

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2005:16

*Tuomarinvastuun  
toteuttamismuotojen  
kehittäminen*



# KUVAILELEHTI

## OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä  
9.12.2005

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)	Julkaisun laji Työryhmämietintö		
Tuomarinvastuutyöryhmä	Toimeksiantaja Oikeusministeriö		
Puheenjohtaja: Erkki-Juhani Taipale Sihteeri: Tomi Vistilä	Toimielimen asettamispäivä 21.12.2004		
Julkaisun nimi Tuomarinvastuun toteuttamismuotojen kehittäminen			
Julkaisun osat Mietintö ja liitteet 1-3			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Työryhmän tehtävänä on ollut pohtia tuomarinvastuun toteuttamismuotojen kehittämistä ja terävöittämistä ja tässä tarkoituksessa kiinnittää erityistä huomiota malliin, joka pohjautuu erilliseen tuomareita valvovaan lautakuntaan. Työryhmän ehdotusten tulee olla asettamispäätöksen mukaan sopusoinnussa kansainvälisen kehityksen, perustuslaissa säädetyn yleisten laillisuusvalvojen toimivallan sekä tuomioistuinten riippumattomuuden kanssa. Mietintö sisältää ehdotuksen rikoslain 2 luvun 10 §:n 2 momentin muuhun rikokseen kuin virkarikokseen perustuvan viraltapanosäännöksen muuttamiseksi tuomarin osalta siten, että sakollakin rangaistavaan tahalliseen tekoon syylistynyt tuomari voitaisiin julistaa virkansa menettäneeksi, jos rikoksen laatu, toistuvuus tai muu vastaava rikokseen liittyvä seikka osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan tuomarina. Työryhmä ehdottaa niin ikään valtion virkamieslain muuttamista tuomarin osalta siten, että myös tuomarille voitaisiin antaa valtion virkamieslain mukainen varoitus. Työkykynsä menettäneelle tuomarille myöntäisi hakemuksetta eron yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuinten osalta se tuomioistuin, jossa häntä on syytettävä virkarikoksesta ja hallinto-oikeuksien, markkinaoikeuden ja vakuutus-oikeuden osalta korkein hallinto-oikeus. Eron myöntämistä koskeva asia käsiteltäisiin hallintolainkäyttölain mukaisesti lainkäyttöasiana.</p> <p>Työryhmä on myös kiinnittänyt huomiota tuomioistuinjohtamiseen, myönteisiin vaikuttamiskeinoihin ja tiedon välittymiseen tuomarin toimintaan kohdistuneista valvontatoimenpiteistä.</p> <p>Työryhmä ei pidä erillisen tuomarinvalvontalautakunnan perustamista tarpeellisena, koska se on katsonut edellä kuvatut keinot riittäviksi tuomarinvastuun nykytilan parantamiseksi. Erillisen lautakunnan toimivalta olisi heikosti yhteensovitettavissa ylimpien laillisuusvalvojen perustuslaissa säädetyn laajan virkatoiminnan lainmukaisuuden valvontatoimivallan kanssa. Lautakunnan tarpeellisuutta on perusteltu muun muassa sillä, että lautakunta tuomioistuinjärjestelmän ulkopuolisena elimenä parantaisi kansalaisten luottamusta oikeuslaitokseen. Perustuslaissa edellytetyn tuomioistuimien ja tuomareiden riippumattomuuden turvaaminen kuitenkin edellyttää, että lautakunnassa enemmistönä olisivat tuomioistuimien edustajat. Tällainen lautakunta koettaisiin oikeuslaitoksen osaksi eikä sillä olisi oikeuslaitoksen nauttiman luottamuksen kannalta merkittävää vaikutusta. Erillinen lautakunta aiheuttaisi myös uusia kustannuksia. Lautakunnan tehtäväkenttä jäisi tuomareiden yksityiselämässä tapahtuvan käyttäytymisen tai tekojen arviointiin keskittyvänä liian kapeaksi. Lisäksi tällainen valvontatehtävä olisi sekin perustuslain kannalta hyvin ongelmallinen. Tuomareidenkin yksityiselämä nauttii perustuslain jokaiselle takaamaa suojaa. Näin ollen lautakunnan tehtäväksi voisi enintään jäädä eettisten lausumien antaminen tuomareiden toiminnasta. Tällaisen toimielimen luominen ja jatkokehittäminen soveltuisi parhaiten yhteiseltä ja vapaacheitoiselta pohjalta alan järjestöjen tehtäväksi.</p> <p>Mietintöön sisältyy Suomen Asianajajaliiton edustajan asianajaja Marja-Liisa Starckjohannin eriävä mielipide.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) Tuomioistuinlaitos, tuomari, perustuslaki, ylimmät laillisuusvalvojat, virkavastuun valvonta, kehittäminen			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) HARE OM028:00/2005, OM 46/042/2004			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2005:16	ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-263-9	
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Edita Prima Oy	Kustantaja Oikeusministeriö		



## PRESENTATIONSBLAD

## JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum  
9.12.2005

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)	Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkande	
Arbetsgruppen för domaransvaret	Uppdragsgivare Justitieministeriet	
Ordförande: Erkki-Juhani Taipale Sekreterare: Tomi Vistilä	Datum då organet tillsattes 21.12.2004	
Publikation (även den finska titeln) Utveckling av former för genomförandet av domaransvaret (Tuomarinvastuun toteuttamismuotojen kehittäminen)		
Publikationens delar Betänkande och bilagor 1-3		
<p>Referat</p> <p>Arbetsgruppen har haft till uppgift att överväga utvecklingen och skärpningen av former för genomförandet av domaransvaret och i detta syfte fästa speciell vikt vid en modell som bygger på en separat nämnd som övervakar domarna. Arbetsgruppens förslag skall enligt tillsättningsbeslutet stå i samklang med den internationella utvecklingen, de allmänna laglighetsövervakarnas befogenhet om vilken det föreskrivs i grundlagen samt domstolarnas oberoende.</p> <p>Betänkandet innehåller ett förslag att bestämmelsen om avsättning p.g.a. annat brott än tjänstebrott i 2 kap. 10 § 2 mom. i strafflagen ändras i fråga om domare så att även domaren som gjort sig skyldig till en avsiktlig gärning som straffas med böter kan avsättas, om brottets art, upprepande eller någon annan motsvarande omständighet som hänför sig till brottet visar att domaren är uppenbart olämplig som domare. Arbetsgruppen föreslår ytterligare att statstjänstemannalagen ändras i fråga om domarna så att även domaren kan ges en varning om vilken det föreskrivs i statstjänstemannalagen. Beträffande allmänna domstolar och arbetsdomstolen beviljas domaren som förlorat sin arbetsförmåga avsked utan ansökan av den domstolen där domaren åtalas för tjänstebrott, och beträffande förvaltningsdomstolarna, marknadsdomstolen och försäkringsdomstolen beviljas avsked av högsta förvaltningsdomstolen. Ärendet om beviljande av avsked behandlas som rättskipningsärende enligt förvaltningsprocesslagen.</p> <p>Arbetsgruppen har också fäst vikt vid ledningen av domstolen, positiva metoder att påverka och hur uppgiften om övervakningsåtgärder som riktas till domarens verksamhet förmedlas.</p> <p>Arbetsgruppen anser ett inrättande av en separat domarövervakningsnämnd inte nödvändigt eftersom arbetsgruppen har ansett att de ovan nämnda åtgärderna är tillräckliga för att förbättra domaransvarets nuläge. Befogenheten av en separat nämnd kunde förenas dåligt med laglighetsövervakarnas omfattande befogenhet att övervaka tjänsteförrättningens laglighet som föreskrivs i grundlagen. Nödvändigheten av nämnden har motiverats bl.a. med att nämnden som ett organ utanför domstolssystemet förbättrar medborgarnas förtroende för rättsväsendet. Skyddandet av domstolarnas och domarnas oberoende som grundlagen förutsätter kräver ändå att representanter för domstolarna utgör en majoritet i nämnden. En sådan nämnd upplevs som del av rättsväsendet och den saknar betydande verkan med tanke på förtroendet som rättsväsendet har. En separat nämnd orsakar också nya kostnader. Nämndens uppgiftsområde som koncentrerar sig på bedömningen av domarnas beteende eller gärningar i privatlivet blir för snävt. En sådan övervakningsuppgift vore också mycket problematisk med tanke på grundlagen. Även domarnas privatliv omfattas av skyddet som grundlagen garanterar var och en. Således kunde nämndens uppgift högst bestå i att ge etiska uttalanden om domarnas verksamhet. Skapande och vidareutveckling av ett sådant organ passar bäst på gemensam och frivillig basis för organisationerna inom branschen.</p> <p>I betänkandet ingår en avvikande mening av representanten för Finlands Advokatförbund, advokaten Marja-Liisa Starckjohann.</p>		
Nyckelord Domstolväsendet, domare, grundlag, högsta laglighetsövervakare, övervakning av tjänsteansvaret, utveckling		
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) HARE JM028:00/2005 JM 46/042/2004		
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2005:16	ISSN 1458-6452	ISBN 952-466-263-9
Sidoantal	Språk finska	Pris Sekretessgrad offentligt
Distribution Edita Prima Ab	Förlag Justitieministeriet	



## **OIKEUSMINISTERÖLLE**

Oikeusministeriö asetti 21.12.2004 työryhmän, jonka tehtävänä oli jatkaa tuomarin vastuun toteuttamismuotojen kehittämistä ja terävöittämistä. Työryhmän tuli ottaa kehittämisvaihtoehtoja harkitessaan huomioon tuomareiden kurinpitoa selvittäneen työryhmän 14.3.2000 jättämä

mietintö ja tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietintö KM 2003:3 ja niistä saatu lausuntopalautte. Työryhmän ehdotusten tuli olla sopusoinnussa kansainvälisen kehityksen, perustuslaissa säädetyn yleisten laillisuusvalvojen toimivallan sekä tuomioistuinten riippumattomuuden kanssa.

Työryhmän puheenjohtajaksi määrättiin oikeusneuvos Erkki-Juhani Taipale korkeimmasta oikeudesta sekä jäseniksi laamanni Kauko Huttunen Helsingin kärjäoikeudesta, hovioikeudenlaamanni Leena Korkalainen Vaasan hovioikeudesta, oikeuskanslerinsihteeriksi Pekka Liesivuori oikeuskanslerinvirastosta, hallitusneuvos Heikki Liljeroos oikeusministeriön oikeushallinto-osastolta, hallintoneuvos Jukka Mattila korkeimmasta hallinto-oikeudesta, hallinto-oikeustuomari Paula Olenius Turun hallinto-oikeudesta, oikeusasiamiehensihteeriksi Pasi Pölönen eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta, lainsäädäntöneuvos Eija Siitari-Vanne oikeusministeriön lainvalmisteluosastolta ja asianajaja Marja-Liisa Starckjohann Suomen Asianajajaliitosta. Työryhmän pysyvänä asiantuntijana on toiminut vanhempi hallintosihteeriksi Anne Niemi korkeimmasta hallinto-oikeudesta ja sihteerinä kansliapäällikkö Tomi Vistilä Vaasan hovioikeudesta.

Työryhmä on pitänyt 15 kokousta. Työryhmä on lähettänyt kaikille hovioikeuksien presidentteille, hallinto-oikeuksien ylituomareille, kärjäoikeuksien laamaneille sekä markkinaoikeudelle ja vakuutusosastolle vuosia 2001-2004 koskeneen kyselyn muun muassa tuomareihin kohdistettujen työnjohdollisten keinojen käyttämisestä. Työryhmä on myös varannut toimeksiantonsa mukaisesti asiantuntijoille ja järjestöille tilaisuuden tulla kuulluksi tuomarinvastuun nykytilasta ja sen kehittämisvaihtoehdoista. Työryhmä on kuullut seuraavia asiantuntijoita: professori Teuvo Pohjolainen oikeusturva-asian neuvottelukunnasta, hovioikeudenpresidentti Pertti Nieminen Suomen Tuomariliitto ry:stä, kärjätuomari Kimmo Mikkola Tuomariunioni ry:stä, kärjätuomari Asko Nurmi Suomen Lakimiesliitto ry:stä, oikeusneuvos Pertti Välimäki Korkeimpien oikeuksien tuomariyhdistys ry:stä, johtava kihlakunnansyyttäjä Kari Ranta Suomen syyttäjäyhdistys ry:stä ja apulaisvaltakunnansyyttäjä Jorma Kalske Valtakunnansyyttäjänvirastosta. Työryhmä on lisäksi kuullut professori Olli Mäenpäästä Helsingin yliopistosta ja ylitarkastaja Mika Rislaa oikeusministeriön oikeushallinto-osastolta.

Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa kunnioittavasti mietintönsä oikeusministeriölle. Mietintöön sisältyy Marja-Liisa Starckjohannin eriyvä mielipide.

