se kannattaa hallinto-päällikön virkojen perustamista. Tehtävän merkittävyys ja luonne huomioon ottaen näiden virkojen tulisi olla

vakinaisia. Hallinto-oikeus on lisäksi korostanut lausunnossaan sitä, että keskeisessä asemassa tuomioistuinhallinnon ja tuomioistuinten johtamisen uudistamisessa on työmenetelmien kehittäminen. Lainsäädännössä tulee luoda edellytykset modernien sähköisten menettelyjen täysimääräiseen käyttöönottamiseen ja edelleen kehittämiseen.

Tuomarin koulutusvirkojen ja esittelijäjärjestelmän osalta hallinto-oikeus on todennut, että se kannattaa vaiheittaista esittelijäjärjestelmästä luopumista ja siirtymistä määräaikaisiin tuomarin koulutusvirkoihin. Hallinto-oikeuden kokemukset tuomaripainotteisesta virkarakenteesta ovat erittäin myönteisiä. Määräaikaisten avustavan tuomarin virkojen idea jää kuitenkin mietinnön perusteella epäselväksi. Jos tarkoituksena on, että avustavat tuomarit tulisivat rekrytoituiksi vakinaisiin tuomarin virkoihin kolmen vuoden määräajan päätyttyä, olisi rekrytointikulttuurissa tapahduttava selkeä muutos. Avustavista tuomareista tulisi helposti esittelijäjärjestelmän korvike, mikä luonnollisesti olisi epätarkoituksenmukaista. Niin ikään suunniteltuun tuomarikokeeseen hallinto-oikeus suhtautuu varauksellisesti. Yksittäisille henkilöstöjoukoille suunniteltavien testien sijasta tulisi pyrkiä kehittämään suunnitelmallisesti systemaattista tuomarikoulutusta. Koulutuksen sisällössä tulisi huomioida eri uravaiheessa olevat tuomarit. Koulutuksen kehittämiseen ja toteuttamiseen tulisi suhtautua pitkäjänteisesti ja siinä tulisi osallistua sekä oikeusministeriön että yliopistojen oikeustieteellisten tiedekuntien.

Kielituomareiden virkojen perustamista hallinto-oikeus on ilmoittanut kannattavansa. Se uskoo, että kielituomarin tehtävään olisi Itä-Suomessakin saatavissa kielitaidon ohella myös muutoin ammattitaitoisia tuomareita. Sen sijaan hallinto-oikeus on ilmoittanut vastustavansa tuomioistuinten sijaintipaikoista säättämistä laissa. Tuomioistuinlaitoksen kokonaisuudistuksen yhteydessä on voitava laajasti arvioida tuomioistuinten tarkoituksenmukaista sijoittumista. Alueeseen sidottu lakitasoinen sääntely on vanhanaikaista ja siitä tulee luopua.

Tuomareiden nimittämistä ja asemaa koskevia muutosehdotuksia hallinto-oikeus on todennut pitävänsä perusteltuina. Tuomarin virkaan liittyvästä erittelyvirkaominaisuudesta, kuten myös tuomarin valasta voidaan myös luopua. Suurin ongelma nykyisessä nimittämismenettelyssä on hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan menettelyn kesto. Pitkittyneet nimitysprosessit hankaloittavat töiden tarkoituksenmukaista järjestelemistä. Toisena ongelmana hallinto-oikeus pitää sitä, että tuomarinuraa ei ole aidosti avattu. Nimityksissä painotetaan edelleen liiaksi tuomioistuinkokemusta ja virkaikää.

Vielä hallinto-oikeus on todennut, että eri tuomioistuinten henkilöstön asemassa on edelleen perustelemattomia eroja, joista olisi päästävä eroon. Tällaisia ovat esimerkiksi palkkaerot yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten tuomareiden välillä. Myös nimikkeitä olisi syytä yhtenäistää.

Johtopäätöksensä hallinto-oikeus on lausunut, että työryhmän ehdotus on pääosin perusteltu. Muutoksia on tehtävä eikä täydellistä ehdotusta toisaalta ole mahdollista tehdä, koska tilanne ja maailma tuomioistuinten ympärillä muuttuvat kaiken aikaa. On siten turha jäädä odottamaan hetkeä, joka olisi erityisen sopiva uuden lainsäädännön antamiseen. Hallinto-oikeus on vielä lopuksi korostanut koulutuksen merkitystä myös vakiintuneen tuomioistuin-kulttuurin, joka saattaa vaikeuttaa ehdotettujen uudistusten toteuttamista, muovaamisessa.

## POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUS

*Pohjois-Suomen hallinto-oikeus* on lausunnossaan todennut, että se pitää sinänsä kannatettavana tuomioistuimia koskevan lainsäädännön uudistamista. Se suhtautuu kuitenkin kielteisesti tavoitteeseen yhdenmukaistaa tuomioistuinten organisaatio ja henkilöstön asema. Tuomioistuinten rakenteet, tehtävät ja henkilöstön asema poikkeavat toisistaan eivätkä ehdotetut säännökset sovellu niihin kaikkiin. Esimerkiksi asioiden jakamista koskevat säännösehdotukset voivat olla perusteltuja käräjäoikeuksissa, mutta ne eivät sovellu kollegiaalisiin tuomioistuimiin. Lisäksi hallinto-oikeus on todennut, että se ei pidä perusteltuna myöskään sitä, että asioista voitaisiin laajalti määrätä tuomioistuimen työjärjestyksessä. Tästä aiheutuisi eriäviä käytäntöjä, minkä lisäksi päällikkötuomarin valta kasvaisi mahdollisesti ongelmia aiheuttavalla tavalla. Kokonaisuutena hallinto-oikeus on katsonut, että työryhmän esittämä uudistus on niin mittava ja merkittävä, että se olisi edellyttänyt huolellisempaa ja perusteellisempaa valmistelua ja vaihtoehtojen ja vaikutusten arviointia.

Yksityiskohtaisemmin hallinto-oikeus on päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisen osalta todennut, että ehdotettua muutosta ei voida perustella kestäväällä tavalla rinnastamalla tuomioistuinten päällikkötuomarit hallinnollisiin johtajiin. Erityisesti pienissä tuomioistuimissa päällikkötuomareilla on tärkeä rooli lainkäyttötoiminnassa ja sen laadun valvonnassa. Lisäksi perustuslaissa turvattu riippumattomuuden vaatimus edellyttää muiden tuomarin virkojen tavoin myös päällikkötuomarin viroilta vakinaisuutta. Näiden syiden vuoksi hallinto-oikeus vastustaa päällikkötuomareiden nimittämistä määrääjäksi.

Hallinto-oikeus on todennut, että se suhtautuu kielteisesti myös avustavan tuomarin virkojen perustamiseen hallinto-oikeuksiin. Avustavan tuomarin virkojen perustamista on päädytty ehdottamaan lähinnä hovioikeuksissa ja vakuutuslaitosten olemien riippumattomuusongelmien vuoksi. Ehdotetun järjestelmän soveltuvuutta hallinto-oikeuksiin ei ole selvitetty. Hallinto-oikeuksissa esittelijäjärjestelmällä on koulutuksellinen merkitys. Ehdotetulla uudella järjestelmällä ei voitaisi hallinto-oikeuksissa saavuttaa asetettuja koulutuksellisia tavoitteita eikä parantaa tuottavuutta tai korvata kokeneiden esittelijöiden työpanosta. Ehdotusten toteuttamisesta seuraisi, että kiinnostus esittelijän tehtäviä kohtaan vähenisi ja arvokasta kokemusta menetettäisiin. Tavoiteltu tuomareiden riippumattomuuden ja tuomaripainotteisuuden lisääminen tulisi tapahtua vakituisia tuomarin virkoja lisäämällä ilman, että tuomioistuinten henkilöstömäärää samalla vähennetään.

Edelleen hallinto-oikeus on ehdotetun koulutusjärjestelmän osalta lausunut, että avustavan tuomarin virkojen perustamisen hyötyjä ja haittoja suhteessa esittelijäjärjestelmään ei ole arvioitu riittävästi. Mahdollisuudet järjestää koulutus muulla tavoin sekä parantaa esittelijöiden palkkausta tehtävien houkuttelevuuden lisäämiseksi ja riittävän osaamisen varmistamiseksi tulevaisuudessa tulisi selvittää. Tuomareiden koulutusjärjestelmä tulisi valmistella kattavammin ja omana kokonaisuutenaan. Vielä hallinto-oikeus on todennut, että se suhtautuu varauksellisesti siihen, että avustavan tuomarin virkojen perustaminen olisi tuomioistuinten voimavaroja ja toimintakykyä olennaisesti heikentämättä rahoitettavissa ilman tähän tarkoitukseen erikseen varattavia määrärahoja.



Esittelijöiden tehtävien osalta hallinto-oikeus on todennut, että ehdotus, jonka mukaan esittelijän tehtävistä voitaisiin määrätä vapaasti työjärjestyksessä, on esittelijän asemaa ja vastuuta koskevan perustuslain 118 §:n 2 momentin kannalta ongelmallinen. Ehdotetun muutoksen perustuslainmukaisuus tulisi arvioida perusteellisesti. Esittelijä on vastuussa esittelystä ja hänellä on oikeus eriävään mielipiteeseen. Ehdotettu muutos heikentäisi esittelijän työn ennakoitavuutta ja kiinnostavuutta. Lisäksi muutos olisi omiaan johtamaan nykyistä tehottomampaan resurssien käyttöön. Sitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena keinona lisätä tuomaripainotteisuutta. Hallinto-oikeus vastustaa ehdotettua muutosta.

Hallinto-oikeus on todennut suhtautuvansa sinänsä myönteisesti siihen, että asioiden jakamisen ja uudelleen jakamisen yleisistä periaatteista säädetään laissa. Ehdotetussa muodossa kysymyksessä olevat säännökset eivät kuitenkaan sovellu hallinto-oikeuksiin, joissa valmistelu on kirjallista, päätöksentekoon osallistuu useita tuomareita ja jutut jaetaan pääsääntöisesti esittelijöille. Ehdotetut säännökset ovat myös muodollisia ja niistä puuttuu tarvittava joustavuus. Tarkoituksenmukaisena ei esimerkiksi voida pitää sitä, että asioiden uudelleen jakaminen tuomarin sitä vastustaessa edellyttäisi päällikkötuomarin tekemää päätöstä.

Vielä hallinto-oikeus on todennut, että se suhtautuu myönteisesti hallinto-oikeuden päätösvaltaisuutta ja ratkaisukokoonpanoa koskeviin säännösehdotuksiin. Ne toisivat tarvittavaa joustavuutta asioiden käsittelyyn ja estäisivät tarpeettomia viivästyksiä.

## TURUN HALLINTO-OIKEUS

*Turun hallinto-oikeus* on ilmoittanut, että se ei anna lausuntoa asiassa. Hallinto-oikeus on kuitenkin liittänyt ilmoitukseensa asiaa käsitelleen yhteistoimintasopimuksen mukaisen työryhmän mietinnön.

## VAASAN HALLINTO-OIKEUS

*Vaasan hallinto-oikeus* on lausunnossaan todennut, että kaikkia tuomioistuimia koskevan yhteisen lain säätäminen on lähtökohtaisesti perusteltua. Laki yhtenäistäisi tuomioistuimia koskevia menettelyjä, mikä korostaisi tuomioistuinten tasa-arvoisuutta. Lisäksi sen säätämisellä saavutettaisiin myös käytännön hyötyjä.

Yksityiskohtaisemmin hallinto-oikeus on todennut, että kuten korkein hallinto-oikeus on omassa lausunnossaan katsonut, asioiden jakamista ja uudelleen jakamista koskeva ehdotettu sääntely ei sovellu kollegiaalisiin tuomioistuimiin. Myös toimintakertomusta koskeva säännös tulee poistaa tarpeettomana tai ainakin sen tulee olla ehdotettua yleisluontoisempi.

Kielituomarin virkoja koskevaan uudistukseen hallinto-oikeus on ilmoittanut suhtautuvansa myönteisesti. Tältä osin olisi kuitenkin syytä harkita myös sitä, tulisiko ehdotetun pykälän koskea myös ylimpiä tuomioistuimia. Lisäksi hallinto-oikeus on ilmoittanut kannattavansa esitystä päällikkötuomareiden nimittämisestä määräajaksi.

Avustavan tuomarin virkojen osalta hallinto-oikeus on todennut, että se pitää ehdotettua järjestelmää sinällään kannatettavana. Laista tulisi kuitenkin ilmetä selvemmin se, mikä toimielin nimittää avustavat tuomarit. Lisäksi hallinto-oikeus on todennut suhtautuvansa epäilevästi ehdotetun tuomarinkoulutuslautakunnan perustamiseen. Lautakunnan rakenne ja tehtävät vaikuttavat ylimitoitetuilta ja hallinto-oikeus esittääkin harkittavaksi, voisiko tuomarivalintalautakunta ottaa hoidettavakseen myös tuomarinkoulutuslautakunnan tehtävät. Näin voitaisiin välttää uuden lautakunnan perustamisesta aiheutuvat lisäkustannukset. Avustavien tuomareiden määrä vaikuttaisi myös jäävän vähäiseksi. Uudistuksen yhteydessä on huolehdittava siitä, että hallinto-oikeuden kokonaisresurssit eivät supistu. Hallinto-oikeudessa olevien virkojen väheneminen uudistuksen seurauksena aiheuttaisi merkittävän uhan kansalaisten oikeusturvalle.

Avustavien tuomareiden ohella myös esittelijöiden, kansliapäällikön ja muun henkilökunnan nimittämisestä sekä virkavapaudesta päättämisestä tulisi säätää tarkemmin laissa. Lisäksi kansliapäällikön kelpoisuusvaatimuksista tulisi työjärjestyksessä määräämisen sijasta säätää vähintään valtioneuvoston asetuksella.

Tuomioistuinharjoittelua koskevien ehdotusten osalta hallinto-oikeus on todennut, että sääntelyssä korostuu vahvasti käräjäoikeusnäkökulma. Hallinto- ja hovioikeuksien sekä myös käräjänotaarin asema jää heikoksi, jos käräjäoikeus ei suhtaudu myönteisesti mahdollisuuteen suorittaa osa harjoittelusta hallinto- tai hovioikeudessa. Tuomioistuinlaissa tulisi turvata mainittujen tuomioistuinten tasapuolinen mahdollisuus käräjänotaarien saamiseen.