Helsingissä, 9. joulukuuta 2005

Erkki-Juhani Taipale

Kauko Huttunen

Leena Korkalainen

Pekka Liesivuori

Heikki Liljeroos

Jukka Mattila

Paula Olenius

Pasi Pölönen

Eija Siitari-Vanne

Marja-Liisa Starckjohann

Anne Niemi

Tomi Vistilä



## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1. Johdanto</b> .....	5
<b>2. Aiempi valmistelu</b> .....	6
<i>Tuomareiden kurinpitäjärjestelmää selvittänyt työryhmä</i> .....	6
<i>Tuomioistuinelaitoksen kehittämiskomitea</i> .....	6
<b>3. Tuomarin riippumattomuus</b> .....	7
<i>Tuomioistuinten ja tuomareiden asemaa koskevia kansainvälisiä sopimuksia ja suosituksia</i> .....	7
<b>4. Nykytila</b> .....	8
<b>4.1. Oikeusvaltiollinen lainalaisuusperiaate</b> .....	8
<b>4.2 Perustuslaissa säädetty virkavastuu</b> .....	9
<b>4.3 Virkavastuun toteutuminen</b> .....	9
<i>Yleistä</i> .....	9
<i>Rikosoikeudellinen virkavastuu</i> .....	9
<i>Virkamiesoikeudellinen vastuu</i> .....	10
<i>Esimerkkejä</i> .....	11
<i>Vahingonkorvausvastuu</i> .....	12
<b>4.4 Tuomari virkamiehenä</b> .....	13
<i>Tuomarin virka</i> .....	13
<i>Valtion virkamieslain säännösten soveltaminen tuomariin</i> .....	13
<i>Rikosoikeudellinen vastuu, vahingonkorvausvastuu ja mahdollisuus viraltapanoon</i> ...	14
<i>Terveystila</i> .....	14
<b>4.5 Tuomarien valvonta käytännössä ja sille asetetut vaatimukset</b> .....	15
<i>Ylimmät tuomioistuimet</i> .....	15
<i>Ylimmät laillisuusvalvojat ja tuomioistuinten riippumattomuus</i> .....	15
<i>Valtioneuvoston oikeuskansleri</i> .....	17
<i>Eduskunnan oikeusasiamies</i> .....	18
<i>Hovioikeuden suorittama valvonta</i> .....	18
<b>5. Tuomarin valvonta ja vastuu muissa Pohjoismaissa</b> .....	19
<b>Ruotsi</b> .....	19
<b>Norja</b> .....	20
<i>Kokemuksia Norjan tuomarinvalvontavaliokunnasta</i> .....	21
<b>Islanti</b> .....	22
<b>Tanska</b> .....	23
<b>6. Nykytilan arviointi</b> .....	24
<b>6.1 Työryhmän suorittama kysely</b> .....	24
<b>6.2 Rikoslain 2 luvun 10 §:n 2 momentti</b> .....	24

<b>6.3 Valtion virkamieslain 24 §:n mukainen varoitus.....</b>	<b>25</b>
<b>6.4 Tuomarin terveydentilan selvittäminen.....</b>	<b>25</b>
<b>6.5 Tiedon välittyminen tuomarin toimintaan kohdistuneista toimenpiteistä.....</b>	<b>26</b>
<b>6.6 Tuomioistuimen johtaminen.....</b>	<b>26</b>
<b>6.7 Laatutyö ja muut myönteiset vaikuttamiskeinot.....</b>	<b>28</b>
<b>7. Työryhmän kannanotot.....</b>	<b>29</b>
<b>7.1. Johdanto.....</b>	<b>29</b>
<b>7.2. Tuomioistuimen johtaminen.....</b>	<b>29</b>
<b>7.3. Laatutyö ja muut myönteiset vaikuttamiskeinot.....</b>	<b>30</b>
<b>7.4. Tiedon välittyminen tuomarin toimintaan kohdistuneista toimenpiteistä.....</b>	<b>30</b>
<b>7.5. Yhteenveto.....</b>	<b>31</b>
<b>7.6 Tuomarien valvontalautakunta.....</b>	<b>31</b>
<i>Johdanto.....</i>	<i>31</i>
<i>Lautakunnan tarpeellisuus Suomessa.....</i>	<i>31</i>
<b>7.7 Rikoslain 2 luvun 10 §.....</b>	<b>33</b>
<b>7.8 Varoitus.....</b>	<b>35</b>
<b>7.9 Tuomarin terveydentilan selvittäminen.....</b>	<b>37</b>

#### Liitteet

Liite 1 Asianajaja Marja-Liisa Starckjohannin eriävä mielipide

Liite 2 Kysely tuomioistuinkohtaisten työnjohdollisten keinojen käyttämisestä ym.

Liite 3 Taulukko tuomarin vastuun nykytilasta ja työryhmän siihen ehdottamista muutoksista

## TUOMARIN VASTUUTYÖRYHMÄN MIETINTÖ

### 1. Johdanto

Suomen perustuslain 3 §:n mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Tuomioistuimet organisoidaan lainsäädäntövaltaa käyttäen ja samoin lainsäätämisenjärjestyksessä annetaan niiden tuomitsemistoiminnassa sovellettavat oikeussäännöt. Kysymys tuomioistuinten riippumattomuudesta on osa valtiovallan kolmijako-opin mukaista ratkaisua, jonka mukaan lainsäädäntövalta, toimeenpanovalta ja tuomiovalta on erotettu toisistaan ja niihin liittyvät tehtävät on osoitettu omille valtioelimille. Tuomioistuinten riippumattomuuteen kuuluu, että valtiovallan muut lohkot ja niiden toimielimet, erityisesti toimeenpanovallan piiriin kuuluvat hallintoviranomaiset, eivät puutu lainkäyttötoimintaan eivätkä hallinnollisilla päätöksillään tai järjestelyillä horjuta tuomioistuinlaitoksen riippumatonta asemaa. Tuomioistuinten tuomitsemis- ja muun lainkäyttötoiminnan sisällöllinen ja asiallinen riippumattomuus on loukkaamaton. Tuomioistuimet ovat itsenäisiä ja riippumattomia paitsi suhteessa toisiinsa myös tuomioistuimen sisäisesti. Ylempi tuomioistuin ei voi ohjein tai määräyksin puuttua alemmassa tuomioistuimessa vireillä olevan asian ratkaisemiseen eikä tuomioistuimen päällikkötuomari myöskään voi vaikuttaa tuomioistuimessaan toisen tuomarin käsiteltävänä olevan asian ratkaisuun.

Tuomarit ovat virkamiesoikeudellisesti virkamiehiä. Valtion virkamiesten oikeusasemasta ja virkavastuusta säädetään perustuslaissa ja valtion virkamieslaissa (750/1994). Tuomioistuinten riippumattomuuden turvaamiseksi perustuslakiin ja valtion virkamieslakiin on otettu säännöksiä, jotka asettavat tuomarin erältä osin muista virkamiehistä poikkeavaan asemaan. Tuomarin vastuun osalta keskeisimmät säännökset koskevat tuomarin virassapysymisoikeutta. Virkavastuun toteutumista koskevat säännökset ovat rikoslaissa ja vahingonkorvauslaissa. Kansainvälisellä tasolla useat päätöslauselmat ja YK:n suositukset sisältävät määräyksiä tuomarin asemasta.

Useat kehitystekijät ovat johtaneet tuomioistuinten ja tuomarien aseman korostumiseen. Tällaisia kehitystekijöitä ovat Euroopan yhdentyminen, perus- ja ihmisoikeuksien merkityksen lisääntyminen sekä yhteiskunnan yleinen oikeudellistuminen. Tuomioistuimille kuuluu merkittävää joustavien oikeussääntöjen tulkintavaltaa yksittäistapauksissa. Tuomioistuinten perinteinen toiminta-alue laajenee, kun vuoden 2006 alussa voimaan tuleva laki riita-asioiden sovittelemasta yleisessä tuomioistuimessa (603/2005) antaa tuomioistuimille tehtäviä myös vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien piirissä.

Tuomioistuinten toiminnalta on alettu myös vaatia enemmän yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja tämän vaikuttavuuden perustelemista suhteessa niiden toimintaa rahoittavaan yhteiskuntaan. Osana valtiokoneistoa myös tuomioistuimet ovat tulosohtajia yksikköinä, joilla on ohjeelliset tulostavoitteensa. Tulosohtauksen myötä tuomioistuimet ovat joutuneet uudella tavalla tarkastelemaan johtamiskulttuuriaan ja työtapojaan.

Demokraattisessa nyky-yhteiskunnassa ei saa olla kontrolloimatonta vallankäyttöä. Tuomarit ovat vastuussa virkansa asianmukaisesta hoitamisesta ja heidän on myös käyttäydyttävä viranhoidonsa kannalta asianmukaisesti. Viranhoidon asianmukaisuuden kontrolli ei ole ristiriidassa perustuslaissa taatun tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuuden kanssa.

Tuomioistuimien tehtävien yhteiskunnallisen merkityksen kasvaessa esiin on noussut kysymyksiä siitä, ovatko tuomioistuimien ja tuomarien valta sekä vastuu nyky muodossaan tasapainossa.

## 2. Aiempi valmistelu

Tuomarinvastuun tilaa ovat meillä aikaisemmin käsitelleet oikeusministeriön 2.3.1999 tuomareiden kurinpitäjärjestelmää selvittämään asettama työryhmä ja valtioneuvoston 20.6.2001 asettama tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea.

### *Tuomareiden kurinpitäjärjestelmää selvittänyt työryhmä*

Tuomareiden kurinpitäjärjestelmää selvittämään asetettu työryhmä korosti loppumietinnössään 14.3.2000 luottamusta nauttivan ja moitteettomasti toimivan tuomioistuinlaitoksen toiminnan turvaamisen tärkeyttä. Työryhmä katsoi, että tuomareihin kohdistettavien työnjohdollisten toimenpiteiden ja viraltapanorangaistuksen väliin jää vain kapea katvealue, jota mikään senhetkinen valvontakeino ei kattanut. Lähinnä katvealueeseen kuului tuomarin sopimaton käyttäytyminen virantoimituksen ulkopuolella.

Mainittu työryhmä pohti erillisen kurinpitäjärjestelmän luomista, mutta päätyi ehdottamaan olemassa olevien järjestelmien käytön kehittämistä sekä valtion virkamieslain 24 §:n muuttamista niin, että kirjallinen varoitus voitaisiin antaa myös tuomarille. Järjestelmän kehittämissä työryhmä esitti selvitettäväksi rikoslain viraltapanosäännöksen (2 luvun 10 §) laajentamista. Lisäksi viraltapanorangaistuksen käyttöä tulisi seurata keskitetysti.

### *Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea*

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea esitti mietinnössään (Komiteanmietintö 2003:3) erillisen tuomareiden valvontalautakunnan perustamista. Komitea totesi ylimpien laillisuusvalvojien nykyisin harjoittaman valvontatoiminnan olevan suurella määrällä päällekkäinen kaavaillun valvontalautakunnan toimivallan kanssa. Komitea lausui vielä, että pitkällä tähtäimellä olisi tarkasteltava molempien laillisuusvalvojien toimivaltuuksia perusteellisemmin myös tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Mikäli tuomareiden valvontaa varten olisi erityinen toimielin, voitaisiin ylimpien laillisuusvalvojien harjoittamasta valvonnasta vähitellen luopua. Tämä vastaisi myös kansainvälisiä malleja. Komitea perusteli mielipidettään vielä sillä, että lautakunnan toimivalta voisi olla laajempi kuin ylimpien laillisuusvalvojien. Tuomaritkin sitoutuisivat paremmin sen päätöksiin, jos valvontalautakunnan jäsenet edustaisivat tuomarikuntaa eivätkä tuomioistuinlaitokselle ulkopuolisia laillisuusvalvojia.

Komitea esitti edelleen, että valvontalautakunta voisi esittää arvostelua tuomarin toimintaa kohtaan tai antaa hänelle varoituksen. Näiden toimenpiteiden lisäksi komitea ehdotti, että valvontalautakunta voisi saattaa vireille tuomaria vastaan rikosjutun. Näin toimien valvontalautakunnasta voitaisiin komitean mukaan luoda pitkällä tähtäimellä eräänlainen suodatin tuomaria vastaan nostettaville rikossyytteille.

Toiseksi vaihtoehdoksi komitea katsoi tuomareihin kohdistuvien valvontakeinojen monipuolistamisen siten, että valtion virkamieslain mukainen kirjallinen varoitus voitaisiin antaa myös tuomarille. Valtion virkamieslaki sisältää säännökset virkamiehen velvollisuuksista. Mikäli valtion virkamieslakia muutettaisiin ehdotetulla tavalla, voitaisiin harkita sitä, että kirjallisen varoituksen antaisi päällikkötuomarin sijasta esimerkiksi ylempi tuomioistuin tai jonkin tuo-

mioistuimen erityinen kokoonpano. Kirjallisen varoituksen antamisesta tulisi voida valittaa tuomioistuimeen.

### 3. Tuomarin riippumattomuus

Tuomarin riippumattomuudessa erotetaan yleensä kaksi puolta: 1) tapauskohtainen riippumattomuus eli lainkäytön riippumattomuus ja 2) organisatorinen eli rakenteellinen riippumattomuus.

Riippumattomuus ei ole itseisarvo, vaan väline, jolla turvataan yhteiskunnan ja kansalaisten luottamusta tuomioistuinten itsenäiseen asemaan. Riippumattomuus lainsäätäjistä, toimeenpanovallasta (hallituksesta), poliittisista puolueista ja asian osapuolista takaa tuomarin itsenäisyyden. Riippumattoman tuomarin ei tarvitse eikä tulekaan noudattaa ulkopuolisten tahojen antamia käskyjä, määräyksiä taikka ohjeita siitä, miten jokin asia tai tietyt asiat ylipäänsä olisi ratkaistava.

Tuomareiden on voitava harjoittaa tuomitsemistoimintaa itsenäisesti vapaana ulkopuolisesta painostuksesta tai vaikutuksesta. Tämän päämäärän saavuttamiseksi tuomari on asetettu viran-toimituksessaan erilaiseen ja itsenäisempään asemaan kuin muu virkamies. Riippumattomuus toteutuu siten, että tuomarille on perustuslain 103 §:ssä turvattu erityinen virassapysymisoikeus (erottamattomuus). Häntä ei voida erottaa tehtävästään muuten kuin laillisen tutkinnan ja tuomion nojalla eikä vastoin suostumustaan edes siirtää toiseen virkaan paitsi milloin siirto aiheutuu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä. Tuomarin erottamattomuus suojaa näin myös tuomioistuimen institutionaalista riippumattomuutta lainkäytön ulkopuolisista tekijöistä. Lisäksi tuomarin riippumattomuutta korostaa vielä se, että *tuomareiden nimittämislain* (205/2000) mukaan tuomioistuinlaitoksella on keskeinen asema tuomareiden nimitysmenetyksessä.

Erottamattomuuden tarkoituksena on kansalaisten oikeuksien turvaaminen eikä tuomarien omien etujen edistäminen. Tuomareita ei näin ollen aseteta erikoisasemaan heidän itsensä takia.

Oikeuskäytäntöä ohjataan käytännössä myös ylimpien kansallisten tuomioistuinten sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen antamalla yksittäisratkaisuilla. Ohjausvaikutuksen on kuitenkin toteuduttava oikeusjärjestyksessä vallitsevan prejudikaattiopin mukaisesti.

#### *Tuomioistuinten ja tuomareiden asemaa koskevia kansainvälisiä sopimuksia ja suosituksia*

Tuomioistuinten riippumattomuutta edellytetään myös monissa kansainvälisissä sopimuksissa, joihin Suomi on sitoutunut. *Kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten oikeuksien kansainvälisen yleissopimuksen* (SopS 8/1976) 14 artiklan 1 kappaleessa sekä *Euroopan neuvoston ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen* (SopS 19/1990) eli Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa todetaan, että jokaisella on oikeus saada asiansa riippumattoman tuomioistuimen tutkittavaksi.

Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tuomioistuimille ja oikeudenkäytölle asettamat vaatimukset ovat edelleen täsmentyneet Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen antamissa ratkaisuuksissa. Tämän tuomioistuimen ratkaisukäytännössä tuomioistuimen riippumattomuutta ja puolueettomuutta on arvioitu yksittäistapauksellisen kokonaisuuden perusteella, jossa arviointikri-

teereinä ovat muun muassa olleet se, millä tavoin tuomioistuin on suojattu ulkopuoliselta vaikuttamiselta ja se, onko tuomioistuin järjestetty toiminnallisesti ja muutoin erilliseksi, riippumattomaksi yksiköksi.

Kansainvälisen tuomariliiton jäsenyhdistykset ovat hyväksyneet marraskuussa 1999 tuomarin yleismaailmallisen peruskirjan (*the Universal Charter of the Judge*). Peruskirjan mukaan tuomarien tulee kaikessa työssään taata jokaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Tuomarin riippumattomuus on välttämätöntä puolueettoman oikeudenkäytön kannalta. Tuomarin asemaa koskevassa kohdassa korostetaan aitoa ja tehokasta itsenäisyyttä. Tuomiovallan käyttämisessä tuomaria sitoo vain laki ja hänen on otettava huomioon vain laki. Kukaan ei saa antaa tuomarille ohjeita, jotka voisivat vaikuttaa hänen päätöksentekoonsa. Tuomiovaltaa käyttäessään tuomarin tulee olla puolueeton ja hänen puolueettomuutensa tulee olla havaittavissa. Tuomariin voidaan kohdistaa siviili- tai rikosoikeudellisia toimenpiteitä edellyttäen, että ne eivät vaaranna hänen riippumattomuuttaan. Tuomioistuinhallinto ja kurinpitotoimet eivät niin ikään saa vaarantaa tuomarin riippumattomuutta ja kurinpitotoimille täytyy löytyä objektiivinen ja tosiasiallinen peruste. Mikäli valtiossa ei ole vakiintunutta ja hyväksittyä perinnettä järjestää oikeushallinto ja kurinpitotoimet, ne tulisi uskoa riippumattomalle elimelle, jonka enemmistö edustaa oikeudellista asiantuntemusta. Tuomaria vastaan voidaan ryhtyä vain sellaisiin kurinpitotoimiin, jotka on etukäteen määritelty laissa ja joissa noudatetaan etukäteen määriteltyjä menettelymuotoja.

Tuomareiden riippumattomuutta ja tuomarin vastuuta käsitellään myös Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksessaan 13.12.1985 hyväksymässä julistuksessa tuomareiden riippumattomuuden peruseriaateista (*Basic Principles on the Independence of the Judiciary*, päätöslauselma 40/146), Euroopan neuvoston ministerikomitean 13.10.1994 hyväksymässä suosituksessa tuomareiden riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja roolista (*Recommendation No. R (94) 12 on the independence, efficiency and role of judges*), Euroopan neuvoston järjestämässä monenvälisessä kokouksessa 8.-10.7.1998 hyväksytyssä eurooppalaisessa tuomareiden peruskirjassa (*European Charter on the Statute for Judges*) ja Euroopan neuvoston piirissä vuonna 2002 hyväksytyssä mielipiteessä, joka koskee tuomareiden ammatillista käyttäytymistä (*Opinion No 3 (2002) of the consultative Council of European Judges on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality*).

## 4. Nykytila

### 4.1 Oikeusvaltiollinen lainalaisuusperiaate

Julkisen vallan käytön tulee perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Säännös sisältää oikeusvaltiollisen lainalaisuusperiaatteen. Lainalaisuusperiaate edellyttää julkisen vallan käytön perusteiden määrittelyä eduskunnan säätämällä lailla. Viranomaisen velvollisuutena on toimivaltansa rajoissa soveltaa lakia eikä hallinnonsisäistä ohjausta. Julkisen vallan käyttöä koskevaa päätöksentekoa voidaan kuitenkin ohjata hallinnollisin määräyksin ja ohjein.

Julkisen vallan käytöllä tarkoitetaan tilanteita, joissa viranomainen tekee yksityisten oikeuksiin tai velvollisuuksiin välittömästi vaikuttavia hallintopäätöksiä tai suorittaa muita toimia.

Lainalaisuusperiaate rajoittaa hallinnon toimintaa sitomalla julkisen vallan käytön laissa määriteltyihin perusteisiin. Toisaalta siinä korostuu myös viranomaistoiminnan ennakoitavuus sekä sidonnaisuus julkisesti ja demokraattisesti määriteltyihin oikeuksiin. Tämä vastaa nykyaikaisessa hallinnossa niitä kansanvaltaisuuden ja kontrolloitavuuden lähtökohtia, joita hallinnon lainalaisuusperiaatteella alun perinkin on ollut.

Lainalaisuusperiaatteen tarkoituksena on ensisijaisesti suojata yksityisiä oikeussubjekteja vallan väärinkäytöltä. Tässä mielessä se rajoittaa ensisijaisesti julkisen vallan käyttöä määrittelemällä yksityisille suojatun vapauspiirin.

## 4.2 Perustuslaissa säädetty virkavastuu

Perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenen toimielimen päätöksestä, jota hän on sen jäsenenä kannattanut. Perustuslain laillisuusvalvontaa koskevien 108 ja 109 §:n perusteella valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa hoitaessaan julkista tehtävää. Ylimmät laillisuusvalvojat valvovat tehtäviään hoitaessaan myös perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Perustuslain 118 §:n 3 momentin mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia virkamiehen tuomitsemista rangaistukseen ja myös vahingonkorvausta julkisyhteisöltä tai virkamieheltä sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

## 4.3 Virkavastuun toteutuminen

### *Yleistä*

Virkavastuu toteutuu perinteisesti rikosoikeudellisena virkavastuuna, kurinpidollisena virkavastuuna sekä vahingonkorvausvastuuna.

Virkamieslainsäädännön uudistamisen (HE 238/1984 sekä 291/1993) tavoitteita ovat olleet virkasuhteen ja työsopimussuhteen välisten perusteettomien erojen poistaminen sekä pyrkimys ylipäätään muovata julkisyhteisöjen palveluksessa olevien asemaa työsopimussuhteen suuntaan. Osana tätä muutosta virkamiehiä koskevan erillisen kurinpitovastuun alaa rajoitettiin.

Hallinnonalakohtaisia erityissäännöksiä on kuitenkin edelleen voimassa esimerkiksi puolustusvoimia, kirkkoa ja terveydenhoitoa koskevassa lainsäädännössä.

### *Rikosoikeudellinen virkavastuu*

Virkamiesten rikosoikeudellista virkavastuuta koskevat säännökset ovat rikoslain 40 luvussa.

Virkarikosuudistuksen (604/2002) yhteydessä kavennettiin rikosoikeudellisen virkavastuun alaa poistamalla virkarikoksina rangaistavien tekojen joukosta ne, joista seuraa rikosoikeudellinen vastuu yleisten rikosoikeudellisten säännösten mukaan. Samalla supistettiin virkamiehille tuomittavien erityisseuraamusten määrää luopumalla aikaisemman lain tuntemasta määräaikaisesta virantoimituksesta erottamisesta.

Rikoslain 2 luvun 1 §:n 2 momentissa on säännökset viraltapanosta ja varoituksesta, jotka voidaan tuomita vain virkamiehelle.

Viraltapanon tarkoituksena on mahdollistaa virantoimituksen päättäminen silloin, kun virkamies ei rikoksen vuoksi ole enää sovelias toimimaan virassaan. Viraltapanoa ei enää käytetä minkään rikoksen ainoana seuraamuksena. Viraltapano voi olla rikoslain 2 luvun 7 §:n 1 momentin mukaisesti suppea käsittäen yleensä sen viran, jossa rikos on tehty tai 2 luvun 10 §:n mukaisesti laaja koskien kaikkia julkisen viran haltijoita.

Viraltapano on suppea, jos seuraamus mainitaan ao. virkarikoksen tunnusmerkistössä. Seuraamus voi olla harkinnanvarainen tai pakollinen. Vakavimmissa rikoksissa se on rikoksen ehdoton seuraamus ja lievemmissä sen käyttö ratkeaa sen mukaan, osoittaako rikos tekijänsä ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä. Jos virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa julkisyhteisöön tai sen itsenäiseen laitokseen oleva virkamies on siirtynyt siitä virasta, jossa rikos on tehty, toiseen vastaavanlaiseen virkaan, viraltapano käsittää tuon viran menettämisen. Tämän vastaavuusvaatimuksen tarkoituksena on rajoittaa viraltapano vain sellaisiin virkoihin, jotka jollakin tavalla voidaan samaistaa siihen virkaan tai palvelustehtävään, jossa rikos tehtiin. Jos tuomari on nimitetty toiseen tuomarinvirkaan, vastaavuus on ilmeinen.

Laajaa viraltapanoa koskeva rikoslain 2 luvun 10 §:n säännös tulee sovellettavaksi, kun virkamies tuomitaan rangaistukseen muusta kuin virkarikoksesta. Laaja viraltapano käsittää sen viran ja julkisen tehtävän tai niiden virkojen ja julkisten tehtävien menettämisen, jotka tuomitulla tuomitsemishetkellä on. Seuraamuksen käyttö on kytketty rikoksen törkeyteen ja siitä seuraavan rangaistuksen ankaruuteen.

(1) Viraltapano on *ehdoton*, jos virkamies tuomitaan elinkaudeksi vankeuteen.

(2) Viraltapano on *pääsääntönä*, jos virkamies tuomitaan vankeuteen vähintään kahdeksi vuodeksi. Tällöin viraltapanosta voidaan kuitenkin luopua, jos tuomioistuin katsoo, ettei rikos osoita tuomitun sopimattomaksi olemaan virkamiehenä.

(3) Seuraamus on *harkinnanvarainen*, jos virkamies tuomitaan tahallisesta rikoksesta vankeuteen alle kahdeksi vuodeksi. Viraltapano on tuomittava, jos rikos osoittaa tekijän ilmeisen sopimattomaksi olemaan virkamiehenä.

Viraltapanoa ei voida tuomita, jos tekijä tuomitaan tuottamuksellisesta rikoksesta alle kahden vuoden vankeusrangaistukseen tai tahallisesta rikoksesta sakkoon.

Varoitus rikosoikeudellisena seuraamuksena on sakkoa lievempi seuraamus ja se soveltuu tekoihin, jotka muussa palvelussuhteessa olisivat rankaisemattomia. Varoitus voidaan tuomita vain niistä rikoksista, joista se on nimenomaan säädetty virkarikoksen seuraamukseksi. Rikoslain 40 luvun rikoksista voidaan varoitus tuomita vain tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta (RL 40:10). Rikosoikeudellisesta varoituksesta tulee merkintä virkamiehen nimikirjaan.

#### *Virkamiesoikeudellinen vastuu*

Valtion virkamieslain mukaan virkavastuu toteutuu hallinnollisessa järjestyksessä virkamiehelle annettavana varoituksena tai virasta erottamisena.

Varoitus kohdistuu virkamiesoikeudellisena seuraamuksena etupäässä sellaiseen virkamiehen moitittavaan toimintaan, joka ei ole vakavuudeltaan riittävä virkamiehen irtisanomiseen. Hallinnollisessa järjestyksessä annetusta varoituksesta ei tehdä merkintää nimikirjaan. Vähäisistä



rikkomuksista esimies voi myös antaa virkamiehelle suullisen tai kirjallisen huomautuksen. Kysymyksessä on silloin työnjohdollinen toimenpide, jota ei erikseen mainita laissa. Kirjallista tai suullista huomautusta annettaessa on tehtävä selväksi ero ankarampaan toimeen, kirjallisen varoituksen antamiseen.

Valtionhallinnossa hoidetaan tehtäviä, joihin liittyy julkisen vallan käyttöä. Valtion virkamiehen on valtion virkamieslain 14 §:n 2 momentin mukaan käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla.

Eräillä virkamiesryhmillä on toimivalta puuttua voimakkaasti kansalaisten oikeuksiin. Näitä ovat muun muassa poliisit, sotilaallisessa tehtävässä toimivat ja vanginvartijat. Mainitut virkamiehet voitiin aikaisemman lain mukaan irtisanoa, kun siihen oli syytä. Virkamiehellä, joka irtisanottiin tällä perusteella, oli oikeus toistuvaan korvaukseen, kunnes hän sijoittui uudelleen työhön.

Valtion palveluksessa olevia virkamiesryhmiä ei aseteta valtion virkamieslaissa samassa määrin toisistaan poikkeavaan asemaan kuin aikaisemmin. Kaikkiin virkamiehiin, lukuun ottamatta tuomareita, sovelletaan valtion virkamieslain 25 §:ää. Lain 25 §:ssä määritellään perusteet irtisanomiselle virkamiehestä johtuvasta syystä (vain erityisen painavasta syystä, jollaisena ei voida esimerkiksi pitää virkamiehen sairautta, vikaa tai vammaa, paitsi jos siitä on ollut seurauksena virkamiehen työkyvyn olennainen ja pysyvä heikentyminen ja virkamiehellä on sen perusteella oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen). Lain 26 §:ssä mahdollistetaan irtisanominen eräiden erityisessä asemassa olevien virkamiesten osalta, kun siihen vain on syytä. Irtisanomisperusteen olemassaoloa arvioitaessa otetaan huomioon valtion palveluksessa olevien virkamiesten tehtäviin kohdistuvat erilaiset vaatimukset (ks. HE 291/1993 s. 33). Irtisanomissuoja on tässä mielessä erilainen eri virkamiesryhmillä, vaikka sovellettavat säännökset ovat samoja.

Korkein hallinto-oikeus ja valtion virkamieslautakunta ovat ottaneet useissa tapauksissa kantaa valtion virkamiehiltä edellytettävään käytökseen niin viran toimituksessa kuin sen ulkopuolella. Niiden ratkaisut osoittavat, että suhtautuminen yleistä järjestystä ja lain noudattamista valvovien virkamiesten menettelyyn ja käyttäytymiseen on ollut johdonmukaisesti varsin tiukkaa.