Vielä hallinto-oikeus on todennut, että tuomioistuinten toiminnan tehostamiseksi päätösvaltaisuudesta säädettäessä olisi perusteltua pohtia kokoonpanojen tarkoituksenmukaisuutta ja muiden muassa ampuma-aselain, vesihuoltolain ja jätelain mukaisten asioiden siirtämistä yksi- tai kaksijäsenisen kokoonpanon ratkaistavaksi. Muutoin hallinto-oikeudella ei ole ollut huomauttamista työryhmän mietinnöstä.

## ÅLANDS FÖRVALTNINGSDOMSTOL / AHVENANMAAN HALLINTOTUOMIOISTUIN

*Ahvenanmaan hallintotuomioistuin* on lausunnossaan todennut, että se pääosin kannattaa mietinnön ehdotuksia. Hallintotuomioistuin korostaa kuitenkin, että Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annettu laki on perusteellisen uudelleenarvioinnin ja kokonaisuudistuksen tarpeessa. Nykyisessä muodossaan laki on monin paikoin aukollinen ja liian tulkinnanvarainen. Uudistusta ei kuitenkaan tule suorittaa liian kireällä aikataululla. Mikäli tuomioistuinlakihankkeen aikataulu ei tätä mahdollista, voidaan Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetun lain uudistaminen suorittaa Ahvenanmaan itsehallintolain uudistamisen yhteydessä.

Yksityiskohtaisemmin hallintotuomioistuin on lausunut, että asiantuntijajäsenten toimimisesta Ahvenanmaan hallintotuomioistuimessa voitaisiin säätää vastaavalla tavoin kuin tuomareiden toimimisesta tilapäisesti toisessa tuomioistuimessa. Edelleen hallintotuomioistuin on todennut, että vaikka avoin haku asiantuntijatehtäviin on ajatuksena perusteltu, on sen ollut hyvin vaikea löytää asiantuntevia ja riippumattomia asiantuntijajäseniä siitä huolimatta, että se on aktiivisesti hakenut sopivia henkilöitä näihin tehtäviin.

Hallintotuomioistuin ei myöskään ole hakenut uusia vaihtoehtoisia asiantuntijajäseniä niiden jäsenten tilalle, jotka ovat halunneet jatkaa tehtävissään. Uusia jäseniä on etsitty ja suostumusta tehtäviin tiedusteltu lähinnä aikaisempien asiantuntijajäsenten antamien suositusten perusteella. Ehdotettua säännöstä voisi olla perusteltua kehittää Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen erityispiirteet huomioon ottaen sen osalta nykyistä käytäntöä vastaavaksi.

Yhdenmukaisuuden vuoksi tuomioistuinlaissa tulisi olla viittaus Ahvenanmaan hallintotuomioistuimesta annetussa laissa säädettyyn kuulemismenettelyyn nimitettäessä hallintotuomari Ahvenanmaan hallintotuomioistuimeen. Toistaiseksi on myös sääntelemättä, missä vaiheessa ja mikä taho pyytää virantäytön yhteydessä maakuntahallitukselta lausunnon laamannin tai hallintotuomarin virkaan taikka asiantuntijajäsenen tehtävään haikutuvasta henkilöstä.

## 4.5 Erityistuomioistuimet

### 4.5.1 Annetut lausunnot

*Markkinaoikeutta* lukuun ottamatta erityistuomioistuimet ovat lausuneet mietinnön johdosta. Kaikki erityistuomioistuimet ovat olleet edustettuina työryhmässä.

### 4.5.2 Työtuomioistuin

*Työtuomioistuin* on lausunnossaan yksinomaan ilmoittanut, että se kannattaa työryhmän ehdotuksia.

### 4.5.3 Vakuutusosoikeus

*Vakuutusosoikeus* on lausunnossaan yleisesti todennut, että työryhmän mietintö sisältää erittäin laajoja ja merkittäviä muutoksia tuomioistuimia ja tuomareita koskevaan sääntelyyn, mihin nähden sen valmistelua ja eteenpäin saattamista on vakuutusosoikeuden näkemyksen mukaan tarpeettomasti kiirehditty.

Vakuutusosoikeus on todennut pitävänsä tuomioistuimia ja tuomareita koskevan sääntelyn selkeyttämistä ja yksinkertaistamista tarpeellisena. Se katsoo kuitenkin, että erityistuomioistuimia koskevat lait tulisi edelleen säilyttää, jotta näiden tuomioistuinten erityispiirteet voitaisiin ottaa riittävästi huomioon ja erityistuomioistuinten toiminnan tehostamiseksi voitaisiin ottaa käyttöön tarkoituksenmukaisimmat työmenetelmät.

Asetustasosta luopumista koskevan ehdotuksen osalta vakuutusosoikeus on kiinnittänyt huomiota siihen, että ehdotuksen mukaan päällikkötuomari vahvistaisi korkeimpia oikeuksia lukuun ottamatta tuomioistuimen työjärjestyksen siitä huolimatta, että työjärjestyksen merkitys korostuisi huomattavasti. Tämä lisäisi päällikkötuomarin valtaa. Toisaalta kannatettavaa ehdotetussa uudistuksessa on se, että sen myötä tuomioistuimet voisivat entistä joustavammin järjestellä toimintaansa itse.

Vakuutusosoikeus on korostanut lausunnossaan sitä, että samanaikaisesti vireillä oleva vakuutusosoikeuslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen jatkovalmistelu ja sen yhteydessä ehdotetut muutokset tulee ottaa huomioon tuomioistuinlain jatkovalmistelussa. Lisäksi vakuutusosoikeus on todennut, että vakuutusosoikeuslain muutoshankkeen yhteydessä esitetyt arviot kokoonpanomuutosten myötä saavutettavista säästöistä saattavat olla liian optimistisia, minkä vuoksi niille ei tulisi antaa tuomioistuinlakia valmisteltaessa suurta merkitystä. Tältä osin vakuutusosoikeus kiinnittänyt huomiota myös siihen, että suunniteltu asiantuntijalääkärintlausuntojen pyytämisen lisääminen tulee toteutuessaan aiheuttamaan huomattavia lisäkustannuksia. Tuomioistuinlakia valmisteltaessa tulee lisäksi ottaa huomioon mahdollinen päätoimisen ylilääkäri viran perustaminen vakuutusosoikeuteen.

Päällikkötuomareiden nimittämisen määräajaksi osalta vakuutusosoikeus on todennut, että tuomioistuinten perustuslaissa turvattu riippumattomuus puoltaa kaikkien tuomarin virkojen vakinaisuutta. Koska päällikkötuomarin valtaa kuitenkin ollaan ehdotuksessa entisestään lisäämässä, vakuutusosoikeus pitää ehdotusta päällikkötuomareiden nimittämisestä määräajaksi perusteltuna. Johtotehtävässä toimivan henkilön osaamisen ja motivaation arviointi toimikausien välillä on tarpeen ja hyvää johtamistaitoa osoittanut päällikkö on joka tapauksessa valittavissa uudelle toimikaudelle. Vakuutusosoikeus on kuitenkin katsonut, että päällikkötuomarin toimikauden tulisi olla vain viiden vuoden mittainen, jotta johtamisen laadun ja tehokkuuden varmistaminen toteutuisi.

Välijohtoa koskevaan uudistusehdotukseen liittyen vakuutusosoikeus on todennut, että se kannattaa ehdotusta siltä osin kuin ehdotettu sääntely mahdollistaa tuomioistuimen toiminnan joustavamman järjestämisen työjärjestyksessä. Toisaalta tämäkin uudistus lisää merkittävästi päällikkötuomarin valtaa, tämän vahvistaessa työjärjestyksen ja päättäessä siten osastojen perustamisesta sekä valitessa lisäksi osaston johtajat, joiden määräykset päällikkötuomari voisi myös painavasta syystä peruuttaa. Lisäksi vakuutusosoikeus on todennut, että osaston johtajan tehtävät ovat työläitä ja vaativia eikä niitä ole mahdollista hoitaa muun tuomarin työn ohessa. Osaston johtajan palkkauksen tulisi olla vastaava kuin vakuutusosoikeuden laamaneilla nykyisin. Laamannin virkoja ei myöskään tulisi lakkauttaa, vaan ne tulisi muuttaa toisiksi tuomarin viroiksi. Kokonaisuutena arvioiden ehdotusten toteuttamisesta ei siten olisi pidemmälläkään aikavälillä saatavissa esityksessä suunniteltuja säästöjä.

Edelleen vakuutusosoikeus on tuomioistuimen johtamistehtävien osalta todennut, että valvoessaan laintulkinnan yhdenmukaisuutta osaston johtajan on oltava perusteellisesti perehtynyt osastonsa oikeuskäytäntöön. Sen vuoksi on perusteltua, että osaston johtajat valitaan tuomioistuimen sisäältä. Siirtymäsäännöksen osalta vakuutusosoikeus on lisäksi todennut pitävänsä ongelmallisena sitä, että laamanni kuuluisi johtoryhmään ja lausunnon tuomarin nimittämisestä antavaan kokoonpanoon lain voimaan tulon jälkeen siitä

huolimatta, että häntä ei määrättäisi osaston johtajan tehtävään. Laamannin ja uuden osaston johtajan yhteistoiminta johtoryhmässä ei välttämättä sujuisi kitkatta, minkä lisäksi johtoryhmän suuri koko saattaisi haitata sen toimintaa. Vielä vakuutusosoikeus on todennut, että se kannattaa ehdotettua sääntelyä, jonka mukaan kansliapäällikön virasta ja kelpoisuusvaatimuksista määrättäisiin kunkin tuomioistuimen työjärjestyksessä.

Asessoreiden osalta vakuutusosoikeus on todennut, että asessorit toimivat vakuutusosoikeudessa laamannin apuna osaston johtamisessa, jakavat asiat osaston esittelijöille, vastaavat uusien esittelijöiden perehdyttämisestä sekä ohjaavat ja neuvovat henkilökuntaa. Erityistehtävien lukuisuuden vuoksi asessorit eivät juuri ehdi esitellä asioita. Näitä tehtäviä ei siten voitane ajatella tehtävän muun työn ohessa. Vaikka virkanimikettä päädyttäisiin muuttamaan, on kysymyksessä olevia tehtäviä hoitavalle jatkossakin maksettava lisätyöstä nykyistä vastaava korvaus.

Esittelijäjärjestelmään liittyen vakuutusosoikeus on todennut yhtyvänsä työryhmän ehdotuksiin siltä osin kuin työryhmä on ehdottanut esittelijätyön käytön monipuolistamista. Näin kukin tuomioistuin voisi hyödyntää esittelijätyövoimaansa tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Esittelijän toimimisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanossa osalta vakuutusosoikeus on todennut, että ongelmallisista piirteistään huolimatta järjestelmä on koettu vakuutusosoikeudessa toimivaksi. On huomattava, että vakuutusosoikeudessa esittelijä on mukana ratkaisukokoonpanossa noin 40 prosentissa asioista. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että ehdotuksen toteutuessa vakuutusosoikeudessa tulisi saada esittelijän tilalle kokoonpanoon tuomarijäsen vuosittain noin 2 800 asiassa. Tämä aiheuttaisi vakuutusosoikeudelle huomattavan lisätyövoiman eli tuomarin virkojen tarpeen. Mikäli lisätyövoimaa ei saada, ei esittelijöiden käytöstä ole mahdollista luopua.

Avustavan tuomarin virkojen perustamisen osalta vakuutusosoikeus on todennut, että avustavan tuomarin osallistuessa työnsä ohella koulutukseen tämän työpanos ei täysin korvaisi esittelijän työpanosta. Jotta ratkaisukapasiteetti säilyisi, tulisi noin puolet vakuutusosoikeuden esittelijän viroista muuttaa avustavan tuomarin viroiksi. Vakuutusosoikeuteen tulisi siten sijoitettaviksi yli puolet kaavaiiluista avustavan tuomarin viroista, mitä ei voitane pitää tarkoituksenmukaisena. Lisäksi vakuutusosoikeus on todennut, että koska avustavien tuomareiden työpanos tarvittaisiin käytännössä kokonaan lainopillisten asioiden käsittelyyn, esittelisivät esittelijät vakuutusosoikeudessa vastaisuudessa miltei pelkästään lääkeopillisia asioita. Tämäkään ei ole tarkoituksenmukaista eikä palvelisi esittelijän kouluttautumista avustavan tuomarin tehtäviin.

Vakuutusosoikeus on todennut epäilevänsä sitä, että vanhemmat esittelijät, joilla jo olisi valmiudet toimia tuomarin tehtävissä, kokisivat avustavan tuomarin tehtävän houkuttelevaksi. On mahdollista, että he jäisivät odottamaan avautuvia vakinaisen tuomarin tehtäviä mieluummin kuin sitoisivat itsensä kolmeksi vuodeksi avustavan tuomarin tehtävään. Tehtävän houkuttelevuutta vähentäisi se, että tuomarikoulutetulle ei kyettäisi takaamaan kolmen eikä edes viiden vuoden tehtävässä toimimisen jälkeen vakinaista tuomarin virkaa. Vakuutusosoikeus esittääkin, että avustavat tuomarit tulisi voida pitää tuomarinstatuksen takaavassa tehtävässä enimmillään viiden vuoden sijasta siihen asti, kunnes heillä olisi mahdollisuus päästä urallaan eteenpäin. Näin voitaisiin varmistaa myös se, ettei avustavia tuomareita koulutettaisi liikaa.

Vakuutusosoikeus on myös todennut, että avustavan tuomarin koulutusohjelma vaikuttaa alku- ja loppukokeineen varsin monimutkaiselta semminkin, kun järjestelmää ollaan luomassa etupäässä sen vuoksi, että esittelijöiden toimimisesta ratkaisukokoonpanon jäseninä voitaisiin luopua. Koulutusohjelman arvioidut kustannusvaikutukset ovat lisäksi liian optimistisia. Toteutuakseen koulutusohjelma vaatisi huomattavaa lisärahoitusta. Joka tapauksessa koulutuksen suunnittelussa tulisi ottaa huomioon erityisesti vakuutusosoikeuden erityispiirteet, koska avustavat tuomarit olisivat vakuutusosoikeudessa merkittävässä roolissa.

Edellä esitetyn perusteella vakuutusosoikeus on katsonut, että ehdotettu koulutusjärjestelmä sopii huonosti vakuutusosoikeuteen. Vakuutusosoikeus ei pidä järjestelmää kannatettavana eikä perusteltuna. Tarkoituksenmukaisempaa olisi säilyttää ainakin kokeneemmat esittelijät ratkaisukokoonpanoissa. Ratkaisukokoonpanossa toimimisesta tulisi kuitenkin vakuutusosoikeudessa maksaa esittelijöille erillinen korvaus. Tuomarinkoulutusjärjestelmä tulisi pyrkiä suunnittelemaan erikseen koko tuomioistuinlaitoksen näkökulmasta ja koulutuksellisista lähtökohdista.

Vakuutusosoikeus on todennut, että kielituomarin virkoja, tuomarin nimittämistä ja virkamiesosoikeudellista asemaa sekä sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevat tarkistukset ja muutosehdotukset ovat kannatettavia. Lisäksi, kuten vakuutusosoikeus on jo aikaisemmin vakuutusosoikeuslain uudistamiseen liittyvässä lausunnossaan todennut, pääosin ehdotetun sisältöiset muutokset vakuutusosoikeuden asiantuntijajäseniä koskevaan sääntelyyn ovat tarpeellisia ja omiaan lisäämään avoimuutta ja sitä kautta luottamusta vakuutusosoikeutta kohtaan. Vakuutusosoikeus huomauttaa kuitenkin, että asiantuntijajäsenten nimitämismenettelyn siirtyminen entistä suuremmalta osin vakuutusosoikeuden vastuulle tulee lisäämään hallinnollista työtä.

Asioiden jakamisen ja siirtämisen osalta vakuutusosoikeus on todennut, että se pitää ehdotettua tuomioistuinlain 10 luvun 7 §:n 3 momenttia tarpeettomana. Asioiden erityispiirteet vakuutusosoikeudessa huomioon ottaen säännös hankaloittaisi asioiden jakamista vakuutusosoikeudessa sekä työn järjestämistä osastoilla. Yhden henkilön asia saatetaan ratkaista vakuutusosoikeudessa useita kertoja, joten jo esteettömän ratkaisukokoonpanon löytäminen on usein vaikeaa. Tilanne muuttuisi entistä hankalammaksi, jos myös asiat jakavan henkilön (nykyisin asessori tai laamanni) tulisi olla esteetön.

Vielä vakuutusosoikeus on todennut, että se pitää tuomarin vakuutusta koskevaa muutos ehdotusta perusteettomana. Mahdollisuus antaa tuomarin vala tulisi säilyttää eikä myöskään kaavaa tulisi ehdotetulla tavalla yksinkertaistaa.

## 4.6 Keskusvirastot ja oikeusaputoimi

### 4.6.1 Annetut lausunnot

Asianomaiset keskusvirastot ovat antaneet mietinnöstä omat lausuntonsa ja *oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat* ovat antaneet yhteisen lausunnon.

### 4.6.2 Valtakunnansyyttäjänvirasto

*Valtakunnansyyttäjänvirasto* on lausunnossaan todennut, että se pitää ehdotusta tuomarinkoulutuslautakunnan asettamisesta kannatettavana. Parhaimmillaan tämä voisi johtaa eri sidosryhmien koulutuksellisen yhteistyön syventämiseen, mikä olisi omiaan rikastuttamaan koulutussisältöä. Mikäli lautakunta asetetaan, valtakunnansyyttäjänvirasto asettaa siihen mielellään oman jäsenensä. Lisäksi valtakunnansyyttäjänvirasto on lausunut, että se pitää tärkeänä, että koko hallinnonalalla noudatetaan yhtenäistä ja samansisältöistä muutosturvaa. Tähän tulisi kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa.

### 4.6.3 Valtakunnanvoudinvirasto

*Valtakunnanvoudinvirasto* on lausunnossaan lausunut, että sillä ei ole huomautettavaa työryhmän mietinnöstä. Se pitää ehdotuksia pääosin kannatettavina, mutta toteaa, että jätettyihin eriäviin mielipiteisiin on syytä kiinnittää jatkovalmistelussa huomiota.

### 4.6.4 Oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat

*Oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat* ovat yhteisessä lausunnossaan todenneet, että tuomioistuimia koskeva sääntely on työryhmän ehdottamalla tavalla korotettava asianmukaiselle säädöstatasolle. Yhteisen lain myötä sääntely myös selkeytyy, organisatiorakenteet virtaviivaistuvat ja toiminnan tehokkuus lisääntyy. Samalla sääntelyä on mahdollista yksinkertaistaa ja ajantasaistaa. Lisäksi oikeusaputoimen johtajat ovat lausuneet, että päätösvaltaista kokoonpanoa ja asian käsittelyä muutoin koskevat säännökset on esitetyllä tavalla perusteltua sijoittaa oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin lakeihin.

Tuomioistuinten hallinnon ja johtamisen osalta oikeusaputoimen johtajat ovat todenneet, että mietinnön tavoite uudistaa tuomioistuinten hallintoa ja johtamisjärjestelmiä siten, että tuomioistuinten toiminnasta tulisi tehokkaampaa ja tuloksellisempaa, on ensiarvoisen tärkeä. Työryhmän lähtökohtana on ollut, että johtamisen laatu ja tehokkuus

voitaisiin varmistaa paremmin, jos päällikkötuomarin tehtäviin nimitettäisiin määräajaksi. On perusteltua, että päällikkötuomareiden kykyä ja edellytyksiä johtaa tuomioistuinta voidaan aika ajoin arvioida. Määräaikaisuuden myötä johtamistehtävään voitaisiin tarvittaessa vaihtaa sitoutuneempi henkilö. Lisäksi päällikkötuomareiden entistä suurempi liikkuvuus ja vaihtuvuus voisivat olla hyödyllisiä tuomioistuinten kehittämisen ja uudistamisen kannalta. Ehdotettu virkatakuu, johon päällikkötuomari olisi toimikautensa päätyttyä oikeutettu siitä riippumatta, oliko hänellä ollut tuomarin virka päällikkötuomariksi nimitettäessä vai ei, turvaisi päällikkötuomarin riippumattomuutta ja kannustaisi hakeutumaan päällikkötuomariksi myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Näin päällikkötuomarin vaativiin tehtäviin olisi mahdollista valita parhaat mahdolliset henkilöt.

Välijohdon tehtävien määräaikaisuuden osalta oikeusaputoimen johtajat ovat todenneet, että ehdotetun uudistuksen myötä tuomioistuinten sisällä johdettavien yksiköiden määrä olisi mahdollista sovittaa optimaalisella tavalla. Käräjäoikeuksissa, hallinto-oikeuksissa ja markkinaoikeudessa osaston johtajien tehtävät ovat jo määräaikaista ja tästä saadut kokemukset ovat olleet myönteisiä. Vaikka välijohdon tehtäviin ei ehdotuksen mukaan voitaisi enää hakeutua suoraan tuomioistuimen ulkopuolelta ja ehdotus rajoittaisi siten potentiaalisten hakijoiden määrää, on tämäkin uudistus perusteltua toteuttaa. Mainitut seikat yhdessä puoltavat sitä, että päällikkötuomariksi ja välijohdon tehtäviin ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareita lukuun ottamatta nimitettäisiin määräajaksi. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien virkojen osalta oikeusaputoimen johtajat ovat viitanneet ylituomari Pystysen ja hovioikeuden presidentti Könkkölän eriävissä mielipiteissään esittämiin perusteluihin.

Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen osalta oikeusaputoimen johtajat ovat todenneet, että ehdotettu järjestelmä olisi nykyistä paremmin sopusoinnussa tuomarin riippumattomuutta koskevien vaatimusten kanssa. Avustavat tuomarit nimitettäisiin tehtäviinsä kolmen vuoden määräajaksi eikä enää yksittäisiin asioihin. Myönteistä ehdotuksessa on myös se, että avustavien tuomareiden toimivaltaa ei käytännössä olisi asioiden laadun eikä laajuuden osalta rajoitettu sekä toisaalta se, että ratkaisukokoonpanossa olisi kuitenkin enintään yksi avustava tuomari kerrallaan.

Kokonaisuutena oikeusaputoimen johtajat ovat katsoneet, että avustavan tuomarin virkoja perustamalla monipuolistettaisiin mahdollisuuksia edetä tuomarin uralla, minkä voidaan arvioida parantavan tuomioistuinlaitoksen houkuttelevuutta työpaikkana. Ehdotus on hyvä. On kuitenkin huolehdittava siitä, että avustavien tuomareiden palkkaus tulee asetetuksi oikealle tasolle.

Edelleen oikeusaputoimen johtajat ovat lausuneet, että hovioikeuden viskaalien ja asesorien virkanimikkeitä koskeva muutosehdotus ei ole onnistunut. Ehdotettu hovioikeus sihteeri on nimikkeenä harhaanjohtava.

Sidonnaisuus- ja sivutoimisääntelyn osalta oikeusaputoimen johtajat ovat todenneet pitävänsä sääntelyn täsmentämistä hyvänä uudistuksena. Kannatettavaa on myös se, että muutoksista sidonnaisuuksissa ilmoitettaisiin yksikön päällikölle, joka näin voisi valvoa henkilöstönsä sidonnaisuuksia. Myös kielituomarin virkoja koskevaa säännösehdotusta oikeusaputoimen johtajat ovat pitäneet hyvänä, koska sen myötä vähemmistökielen



asema paranisi myös muissa tuomioistuimissa kuin käräjäoikeuksissa. Edelleen oikeusaputoimen johtajat ovat pitäneet hyvinä kokoonpanosäännöksiin ehdotettuja muutoksia. Asian valmistelleella tuomarilla voi pääkäsittelyyn mentäessä olla parhaimmat tiedot käsiteltävänä olevasta asiasta, minkä vuoksi olisi luonnollista, että hän voisi toimia myös ratkaisukokoonpanon puheenjohtajana. Virkaikäjärjestyksestä poikkeamisen syytä voisi toisaalta olla myös se, että puheenjohtajatehtäviä ja -kokemusta haluttaisiin jakaa useammille tuomareille.

Yhteenvetona oikeusaputoimen johtajat ovat lausuneet, että he yhtyvät työryhmän mietintöön muilta kuin ylimpien tuomioistuinten presidenttien määrääjäksi nimittämisen sekä virkanimikkeiden muuttamisen osalta.

## 4.7 Yliopistot

### 4.7.1 Annetut lausunnot

Lausuntopyynnön vastaanottaneista yliopistoista ainoastaan *Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos* on antanut asiassa lausunnon.

### 4.7.2 Itä-Suomen yliopisto / Oikeustieteiden laitos

*Itä-Suomen yliopiston oikeustieteiden laitos* on lausunnossaan todennut pitävänsä hyvänä sitä, että tuomioistuinta koskeva lainsäädäntö kootaan yhteen. Hyvää esityksessä on myös se, että asetustasoista sääntelyä ehdotetaan nostettavaksi lain tasolle.

Yksityiskohtaisemmin oikeustieteiden laitos on todennut, että ehdotuksen luvut 1–10 ovat sellaisinaan hyväksyttävissä. Eriävistä mielipiteistä huolimatta laitos pitää perusteltuna myös ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden tuomarin aseman poistamista koskevaa ehdotusta. Esittelyjärjestelmästä tulisi ehkä aikaa myöden luopua kokonaan ja korvata esittelijät juttuja valmistelevilla määräaikaisilla tuomareilla. Valmistelutehtävät olisivat tällöin vain yksi etappi matkalla kohti varsinaisia tuomarin tehtäviä. Tässä mielessä työryhmän ehdotus avustavan tuomarin virkojen perustamisesta edustaa hyvää kehitystä.

Oikeustieteiden laitos on todennut, että tuomarin kouluttautumisvelvollisuutta ja toisaalta oikeutta saada koulusta koskeva säännösehdotus on periaatteellisesti merkittävä. Laitos toivoo, että säännös osaltaan edistäisi tuomareiden jatkokoulutuksen kehittämistä. Tuomareiden jatko- ja täydennyskoulutuksen tulisi syyttäjien ja asianajajien koulutuksen tavoin olla systemaattisempaa.

Päällikkötuomareiden nimittämistä määräajaksi koskevaan ehdotukseen oikeustieteiden laitos on niin ikään ilmoittanut suhtautuvansa lähtökohtaisesti myönteisesti. Säännös ei horjuttaisi tuomarin oikeutta pysyä virassaan. Riippumattomuus turvattaisiin säätämällä oikeudesta siirtyä vakinaiseen tuomarin virkaan toimikauden päätyttyä. Käytännössä säännös saattaisi toki johtaa ongelmallisiin tilanteisiin silloin, kun asianomaisessa tuomioistuimessa ei olisi päällikkötuomarille sopivaa avointa virkaa tämän toimikauden päätyttyä. Kokonaisuutena laitos kuitenkin katsoo, että kaikkien päällikkötason tehtävien tulisi lähtökohtaisesti olla määräaikaisia. Määräaikaisuus tuo tehtävän hoitoon tarvittavaa dynamiikkaa ja ehdotettu seitsemän vuoden toimikausi olisi riittävän pitkä takaamaan pitkäjänteisen johtamistyöskentelyn.

Edelleen oikeustieteiden laitos on todennut, että se suhtautuu työryhmän tuomarinkoulutuslautakunnan perustamista koskevaan ehdotukseen pidättyvästi. Ehdotettu järjestelmä vaikuttaa byrokraattiselta. Parempi olisi, että koulutuksen järjestämisestä vastaisi oikeusministeriö tai perustettava tuomioistuinvirasto. Ehdotetun lautakunnan kokoonpano on myös varsin tuomarikeskeinen siitä huolimatta, että tuomarit eivät ole koulutuksen asiantuntijoita. Yksi paikka yliopistotaustaiselle jäsenelle ei riittäisi takaamaan sitä, että lautakunnassa olisi riittävä koulutuksen järjestämisen asiantuntemus. Jos lautakunta kuitenkin päätetään perustaa, on sen jäsenten ehdotettu valintamenettely asianmukainen. Tässä tapauksessa lautakunnalle olisi luontevaa siirtää myös käräjänotaarien valinta.