### *Esimerkkejä*

Virkamieslautakunta 13.9.2000, päätös 37/2000: Kihlakunnansyyttäjä X oli 1) käyttäytynyt vapaa-aikanaan häiritsevästi useaan kertaan ja otettu kolme kertaa juopumussäilöön, 2) hänelle oli annettu kirjallinen varoitus 19.9.1996 sopimattomasta käyttäytymisestä ja toimimisesta virkavelvollisuuksien vastaisesti vapaa-ajalla, 3) hän oli laiminlyönyt ilman perusteltua syytä noudattaa syyteharkinta-aikoja koskevia tulostavoitteita ja syytteen nostamisen vanhentumista koskevia rikoslain säännöksiä, mikä oli johtanut useiden syytteiden vanhentumiseen ja Valtakunnansyyttäjänvirastolle tehtyyn kanteluun, 4) hän oli edelleen laiminlyönyt olla paikalla käräjäoikeuden istunnossa, minkä vuoksi kaksi käsittelyä oli jouduttu lykkäämään, 5) hän oli vielä kolme kertaa hankkinut hyödykkeitä syyttäjäsoston nimiin omaan käyttöönsä ja 6) jättänyt osaston maksettavaksi puhelinlaskujaan. Virkamieslautakunta totesi käyttäytymisvelvollisuuden laiminlyönnin tapahtuneen vapaa-ajalla ja työssä, hän oli laiminlyönyt virkatehtävien asianmukaisen ja viivytyksettömän suorittamisen ja jättänyt noudattamatta työnjohtomääräyksiä. Irtisanomiselle oli ollut erityisen painava syy.

KHO:2004:425: X:n tehtävät vanhempana konstaapelina sijoittuivat pääosin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä rikostorjunnan tehtäväalueille. X:ää oli kuulusteltu epäiltynä törkeästä petoksesta ja törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä. Tähän nähden korkein hallinto-oikeus

katsoi ottaen huomioon myös virkamieslain 14 §:n 2 momentin säännöksen, että X oli voitu pidättää virantoimituksesta. Sillä seikalla, että syyttäjää oli sittemmin katsonut mahdollisten rikosten syyteoikeuden vanhentuneen ja tehnyt syyttämättäjättämispäätöksen, ei ollut asiassa merkitystä.

KHO:2003:808: Rikosylikonstaapelina X:n tehtäviin rikostutkijana oli kuulunut omaisuusrikosten torjuminen ja selvittäminen. X oli syyllistymällä näpistykseen, joka teko oli tapahtunut hänen ollessaan virantoimituksessa ja kohdistunut poliisilaitoksen löytötavaratoimistossa olleeseen omaisuuteen, ja siten myös virkavelvollisuuden rikkomiseen käyttäytynyt tavalla, joka ei vastannut hänen tehtäviään ja asemaansa poliisilaitoksen rikosylikonstaapelina. X:n käyttäytyminen oli lisäksi ollut sellaista, että poliisin arvo, erityisesti yleisön luottamus poliisiin, oli voinut kärsiä siitä. Irtisanomiseen oli siten ollut erityisen painava syy ja hänet oli voitu pidättää välittömästi virantoimituksesta.

KHO:2003 taltio 1943: X (apulaispoliisipäällikkö) oli syyllistyessään rattijuopumukseen korkeassa esimiesasemassa olevana virkamiehenä laiminlyönyt velvollisuutensa käyttäytyä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Hän oli samalla laiminlyönyt poliisiasetuksessa asetetun käyttäytymisvelvollisuuden, koska hänen käyttäytymisensä oli ollut luonteeltaan sellaista, että poliisin arvo oli voinut siitä kärsiä. X:n teko oli hänen asemansa huomioon ottaen ollut omiaan johtamaan hänen viranhoitoaan kohtaan tunnetun yleisön luottamuksen menettämiseen, ja tämä erityisesti oli myös osoittanut hänet siinä määrin soveltumattomaksi tehtävänsä, ettei virantoimitusta voitu jatkaa. Näitä seikkoja tuli pitää painavampina kuin X:n saaman rangaistuksen lievyyttä ja hänen esittämiään tekoon johtaneita henkilökohtaisia syitä sekä ansiokasta virkauraansa. X:n irtisanomiseen oli ollut erityisen painava syy, ja hänet oli myös voitu pidättää virantoimituksesta. Oikaisuvaatimus hylättiin. KHO pysytti virkamieslautakunnan päätöksen.

Virkamieslautakunta 17.9.2003, päätös 41/2003: Luutnantti X, joka on tuomittu 26.1.1999 törkeästä rattijuopumuksesta ja liikenteen vaarantamisesta, 5.9.2000 samoista rikoksista ja 16.1.2003 samoista rikoksista tällä kertaa jo ehdottomaan vankeuteen, jonka sijasta yhdyskuntapalveluun. X:lle oli annettu mahdollisuus alkoholin käytön korjaamiseen mm. järjestämällä hänelle työnantajan toimenpitein 13.9.-12.10.2000 hoitajakso, jonka yhteydessä hänelle oli tehty selväksi, että tämä oli ns. viimeinen varoitus, ja seuraava alkoholin väärinkäyttöön liittyvä rikkomus voi käynnistää irtisanomisen. X:lle oli vuosina 1999 ja 2000 määrätty sotilaskurinpito-menettelyssä kurinpitoseuraamus. Virkamieslautakunta totesi mm., että aiemmat tuomiot oli otettava huomioon irtisanomisperusteen olemassaoloa harkittaessa sen vuoksi, että syyllistyminen törkeään rattijuopumukseen useita kertoja oli vakavampi käyttäytymisvelvollisuuden laiminlyönti kuin että moitittavaa käyttäytymistä olisi tapahtunut vain kerran. Irtisanomiseen oli ollut virkamieslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettu erityisen painava syy, kun otettiin huomioon X:n asema sotilasvirkamiehenä, hänen tehtäviensä luonne sekä irtisanomisperusteena olleiden käräjäoikeuden tuomioiden perusteena olleet teot ja niiden toistuvuus sekä se, että X jo vuonna 2000 oli ollut tietoinen siitä, että seuraava alkoholin väärinkäyttöön perustuva rike saattoi käynnistää irtisanomisprosessin.

KHO:2003:1992: X:n tehtävänä oli ollut toimia vanhempana rajavartijana rajavartiolaitoksen rajavalvontatehtävissä. Rajavalvonnan yhteydessä valvotaan muun ohella metsästystä koskevien säännösten noudattamista. X oli syyllistymällä metsästysrikokseen käyttäytynyt tavalla, joka ei vastannut hänen tehtäviään ja asemaansa. X:n käyttäytyminen oli lisäksi ollut sellaista, että rajavartiolaitoksen arvo oli voinut kärsiä siitä. Näin ollen X:n irtisanomiseen oli ollut erityisen painava syy.

### *Vahingonkorvausvastuu*

Perussäännökset työnantajan ja julkisyhteisön sekä virkamiehen korvausvastuusta ovat vahingonkorvauslain (412/1974) 3 ja 4 luvussa.

Julkisyhteisö on työnantajana velvollinen korvaamaan vahingon, jonka virkamies virheellään tai laiminlyönnillään työssä aiheuttaa (3 luku 1 §). Virheellä tai laiminlyönnillä tarkoitetaan tahallista tai tuottamuksellista aiheuttamista.

Virkamies on velvollinen korvaamaan vahingosta määrän, joka harkitaan kohtuulliseksi ottamalla huomioon vahingon suuruus, teon laatu, vahingon aiheuttajan asema, vahingon kärsineen tarve sekä muut olosuhteet. Jos virkamiehen viaksi jää vain lievä tuottamus, ei vahingonkorvausta ole tuomittava (4 luku 1 §). Jos vahinko on aiheutettu tahallisesti, on täysi korvaus tuomittava, jollei erityisistä syistä harkita kohtuulliseksi alentaa korvausta (4 luku 1 § 3 mom).

Julkisyhteisö on siis työnantajana ensisijaisesti korvausvelvollinen virkamiehen aiheuttamasta vahingosta. Virkamiehen vastuu on toissijainen ja se määräytyy edellä mainitun kohtuullisuusarvion ja virkamiehen tahallisuuden tai tuottamusasteen mukaisesti.

Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä (C-224/01, Gerhard Köbler) on todettu, että valtion vastuuseen voi eräin lisäedellytyksin kuulua myös ylimmän tuomioistuimen yhteisölainsäädännön vastaisesta tulkinnasta aiheutunut vahinko. Vastuu edellyttää, että tuomioistuimen tuomiossa on huomattavasti poikettu yhteisön oikeudesta.

#### **4.4 Tuomari virkamiehenä**

##### *Tuomarin virka*

Tuomarilla tarkoitetaan valtion virkamieslaissa kuten yleensä muuallakin lainsäädännössä tuomioistuimeksi organisoidun lainkäyttöelimen puheenjohtajaa tai jäsentä.

Tuomareiden lisäksi tuomioistuimissa työskentelee myös lakimieskoulutuksen saaneita esittelijöitä ja kärjäviskaaleja. Valtion virkamieslain 48 §:n erityissäännöksen mukaan tuomarina pidetään lain tarkoittamassa mielessä myös korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden esittelijää. Hovioikeuden, vakuutus-oikeuden ja hallinto-oikeuden esittelijä tai kärjäoikeudessa toimiva kärjäviskaali eivät sen sijaan ole virkansa puolesta tuomarin asemassa.

##### *Valtion virkamieslain säännösten soveltaminen tuomariin*

Valtion virkamieslain säännöksiä sovelletaan pääsääntöisesti myös tuomarin virkaan ja tuomariin (45.1 §).

Tuomarille ei voida antaa valtion virkamieslain 24 §:n mukaista varoitusta. Tuomarillekin voidaan kuitenkin antaa suullinen tai kirjallinen huomautus.

Valtion virkamieslain 14 §:n säännökset virkatehtävien asianmukaisesta ja viivytyksettä suorittamisesta samoin kuin työnjohto- ja valvontamääräysten noudattamisesta koskevat myös tuomaria, jonka on muiden virkamiesten tavoin käyttäydyttävä asemansa edellyttämällä tavalla. Laki koskee virkamiehen velvollisuuksia virantoimituksessa, mutta ei sen ulkopuolella. Oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin katsottu, että luottamusta ja arvostusta vaativissa viroissa virkamiehiltä on vaadittava asemansa mukaista käyttäytymistä myös virka-ajan ulkopuolella. Tuomareiden moitteeton ja aseman mukainen toiminta on välttämätön edellytys sille, että tuomioistuinlaitokseen kokonaisuutena voidaan luottaa.

Tuomari tai tuomioistuimen esittelijä ei saa valtion virkamieslain 18 §:n 1 momentin mukaan ottaa vastaan tai pitää mitään sivutointa, ellei tuomioistuin hakemuksesta myönnä siihen lupaa. Sivutoimilupasääntelyllä pyritään myös turvaamaan tehtävien asianmukaista ja viivytyksetöntä suorittamista, minkä lisäksi sääntelyllä pyritään takaamaan lainkäyttötoiminnan puolueettomuutta ja riippumattomuutta.

Valtion virkamieslain soveltamisesta on tuomioistuinten riippumattomuuden turvaamiseksi poikettu kysymyksissä, jotka liittyvät esimerkiksi tuomarin virkojen ja virkasuhteen pysyvyyteen. Perustuslain 103 §:n mukaan tuomaria ei voida julistaa virkaansa menettäneeksi muutoin kuin tuomioistuimen tuomiolla. Tuomaria ei näin ollen voida irtisanoa eikä häntä voida erottaa, vaan hänelle voidaan vain tarvittaessa antaa hakemusta ero virastaan, jos hän ei esimerkiksi työkykynsä menetettyään siitä itse eroa. Tällaiseen päätökseen tuomari on saanut valtion virkamieslain 58 §:n valituskieltosäännöksestä huolimatta hakea muutosta valittamalla (KKO:2004:110). Tapauksessa muutoksenhakutie määräytyi tarkempien säännösten puuttessa hovioikeuden päätöksestä korkeimpaan oikeuteen noudattaen siten tuomareita koskevien virkarikosasioiden instanssijärjestystä.

#### *Rikosoikeudellinen vastuu, vahingonkorvausvastuu ja mahdollisuus viraltapanoon*

Tuomari on perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan muiden virkamiesten tavoin vastuussa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Jokaisella on perustuslain 118 §:n mukaan oikeus vaatia tuomarin tuomitsemista rangaistukseen lainvastaisesta toimenpiteestä tai laiminlyönnistä ja oikeus myös vaatia häneltä tai Suomen valtiolta vahingonkorvausta.

Tuomari on rikoslain 2 luvun 10 §:n mukaan tuomittavissa pantavaksi viralta muunkin rikoksen kuin rikoslain 40 luvun tarkoittamien virkarikosten vuoksi, jos hänet tuomitaan po. rikoksesta vankeusrangaistukseen ja jos teko osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan virkamiehenä. Hallituksen esityksessä virkarikoslainsäädännön uudistamiseksi (58/1988 vp s. 21) on nimenomaisesti todettu, että valtion virkamiesten irtisanomis- ja kurinpitosäännökset eivät koske tuomarin virassa olevia. Sen vuoksi viraltapanoseuraamusta pidettiin tarpeellisena ainakin niissä käytännössä tosin jokseenkin harvoin esiintyvissä tapauksissa, joissa niin sanottu erottamaton virkamies on rikoksellaan osoittautunut sopimattomaksi toimimaan virkamiehenä. Kansalaisten yhdenvertaisuutta koskevat säännökset ja rikosoikeudelliset periaatteet huomioon ottaen ei pidetty hyväksyttävänä järjestelmää, jossa samasta rikoksesta säädetty rangaistusuhka olisi erilainen riippuen siitä, oliko syytetty virkamies irtisanomista tai silloista kurinpitomenettelyä koskevien säännösten alainen vai ei. Sen vuoksi viraltapanoa koskevat säännökset ulotettiin koskemaan kaikkia virkamiehiä.

Tuomari voidaan pidättää virantoimituksesta valtion virkamieslain 40 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla rikossyytteen ja sen edellyttämien tutkimusten ajaksi, jos näillä voi olla vaikutusta hänen edellytyksiinsä hoitaa tehtäviensä.

Se, mitä edellä on jaksossa 4.3 mainittu virkamiehen vahingonkorvauslain mukaisesta vahingonkorvausvastuusta, koskee myös tuomaria.

#### *Terveystila*

Tuomari on valtion virkamieslain 19 §:n nojalla velvollinen antamaan asianomaisen viranomaisen pyynnöstä tälle tehtävänsä hoitamisen terveydellisiä edellytyksiä koskevia tietoja ja

hänet voidaan myös määrätä hänen terveydentilansa toteutukseksi suoritettaviin tarkastuksiin ja tutkimuksiin, jos se on tarpeen hänen tehtävänsä hoitamisen edellytysten selvittämiseksi. Mikäli tuomari kieltäytyy menemästä tutkimuksiin, hänet voidaan lain 40 §:n 2 momentin 2 kohdan nojalla pidättää virantoimituksesta samoin kuin 3 kohdan nojalla, jos hänellä on sellainen sairaus, joka haittaa olennaisesti viran hoitoa.

#### **4.5. Tuomarien valvonta käytännössä ja sille asetetut vaatimukset**

##### *Ylimmät tuomioistuimet*

Perustuslain 99 §:n 2 momentin mukaan ylimmät tuomioistuimet valvovat lainkäyttöä omalla toimialallaan. Ne voivat myös tehdä valtioneuvostolle esityksiä lainsäädäntötoimeen ryhtymisestä.

Korkein oikeus valvoo lainkäyttöä riita-, rikos- ja hakemusasioiden osalta. Hallintolainkäytön osalta vastaava velvollisuus on korkeimmalla hallinto-oikeudella.

Korkeimman oikeuden osalta valvonta toteutuu sen toiminnassa, kun se ylimpänä muutoksenhakuasteena ennakkoratkaisuun ohjaa lain oikeata ja yhdenmukaista soveltamista. Korkein oikeus pitää myös yhteyttä muihin oikeudenhoidon organeihin määrävuosina järjestetyillä käräjäoikeus-, hovioikeus- ja asianajaja- ja syyttäjäpäivillä.

Myös korkein hallinto-oikeus ohjaa ratkaisutoiminnallaan oikeuskäytännön yhdenmukaisuutta. Hallinto-oikeuksien puolella valvonta-termin sisältö tulee hallintotuomioistuinten yhteistyöstä, jota on hallintolainkäytön alalla toimivien tuomioistuinten välillä tehty jo vuosikymmeniä. Siinä ei puututa oikeusasteelliseen riippumattomuuteen lainkäyttöasioissa, vaan sen tavoitteena on varmistaa, että hallintotuomioistuinjärjestelmä toimii kokonaisuutena ja tehokkaasti, mikä on omiaan kehittämään niiden tarjoamaa oikeusturvaa.

##### *Ylimmät laillisuusvalvojat ja tuomioistuinten riippumattomuus*

Ylimpien laillisuusvalvojen, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen, tehtävänä on perustuslain 108 ja 109 §:n nojalla valvoa, että paitsi viranomaiset ja muut julkista tehtävää hoitavat, myös tuomioistuimet noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tuomioistuinten riippumattomuuden johdosta laillisuusvalvojat eivät puutu tuomioistuimelle kuuluvan harkintavallan käyttöön. He eivät myöskään pääsääntöisesti puutu vireillä oleviin asioihin tai asioihin, joiden osalta säännönmukainen muutoksenhakutie on vielä käytettävissä.

Ylimmän laillisuusvalvojan toimintamahdollisuuksien piiri riippuu siitä, kohdistuuko kantelu tuomioistuimen ratkaisuun vai menettelyyn. Ratkaisun osalta on eroa vielä sillä, kohdistuuko kantelu näyttö- vai oikeuskysymyksiin.

Näytön arviointiin liittyy niin runsaasti harkintavaltaa, ettei ylimmän laillisuusvalvojan puuttuminen siihen voi käytännössä tulla kysymykseen. Erityisesti yleisten tuomioistuinten osalta ylempi laillisuusvalvoja ei voi arvioida näyttökysymyksiä senkään takia, ettei suullisesti ja välittömästi vastaanotetun todistelun uudelleen arviointi kirjallisen aineiston perusteella ole mahdollista.

Oikeuskysymyksiin liittyy yleensä myös niin runsaasti harkintavaltaa, ettei laillisuusvalvoja voi puuttua tuomioistuimen laintulkintaan. Käytännössä puuttuminen voi tulla kysymykseen

lähinnä siinä tapauksessa, että sääntötyyppistä normia on rikottu tai harkintavalta on muutoin ilmeisen selvästi ylitetty. Prosessuaalisten normien tulkintatilanteissa laillisuusvalvojan toimintamahdollisuus on kuitenkin laajempi. Tämä johtuu siitä, että prosessinormien tulkinta ei yleensä vaikuta välittömästi ratkaisun sisältöön, kuten aineellisten normien tulkinta, jolloin prosessinormien tulkintaan ehkä liittyvä arvostelu ei yleensä ole tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta samalla tavalla ongelmallista kuin aineellisten normien tulkintakannanottojen arvostelu olisi. Oikeudenmukainen oikeudenkäynti kuuluu lisäksi perus- ja ihmisoikeuksiin, joiden toteutumisen valvonta on perusoikeusuudistuksen yhteydessä säädetty ylimmille laillisuusvalvojoille.

Tyypillisintä tuomioistuinvalvontaa ovat prosessuaaliset, menettelytapoihin liittyvät seikat. Tältä osin ylimpien laillisuusvalvojen toiminta on samantapaista kuin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten valvontaelinten, kuten erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen. Ylin laillisuusvalvoja kuten ihmisoikeustuomioistuinkaan ei voi olla ”neljäs muutoksenhakuaste” ja muuttaa tai arvioida uudelleen kansallisten tuomioistuinten aineellisia ratkaisuja.

Niinpä ylimpien laillisuusvalvojen valvonnan piiriin kuuluvat tyypillisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan ja Suomen perustuslain 21 §:n tarkoittamat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet, kuten oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä, käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös. Ylimmät laillisuusvalvojat voivat näin ollen puuttua esimerkiksi asian viivymiseen tai kielellisten oikeuksien toteutumiseen.

Ylimpien laillisuusvalvojen tehtävänä on valvoa myös sitä, että tuomarit hoitaessaan tehtävänsä noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen käytettävissä olevat toimenpiteet ovat samankaltaiset. Mahdollisia toimenpiteitä ovat virkasyite, huomautus, käsityksen lausuminen tai esitys. Ankarin toimenpide on syytteen nostaminen.

Perustuslain 110 §:n 1 momentin mukaan syytteen nostamisesta tuomaria vastaan lainvastaisesta menettelystä virkatoiminnassa päättää oikeuskansleri tai oikeusasiamies. Yleisistä syyttäjistä annetun lain 9 §:n 2 momentin mukaan syyteharkinnan suorittaminen epäiltyä tuomarin virkarikosta koskevassa asiassa kuuluu oikeuskanslerille ja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Valtakunnansyyttäjänviraston valtiosyyttäjän tehtävänä on yleisistä syyttäjistä annetun lain 7 §:n 2 momentin mukaisesti syytteen ajaminen oikeuskanslerin tai eduskunnan oikeusasiamiehen syytemääräyksen perusteella. Tuomareiden virkasyytteet käsitellään pääsääntöisesti hovioikeudessa. Menettelystä hovioikeuden ensimmäisenä oikeusasteena käsittelemissä rikosasioissa säädetään oikeudenkäymiskaaren 27 luvussa.

Jos tuomari on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, mutta syytteen nostaminen ei ole tarpeen, virheen tehneelle henkilölle tai viranomaiselle voidaan antaa huomautus. Huomautuksen tavoite on ehkäistä virheiden toistuminen ja ohjata oikeaan menettelyyn vastaisuudessa.

Jos todettuun lainvastaiseen menettelyyn tai velvollisuuden laiminlyöntiin liittyy lieventäviä asianhaaroja tai jos asia on oikeudellisesti tulkinnanvarainen, voidaan huomautuksen sijasta tyytyä käsityksen lausumiseen. Laillisuusvalvoja lausuu tällöin käsityksensä lainmukaisesta menettelystä tai kiinnittää vastaisen varalle valvottavan virkamiehen tai viranomaisen huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista edistäviin näkökohtiin. Käsitys voi olla luonteeltaan joko moittiva tai ohjaava. Käsityksen lausuminen ei kaikkiaan välttämättä merkitse sitä,

että menettely olisi katsottu virheelliseksi. Tässä mielessä ylimmät laillisuusvalvojat toimivat jo nyt eräänlaisena suodattimena yksittäisten kansalaisten ja tuomioistuinten välillä. Käytännössä vähäiset virheet ja tulkinnanvaraiset tapaukset johtavat tavallisimmin käsityksen lausumiseen.

Laillisuusvalvontaan kuuluvassa asiassa toimivaltaiselle viranomaiselle voidaan tehdä myös esitys tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Usein viranomaisen virhe tosin oikaistaan tai epäkohta korjataan heti, kun laillisuusvalvoja on siihen esimerkiksi selvityspyynnöin puuttunut. Laillisuusvalvojilla ei ole velvollisuutta ryhtyä varsinaisiin toimenpiteisiin, kun he toteavat virheen tapahtuneen. He voivat pitäytyä toimenpiteistä esimerkiksi juuri siksi, että valvonnan kohde korjaa itse virheensä.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat tuomioistuimiin kohdistuvassa valvonnassaan keskittyneet edellä kerrotuin tavoin menettelyllisiin oikeusturvatakeisiin. Näkökulmana on usein ollut juuri sen arviointi, onko perustuslaissa turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutunut. Laillisuusvalvonta on suuntautunut erityisesti sellaisille oikeusturvan katvealueille, jotka jäävät muiden oikeuskeinojen tavoittamattomiin. Tyypillisiä esimerkkejä ovat asioiden käsittelyn viipyminen sekä tuomarin käytös ja asiakkaan kohtelu. Myös päätösten asianmukaiseen perustelemiseen on kiinnitetty huomiota. Oikeusasiamies on kannanotoillaan erityisesti pyrkinyt kehittämään ns. hyvää tuomioistuintapaa.

Tuomioistuimen tai yksittäisen tuomarin menettely tulee ylimpien laillisuusvalvojen tutkittavaksi kantelun johdosta, viranomaisen aloitteesta tai laillisuusvalvojan omana aloitteena. Yksityiset henkilöt tai yhteisöt voivat kannella oikeuskanslerille tai oikeusasiamiehelle, jos he katsovat, että ylimmän laillisuusvalvojan valvontavaltaan kuuluva henkilö, viranomainen tai muu yhteisö on menetellyt lainvastaisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä.

Tieto tuomarin epäilyistä virkarikoksesta tulee ylimmälle laillisuusvalvojalle joskus suoraan tuomioistuinlaitoksesta. Hovioikeuksien on hovioikeusasetuksen 23 §:n 2 momentin mukaan ilmoitettava oikeuskanslerille tietoonsa tulleista seikoista, jotka saattavat johtaa virkasyytteen nostamiseen hovioikeudessa. Poliisi on velvollinen ilmoittamaan oikeuskanslerille tuomareiden tekemiksi epäilyistä virkarikoksista.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 3 momentissa säädetään, että oikeuskansleri tarkastaa rangaistustuomioita koskevia ilmoituksia. Tätä tarkastustehtävää varten virastoon lähetetään tuomioista päätös- ja täytäntöönpanoasiakirjoja.

#### *Valtioneuvoston oikeuskansleri*

Valtioneuvoston oikeuskanslerinvirastossa vuosilta 1999 - 2004 tehdyn selvityksen perusteella oikeuskanslerinvirastossa tuli kantelun, viranomaisen tai oman aloitteen johdosta vireille keskimäärin 390 tuomioistuinta koskevaa asiaa vuodessa. Kantelujen määrä oli tarkasteluajankohtana kohonnut vuosittain. Kanteluasioiden osuus kaikista käsiteltävänä olleista tuomioistuinasioista vaihteli 60 ja 70 prosentin välillä.

Vuosittain vireille tulleista käsitellyistä asioista 8 – 16 prosenttia johti käsitykseen tai huomautukseen. Tuomaria vastaan nostettuun virkasyytteesen antoi aiheen kaksi tarkasteluajana vireille tullutta asiaa.

Saapuneista kanteluista jätettiin vuosittain tutkimatta 16 – 24 prosenttia. Asian tutkimatta jättämiseen voi olla useita syitä, kantelu voi olla liian sekava tutkittavaksi, sen tutkimiseen ei ole ajan kulumisen vuoksi aiheita, sama asia on jo oikeuskanslerin tai oikeusasiamiehen toimesta tutkittu tai tutkimatta jättämiseen on muu vastaavan kaltainen syy.

### *Eduskunnan oikeusasiamies*

Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa tehdyn selvityksen perusteella eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tuli vuonna 2002 vireille 264 nimenomaan tuomioistuinkanteluksi kirjattua uutta asiaa. Vuonna 2003 vastaava luku oli 220 ja vuonna 2004 määrä oli 218. Käytännössä tuomioistuinten menettelyyn kohdistuvia kanteluista saapuu vuosittain oikeusasiamiehen kansliaan mainittuja tilastolukuja enemmän, koska esimerkiksi verotus-, ulosotto-, sosiaali- ja edunvalvonta-asiat tilastoidaan omiksi asiaryhmikseen, vaikka niissä olisi-kin kyse tuomioistuinten menettelyistä. Myös rikosprosessuaalisia pakkokeinoasioita koskevissa kanteluissa on usein kyse myös tuomioistuinten menettelystä, vaikka asiat kirjattaisiin toisen asiaryhmän kanteluksi.

Vuositasolla oikeusasiamiehelle saapuvista tuomioistuinkanteluista toimenpiteisiin eli huomautuksen antamiseen tai käsityksen lausumiseen johtaa keskimäärin noin 10 prosenttia. Vuosina 2003-2004 ei nostettu yhtään virkasyytettä tuomaria vastaan.

Asiasisällöltään tuomioistuimia koskevat laillisuusvalvonta-asiat ovat varsin heterogeenisiä. Vuosina 2003-2004 suurimpana yksittäisenä asiaryhmänä, vastaten noin 8 – 10 prosenttia tuomioistuinkanteluista, ovat olleet esillä käsittelyn viivästykset. Tuomioistuinten istunnoissa tehdyistä äänitteistä tiedon saamisessa koettuja ongelmia käsitteli kanteluista lähes vastaava määrä. Prosessinjohtoon, haastamiseen, asiakaspalveluun ja kielitaitoon liittyviä seikkoja oli esillä noin 4 – 5 prosentissa asioista. Tuomarin käytöskanteluiden sekä erilaisten esteellisyyshävitteiden osuudet vuosina 2003 – 2004 olivat kumpaisenkin kohdalla noin 2 prosenttia.