Vielä oikeustieteiden laitos on todennut, että tuomarin siirtämistä tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä koskeva säännösehdotus on epäselvä ja vaikeasti avautuva.

## 4.8 Muut lausunnonantajat

### 4.8.1 Annetut lausunnot

Muista lausuntotiivistelmän kohdasta 1.4 tarkemmin ilmenevistä lausuntopyynnön vastaanottaneista tahoista lausuntoa eivät ole antaneet *Valtion työmarkkinalaitos, Maaseudun Työnantajaliitto MTA ry, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry, Kunta-alan Unioni, Kunta-alan koulutettu hoitohenkilöstö KoHo ry, Sotainvalidien Veljesliitto ry, Kaatuneitten Omaisten Liitto ry, Suomen Pankki, Julkiset oikeusavustajat ry, Suomen Maallikkotuomarit ry* eikä *Suomen haastemiehet ry*.

Tahoista, joille ei ollut erikseen varattu tilaisuutta lausua mietinnöstä, lausunnon ovat toimittaneet *Nuoret Lakimiehet ry* sekä *Pääkaupunkiseudun ateistit ry*.

## 4.8.2 Oikeusrekisterikeskus

*Oikeusrekisterikeskus* on lausunnossaan todennut, että ehdotettuun sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteriin liittyvä rekisterinpitovastuu soveltuu sen toimialaan. Käyttötarkoituksen lisäksi tietojen käsittelemisestä, merkintöjen tekemisestä ja tietojen poistamisesta on ehdotettu säädettäväksi riittävän tarkasti. Rekisterin tietosisällön ja tietojen luovuttamisen osalta sääntelyä olisi kuitenkin vielä syytä tarkentaa. Rekisteriin tulisi merkitä henkilön nimen ja virka-aseman lisäksi ainakin kysymyksessä olevan tuomioistuimen nimi ja mahdollinen osaston numero.

Edelleen Oikeusrekisterikeskus on lausunut, että rekisterinpitäjän kannalta olisi tarpeellista selventää sitä, missä muodossa tietoja luovutettaisiin. Tuomioistuinkäyttäjät saisivat tietoja rekisteristä teknisen käyttöyhteyden avulla. Oikeusrekisterikeskus esittää lakia täydennettäväksi siten, että muille sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteristä tietoja tarvitseville tietoja luovutettaisiin otteella, johon olisi merkitty tiedot henkilön rekisterimerkinnöistä tai että merkintöjä ei ole.

## 4.8.3 Valtiontalouden tarkastusvirasto

*Valtiontalouden tarkastusvirasto* on lausunnossaan todennut, että se pitää mietinnön tavoitteita sekä pääosin myös siinä esitettyjä ehdotuksia kannatettavina. Yhdessä jo aikaisemmin toteutettujen uudistusten kanssa työryhmän ehdotukset vahvistaisivat tuomioistuimen johtamisjärjestelmää ja päällikkötuomarin keinoja vastata hänelle kuuluvista tehtävistä. Mietinnössä esitetyn mukaisesti tuomioistuinten päällikkötuomareiden nimitäminen määräajaksi on perusteltua. Määräaikaisuus tukee tarvetta järjestää tuomioistuinten työ entistä tehokkaammin ja tarkoituksenmukaisemmin. Päällikkötuomarin työ on kaiken aikaa entistä vaativampaa, minkä vuoksi on perusteltua määrääjain varmistua siitä, että päällikkötuomareiden kyky ja edellytykset ovat korkeiden vaatimusten tasolla. Määräaikaisuus tarjoaisi lisäksi mahdollisuuden määrääjain arvioida tuomioistuimen tuloksellisuutta ja tarpeita sekä keinoja ongelmien ja puutteiden korjaamiseen, jos sellaisia havaittaisiin. Ehdotettu siirtyvän päällikkötuomarin kahden vuoden palkkatakkuu on niin ikään perusteltu, koska se saattaisi kannustaa uran loppuvaiheessa vapaaehtoiseen siirtymiseen muihin tuomarin tehtäviin.

Tarkastusvirasto on katsonut, että päällikkötuomareiden ohella myös kaikkien tuomioistuinten välijohto on perusteltua nimittää määräajaksi. Tätä tukevat samat perusteet kuin päällikkötuomarin kohdalla. Lisäksi välijohdon määräaikaisuus vahvistaisi päällikkötuomarin keinoja vastata tuomioistuimen toimintakyvystä, kehittämisestä ja tulostavoitteiden saavuttamisesta. Välijohdon tehtävien määräaikaisuus loisi myös entistä paremmin edellytyksiä tuomioistuimen toimintatapojen uusimiseen. Määräaikaisuuden myötä välijohdon tehtävissä työskenteleviä olisi myös mahdollista kierrättää, jolloin esimiestehtäviä hoitaneiden tuomareiden joukkoa voitaisiin laajentaa ja siten vahvistaa tuomareiden sitoutumista tuomioistuimen tuloksellisuuteen.

Kokonaisuutena päällikkötuomareiden ja välijohdon nimittäminen määräajaksi edistäisi mietinnön tavoitetta luoda sellaiset hallinto- ja johtamisjärjestelmät, jotka mahdollistavat tuomioistuinten tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan. Samansuuntaisesti vaikuttaisi myös se, että tuomioistuimet voisivat entistä itsenäisemmin päättää toiminnastaan päällikkötuomarin vahvistamaan työjärjestykseen otettavilla määräyksillä. Tämä korostaisi tuomioistuinten itsenäistä asemaa ja vastuuta toimintansa järjestämisestä. Tarkastusvirasto pitää ehdotusta erittäin tärkeänä. Tuomioistuinten itsenäisyydestä riippumatta olisi kuitenkin huolehdittava myös siitä, että eri tuomioistuinten työjärjestyksissä omaksutut ratkaisut tulisivat avoimen keskustelun kohteiksi ja yhteisesti arvioitaviksi, jotta parhaat käytännöt saataisiin esiin.

Määräaikaisten koulutusvirkojen osalta tarkastusvirasto on todennut, että virat tarjoaisivat erityisesti esittelijöinä toimiville tilaisuuden monipuolistaa osaamistaan ja parantaisivat mahdollisuuksia edetä tuomarin virkaan. Samalla koulutusvirat helpottaisivat tuomaripainotteisempaan työskentelytapaan siirtymistä, mikä tehostaisi tuomioistuinten toimintaa. Tätä kehitystä tukisi myös tuomarin viran erittelyvirkaominaisuuden poistaminen. Tarkastusvirasto kannattaa tätäkin ehdotusta sekä myös muita muutoksia, jotka tähtäävät joustavuuden lisäämiseen tuomarin virkojen tarkoituksenmukaisessa järjestämisessä ja voimavarojen jakamisessa. Samalla tulee kuitenkin huolehtia tuomarin riippumattomuuden takeista.

Edelleen tarkastusvirasto on todennut, että myös tuomarin toimimista tilapäisesti toisessa tuomioistuimessa koskeva sääntely lisäisi joustavuutta tuomioistuinten resurssien käyttämisessä kokonaisuutena. Se helpottaisi lisäksi niitä ongelmia, joita saattaa ilmetä resurssien oikeasuhtaisessa ja tasapuolisessa jakamisessa tuomioistuimille. Selvää ei kuitenkaan ole, missä määrin tällainen menettely voisi käytännössä todentua kaikkien tuomioistuinten joutuessa tulemaan toimeen niukkenevien resurssien kanssa.

Tarkastusvirasto on esittänyt harkittavaksi, voisiko tuomioistuinlaki sisältää laintasoinen, rajankäyntiä koskevan analyysin tuomarin riippumattomuuden ja päällikkötuomarille ja välijohdolle kuuluvan työnjohtovallan välillä. Tällainen analyysi helpottaisi johtamistehtävien suorittamista.

Vielä tarkastusvirasto on todennut, että mietinnössä olisi ollut mahdollista toteutettua syvällisemmin arvioida niitä vaikutuksia, joita nimenomaan johtamisjärjestelmää, päällikkötuomareiden ja välijohdon asemaa sekä työjärjestystä koskevalla säännöksillä olisi tuomioistuinten toimintaan, tuloksellisuuteen ja menettelytapoihin. Samalla olisi ollut mahdollista arvioida myös niitä mahdollisia ongelmia ja ei-toivottuja vaikutuksia, joita ehdotetuilla säännöksillä voisi käytännössä olla. Tarkastusviraston käsityksen mukaan tällaisella arvioinnilla olisi mahdollista vaikuttaa myös säännösten tulevaan soveltamiseen siten, että se mahdollisimman hyvin tukisi esitetyn lainsäädännön tavoitteiden toteutumista ja tuomioistuinten toiminnan tehostumista.

#### 4.8.4 Keskuskauppakamarin välimieslautakunta

*Keskuskauppakamarin välimieslautakunta* on lausunnossaan keskittynyt kommentoimaan työryhmän tuomareiden sivutoimilupia koskevia ehdotuksia. Lautakunta on esittänyt, että sivutoimiluvan saajaa ei tulisi velvoittaa ilmoittamaan välimiesmenettelyn asianosaisia ja näiden avustajia koskevia tietoja päällikkötuomarille. Edelleen välimieslautakunta on katsonut, että välimiesmenettelyn asianosaisten avustajien tietoja ei tulisi säätää julkisiksi ja että suunniteltua sidonnaisuus- ja sivutoimirekisteriä ei tulisi perustaa.

Välimieslautakunta on lausunut, että Keskuskauppakamarin välimiesmenettelysääntöjen perusteella välimiehen on pidettävä välimiesmenettely ja välitystuomio salassa, elleivät asianosaiset ole toisin sopineet. Ehdotetun sääntelyn toteutuessa välimieslautakunnan välimieheksi määräämä tuomari joutuisi harkitsemaan, ilmoittaisiko hän asianosaistiedot suoraan päällikkötuomarille, vai pyytäisikö hän tähän ensin asianosaisilta suostumuksen. Käytännöt saattaisivat eriytyä ja asiaa koskeva oikeudellinen epäselvyys saattaisi vaikuttaa kielteisesti tuomaritaustaisten henkilöiden haluun ja kykyyn toimia välimiehinä.

Välimieslautakunta on edelleen todennut, että asianosaisten avustajia koskevien tietojen ehdotettua julkisuutta ei ole perusteltu mietinnössä mitenkään. Ehdotettu ratkaisu on kansainvälisesti poikkeuksellinen ja se vaikuttaa perusteettomalta. Yksittäinen asianosainen tai tämän asiamies ei voi päättää sitä, kuka toimii ainoana välimiehenä tai kolmejäsenen välimiesoikeuden puheenjohtajana. Näissä tilanteissa perusteltuja epäilyjä puolueettomuuden tai riippumattomuuden vaarantumisesta ei voi syntyä. Koska säännös on tarpeeton, sitä ei tulisi ottaa lakiin. Myös ehdotettu tietojen rekisteröintijärjestelmä on kansainvälisesti harvinaislaatuinen. Sen luominen saattaisi vaikuttaa kielteisesti ulkomaisten yritysten haluun osallistua Suomessa käytäviin välimiesmenettelyihin. Heikosti perusteltu ja byrokraattinen rekisteröintijärjestelmä ei olisi omiaan edistämään Suomen mainetta kansainvälisesti kehittyneenä välimiesmenettelymaana.

Vielä välimieslautakunta on lausunut, että ylipäätään välimiesmenettelyyn liittyvässä lainsäädännössä tulisi välttää kansainvälisesti omintakeisia ratkaisuja. Jatkovalmistelussa tulisi tehdä aidosti laajapohjainen kansainvälinen vertailu, jossa selvitetäisiin tarkemmin, minkälaisia ratkaisuja eri maissa on omaksuttu tuomareiden sivutoimilupiin liittyvissä kysymyksissä erityisesti välimiesmenettelyyn liittyen. Selvityksen tulisi kattaa vähintään kaikki Euroopan maat.

#### 4.8.5 Suomen tuomariliitto ry

*Suomen tuomariliitto ry* on lausunnossaan ilmoittanut, että se vastustaa kaikilta osin ehdotetun lainsäädännön säätämistä. Ennen uudistusten toteuttamista tulisi asettaa oikeusturvan tasoa koskevat kokonaistavoitteet ja päättää oikeuslaitoksen perusrakenteesta sekä perustaa riippumaton tuomioistuinvirasto, jonka tehtäviin uudistusten suunnittelu ja toteuttaminen kuuluisivat. Siinä tapauksessa, että tuomioistuinviraston perustaminen

siirtyy, hanke vaatii jatkovalmistelua uudessa laaja-alaisessa ja asiantuntevassa kokoonpanossa. Ylipäätään uudistuksia ei ole perusteltua toteuttaa taloudellisessa kriisitilanteessa.

Tuomariliitto on todennut, että ehdotukset sisältävät monia merkittäviä muutoksia, jotka vaativat perusteellista uudelleenarviointia ja jatkovalmistelua. Vaihtoehtoisten sääntelykeinojen arviointia ei käytännössä ole tehty ja mietinnöstä puuttuu ajantasainen vertailu eri maiden tuomarinkoulutusjärjestelmistä. Osa uudistuksista ei ole toteuttamiskelpoisia eivätkä ehdotukset ole perustuslain kannalta niin ongelmattomia, kuin on annettu ymmärtää. Mahdollinen esitetyn mukainen lakiehdotus on saatava perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Tuomariliitto vastustaa myös päällikkötuomareiden vallan lisäämistä ehdotetulla tavalla. Mietinnössä ei ole käsitelty tähän liittyviä ongelmia eikä vaihtoehtoisia johtamisjärjestelmiä.