Suurin osa kanteluista on sellaisia, jotka ovat jo lähtökohtaisesti sen luontoisia, etteivät ne johda oikeusasiamiehen toimenpiteisiin. Tämä voi johtua useasta syystä. Kantelussa voi olla kyse yli viisi vuotta sitten tapahtuneista asioista, joita oikeusasiamies ei ilman erityistä syytä tutki. Useassa tapauksessa kantelu jää tutkimatta suoraan tuomioistuinten riippumattomuuden johdosta, eli siksi, että kantelunalainen oikeudenkäynti on vielä vireillä, tai siinä annettuun ratkaisuun on vielä mahdollisuus hakea muutosta. Hyvin usein kanteluissa on myös kyse niin sanotusta muutoksenhakutyypisestä tilanteesta, jossa arvostelu kohdistuu tuomioistuimen suorittamaan näyttö- tai oikeuskysymysten arviointiin. Kuten edellä on todettu, tällaiset kanteluasiat voivat johtaa toimenpiteisiin vain hyvin poikkeuksellisesti. Varsin yleisiä ovat vielä sellaiset kantelukirjoitukset, jotka ovat niin puutteellisesti yksilöityjä, ettei asian selvittäminen onnistu annettujen tietojen pohjalta.

### *Hovioikeuden suorittama valvonta*

Hovioikeuden on hovioikeuslain 2 §:n 3 momentin mukaan valvottava alaiensa tuomioistuinten toimintaa ja ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien poistamiseksi. Tässä tarkoituksessa hovioikeuden on hovioikeusasetuksen 23 §:n 2 momentin mukaisesti laadittava alioikeuden valvonnassa havaitsemistaan asioista kertomus, joka on toimi-



tettava tiedoksi valtioneuvoston oikeuskanslerille ja eduskunnan oikeusasiamiehelle. Lisäksi hovioikeuden on ilmoitettava valtioneuvoston oikeuskanslerille tietoonsa tulleista seikoista, jotka saattavat johtaa virkasyytteen nostamiseen hovioikeudessa.

Alioikeuksien valvonnassa seurataan muun muassa lainkäytön tasoa sekä oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta, asioiden jakautumista lainkäyttöhenkilökunnan kesken, käsittelyn joutuisuutta ja säädettyjen määräaikojen noudattamista, tuomioistuinharjoittelun järjestämistä ja valtioneuvoston oikeuskanslerin valvontaa koskevissa kirjeissään erityisesti esille nostamia kysymyksiä. Valvontaan kuuluu myös tarpeellista ohjausta.

Osa hovioikeuksien suorittamaa valvontaa on niiden tarkastustoiminta. Se on järjestetty hie- man eri tavalla eri hovioikeuksissa. Tarkastustoiminnasta on määräyksiä hovioikeuksien työ- järjestyksissä. Käytännön tarkastustoimenpiteistä huolehtii hovioikeuden tähän tehtävään määräämä virkamies, yleensä hovioikeuden esittelijä. Myös presidentti ja/tai hänen mää- räämänsä jäsen käyvät mahdollisuuksien mukaan käräjäoikeuksissa.

Tarkastajalle toimitetaan hovioikeudessa tiedoksi havaitut vakiintuneesta käytännöstä poik- keavat tai muutoin virheelliset käräjäoikeuden menettelyt tai ratkaisut, tarkastajat tekevät ho- vioikeuspiirin alioikeuksiin tarkastuskäyntejä ja laativat tarkastuksista vuosittain hovioikeu- delle kertomuksen. Tarkastajat myös pyytävät alioikeuksilta valvontatehtävän toteuttamiseksi tarvitsemansa tiedot. Tarkastajat suorittavat tarvittaessa myös hallinnollisia tutkinta- ja selvi- tystehtäviä. Presidentti voi antaa tarkastajalle määräyksen tällaisen tehtävän suorittamiseen. Ohjauksen toteuttamiseksi hovioikeus lähettää asianomaisiin käräjäoikeuksiin jäljennökset antamistaan ratkaisuksista ja tarpeen vaatiessa kiertokirjeitä, järjestää määräajoin kokouksia ajankohtaisten aiheiden käsittelemiseksi sekä lähettää tarkastuksista laaditun kertomuksen tiedoksi hovioikeuspiirin alioikeuksille. Tarkastajan havaitsemien puutteiden poistamiseksi ryhdytään tarvittaessa toimenpiteisiin.

## **5. Tuomarin valvonta ja vastuu muissa Pohjoismaissa**

### **Ruotsi**

Ruotsin perustuslaki sisältää säännöksen tuomarin riippumattomuudesta. Perustuslain mukaan mikään viranomainen ei saa määrätä, miten tuomioistuin ratkaisee yksittäisen asian tai kuinka se soveltaa oikeusohjeita yksittäistapauksessa. Tuomioistuinten hallinto kuuluu erityiselle vuonna 1975 perustetulle toimielimelle ( *Domstolsverket*). Oikeusministeriölle kuuluu lain- valmisteluun ja talousarvion liittyviä tehtäviä.

Perustuslaki sisältää myös tuomarin erottamattomuutta koskevan säännöksen. Vakinainen tuomari voidaan erottaa virastaan muun muassa, jos hän rikoksella tai vakavalla tai toistuvalla virkavelvollisuuksien laiminlyönnillä osoittaa itsensä ilmeisen sopimattomaksi virkaan. Jos tuomarin erottamisesta on päättänyt muu viranomainen kuin tuomioistuin, tuomarilla on oikeus saattaa päätös tuomioistuimen käsiteltäväksi. Vastaava soveltuu myös, jos vakinainen tuo- mari on pidätetty virantoimituksesta tai veloitettu lääkärintarkastukseen.

Vuodelta 1994 oleva laki julkisesta palvelussuhteesta koskee myös tuomareita, mutta vain osittain ylimpien tuomioistuinten oikeusneuvoksia ja hallintoneuvoksia. Lakiin julkisesta pal- velussuhteesta sisältyy luku kurinpidollisesta vastuusta. Kurinpidorangaistus voidaan määrätä julkishallinnon työntekijälle, joka tahallaan tai varomattomuudesta laiminlyö tehtävänsä

kuuluvat velvollisuudet. Olosuhteisiin nähden vähäisestä virheestä ei saa määrätä kurinpitorangeistusta. Kurinpitorangeistuksia ovat varoitus ja palkanalennus.

Kurinpitoasiat käsitellään valtion kurinpitolautakunnassa (*Statens ansvarsnämnd*). Lautakunta käsittelee myös erottamista, virantoimituksesta pidättämistä ja lääkärintarkastukseen määräämistä koskevat asiat. Lautakunnan päätöksestä voi valittaa työtuomioistuimeen, jos työntekijä kuuluu ammattijärjestöön ja järjestö on halukas avustamaan häntä. Muussa tapauksessa asia käsitellään yleisessä alioikeudessa.

Julkisesta palvelussuhteesta annetussa laissa olevia säännöksiä kurinpidollisesta vastuusta sovelletaan muihin tuomareihin paitsi ylimpien tuomioistuinten jäseniin, joita koskevat kurinpidolliset asiat käsitellään korkeimmassa oikeudessa. Hallitusmuodon mukaan korkein oikeus käsittelee myös ylimpien tuomioistuinten tuomareiden erottamista, virantoimituksesta pidättämistä ja lääkärintarkastukseen määräämistä koskevat asiat sekä virkasyytteet.

Ruotsin oikeusasiamiesten laillisuusvalvonta voi kohdistua myös tuomioistuihin. Vastaava koskee samoin oikeuskanslerin toimivaltuuksia. Molemmilla valvontaviranomaisilla on oikeus saattaa kurinpitoasia kurinpitolautakunnan käsiteltäväksi. Heillä on ylimpien tuomioistuinten tuomareiden osalta toimivalta virkasyytteen nostamiseen sekä oikeus ajaa kannetta erottamisesta, virantoimituksesta pidättämisestä ja lääkärintarkastukseen määräämisestä. Ruotsin oikeusasiamiehet ovat valvontakäytännössään puuttuneet esimerkiksi asioiden hitaaseen käsittelyyn, päätösten perustelupuutteisiin ja muihin menettelyvirheisiin.

Komitean mietintöön (SOU 2000:99, *Domarutnämningar och domstolsledning*, s. 233 - 270) sisältyy selvitys kurinpitolautakunnan käytännöstä vuodesta 1976 aina vuoden 1999 loppuun asti, joissa on ollut kyse tuomarin erottamisesta, kurinpitovastuusta ja syyteasioista samoin kuin rikosasioita käsitteleville tuomioistuimille annetuista tuomareita koskevista lausunnoista.

Lautakunta on todennut käytännössään selvästi, että tuomarin vilpittömyydelle ja moitteettomuudelle on asetettava ankarat vaatimukset. Jos tuomari on syyllistynyt rikokseen, josta on seurannut sakkoa ankarampi rangaistus, olisi silmiinpistävä (*stötande*), jos hän saisi säilyttää virkansa. Lautakunta on myös ollut periaatteellisesti sitä mieltä, ettei rikoksiin syyllistyneen tuomarin siirtäminen syrjään rikosasioiden käsittelystä ole periaatteelliselta pohjalta oikea ratkaisu, koska tuomarille on asetettava samat vaatimukset riippumatta siitä, millaisia asioita hän käsittelee. Oikeuskäytännössä on todettu, että esimerkiksi syyllistyminen toistuvasti näpistykseen tekee henkilön sopimattomaksi toimimaan tuomarina.

## Norja

Norjan perustuslain mukaan tuomarit ovat erottamattomia. Heidät voidaan erottaa vain oikeudenkäynnin jälkeen tuomiolla. Virantoimituksesta pidättäminen on mahdollista, mutta oikeudenkäynti tuomarin erottamiseksi sen jälkeen on aloitettava välittömästi. Korkeimman oikeuden tuomareihin kohdistuu useita erityissäännöksiä.

Tuomioistuinten hallinto kuuluu erityiselle oikeusministeriöstä erilliselle tuomioistuinhallitukselle.

Yksittäisellä kansalaisella ei ole Norjassa oikeutta haastaa tuomaria vastaamaan virkatoimistaan tai vaatia tältä vahingonkorvausta. Yksityishenkilöinä tuomarit ovat kuitenkin samassa

rikos- ja siviilioikeudellisessa asemassa kuin muutkin kansalaiset. Tuomari voidaan virkamieslain 15 §:n nojalla erottaa, jos hän osoittautuu käytöksellään virassa tai sen ulkopuolella sopimattomaksi tehtävänsä tai rikkoo sitä arvostusta ja luottamusta vastaan, joka on välttämätöntä hänen virkansa hoitamiseksi.

Tuomaria voidaan syyttää virkarikoksesta vain, jos päätöksen syyttämisestä tekee kuningas valtioneuvostossa. Tuomari voidaan kuitenkin erottaa em. lainkohdan perusteella myös, jos hän on käyttäytynyt karkean ymmärtämättömästi virassaan tai uhmannut saamaansa varoitusta tai moitteesta huolimatta rikkonut virkavelvollisuuksiaan.

Ylemmällä tuomioistuimella on tuomioistuinlain 200 §:n nojalla myös oikeus tuomita omasta aloitteestaan tuomari oikeudenkäyntirikoksesta (*rettergangsstraff*), jos se havaitsee asiaa muuten tutkiessaan asiaa käsitelleen tuomarin syyllistyneen selvästi moitittavaan tai jopa rikolliseen menettelyyn oikeudenkäynnin aikana. Käytännössä rangaistusta ei käytetä paljon. Ylempi tuomioistuin voi tuolloin velvoittaa tuomarin myös korvaamaan aiheuttamansa vahingon. (JD-Ot.prp.nr.44 (2000-2001) s. 1-2).

Norjaan on 1.11.2002 lukien perustettu valvontavaliokunta (*tilsynsutvalget*), joka käsittelee tuomareihin kohdistettuja kanteluita ja kurinpitoasioita. Valiokunnassa on viisi jäsentä, joista kaksi on tuomareita, yksi asianajaja ja kaksi kansalaisten edustajia. Seuraamusvaihtoehdot ovat moittiva arviointi tai varoitus. Valiokunta voi myös antaa lausunnon siitä, mikä on hyvä tuomaritapa ilman, että tuomariin kohdistetaan kurinpidollista seuraamusta. Asian voi saattaa vireille asianosainen, oikeudenkäyntiasiamies, asiantuntija, todistaja ja muut henkilöt, jotka katsovat tuomarin rikkoneen velvollisuuksiaan ja joita menettely suoranaisesti koskee. Oikeusministeriö, tuomioistuinhallitus ja tuomioistuimen päällikkö voivat myös saattaa asian vireille. Viimeksi mainituilla kolmella taholla on myös oikeus laittaa sellainen asia vireille, joka koskee tuomarin menettelyä virantoimituksen ulkopuolella. Asianajajayhdistyksellä tai muulla, jolla on erityistä syytä saada valiokunnan kanta tuomarin menettelyyn, on oikeus laittaa kurinpitoasia vireille. Kurinpitomenettelyn kohteena voivat olla kaikki muut paitsi korkeimman oikeuden tuomarit. Kurinpitolautakunnan päätöksestä voi valittaa laintulkinnan, käsitteilyn ja tosiasiatietojen osalta.

Lautakunta käyttää hyvän tuomarintavan arvioinnin pohjana sitä, onko tuomarin käyttäytymisen ollut omiaan horjuttamaan luottamusta tuomioistuimeen. Tuomarinkin yksityiselämälle tulee osoittaa riittävää kunnioitusta ja puuttuminen virantoimituksen ulkopuoliseen toimenpiteeseen tulee varata vain erityisiin tilanteisiin. Lainvalmisteluaineistossa käytetään esimerkkinä tilannetta, jossa tuomari näpistelisi vapaa-aikanaan urheiluseuran kassavaroja (JD-Ot.prp.nr.44 (2000-2001), s. 13-14).

#### *Kokemuksia Norjan tuomarinvalvontavaliokunnasta*

Tänä vuonna ilmestyneeseen kirjaan (*Juss Og Etikk, Universitetsforlaget, 2005, s. 129-149*) sisältyy Norjan tuomarinvalvontavaliokunnan puheenjohtajan, laamanni Anne Lise Rønnebergin selvitys tuomarinvalvontavaliokunnan ensi vuosien toiminnasta (*Tilsynsutvalget For Dommere-Overvåker Av God Dommerskikk*). Rønneberg toteaa, että valiokunta on esittänyt moittivan arvion useissa asioiden viipymistä koskevissa asioissa. Varsin monessa valiokunnalle tulevassa kantelussa on itse asiassa ollut kyse siitä, että kantelija on tyytymätön itse ratkaisuun, jolloin tyytymättömyys johtaa helposti tuomarin käytöksenkin pitämiseen moitittavana. Monet kantelijat eivät ole ymmärtäneet, että valiokunta ei voi ottaa kantelun johdosta

kantaa tehtyjen ratkaisujen oikeellisuuteen. Suurin osa valiokunnalle tulleista kanteluista ei ole johtanutkaan toimenpiteisiin.

Teoksessa pidetään valiokunnan toimivallan määräytymistä ongelmallisena esimerkiksi siinä tilanteessa, jossa ratkaisun viivästyttämisestä voidaan myös erikseen valittaa. Valiokunnan käytännössä vakiintuneen käsityksen mukaan valiokunta voi käsitellä viivästyttämisestä koskevan kantelun, mikäli käsittely ei sisällä arviota siitä, onko viivästyttämisellä vaikutusta asiassa annettavan tuomion sisältöön. Muiltakin osin valiokunta on arvioinut toimivaltaansa käsitellä kanteluja jossain määrin päällekkäiseksi tuomioistuinprosessin kanssa. Tämä koskee esimerkiksi asioita, joissa kantelu kohdistuu kuulemismenettelyyn, erilaisiin prosessinjohtollisiin ratkaisuihin ja tuomion perustelujen asianmukaisuuteen.

Valiokunta on ottanut ainoastaan yhdessä tapauksessa (2/03) kantaa tuomarin menettelyyn virkansa ulkopuolella. Valiokunta totesi, ettei tuomari toimiessaan yksityisenä asiamiehenä läheisensä asiassa saa antaa sellaista vaikutelmaa, että ulkopuolinen voi sekoittaa eri roolit. Mainitussa tapauksessa tuomari oli käyttänyt tuomioistuimen kirjekuorta ja kirjepaperia, jossa oli muun muassa po. henkilön titteli ja nimi.

## **Islanti**

Islannin perustuslaissa on taattu kansalaisille oikeus saada asiansa käsitellyksi itsenäisessä ja riippumattomassa tuomioistuimessa. Perustuslaki ei sisällä säännöksiä tuomareiden asemasta, mutta vuonna 1998 annetussa tuomioistuinlaissa säädetään tuomareiden riippumattomuudesta.

Tuomioistuinlain mukaan sekä korkeimman oikeuden tuomarilta että alioikeuden tuomarilta edellytetään muun muassa, ettei hän ole syyllistynyt rangaistavaan tekoon, joka yleisen mielenpiteen mukaan on kunniaton. Hän ei myöskään ole saanut käyttäytyä siten, että hänen käytöksensä on vaarantanut yleisön luottamuksen tuomareihin.

Tuomioistuinlain luku tuomareiden oikeuksista ja velvollisuuksista koskee sekä korkeinta oikeutta että alioikeuksia, ellei toisin ole määrätty. Luvussa määriteltyjen tehtävien hoitamiseksi oikeusministeri nimittää kolmesta henkilöstä koostuvan oikeudellisten toimintojen komitean. Jokainen, joka katsoo, että tuomari on loukannut hänen oikeuksiaan hoitaessaan oikeudellista tehtäväänsä voi tehdä kirjallisen kantelun oikeudellisten toimintojen komitealle. Kantelussa on selvitettävä tapahtuman tosiseikat ja esitettävä väitettä tukevat syyt. Jos komitea katsoo, ettei asia anna aihetta toimenpiteisiin, se hylkää kantelun. Muussa tapauksessa se kuulee sekä tuomaria että tuomioistuimen johdossa olevaa henkilöä. Jos komitea katsoo, että kantelu on aihetta tutkia, se antaa asiasta perustellun päätöksen. Päätöksessään se voi arvostella tuomarin toimintaa tai antaa hänelle huomautuksen.

Tuomioistuimen päällikkö voi, jos hän katsoo, että tuomarin ammatillinen käytös tai esiintyminen tuomarina tai hänen yksityinen käytöksensä ansaitsevat arvostelua, suullisesti tai kirjallisesti kehottaa tuomaria korjaamaan asian.

Jos tuomari ei noudata tuomioistuimen päällikön antamaa kehotusta tai jos päällikkö pitää asiaa niin vakavana, ettei siihen sovellu huomautus, päällikkö voi saattaa asian oikeudellisten toimintojen komitealle. Sama oikeus hänellä on tietyillä muilla edellytyksillä. Oikeusministeri voi saattaa asian komitean käsiteltäväksi ja komitea voi toimia myös omasta aloitteestaan. Laissa on säännelty asian käsittelyssä noudatettavat menettelytavat. Tuomari, jolle on annettu huomautus, voi saattaa asian oikeusministerin käsiteltäväksi.

Tuomari voidaan pidättää virastaan tilapäisesti, jos hän ei ole noudattanut saamaansa huomautusta tai jos hän saa toisen huomautuksen kolmen vuoden sisällä. Hänet voidaan myös pidättää virasta, jos hän ei enää täytä viran yleisiä kelpoisuusvaatimuksia. Tätä sovelletaan myös, jos tuomari on poliisitutkinnan kohteena tai jos häntä vastaan on nostettu sellainen rikoskanne, jossa syytteen hyväksyminen veisi tuomarilta yleisen kelpoisuuden tuomarin virkaan. Tasavallan presidentti päättää korkeimman oikeuden tuomareiden pidättämisestä virasta ja oikeusministeri alioikeustuomareiden. Tämä vastaa nimitystoimivaltaa. Päätös virasta pidättämisestä on voimassa kunnes rikostutkinnassa päätetään jättää syyte nostamatta tai kuusi kuukautta on kulunut ilman, että syytettä on nostettu, rikoskanne on johtanut vapauttavaan tuomioon taikka kunnes kaksi viikkoa on kulunut lopullisesta, sylliseksi katsovasta päätöksestä. Tuomari ei menetä palkkaansa ajalta, jolloin hän on ollut pidätettynä virastaan.

Kun tuomari on tilapäisesti pidätetty virastaan, oikeusministerin on nostettava alioikeudessa kanne hänen irtisanomisekseen. Virasta pidättämistä koskevat määräajat ovat voimassa myös valitusvaiheessa korkeimmassa oikeudessa. Jos erottamista koskeva vaatimus hylätään, tuomari palaa virkaansa päätöksen tultua lainvoimaiseksi.

Tuomareiden virkatoimintaan sovelletaan myös yleistä rikoslakia. Tuomaria vastaan ei voi nostaa henkilökohtaista vahingonkorvauskannetta. Jos vahinko aiheutui tuomarin tahallisesta teosta, valtiolla on kuitenkin tuomaria kohtaan takautumisoikeus. Islannin oikeusasiamiehellä ei ole tuomioistuimiin kohdistuvaa valvontavaltaa.

## **Tanska**

Tanskan perustuslaissa on säännös tuomioistuinten ja tuomareiden toiminnallisesta riippumattomuudesta. Tuomari voidaan erottaa vain tuomiolla eikä tuomaria voida siirtää toiseen virkaan vastoin tahtoaan.

Tuomioistuimen päällikkö voi antaa alaiselleen tuomarille varoituksen. Varoitusta voidaan käyttää, jos tuomari on virantoimituksessa syyllistynyt laiminlyöntiin tai huolimattomuuteen, jotka eivät kuitenkaan ole lain mukaan rangaistavia. Edelleen varoitus voidaan antaa, jos tuomari muutoin menettelee asiattomasti tai sopimattomasti. Asia voidaan saattaa vireille kantelulla tai presidentin omasta aloitteesta. Jos asia ei laatusa vuoksi sovellu tuomioistuimen päällikön käsiteltäväksi, hän voi siirtää sen kantelu-oikeudelle (*Den Saerlige Klageret*).

Tuomioistuinlain mukaan jokainen, joka katsoo, että tuomari on loukannut häntä asiattomalla tai sopimattomalla käytöksellä virantoimituksessa, voi tehdä asiasta kantelun. Kantelu on tehtävä kantelu-oikeuteen neljän viikon määräajassa. Tuomioistuimen päällikölle tehtävää kantelua ja kantelu-oikeudelle tehtävää kantelua koskevat perusteet ovat osittain päällekkäiset, eli asiaton ja sopimaton käytös virantoimituksessa. Tuomioistuimelle tehtävä kantelu on tarkoitettu lievempiin tapauksiin kuin kantelu-oikeudelle tehtävä kantelu. Kantelijalla on kuitenkin oikeus valita jompikumpi näistä kahdesta vaihtoehdosta.

Oikeusministerillä on valta pyytää, että valtakunnansyyttäjä nostaa kanteen tuomaria vastaan kantelu-oikeudessa. Edellytyksenä on, että oikeusministeri katsoo tuomarin syyllistyneen menettelyyn, joka heikentää sitä arvonantoa ja luottamusta, jota tuomarin toimi edellyttää.

Mikäli kantelu-oikeus ei heti hylkää kantelua, hankitaan asiasta tuomarin selitys ja asianosaisen huomautukset. Jos kantelu hylätään, kantelu-oikeus voi tuomita kantelijan sakkorangais-

tukseen, mikäli hän on tehnyt kantelun ilman hyväksyttävää syytä. Tämä mahdollisuus on olemassa siitä riippumatta, voidaanko kantelijaa syyttää rikoslain perusteella.

Kun kantelu-oikeus hyväksyy kantelun perusteet, se voi ilmaista paheksuntansa tuomarin menettelystä tai asettaa tuomarille sakon. Kantelu-oikeus voi erottaa tuomarin, mikäli hänen menettelynsä on ollut laadultaan törkeä tai mikäli hänet on aikaisemmin tuomittu kantelu-oikeudessa.

Kantelu-oikeuden päätös annetaan julkisessa oikeudenkäynnissä. Erottamista koskevassa asiassa kantelu-oikeuden tuomiosta voi valittaa korkeimpaan oikeuteen ja muissa tapauksissa voidaan hakea valituslupaa.

Kantelua koskevia säännöksiä sovelletaan soveltuvin osin myös, jos tuomari on erotettava vastoin tahtoaan sairauden perusteella. Mikäli tuomaria vastaan on nostettu syyte rikoksesta, hänen arvioidaan syyllistyneen asiattomaan käytökseen tai hän on sairauden perusteella kykenemätön hoitamaan virkaansa, hänet voidaan pidättää virantoimituksesta. Päätöksen tekee kantelu-oikeus.

Kantelu-oikeudessa on kolme tuomaria, jotka kuningas nimittää oikeusministerin esityksestä. Heidän toimikautensa on 10 vuotta. Tuomarit ovat kolmiasteisen tuomioistuinlaitoksen jokaisesta asteesta.

Tanskan oikeusasiamiehellä ei ole tuomioistuimiin ulottuvaa toimivaltaa.

## **6. Nykytilan arviointi**

### **6.1 Työryhmän suorittama kysely**

Vallitsevan tilanteen kartoittamiseksi työryhmä lähetti liitteenä 2 olevan kyselyn kaikille hoivaoikeuksien presidenteille, hallinto-oikeuksien ylituomareille, käräjäoikeuksien laamannelle sekä markkinaoikeudelle ja vakuutus-oikeudelle. Kysely koski vuosia 2001-2004.

Annetuista vastauksista ilmeni, että kyselyssä tarkoitettuna ajanjaksona yksi tuomari on käräjäoikeudessa tuomittu vankeusrangaistukseen petoksesta ja menettämään virkansa (syyte hylätty HO:ssa, ei lainvoimainen). Yksi tuomari on lisäksi tuomittu ehdolliseen vankeusrangaistukseen ja oheissakkoon törkeästä rattijuopumuksesta.

Sakkorangaistukseen on tuomittu yhteensä kaksi tuomaria virkavelvollisuuden laiminlyönnistä, yksi tuomari laittomasta uhkauksesta, kaksi tuomaria rattijuopumuksesta, yksi tuomari haitanteosta virkamiehelle, yksi tuomari yhdestä ja yksi tuomari kahdesta pahoinpitelystä. Teot eivät ole johtaneet viraltapanoon.

Vastauksista ilmeni ongelmia esiintyneen myös käyttäytymisessä virassa tai sen ulkopuolella ja tuomarin terveydentilan suhteen lähes 20 tuomarin kohdalla. Eräät päällikkötuomarit, joiden tuomioistuimissa on ollut vakavia käyttäytymiseen liittyviä häiriöitä, olivat kokeneet käytettävissä olevat keinot riittämättömiksi.

### **6.2 Rikoslain 2 luvun 10 §:n 2 momentti**

Rikoslain 2 luvun 10 § on nyky muodossaan seuraavan sisältöinen:

Virkamies, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö tai julkista valtaa käyttävä henkilö, joka tuomitaan elinkaudeksi vankeuteen, on myös tuomittava pantavaksi viralta. Hänet on tuomittava pantavaksi viralta myös, jos hänet tuomitaan vankeuteen määräajaksi, vähintään kahdeksi vuodeksi, paitsi jos tuomioistuin katsoo, ettei rikos osoita tuomittua sopimattomaksi olemaan virkamiehenä tai hoitamaan julkista tehtävää.

Jos 1 momentissa tarkoitettu henkilö tuomitaan vankeuteen kahta vuotta lyhyemmäksi ajaksi tahallisesta rikoksesta, hänet voidaan samalla tuomita viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan virkamiehenä tai hoitamaan julkista tehtävää.

Yleisillä vaaleilla valittua julkisyhteisön edustajiston jäsentä ei kuitenkaan saa tämän pykälän nojalla tuomita pantavaksi viralta tuosta tehtävästään.