Lainvalmisteluun liittyen tuomariliitto on lausunut, että työryhmän mietintö sisältää keskeisiä ehdotuksia, jotka eivät olleet kuuluneet sen toimeksiantoon tai jotka olivat tulleet mukaan yllättäen viime hetkellä. Ehdotusten haittojen ja hyötyjen sekä vaikutusten punninta on myös ollut puutteellista. Täysin riittämätön lausunnon antamiselle varattu määräaika muun ohella huomioon ottaen työryhmän menettelyä ei voida pitää hyvänä lainvalmisteluna.

Edelleen tuomariliitto on todennut, että ehdotus keskittäisi tuomioistuinten hallinnollisen määräysvallan päällikkötuomarille ja oikeusministeriölle tuomioistuinten sisäisen ja ulkoisen riippumattomuuden vaarantavalla tavalla. Työryhmän ehdotukset etäännyttäisivät toteutuessaan Suomea entisestään Euroopan Neuvoston ja ENCJ:n linjaamasta eurooppalaisesta oikeusvaltiokehityksestä. Tuomioistuinten ja tuomioistuinhallinnon riippumattomuus voidaan taata vain tuomarivetoisella yhteisöllisellä päätöksenteko- ja johtamisjärjestelmällä. Sille, miksi vain ylimmissä tuomioistuimissa noudatettaisiin kollegiaalista päätöksentekoa, ei ole perustetta. Päällikkötuomarista ylin päätöksentekovalta tuomioistuimissa tulisi olla vakinaisessa virassa olevien tuomareiden muodostamalla tuomareiden kokouksella, joka valitsisi keskuudestaan määräajaksi johtoryhmän. Johtoryhmä ratkaisisi muun ohella tuomioistuimen toimivaltaan kuuluvat nimitysasiat. Päällikkötuomarista määräaikaisuus ei riittäisi tasapainottamaan vahvaa asemaa etenkin, kun määräyksen kestoksi esitetään seitsemää vuotta.

Tavoitetta nostaa sääntelytasoa tuomariliitto on pitänyt hyvänä. Tämän tavoitteen kanssa ristiriidassa on kuitenkin se, että ehdotuksella lisättäisiin merkittävästi työjärjestyksessä määrättävien asioiden määrää. Työjärjestyksen merkityksen ja päällikkötuomarista vallan lisäämistä tulisi tarkastella perustuslaillisesta näkökulmasta. Päällikkötuomarista päättäessä yksin työjärjestyksen sisällöstä päällikkötuomarille siirrettäisiin tosiasiaa lainsäädäntövaltaa, johon parlamentaarinen valvonta ei ulottuisi. Järjestely olisi perustuslain ja vallan kolmijaon vastainen. Lisäksi päällikkötuomarilla tulisi olemaan merkittävässä määrin muutakin valtaa, kuten oikeus nimittää esittelijät. Työjärjestyksen merkityksen korostaminen saisi lisäksi aikaan eräviä käytäntöjä samankin tuomioistuinlinjan tuomioistuimissa.

Tuomariliitto on myös katsonut, että työryhmän ei olisi tullut käsitellä tuomarin virkojen erittelyvirkaominaisuutta eduskunnan talousarviossa. Ehdotettu erittelyvirkaominaisuuden poistaminen tarkoittaisi oikeusministeriön vallan lisääntymistä tuomioistuinlaitoksen ohjaamisessa ja resursoinnissa ja heikentäisi eduskunnan päätösvaltaa. Samalla se heikentäisi tuomarin virkojen perustuslaillista erityisasemaa ja tuomioistuinlaitoksen ohjaamiseen liittyvän päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Lisäksi ehdotus on ristiriidassa tuomarin riippumattomuuden ja virkasuhteen pysyvyyden turvaamisen kanssa. Asiaa ei ole perusteltua pohtia ennen tuomioistuinviraston perustamista.

Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen osalta tuomariliitto on lausunut, että tuomareiden koulutusjärjestelmä tulisi uudistaa, mutta tämä ehdotus on hylättävä ja tuomarin koulutus on valmistettava kokonaisuudessaan erikseen uudestaan. Koulutus on mahdollista järjestää tehokkaammin nykyiseen esittelijäjärjestelmään tukeutuen. Ehdotetunkaltainen koulutuksen rakenteiden luonnostelu ilman sisältöä ei ole mielekästä. Rakenne ja sisältö liittyvät erottamattomasti toisiinsa. Tällaisenaan ehdotus on toteuttamiskelvoton. Ei myöskään ole perusteltua, että vain avustaville tuomareille perustettaisiin laaja ja suunnitelmallinen koulutusjärjestelmä. Tuomariliitto vastustaa uuden tuomarikandidaattiluokan luomista, joka saattaisi lisäksi muodostaa esteen tuomarin virkaan rekrytoimiselle tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta.

Edelleen tuomariliitto on katsonut, että oikeuslaitoksen määräaikaisten virkojen määrää ei tulisi entisestään lisätä luomalla koulutuksen varjolla ”halpatuomarin virkoja”. Määräaikaisuus, tuomaria alempi palkkaus sekä se, että koulutuksen suorittaneille ei kyettäisi takaamaan tuomarin virkaa, saisivat lisäksi aikaan sen, että avustavan tuomarin virat eivät olisi houkuttelevia. Ehdotetut virat olisivat lisäksi ongelmallisia myös koulutettavan itsenäisyyden ja riippumattomuuden kannalta. Kestävämpi ja perustellumpi ratkaisu olisi lisätä tuomariresursseja riittävälle tasolle. Erityisen huonosti avustavan tuomarin virat sopisivat hallintotuomioistuihin, joissa alemman palkkaluokan tuomarit toimivat jo nyt sekä jäsenen että esittelijän tehtävissä. Ehdotetut virat eivät toisi mitään lisäarvoa näihin tuomioistuihin, vaan lisäisivät alemman palkkauksen myötä vain eriarvoisuutta. Kokeneiden esittelijöiden, joita hallinto-oikeuksissa ja vakuutus oikeudessa on paljon, hakeutumista avustavan tuomarin tehtäviin ei muutoinkaan voitaisi pitää tarkoituksenmukaisena. Ehdotus ei myöskään vastaa lainkaan siihen, voisiko avustava tuomari ottaa vastaan määräaikaisen tuomarin tehtävän ja jos voisi, jatkuisiko hänen kouluttamisensa uudessa tehtävässä. Epäselväksi jää myös se, voisiko avustava tuomari palata koulutusvirkaansa. Joka tapauksessa koulutettavien valinnan tulisi tapahtua tuomarinvalintalautakunnassa eikä heidän asemastaan ja tehtävistään tulisi voida määrätä päällikkötuomarin yksin vahvistamassa työjärjestyksessä.

Tuomariliitto on kritisoinut voimakkaasti myös ehdotetun järjestelmän taloudellisten ja muiden vaikutusten arviointia, jota se on pitänyt epärealistisena ja kustannusten osalta alimitoitettuna. Se on katsonut, että koulutusjärjestelmän luominen vaatii lisäresursseja ja että ehdotusta ei voida hyväksyä ennen kuin rahoitus on varmistettu. Vaikutuksia arvioitaessa tulee ottaa huomioon muun ohella koulutusohjelman järjestämisestä aiheutuvat kustannukset sekä koulutettavien ja kouluttavien henkilöiden työpanoksen vähennys varsinaisesta ratkaisutoiminnasta. Laskelmissa ei myöskään ole otettu huomioon merkittäviä säästötavoitteita.

Tuomariliitto on vastustanut myös tuomarinkoulutuslautakunnan perustamista. Sivutoimiselle koulutuslautakunnalle annettaisiin laajat tehtävät ilman tosiasiallista riippumattomuutta ja taloudellisia mahdollisuuksia selviytyä tehtävistä. Myöskään lautakunnan kokoonpano ei olisi liian vahvan sidosryhmäedustuksen vuoksi perusteltu. Lautakunnassa ei tulisi olla oikeusministeriön edustajaa ja mahdollisen oikeustieteellistä opetusta ja tutkimusta edustavan jäsenen tulisi olla yliopistojen oikeustieteellisten tiedekuntien, ei oikeusministeriön nimeämä.

Avustavan tuomarin virkojen perustamista parempana ratkaisuna tuomariliitto on pitänyt esittelijöiden virassapysymisturvan vahvistamista tuomioistuinviraston tai korkeimman oikeuden päätöksellä sen jälkeen, kun nämä ovat toimineet esittelijän tehtävissä tietyn ajan. Näin heitä voitaisiin käyttää kokoonpanoissa jäsenenä ilman riippumattomuusongelmia. Toisaalta tuomariliitto on katsonut, että nykyinenkään järjestelmä ei ole Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastainen. Esittelijän aseman osalta tuomariliitto on edellä jaksossa 3.6 eriteltyin perustein lausunut, että se vastustaa sitä, että esittelijän tehtävistä voitaisiin poistaa asioiden esitleminen ja että tehtävistä voitaisiin määrätä työjärjestyksessä. Se on myös ilmoittanut vastustavansa asessorin viroista luopumista sekä viskaalien ja asessorien virkanimikkeiden muuttamista.

Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellisen aseman osalta tuomariliitto on lausunut, että erityisasema tulee ehdottomasti säilyttää. Erityistä virassapysymisoikeutta puoltavat muun ohella muista esittelijöistä poikkeavat ja tuomareita vastaavat kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet sekä asianosaisten oikeusturva. Korkeimmissa oikeuksissa jutut jaetaan esittelijöille eikä niihin määrätä valmistelusta vastaavaa jäsentä. Esittelijä vastaa asian valmistelusta ja ratkaisuesityksen laatimisesta itsenäisesti. Jäsenet ottavat asiaan kantaa vasta tämän jälkeen. Kaikki asiat myös ratkaistaan esittelystä. Näiden seikkojen lisäksi esittelijöiden vahvaa virassapysymisoikeutta puoltavat myös ylimpien tuomioistuinten ratkaisujen lopullisuus ja tärkeys ennakkopäätöksinä. Järjestelmä on toimiva, tehokas ja kustannustehokas eikä sen muuttamiseen ole mitään perustetta. Nykyiseen järjestelmään puuttuminen edellyttäisi tehtävien uudelleenorganisointia ja siirtämistä osin tuomioistuimen jäsenille, mistä aiheutuisi huomattavia palkkauskuluja. Mikäli erityisaseman poistamista päädytään ehdottamaan, on ehdotuksen perustuslainmukaisuus selvitettävä.

Vielä tuomariliitto on lausunut, että se vastustaa korkeimman hallinto-oikeuden esittelijäneuvoksen virkojen määräaikaistamista. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole tarvetta, perusteita eikä hyväksyttävää syytä uusille määräaikaisille viroille, jotka aiheuttaisivat epävarmuutta ja saattaisivat aiheuttaa riippumattomuusongelmia. Virkojen määräaikaistaminen ei voi perustua siihen, että hallinnosta on helpompi tulla hoitamaan määräaikaista tehtävää tuomioistuimeen. Korkeimmassa oikeudessa on havaittu, että määräaikaiset esittelijäneuvokset ovat hakeneet ja saaneet määräaikaisen virkansa rinnalle myös vakituisen viran. Järjestelmä ei siten ole toiminut korkeimmassa oikeudessa-kaan odotetulla tavalla. Sen sijaan, että korkeimpaan hallinto-oikeuteen luodaan uusia määräaikaisia virkoja, myös kaikki korkeimman oikeuden esittelijäneuvoksen virat tulisi muuttaa vakinaisiksi.

Lisäksi tuomariliitto on esittänyt useita pykäläkohtaisia kommentteja, jotka ilmenevät sen lausunnosta.



#### 4.8.6 Suomen Asianajajaliitto ry

*Suomen Asianajajaliitto ry* on lausunnossaan todennut, että se pitää aiheellisena kaikille tuomioistuimille yhteisen lain säätämistä. Lisäksi se pitää perusteltuna sitä, että tuomioistuimet ja erityisesti niiden päällikkötuomarit voisivat aikaisempaa itsenäisemmin päättää tuomioistuimen toiminnasta työjärjestykseen otettavilla määräyksillä. Liitto toivoo, että uudistuksen yhteydessä hyödynnettäisiin mahdollisuudet tuomarikunnan erityisosaamisen kehittämiseen sekä saadun erityisosaamisen hyödyntämiseen käytännön lainkäyttötyössä. Edelleen liitto toivoo, että uudistus mahdollistaisi resurssien mahdollisimman tehokkaan ja nykyistä paremman kohdentamisen siten, ettei järjestelmän joustavoittaminen kuitenkaan vaarantaisi tuomareiden erottamattomuutta ja riippumattomuutta. Asianajajaliitto on myös pitänyt perusteltuna, että esimerkiksi asianajajat ja syyttäjät olisivat tämänkaltaisissa hankkeissa vastaisuudessa edustettuina jo työryhmävaiheessa.

Yksityiskohtaisemmin Asianajajaliitto on päällikkötuomareiden ja välijohdon määrääjäksi nimittämisen osalta todennut, että se kannattaa muiden kuin ylimpien tuomioistuinten päällikkötuomareiden nimittämistä määrääjäksi. Osaston johtajien osalta Asianajajaliitto on todennut, että olisi periaatteellisesti tärkeää, että osaston johtajaksi voitaisiin nimittää myös tuomioistuimen ulkopuolelta. Kierro eri lakimiestehtävien ja -yksiköiden välillä edesauttaisi oikeudenhoidon kehittymistä.

Avustavan tuomarin virkojen perustamiseen Asianajajaliitto on ilmoittanut suhtautuvansa epäillen. Tavoite on hyvä, mutta valittu toimintatapa ei sitä ole. Uuden kategorian luominen saattaisi vähentää tuomarin tehtävien arvostusta. Lisäksi avustavien tuomareiden palkkaus vaikuttaisi mietinnön perusteella jäävän sellaiselle tasolle, joka ei vaikuttaisi myönteisesti virkojen arvostukseen. Mahdollisimman hyvää lakimiesainesta on vaikea rekrytoida tuomarin tehtäviin, jos palkkaus ei ole kilpailukykyinen.

Edelleen Asianajajaliitto on lausunut, että esityksessä ei ole riittävästi perusteltu sitä, miksi avustavan tuomarin virat aiotaan perustaa. Ehdotetut koulutusvirat olisivat omiaan estämään kiertoa eri lakimiestehtävien välillä. Esimerkiksi muutaman vuoden asianajotehtävissä toimineet henkilöt eivät hakeutuisi avustavan tuomarin virkoihin esitetyllä palkkauksella varsinkaan, kun koulutusohjelman suorittaminen ei takaisi heille tuomarin virkaa. Näin ollen uudistus sulkisi tuomarin uraa entisestään.

Korkeimpien oikeuksien esittelijöiden virassapysymisoikeuden osalta Asianajajaliitto on todennut, että näiden esittelijöiden erikoisaseman ja erityisen vastuun johdosta vahvaan virassapysymisoikeuteen ei tulisi puuttua. Sen sijaan liitto on ilmoittanut pääosin kannattavansa työryhmän tuomareiden siirtymistä ja asioiden jakamista koskevia ehdotuksia. Erityisasiantuntemukselle tulisi kuitenkin asioita jaettaessa antaa suuri paino ja jopa säätää sen huomioon ottaminen pakolliseksi. Tilapäisen toisessa tuomioistuimessa toimimisen osalta liitto on todennut, että jatkovalmistelussa tulisi vielä erottamattomuus- ja riippumattomuusnäkökohdat huomioon ottaen harkita, tulisiko vapaaehtoisuuden olla edellytyksenä tilapäiselle siirtymiselle.

Asianajajaliitto on todennut kannattavansa myös sitä, että tuomioistuimen työjärjestyksessä voitaisiin määrätä, että myös muu kuin virkaikäjärjestyksessä vanhin kokoonpanon jäsen voisi toimia istunnossa puheenjohtajana. Useimmissa tilanteissa lienee perusteltua, että puheenjohtajana toimii asian valmistelusta vastannut jäsen. On myös perusteltua, että tuomari olisi virkasuhteen päätyttyäkin kelpoinen osallistumaan käsittelemisensä asioiden loppuun saattamiseen.

Vielä Asianajajaliitto on todennut, että lautamiesjärjestelmästä tulisi vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa kustannussyistä luopua. Tulevaisuudessa olisi lisäksi perusteltua arvioida, olisiko tuomarinvalintalautakunnalle annettava suurempi rooli korkeimpien oikeuksien virkanimityksissä.

#### 4.8.7 Auktorisoidut Lakimiehet ry

*Auktorisoidut Lakimiehet ry* on lausunnossaan todennut, että se pitää työryhmän ehdotuksia pääosin kannatettavina. Yhdistys on kuitenkin todennut, että ehdotettuja uudistuksia olisi kaiketi syytä käsitellä yhdessä tuomioistuinviraston perustamista koskevan selvitystyön kanssa.

Ehdotetun koulutusjärjestelmän osalta yhdistys on todennut, että tuomareiden osaamisen monipuolistamiseen on tarvetta. Toisaalta se on katsonut, että ehdotettu järjestelmä saattaisi hyvästä tarkoituksestaan huolimatta sulkea tuomarinuraa. Esittelijäjärjestelmän osalta yhdistys on lisäksi todennut, että sen käsityksen mukaan järjestelmä on soveltunut hyvin tuomioistuinlaitoksen palveluksessa aloittaneiden henkilöiden seulomiseen ja kouluttamiseen sekä muualla ansiotuneiden henkilöiden soveltuvuuden arvioimiseen.

Edelleen yhdistys on todennut, että luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia on miltei yhtä paljon kuin asianajajia. Tähän nähden olisi perusteltua, että myös tämä ryhmä olisi syyttäjien, asianajajien ja julkisten oikeusavustajien tavoin edustettuna tuomarinvalintalautakunnassa.

Vielä yhdistys on todennut, että se yhtyy oikeusneuvos Välimäen eriävässä mielipiteeseensä esittämään ja vastustaa lisäksi ehdotettua siirtyvän päällikkötuomarin kahden vuoden palkkaturvaa.

#### 4.8.8 Suomen Lakimiesliitto ry

*Suomen Lakimiesliitto ry* on lausunnossaan todennut, että se vastustaa ehdotetun lainsäädännön säätämistä kokonaisuudessaan. Hanke vaatii kattavaa jatkovalmistelua uudessa laaja-alaisessa ja asiantuntevassa kokoonpanossa. Ehdotus sisältää useita merkittäviä uudistuksia, jotka eivät ole kuuluneet työryhmän toimeksiantoon. Vaihtoehtoisten sääntelykeinojen arviointia ei käytännössä ole tehty ja mietinnöstä puuttuu ajantasainen

vertailu eri maiden tuomarinkoulutusjärjestelmistä. Osa uudistuksista ei ole toteuttamiskelpoisia. Ennen uudistusten toteuttamista tulisi asettaa oikeusturvan tasoa koskevat kokonaistavoitteet ja turvata niiden saavuttamisen vaatimat resurssit. Merkittävien uudistusten suunnittelu ja toteutus tulisi jättää tuomioistuinvirastolle, joka tulisi perustaa välittömästi. Uudistusten ajankohta on taloudellisen kriisitilanteen vuoksi muutoinkin huono. Lakimiesliitto vastustaa myös päällikkötuomareiden vallan lisäämistä ehdotetulla tavalla. Mietinnössä ei ole käsitelty tähän liittyviä ongelmia eikä vaihtoehtoisia johtamisjärjestelmiä. Lisäksi liitto kritisoi useiden muiden lausunnonantajien tavoin lausunnon antamiseen varatun ajan lyhyyttä.

Yksityiskohtaisemmin Lakimiesliitto on lausunut, että työjärjestykseen otettavilla määräyksillä ei tulisi voida määrätä tuomarin tai esittelijän asemaan ja tehtäviin liittyvistä asioista. Näin merkittäviä asioita ei voida jättää yksin päällikkötuomarin päätösvaltaan. Liitto vastustaa myös sitä, että päällikkötuomarin ehdotetaan voivan yksin vahvistaa työjärjestyksen. Päällikkötuomarin sijasta ylin päätöksentekovalta tulisi ylimpien tuomioistuinten tavoin olla kaikissa tuomioistuimissa kollegiolla.

Edelleen Lakimiesliitto on lausunut, että työryhmän tehtäviin ei ole kuulunut tuomarikoulutuksen valmistelu eikä työryhmää muodostettaessa siten ole voitu ottaa huomioon tämän alan asiantuntemuksen tarvetta. Tuomarikoulutus tulee valmistella huolellisesti ja omana kokonaisuutenaan tuomioistuinviraston toimesta. Liitto vastustaa uuden ”halpantuomari” järjestelmän luomista, joka saattaisi muodostaa esteen tuomarin virkaan rekrytoimiselle tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Ehdotettua parempana ratkaisuna mahdollisiin riippumattomuusongelmiin liitto on pitänyt esittelijöiden virassapysymisturvan vahvistamista ja määräysten pidentämistä tai esittelijöiden vakinaistamista. Ehdotettu järjestelmä heikentäisi merkittävästi tuomioistuinuran houkuttelevuutta ja vähentäisi kunnianhimoisten ja ammattitaitoisten juristien hakeutumista tuomioistuinlaitoksen palvelukseen.

Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virkamiesoikeudellisen aseman osalta Lakimiesliitto on lausunut, että asema tulisi säilyttää. Tuomaristatuksen poistamiselle ei ole perusteita. Esittelijöiden itsenäinen asema turvaa parhaiten oikeusturvan takeita jatkossakin. Edelleen liitto on todennut, että myöskään korkeimman hallinto-oikeuden esittelijäneuvoksen virkojen määräaikaistamiseen ei ole mitään syytä. Määräaikaisia virkoja on jo nykyisin liikaa. Vaihtuva henkilökunta edellyttäisi kouluttamista ja perehdyttämistä, mikä lisäisi korkeimman hallinto-oikeuden työmäärää ja edellyttäisi lisäresursseja. Määräaikaistaminen olisi myös omiaan heikentämään tuomioistuimen riippumattomuutta. Esittelijäjärjestelmä on nykyisellään tehokas ja myös kustannustehokas

Työryhmän ei olisi tullut käsitellä tuomarin virkojen erittelyvirkaominaisuutta eduskunnan talousarviossa. Ehdotettu erittelyvirkaominaisuuden poistaminen tarkoittaisi oikeusministeriön vallan lisääntymistä tuomioistuinlaitoksen ohjaamisessa ja resursoinnissa ja heikentäisi eduskunnan päätösvaltaa. Samalla se heikentäisi tuomarin virkojen perustuslaillista erityisasemaa ja tuomioistuinlaitoksen ohjaamiseen liittyvän päätöksenteon läpinäkyvyyttä. Ehdotus hämärtää vallan kolmijakoa ja on ristiriidassa tuomareiden

riippumattomuuden ja virkasuhteen pysyvyyden turvaamisen kanssa. Tuomioistuinlaitoksen virkarakenteen kehittäminen oikeusturvan taso säilyttäen kuuluu tuomioistuinvirastolle. Vielä liitto on todennut, että perustuslakivaliokunta ei esittänyt tuomarin virkojen erittelyvirkaominaisuuden tarkistamista, kun kyseistä virkamieslain säännöstä viimeksi käsiteltiin valiokunnassa.

#### 4.8.9 Elinkeinoelämän keskusliitto EK

*Elinkeinoelämän keskusliitto EK* (EK) on lausunnossaan ilmoittanut pitävänsä kannatettavana työryhmän tavoitetta säätää yhtenäinen tuomioistuinlaki, jolla voitaisiin selkeyttää lainsäädäntöä ja saada aikaan johdonmukainen kokonaisuus. Sääntelyn ajantasaisaminen sekä rakenteellisesti että kielellisesti olisi niin ikään hyvä asia. Edelleen EK on todennut, että se kannattaa tavoitetta vahvistaa tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta. On tärkeää turvata yleinen luottamus tuomioistuimiin sekä oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Vielä EK on lausunut, että se pitää sinänsä kannatettavana myös tavoitteita mahdollistaa tuomioistuinten tehokas ja tuloksellinen toiminta sekä niukkojen resurssien mahdollisimman tarkoituksenmukainen käyttö.

#### 4.8.10 Kunnallinen työmarkkinalaitos

*Kunnallinen työmarkkinalaitos* on lausunnossaan todennut, että sen kannalta työtuomioistuinta koskevat säännösehdotukset ovat merkittävimpiä. Tältä osin työmarkkinalaitos on todennut, että ehdotettu asiantuntijajäsenten toimikauden pidentäminen on perusteltua. Työmarkkinalaitos on korostanut lausunnossaan sitä, että asiantuntijajäsenten nimittymenettelyn sekä aseman ja tehtävien säilyminen ennallaan on erityisen tärkeää. Edelleen työmarkkinalaitos on todennut, että työtuomioistuimesta annetun lain 8 §:n 2 momenttiin ehdotettua muutosta, jonka mukaan virkasuhteisiin perehtyneiden jäsenten osallistumista työtuomioistuimen kokoonpanoon laajennettaisiin käsittämään myös asiat, joissa käsitellään julkisyhteisöä sitovaa työehtosopimusta, on pidettävä perusteltuna ja selventävänä. Kokonaisuutena työmarkkinalaitos on todennut pitävänsä esityksen tavoitteita perusteltuina eikä sillä ole huomauttamista mietinnöstä.

#### 4.8.11 Kirkon työmarkkinalaitos

*Kirkon työmarkkinalaitos* on lausunnossaan todennut kannattavansa esitykselle asetettuja tavoitteita. Ehdotettujen muutosten osalta työmarkkinalaitos on todennut, että se pitää kannatettavana sitä, että työtuomioistuimen asiantuntijajäsenen toimikautta pidennettäisiin kolmesta viiteen vuoteen. Lisäksi työmarkkinalaitos on todennut pitävänsä hyvänä ehdotettua täsmennystä säädettäessä työtuomioistuimen päätösvaltaisuudesta käsiteltäessä virkaehtosopimusta tai julkisyhteisöä sitovaa työehtosopimusta koskevaa asiaa (laki työtuomioistuimesta 8 §:n 2 momentti).

#### 4.8.12 Suomen Yrittäjät ry

*Suomen Yrittäjät ry* on lausunnossaan yksinomaan todennut, että sillä ei ole lausuttavaa mietinnön johdosta.

#### 4.8.13 Akava ry

*Akava ry* on lausunnossaan todennut, että se yhtyy Suomen Lakimiesliitto ry:n lausunnossaan esittämään.

#### 4.8.14 Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

*Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry* (SAK) on lausunnossaan todennut, että uusi kaikille tuomioistuimille yhteinen tuomioistuinlaki yhdenmukaistaisi, selventäisi ja tekisi kansalaisillekin ymmärrettävämmäksi tuomioistuinta koskevan lainsäädännön sisällön.

Säädöstason osalta yhdistys on lausunut, että erityisesti nimittämistä, kelpoisuusvaatimuksia sekä sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevista asioista on perusteltua säätää laissa. Työtuomioistuinta ja vakuutusosoikeutta koskevien säännöselvitysten osalta yhdistys on todennut, että sillä ei ole huomauttamista itse lakiehdotuksista, mutta toivottavaa olisi, että työntekijä- ja työnantajajärjestöjä kuultaisiin tämänkaltaisissa hankkeissa jo valmisteluvaiheessa. Asiantuntijajäsenen toimikautta koskevan muutosehdotuksen osalta yhdistys on todennut, että ehdotus on hyväksyttävissä, koska asiantuntijajäsenen tilalle voitaisiin nimittää uusi jäsen tehtävän vapautuessa kesken toimikauden.

Edelleen SAK on todennut, että vakuutusosoikeuden ja työtuomioistuimen työoloja tuntevien ja työ- ja virkasuhteisiin perehtyneiden jäsenten tehtävien avoimeksi julistamisesta on perustellusti kirjattu lakiin voimassa oleva käytäntö. Menettely takaa näiden jäsenten työelämää koskevan osaamisen. Hakijoita koskevan selvityksen osalta mietinnön perusteella jää kuitenkin epäselväksi, minkälaisesta selvityksestä olisi kysymys.

Lisäksi SAK on ilmoittanut pitävänsä perusteltuina ehdotuksia asiantuntijajäsenelle annettavasta kirjallisesta varoituksesta ja tehtävästä pidättämisestä sekä tehtävästä erottamisesta, mikäli tämä on menettänyt työkykynsä. Asiantuntijajäsenten palkkioiden osalta SAK on todennut, että erityisesti työtuomioistuimen palkkiotaso on liian matala suhteessa tuomioistuimen asemaan. Palkkiotason korottaminen olisi omiaan parantamaan työtuomioistuimen mahdollisuuksia saada parasta mahdollista työoikeudellista asiantuntimusta. Esityksestä ei ilmene, onko sillä tarkoitettu muuttaa nykyistä palkkiotasoa.

#### 4.8.15 Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry

*Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry* ovat yhteisessä lausunnossaan todenneet, että esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset ovat erittäin hyviä ja tarpeellisia. Yhtenäislaki selkeyttäisi ja yhtenäistäisi tuomioistuinten henkilöstöä, organisaatiota, johtamista ja hallintoa koskevat säännökset. Lisäksi lausunnonantajat ovat todenneet pitävänsä välttämättömänä sitä, että tuomioistuimia ja niiden henkilöstöä koskeva keskeinen sääntely muutetaan laintasoiseksi. Tärkeää ja tarpeellista on myös se, että lakiin otettaisiin säännökset tuomareiden ja tuomioistuinten muun henkilökunnan nimittämisestä, asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksista ja nimittämisestä sekä tuomareiden virkamiesoikeudellisesta erityisasemasta. Tärkeää on myös tuomareiden sidonnaisuuksia ja sivutoimia koskevan sääntelyn täsmentäminen.

Edelleen yhdistykset ovat todenneet, että tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuus on keskeinen oikeusturvan tae, minkä lisäksi luottamus riippumattomuuteen on tärkeää myös lainkäytön legitimitietin kannalta. Myös riippumattomuudesta syntyvällä vaikutelmalla on merkitystä. Kaikki uudistukset tuleekin toteuttaa sekä sisäinen että ulkoinen riippumattomuus varmistuen. Erityisesti tulee varmistaa se, etteivät uudistukset mahdollista suosikkijärjestelmän syntymistä.

Yhdistykset ovat todenneet, että esityksen vaikutusten kokonaisvaltainen arviointi on jäänyt puutteelliseksi ja yleisluontoiseksi. Tämä kasvattaa riskiä siitä, että lainsäädännöllä ei päästä sille asetettuihin tavoitteisiin tai niihin päästään tarpeettoman suurin kustannuksin taikka epätarkoituksenmukaisin keinoin. Kun säädösehdotuksen kohteina ovat viranomaiset, on ehdotuksen viranomaisvaikutusten arviointi ensiarvoisen tärkeää. On tärkeää selvittää, miten säädösehdotus vaikuttaa viranomaistoiminnan voimavaroihin kokonaisuutena. Lisäksi on tärkeää arvioida, mikä vaikutus ehdotuksilla on henkilöstön määrään ja asemaan sekä henkilöstön tehtävien sisältöön ja määrään. Myös mahdollinen koulutustarve on selvitettävä. Nyt esityksen vaikutukset jäävät jatkovalmistelussa tar- kemmin selvitettäväksi.

Yksityiskohtaisemmin yhdistykset ovat lausuneet kannattavansa sitä, että johtoryhmän tehtäviä ei lueltaisi tyhjentävästi laissa, vaan niistä voitaisiin määrätä tarkemmin tuomioistuimen työjärjestyksessä. Johtoryhmässä tulisi kuitenkin olla myös kansliahenkilökunnan edustus. Tämä tulisi varmistaa säätämällä laissa johtoryhmän kokoonpanosta. Järjestely edistäisi ja loisi edellytyksiä vuorovaikutukselliselle yhteistoiminnalle valtion yhteistoimintalain mukaisesti.

Yhdistykset ovat todenneet, että työjärjestyksen ja toimintakertomuksen julkisuus lisäävät tuomioistuimen toiminnan julkisuutta ja parantaisivat siten ulkopuolisten tahojen käsitystä viraston organisaatiosta ja tehtävistä. Tämä taas saattaisi lisätä kansalaisten luottamusta tuomioistuinten toimintaan. Yhdistykset ovat pitäneet perusteltuna myös ehdotettua päällikkötuomareiden nimittämistä määrääjäksi, vaikkakin ne ovat todenneet, että viran vakinaisuus turvaa osaltaan tuomarin riippumattomuutta. Toisaalta ne ovat todenneet, että valtionhallintoon kohdistuvissa hankkeissa on esitetty ylimmälle johdolle viiden vuoden toimikautta. Lisäksi yhdistykset ovat todenneet, että tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyvän päällikkötuomarin ehdotetun kahden vuoden palkkaturvan osalta

ne yhtyvät hallitusneuvos Äijälän eriävissä mielipiteessään esittämään. Ehdotetulle palkkaturvalle ei ole asiallisia perusteita eikä palkkauksesta tulisi ylipäätään säätää tuomioistuineläimästä koskevassa erityislaissa.

Kansliapäällikön tai tätä vastaavan viranhaltijan osalta yhdistykset ovat todenneet, että ne yhtyvät Äijälän eriävään mielipiteeseen sikäli kuin siinä on lausuttu, että hallintohenkilökunnan viroista ei ole tarpeen säätää laissa. Toisaalta yhdistykset ovat todenneet, että virkojen kelpoisuusvaatimuksista on työjärjestyksessä määräämisen sijasta säädettävä vähintään valtioneuvoston asetuksella. Vielä yhdistykset ovat todenneet, että kansliapäällikön viran muuttuessa hallinnolliseksi on perusteltua, että siihen ei enää vaadittaisi oikeustieteellistä tutkintoa. Työssä korostuu henkilöstöjohtaminen ja henkilöstötyö.

#### 4.8.16 Palkansaajajärjestö Pardia ry

*Palkansaajajärjestö Pardia ry* on lausunnossaan Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry:n lausunnosta ilmenevin perustein kritisoinut työryhmän esityksen vaikutusten arviointia. Mainittujen lausunnonantajien tavoin myös se on katsonut, että vaikutuksia on arvioitava tarkemmin jatkovalmistelussa.

Yhdistys on todennut pitävänsä perusteltuna sitä, että johtoryhmän tehtäviä ei luetella tyhjentyvästi laissa, vaan niistä voitaisiin määrätä tarkemmin tuomioistuimen työjärjestyksessä. Johtoryhmässä tulisi kuitenkin olla myös kansliahenkilökunnan edustus. Tämä tulisi varmistaa säätämällä laissa johtoryhmän kokoonpanosta. Järjestely edistäisi ja loisi edellytyksiä vuorovaikutukselliselle yhteistoiminnalle valtion yhteistoimintalain mukaisesti.

Vielä Palkansaajajärjestö Pardia ry on lausunut, että tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyvän päällikkötuomarin ehdotetun kahden vuoden palkkaturvan osalta se yhtyy hallitusneuvos Äijälän eriävissä mielipiteessään esittämään. Ehdotetulle palkkaturvalle ei ole asiallisia perusteita. Yksityiskohtien osalta yhdistys on viitannut Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n ja Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry:n lausuntoon.

#### 4.8.17 Tekniikka ja Terveys KTN ry

*Tekniikka ja Terveys KTN ry* on lausunnossaan todennut, että työryhmän ehdottama työtuomioistuimesta annetun lain 8 §:n 2 momentin muutos on erittäin perusteltu. Muilta osin yhdistys on viitannut Akava ry:n lausunnossa esitettyyn.

#### 4.8.18 Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

*Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry* on lausunnossaan todennut pitävänsä hyvänä niin vallan kolmijako-opin, ihmisoikeussopimusten kuin perustuslainkin kannalta sitä, että siirtämällä asetustasolta sääntelyä lain tasolle vahvistettaisiin tuomioistuinelaitoksen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta.

Päällikkötuomareiden määrääjäksi nimittämisen osalta yhdistys on todennut, että ehdotus on ristiriidassa esityksen tavoitteen lisätä tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuutta kanssa. Päällikkötuomarit osallistuvat myös lainkäyttötoimintaan ja määrääikaisuutta voitaisiin käyttää painostuskeinona vallan kolmijako-oppia vaarantaen. Päällikkötuomarin epäonnistumisen tai hallinnollisten tehtävien laiminlyönnin varalta tulisi luoda muita sanktiomahdollisuuksia kuin viran määräaikaisuus. Päällikkötuomarin asemaa ei tulisi muuttaa ehdotetulla tavalla varsinkaan, kun useimmat päällikkötuomareista olisivat kuitenkin siirtymässä eläkkeelle.

Yhdistys on todennut, että määräaikaisten tuomareiden nimittämistä ylimpiin tuomioistuimiin tulisi välttää, koska se vähentää luottamusta tuomioistuimiin. Lisäksi yhdistys on todennut, että ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden tuomaria vastaavaan virassapysymisoikeuteen ei tulisi puuttua. Tämä olisi vastoin esityksen tavoitteita. Yhtenäistämistarve ei saisi olla itsetarkoitus, vaan eri tuomioistuinten erityispiirteet tulisi huomioida niitä koskevassa sääntelyssä.

Edelleen yhdistys on todennut, että tuomareille tulee luoda koulutusjärjestelmä ja heidän ammatillista osaamistaan tulee kehittää lisäämällä perehdyttämisen ja täydennyskoulutuksen sisältöä ja laatua. Samalla myös yleisiä mahdollisuuksia osallistua koulutukseen tulee parantaa. Ehdotettujen avustavan tuomarin virkojen perustaminen sulkisi kuitenkin tuomarinuraa entisestään. Avustavan tuomarin virkoihin ei myöskään tehtävän määräaikaisuuden vuoksi hakeutuisi paras aines. Ehdotetunkaltaiset koulutusvirat eivät siten ole oikea ratkaisu tuomareiden ammattipätevyyden lisäämiseksi. Koulutuksen tulisi olla monipuolista ja sen tulisi kohdistua koko tuomarikuntaan.

Vielä yhdistys on lausunut, että ehdotettu sivutoimien avoimuutta lisäävä sääntely on tervetullutta, kun taas tavallisiin tuomarin tehtäviin siirtyneen päällikkötuomarin kahden vuoden palkkaturva ei vaikuta perustellulta.

#### 4.8.19 Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.

*Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.* (SLC) on lausunnossaan todennut, että se ei kommentoi työryhmän mietintöä siltä osin kuin siinä on kysymys tuomioistuinten sisäisestä hallinnosta ja johtamisjärjestelmästä. Yhdistys kokee tärkeäksi erityisesti kielellisen näkökulman. Se pitää tärkeänä, että oikeuslaitoksessa turvataan perustuslaissa ja kielilaissa taatut kielelliset oikeudet. Yhdistys katsoo, että mietinnön kielituomarin virkoja koskevat ehdotukset tukisivat tämän tavoitteen toteutumista.



#### 4.8.20 Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

*Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry* on lausunnossaan todennut, että se suhtautuu ehdotukseen kokonaisuudessaan varovaisen kielteisesti. Ehdotus sisältää monia merkittäviä uudistuksia, joista osa ei ole kuulunut työryhmän toimeksiantoon. Koko hanke vaatii vielä perusteellista uudelleenarviointia ja jatkovalmistelua uudessa laaja-alaisessa ja asiantuntevassa kokoonpanossa.

Edelleen yhdistys on lausunut, että työryhmä ehdottaa useita uudistuksia, joiden tarvetta ja soveltuvuutta eri tuomioistuimiin ei ole selvitetty. Vaihtoehtoisten sääntelykeinojen arviointia ei ole tehty lainkaan tai se on ollut hyvin vähäistä. Ehdotusta ei ole tarpeen säätää budjettilakina eikä näin merkittävää ja vaikuttavaa uudistusta muutoinkaan ole syytä kiirehtiä.

Yhdistys on todennut, että säästöjen kohdentaminen vaikeassa taloudellisessa tilanteessa ilman kokonaiskuvaa ja ymmärrystä saattaa johtaa tilanteeseen, jossa kansalaiset menettävät uskonsa järjestelmään. Ehdotuksilla tulisi olemaan kauaskantoiset vaikutukset oikeuslaitoksen kannalta. Tällaista uudistusta ei tule toteuttaa taloudellisessa kriisitilanteessa, joten hankkeen ajankohta on huono. Uudistuksia on perusteltua harkita vasta sen jälkeen, kun oikeudenhoidon uudistamisohjelman ja oikeusturvan tavoitteet ja kokonaiskuva on määritelty ja selvitetty. Näiden tavoitteiden mukaisesti tulisi löytää laaja yhteisymmärrys siitä, minkälainen oikeusjärjestelmän tulisi olla nyt ja tulevaisuudessa. Samalla turvattaisiin järjestelmän vaatimat resurssit, jotta oikeusturva yhteiskunnassa toteutuisi tarkoitettulla tavalla. Vielä yhdistys on todennut, että uudistustyötä ei tulisi tehdä tässä vaiheessa siitäkään syystä, että mikäli tuomioistuinvirasto perustetaan, työ saatetaan joutua avaamaan uudelleen.

#### 4.8.21 Svenska Finlands Folkting

*Svenska Finlands Folkting (Folkting)* on lausunnossaan todennut, että tuomioistuinten tulisi kaikissa olosuhteissa kyetä turvaamaan asianosaisten oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tässä mielessä erityisen tärkeä on työryhmän ehdotus, joka mahdollistaisi kielituomarin virkojen perustamisen myös muihin kaksikielisiin tuomioistuimiin kuin käräjäoikeuksiin.

Folkting on todennut kannattavansa sitä, että kielituomarin virkoja käräjäoikeuksissa koskeva sääntely tuotaisiin sellaisenaan uuteen lakiin. Käräjäoikeuksissa tarvittava kielituomarin virkojen määrä tulee selvittää ja arvioida huolellisesti. Folkting on todennut pitävänsä huolestuttavana sitä, että ruotsinkieliset ihmiset luopuvat toisinaan oikeudestaan käyttää tuomioistuimessa äidinkieltään varmistuakseen siitä, että he tulevat ymmärretyiksi.

Edelleen Folkting on todennut, että myös muihin kaksikielisiin tuomioistuimiin kuin käräjäoikeuksiin on perusteltua voida perustaa kielituomarin virkoja, kuten työryhmä on mietinnössään ehdottanut. Vahvempi kielellinen osaaminen parantaa mahdollisuuksia

turvata kielelliset oikeudet tuomiopiireissä, joissa ruotsinkielisen väestön osuus on pieni. Toisaalta Folkting on kuitenkin todennut, että erinomaisen ruotsinkielen taidon omaavien tuomareiden rekrytoimista vaikeuttaa se, että tällaisia henkilöitä on oikeuslaitoksen palveluksessa vain rajallinen määrä.

Kieliosastojen perustamista koskevan erityissääntelyn kumoamista koskevan ehdotuksen osalta Folkting on niin ikään todennut, että se kannattaa ehdotusta. Ehdotusta on perusteltu mietinnössä sillä, että kieliosastojen perustamiselle ei käytännössä ole ilmennyt tarvetta. Ainoastaan Varsinais-Suomen käräjäoikeuteen on perustettu kieliosasto ja myös sanottu tuomioistuimien puoltanut lausunnossaan oikeusministeriölle kysymyksessä olevan erityissääntelyn kumoamista.

Ehdotetun tuomarinkoulutusjärjestelmän osalta Folkting on lausunut, että ehdotus on varsin yleisluontoisesti muotoiltu, minkä vuoksi se ei ota kantaa sen yksityiskohtiin. Folkting korostaa kuitenkin sitä, että kaksikielisten tuomioistuinten tulisi avustavia tuomareita rekrytoidessaan kiinnittää erityistä huomiota hakijoiden tosiasialliseen kielitaitoon. Edelleen Folkting on painottanut sitä, että myös suunniteltu koulutus tulisi järjestää osin ruotsin kielellä, jotta avustavat tuomarit saisivat valmiudet käsitellä asioita myös ruotsin kielellä. Vielä Folkting on todennut, että myös tuomarivalintalautakunnan tulisi muodollisten kielitaitovaatimusten ohella kiinnittää huomiota myös hakijoiden käytännön kielitaitoon.

Tuomioistuinten muun henkilökunnan osalta Folkting on todennut, että esittelijöillä on merkittävä rooli tuomioistuinten lainkäytössä. Näin ollen myös esittelijöiden tosiasiallisella kielitaidolla on suuri merkitys oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen kannalta. Edelleen Folkting on todennut, että koska yksittäiset henkilöt ovat usein ensivaiheessa yhteydessä tuomioistuimen kansliahenkilökuntaan, on myös kansliahenkilökunnan kielitaidolla olennainen merkitys kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta. Tuomioistuinten tulisikin varmistua siitä, että niiden kansliahenkilökunnan kielitaito on tehtävien edellyttämällä tasolla.

Folkting on kiinnittänyt lausunnossaan huomiota myös siihen, että vaikka ruotsinkielen taitoisilla käräjänotaareilla on oikeus suorittaa tuomioistuinharjoittelunsa ruotsin kielellä, ei harjoittelupaikkoja, joissa harjoittelun voi suorittaa ruotsin kielellä, ole ollut tarpeeksi. Tämä epäkohta tulisi korjata. Folkting on lisäksi ilmaissut huolensa myös siitä, että lautamiesten tosiasiallinen kielitaito ei aina ole riittävä. Asialla on suuri merkitys ja Folkting on kiinnittänyt siihen huomiota jo aikaisemmin. Oikeusministeriön tulisikin harkita kielellisten kelpoisuusvaatimusten tarpeellisuutta myös lautamiesten osalta kaksikielisissä tuomioistuimissa.

Vielä Folkting on todennut, että eri tuomiopiirien kielellisestä jakautumisesta ei nykyisin ole saatavissa vaivatta tietoa. Tämä epäkohta tulisi korjata täydentämällä valtioneuvoston asetuksia asiaa koskevilla lisäyksillä.

## 4.8.22 Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry

*Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry* (Kovry) on lausunnossaan todennut, että pyrkiessään yhdenmukaistamaan monijäsenisten tuomioistuinten toimintaa työryhmä ei ole ottanut riittäväällä tavalla huomioon eri tuomioistuinten erityispiirteitä. Ylimmät tuomioistuimet ovat ennakkopäätöstuomioistuimia ja niiden ratkaisut ovat lopullisia. Tämän vuoksi niiden toimintaan kohdistuvat erityisen suuret vaatimukset.

Korkeimpien oikeuksien esittelyjärjestelmän osalta Kovry on todennut, että korkeimmissa oikeuksissa asiat jaetaan aina esittelijöille ja ratkaistaan aina esittelijän esittelystä. Esittelijän laatima muistio, joka sisältää perustellun esityksen tuomioistuimen lopulliseksi ratkaisuksi, jaetaan jäsenille vasta ennen istuntoa. Esittelijä osallistuu jokaisessa asiassa tuomioistuimen päätösneuvotteluun ja laatii luonnoksen tuomioistuimen ratkaisun perusteluiksi myös silloin, kun ratkaisu ei ole esittelijän esityksen mukainen. Tämän jälkeenkin esittelijä huolehtii jutusta. Korkeimmat oikeudet eivät voisi toimia nykyisillä jäsenmäärillä, jos esittelijäjärjestelmä ei olisi yhtä toimiva ja vahva kuin se nykyisin on. Järjestelmä on myös läpinäkyvä ja kustannustehokas, minkä lisäksi se turvaa asianosaisten oikeusturvaa parhaalla mahdollisella tavalla.

Kovry on todennut, että virassapysymisturvan ohella ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden kelpoisuusvaatimukset, nimitysperusteet ja palkkaus ovat samat kuin tuomareilla. Ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden tehtävät on tarkoitettu lainkäyttöön perehtyneille ja kokeneille lakimiehille. Esittelijöiksi onkin hakeutunut muiden muassa vakituisia tuomareita, syyttäjiä ja asianajajia sekä eri erityisalojen asiantuntijoita. Aikaisemmin tasavallan presidentti myös nimitti korkeimpien oikeuksien esittelijät asianomaisen tuomioistuimen esityksestä. Työryhmän ehdottama ylimpien tuomioistuinten esittelijöiden virassapysymisoikeuden heikentäminen olisi omiaan vaarantamaan lahjakkaiden ja ammattitaitoisten lakimiesten halukkuuden hakeutua esittelijöiksi korkeimpiin oikeuksiin.

Kovry on korostanut lausunnossaan sitä, että korkeimmat oikeudet antavat lopullisia ratkaisuja asianosaisille ja koko yhteiskunnalle merkittävässä asioissa. Ratkaisuilla ohjataan alempien tuomioistuinten oikeuskäytäntöä ja toisinaan ne saattavat olla epäedullisia julkiselle vallalle. Jäsenten ohella myös korkeimpien oikeuksien esittelijöiden erityisellä virassapysymisoikeudella turvataan asioiden käsitteleminen ja ratkaiseminen riippumattomasti ja puolueettomasti ilman asiattoman painostuksen vaikutusta. On myös huomattava, että korkeimpien oikeuksien esittelijät käsittelevät korkeimpien oikeuksien jäsenten menettelyä koskevia ylimääräisiä muutoksenhakuasioita. Esittelijöiden riippumattomuus on asianosaisten oikeusturvan tae ja ylimmissä tuomioistuimissa riippumattomuuden on edellä eritellyistä syistä johtuen oltava erityisen korkealla tasolla. Virassapysymisoikeuden heikentäminen alentaisi esittelijöiden ja myös ylimpien tuomioistuinten riippumattomuutta ja olisi siten ristiriidassa mietinnön tavoitteen lisätä tuomioistuinten riippumattomuutta kanssa. Toisin kuin mietinnön perusteluissa on todettu, virassapysymisoikeuden heikentäminen edellyttäisi joka tapauksessa perustuslaillista tarkastelua.

Edelleen Kovry on lausunut, että esittelijöiden huolehtiessa korkeimmissa oikeuksissa oikeudenkäynnin ulkoisen kulun järjestämisestä ja yhteydenpidosta asianosaisiin asiaton painostus kohdistuu useimmiten juuri esittelijöihin. Lisäksi väitteet virheellisestä menettelystä sekä myös virkarikossyytteet kohdistuvat helpommin esittelijään kuin jäseneseen. Korkeimpien oikeuksien jäsenten virkarikosforum on valtakunnanoikeus ja esittelijöiden hovioikeus.

Kovry on myös kritisoinut sitä tapaa, jolla työryhmä on käsitellyt virassapysymisoikeuden heikentämistä. Ehdotus oli tehty vasta työryhmän viimeisessä kokouksessa, jossa se oli myös äänestyksen jälkeen hyväksytty. Lisäksi Kovry huomauttaa, että mietinnöstä ei ilmene, mitä hyötyä virassapysymisoikeuden heikentämisestä voisi seurata.

Kovry on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että ehdotuksen mukaan esittelijänä voisi korkeimmissa oikeuksissakin toimia tuomioistuimen jäsen. Mietinnöstä ei kuitenkaan ilmene, missä vaiheessa asian käsittelyä asia voitaisiin ottaa pois esittelijältä ja siirtää tuomioistuimen jäsenelle. Tämäkin ehdotus on riippumattomuuden kannalta ongelmallinen.

Työryhmän ehdottaman mahdollisuuden nimittää korkeimpaan hallinto-oikeuteen määräaikaisia esittelijäneuvoksia osalta Kovry on todennut, että kuten hallintoneuvos Vanhala on eriävissä mielipiteessään lausunut, korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole hyväksyttävää perusteita eikä tarvetta määräaikaisille esittelijäneuvoksen viroille. Virkojen määräaikaisuus voisi vähentää kiinnostusta esittelijän tehtäviä kohtaan ja heikentää avoimen rekrytoinnin mahdollisuuksia. Lisäksi virkojen ketjuuntumisesta aiheutuisi suurta haittaa korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Työryhmän jäsenistä juuri Vanhalalla on ollut paras asiantuntemus arvioida tätä kysymystä. Kovry yhtyy Vanhalan eriävään mielipiteeseen. Lisäksi Kovry toteaa, että ne korkeimpaan oikeuteen nimitetyt määräaikaiset esittelijäneuvokset, joilla ei ole ollut vakinaista virkaa tuomioistuinlaitoksessa tai syyttäjälaitoksessa, ovat hakeneet ja saaneet vakinaisen esittelijän viran korkeimmasta oikeudesta. Korkeimmassa oikeudessakaan järjestelmä ei siten ole toiminut toivotulla tavalla, vaan se on aiheuttanut haitallista virkojen ketjuuntumista.

Vielä Kovry on todennut, että se yhtyy Suomen tuomariliitto ry:n mietintöön jättämään lausumaan ja viittaa myös oikeusneuvos Välimäen, Vanhalan, ylituomari Pystysen sekä ylituomari Mikkolan eriävissä mielipiteissään esittämään. Se vastustaa tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta vaarantavaa ehdotusta poistaa tuomarin virkojen erittelyvirkaominaisuus ja pitää työryhmän koulutusjärjestelmää koskevaa ehdotusta asian tärkeyteen nähden riittämättömänä. Tuomarikoulutuksen toteuttaminen vaatii kattavaa valmistelutyötä.

Lisäksi Kovry on esittänyt eräitä pykäläkohtaisia muutosehdotuksia, jotka ilmenevät sen lausunnosta.

#### 4.8.23 Nuoret Lakimiehet ry

*Nuoret Lakimiehet ry* on lausunnossaan ilmoittanut suhtautuvansa kriittisesti työryhmän mietintöön ja sen valmisteluun. Monet keskeisistä ehdotuksista eivät sisältyneet työryhmän toimeksiantoon ja työryhmä koostui miltei pelkästään tuomioistuinlaitoksen edustajista. Muutoinkin tuomioistuinten uudistusten toteuttaminen tulisi jättää perustettavalle tuomioistuinvirastolle.

Yksityiskohtaisemmin yhdistys on tuomioistuinharjoittelun osalta lausunut, että on tärkeää, että säästöjä tavoitellaan hallinnollista menettelyä keventämällä eikä puuttamalla käräjänotaarin tehtäviin tai harjoittelupaikkojen määrään. Tuomioistuinharjoittelun lakimiehille tarjoama tuntemus tuomioistuinmenettelystä on käräjänotaarin ohella eduksi myös tuomioistuinten toiminnalle yleisesti. Tuomioistuinharjoittelu tulee nähdä yleisenä lakimiesten ammattitaitoa kehittävä harjoittelujaksona, jota ei saa rajata vain tuomarinuran ensimmäiseksi vaiheeksi. Tuomioistuinharjoitteluun tulee myös osoittaa riittävät resurssit. Näiden seikkojen tulisi ilmetä lainvalmisteluaineistosta.

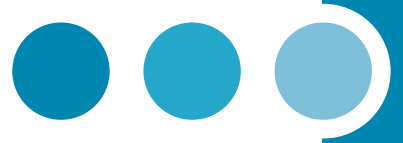
Avustavan tuomarin virkojen osalta yhdistys on todennut vastustavansa ehdotetun järjestelmän luomista. Ehdotetunkaltainen järjestelmä vähentäisi lakimiesten liikkuvuutta ja sulkisi tuomarinuraa. Erityisesti ehdotettu tuomarikoe vahvistaisi tällaista kehitystä. Avustavan tuomarin virkojen perustamisen sijasta mahdolliset ongelmat tulisi korjata tuomioistuinten sisäisillä järjestelyillä.

#### 4.8.24 Pääkaupunkiseudun ateistit ry

*Pääkaupunkiseudun ateistit ry* on lausunnossaan todennut kannattavansa sitä, että tuomarinvalan sijasta annetaan tuomarinvakuutus. Yhdistys kuitenkin vaatii, että ehdotetun kaavan omistusliitteetön muoto ”kunnian” korvataan omistusliitteisellä muodolla ”kunniani”. Omistusliitteetön muoto jättäisi avoimeksi sen, kenen tai minkä kunnia on kysymys. Tämä olisi loukkaavaa ja asiatonta. Lisäksi yhdistys on kiinnittänyt huomiota eräisiin kirjoitusvirheisiin mietinnössä.







OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN 1798-7105  
ISBN 978-952-259-394-8 (PDF)