Rikokseen syyllistynyt muu virkamies kuin tuomari voidaan erottaa hallinnollisin toimin, mikäli hänet katsotaan menettelynsä vuoksi sopimattomaksi toimimaan virkamiehenä, vaikka rikoslain 2 luvun 10 §:n 2 momentissa mainitut edellytykset eivät täytyisi. Kuten edellä kuvattu selvitys korkeimman hallinto-oikeuden ja valtion virkamieslautakunnan ratkaisuista osoittaa, eräiltä yleistä järjestystä ja lain noudattamista valvovilta virkamiehiltä edellytetään moitteetonta käytöstä niin virassa kuin sen ulkopuolella. Virkasuhde on voitu päättää, mikäli virkamies on menetellyt tavalla, joka voi horjuttaa esimiesten tai yleisön luottamusta häneen virkamiehenä.

Tuomarin kohdalla erottaminen ei ole mahdollista ja viraltapano voidaan tuomita vain, jos tuomari on syyllistynyt rikokseen, josta hänet tuomitaan vankeusrangaistukseen. Tuomarin viraltapanon sitominen vankeusrangaistuksen tuomitsemiseen voidaan kyseenalaistaa, koska on olemassa myös yleisen rangaistuskäytännön mukaan sakolla sovitettavia rikoksia, joihin syyllistyneen jatkaminen tuomarinvirassa saattaa asettaa tuomioistuinlaitoksen uskottavuuden kyseenalaiseksi.

### **6.3 Valtion virkamieslain 24 §:n mukainen varoitus**

Tuomarille ei voida nykyisin antaa valtion virkamieslain 24 §:n mukaista varoitusta. Valtion virkamieslain muuttamisen tarve tuli tältä osin esiin työryhmän kyselyssä sekä järjestöjen kuulemisessa. Sitä on aikaisemmin esittänyt tuomarien kurinpitäjärjestelmää selvittänyt työryhmä ja esimerkiksi valtiovarainministeriö tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöstä antamassaan lausunnossa.

On vaikeaa nähdä perusteita sille, miksei myös tuomarille voisi antaa varoitusta.

### **6.4 Tuomarin terveydentilan selvittäminen**

Jos tuomari on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt työkykynsä, hän on valtion virkamieslain 46 §:n 2 momentin mukaan velvollinen eroamaan valtion palveluksesta. Jollei tuomari tällöin eroa, on sen tuomioistuimen, jossa häntä on syytettävä virkarikoksesta, annettava hänelle hakemuksetta ero. Käräjäoikeuksien ja myös hallinto-oikeuksien osalta asian käsittelevä tuomioistuin on siis hovioikeus. Hovioikeudessa asia käsitellään hovioikeusasetuksen 9 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti täysistunnossa, jota voidaan pitää varsin jäykkinä ja turhan raskaana elimenä käsittelemään tämäntyyppistä asiaa. Näin siksi, että täysistuntoon kuuluvat kaikki hovioikeudenneuvokset, joita voi olla enimmillään lähes 50. Toisaalta rikosasia, jossa tuomari voidaan tuomita menettämään virkansa, käsitellään hovioikeudessa normaalina lainkäyttöasiana ja siis pääsääntöisesti kolmen tuomarin kokoonpanossa.

Hovioikeus ratkaisee nykyisin edellä kerrotuin tavoin myös hallinto-oikeuden, vakuutus-oikeuden ja markkinaoikeuden tuomarin terveydentilaa koskevan asian. Vakiintuneen instanssijärjestyksen mukaisesti olisi perusteltua, että näiden tuomareiden terveydentilaa koskevan asian käsittely kuuluisi korkeimmalle hallinto-oikeudelle hallinto-oikeuksien lainkäytön yleisenä valvojana.

Tuomarin terveydentilan selvittämistä koskeva asia on luonteeltaan oikeushallintoasia, jonka käsittelyyn sovelletaan voimassa olevan lain mukaan hallintolakia. Kun asia kuitenkin koskettaa syvästi tuomarin perustuslaissa turvattua oikeudellista asemaa, olisi luonnollista, että asia käsiteltäisiin jo ensi asteessa lainkäyttöasioiden käsittelyjärjestyksessä.

## 6.5 Tiedon välittyminen tuomarin toimintaan kohdistuneista toimenpiteistä

Ylimpien laillisuusvalvojen tuomarien toiminnasta lausumat käsitykset tai antamat huomautukset eivät suoraan välity nimitysesityksiä tekevän tuomarinvalintalautakunnan tietoon. Sama koskee myös tuomareiden saamia sakkorangaistuksia. Päällikkötuomareiden antamat huomautukset ja muut sellaiset tiedot, joilla on merkitystä tuomarin virkaa hakeneita vertailtaessa, eivät myöskään välttämättä ilmene hakijoista annettavissa lausunnoissa.

## 6.6 Tuomioistuimen johtaminen

Päällikkötuomarin tehtävänä on johtaa tuomioistuimen toimintaa. Johtaminen on luonteeltaan organisaation perustehtävän toteuttamista tukevaa palvelutoimintaa. Tuomioistuimen johtaminen voidaan jakaa tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnössään (komiteanmietintö 2003:3, s. 428 alkaen) toteuttamiseksi tavoittein 1) suunnitteluun, 2) organisointiin, 3) motivointiin, 4) kehittämiseen, 5) ohjaukseen, seurantaan ja valvontaan, 6) osaamisen turvaamiseen ja 7) työkyvyn ylläpitämiseen.

**Suunnittelu.** Päällikkötuomarin keskeinen tehtävä on suunnitella tuomioistuimen toimintaa. Suunnitteluun liittyy läheisesti organisointi ja tehtävien delegointi. Organisointi voidaan tässä yhteydessä määritellä tuomioistuimen käytössä olevien eri voimavarojen yhdistämiseksi mahdollisimman tehokkaalla tavalla, jotta asetettuihin tavoitteisiin päästäisiin.

**Organisointi.** Tuomioistuimen toiminta tulisi organisoida siten, että asiat tulisivat käsiteltyä nopeasti, tehokkaasti, luottamusta herättävästi ja oikeusturvan takaavalla tavalla.

**Motivointi.** Työn merkitys ihmisten elämässä on muuttunut. Työn mielekäs sisältö voi olla itsessään motivaatiotekijä. Tuomioistuimen esimiesten yhtenä tärkeänä tehtävänä on motivoida ja kannustaa tuomioistuimen henkilökuntaa toimimaan aktiivisesti ja myönteisesti kohti niitä tavoitteita, joita tuomioistuimen toiminnalle on asetettu. Työntekoon motivoi siitä saatavan palkan ohella esimerkiksi työskentelytilojen ja työvälineiden taso sekä johtamisen onnistuminen.

**Kehittäminen.** Tuomioistuimen toimintaympäristö muuttuu jatkuvasti ja myös koko työelämä muuttuu. Tästä seuraa, että päällikkötuomarit ovat yhä enemmän muutosjohtajia. Vaikka työtapojen kehittämistyössä on työntekijöiden itsensä panos ja osallistuminen ratkaisevaa, on päällikkötuomarin kyettävä luomaan kehittämistyön mahdollistavia rakenteita ja innostettava ja motivoitava kehittämiseen. Toisaalta päällikkötuomarin tehtävänä on huolehtia siitä, että kehittämistyö kohdennetaan sellaisiin asioihin, joilla on vaikuttavuutta tuomioistuimen perustehtävän toteutumisen kannalta.

**Ohjaus, seuranta ja valvonta.** Päällikkötuomari vastaa siitä, että tuomioistuimen työt tulevat tehdyiksi. Tämän vuoksi päällikkö paitsi joutuu johtamaan toimintaa, myös ohjaamaan sitä oikeaan suuntaan. Lisäksi toimintaa ja sen tuloksia on seurattava ja valvottava. Valvontaa vaatii myös muiden kuin lainkäyttötehtävien hoitaminen kuten työaikojen ja muiden sovittujen ohjei-



den noudattaminen. Lisäksi päällikkötuomarin on seurattava ja valvottava sitä, että asiat ratkaistaan lainmukaisesti ja toiminnassa yleensäkin noudatetaan voimassa olevia säädöksiä ja määräyksiä.

**Osaamisen turvaaminen.** Henkilöstön osaamisen ja ammattitaidon turvaaminen muuttuvissa olosuhteissa on suuri haaste tuomioistuimille. Tämän vuoksi päällikkötuomarin tulisi huolehtia siitä, että henkilökunta osallistuu erilaiseen koulutukseen tai koulutautuu itseopiskelun kautta. Kouluttautumiseen tulisi olla myös ajankäytöllisesti tosiasialliset mahdollisuudet. Tässä suhteessa vastakkain ovat usein lyhyen aikavälin tehokkuusvaatimukset ja toisaalta sen varmistaminen, että tuomioistuin voi pitkällä aikavälillä suoriutua tehtävistään ammattitaitoisesti ja laadukkaasti.

**Työkyvyn ylläpitäminen.** Asianosaisilla on oikeus edellyttää asiansa tehokasta käsittelyä, mutta myös yhteiskunnalla on tuomioistuimen rahoittajana oikeus vaatia, että tuomioistuimet käyttävät voimavaroja mahdollisimman tehokkaalla ja optimaalisella tavalla perustehtävästään suoriutumiseen.

Pitkällä aikavälillä tuomioistuin voi toimia tehokkaasti ja sen tuloksellisuutta voidaan parantaa vain ottamalla huomioon henkilöstön hyvinvoinnin tarpeet. Esimiesten on huolehdittava näistä asioista myös omalla kohdallaan. Tavoitteena tulisi olla, että henkilöstö säilyy työ- ja toimintakykyisenä koko työuransa ja sen jälkeenkin.

Päällikkötuomarin asemasta on säännöksiä useissa tuomioistuinten toimintaa koskevissa organisaatiolaeissa ja –asetuksissa.

**Käräjäoikeudet.** Laamanni on käräjäoikeuslain 1 §:n 3 momentin mukaan hallintoasioissa viraston päällikkö. Laamannin käytännön johtamistehtävää on selvennetty käräjäoikeusasetuksen 3, 4, 12, 22, 23, 24 ja 25 §:ssä. Laamannin tulee käräjäoikeusasetuksen 12 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että asiat käsitellään huolellisesti ja nopeasti sekä seurata, että lakia sovelletaan yhdenmukaisesti.

**Hovioikeudet.** Hovioikeuden presidentin tulee johtaessaan hovioikeuden toimintaa huolehtia hovioikeusasetuksen 6 §:n mukaan muun ohessa hovioikeuden toimintakyvystä ja sen kehittämistä sekä tulostavoitteiden toteutumisesta (1 mom 1 kohta), valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hovioikeuden ratkaisuihin (1 mom 2 kohta) ja huolehtia siitä, että hovioikeus asianmukaisesti valvoo alaisiaan tuomioistuimia (1 mom 6 kohta). Presidentti voi hovioikeuslain 8 §:n 2 momentin mukaan siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen vahvennetun istunnon tai täysistunnon käsiteltäväksi siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään. Presidentti voi hovioikeuslain 10 §:n 2 momentin mukaan vielä määrätä ratkaistavakseen kuuluvan hallintoasian ratkaistavaksi täysistunnossa.

**Hallinto-oikeudet.** Hallinto-oikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa hallinto-oikeuslain 4 §:n 3 momentin mukaan ylituomari. Hallinto-oikeusasetuksen 8 §:n mukaan hallinto-oikeuden ylituomari johtaessaan hallinto-oikeuden toimintaa huolehtii muun muassa hallinto-oikeuden toimintakyvystä ja sen kehittämistä sekä tulostavoitteiden toteutumisesta (1 mom 1 kohta), valvoo oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta hallinto-oikeuden ratkaisuihin ja asettaa hallinto-oikeuden tulostavoitteet kaikkia henkilöstöryhmiä kuultuaan (1 mom 3 kohta).

**Korkein oikeus.** Korkeimman oikeuden toimintaa johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa korkeimmasta oikeudesta annetun asetuksen 1 §:n mukaan presidentti (Laki korkeimmasta oikeudesta [665/2005], 11 §, tulee voimaan 31.12.2005). Presidentin johtamistoimista on säännöksiä myös Korkeimman oikeuden työjärjestyksessä.

**Korkein hallinto-oikeus.** Presidentti johtaa ja valvoo korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun asetuksen 23 §:n 1 momentin mukaan korkeimman hallinto-oikeuden toimintaa. Hänen on huolehdittava erityisesti korkeimman hallinto-oikeuden lainkäytön yhdenmukaisuudesta ja joutuisuudesta sekä siitä, että muuta hallintolainkäyttöä valvotaan asianmukaisesti.

**Vakuutuslaitosten johtaminen.** Vakuutuslaitosten johtaminen on keskeinen osa tuomioistuimen toimintaa. Vakuutuslaitosten johtaminen on keskeinen osa tuomioistuimen toimintaa. Vakuutuslaitosten johtaminen on keskeinen osa tuomioistuimen toimintaa. Vakuutuslaitosten johtaminen on keskeinen osa tuomioistuimen toimintaa.

ta hoidosta (1 mom 1 kohta) ja valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta vakuutusosoikeuden ratkaisuihin (1 mom 2 kohta).

**Markkinaoikeus.** Markkinaoikeuden ylituomarin tulee markkinaoikeudesta annetun asetuksen 5 §:n mukaan johtaessaan markkinaoikeuden toimintaa muun muassa huolehtia markkinaoikeuden toimintakyvystä ja sen kehittämistä sekä tulostavoitteiden saavuttamisesta (1 kohta) ja valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta markkinaoikeuden ratkaisutoiminnassa (2 kohta).

**Työtuomioistuin.** Työtuomioistuimen presidentin tehtävänä on työtuomioistuimesta annetun asetuksen 2 §:n 1 ja 2 kohtien mukaan muun muassa huolehtia siitä, että työtuomioistuimelle kuuluvat tehtävät tulevat asianmukaisesti ja joutuisasti hoidetuiksi ja valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta työtuomioistuimen ratkaisuihin ja lausunnoissa.

## 6.7 Laatu- ja muut myönteiset vaikuttamiskeinot

Toimintaympäristön nopea muuttuminen on johtanut siihen, että tuomioistuinten toiminnalle asetetut laatu-, tehokkuus- ja taloudellisuusvaatimukset ovat kasvaneet. Odotukset tuomioistuimia kohtaan kasvavat, mikä edellyttää tuomioistuinten toiminnan jatkuvaa kehittämistä.

Lainsäätäjän toimenpitein tapahtuvan kehittämisen lisäksi tuomioistuimissa on toimintaa kehitetty esimerkiksi järjestämällä koulutusta lainsäädäntöuudistuksista, järjestämällä hovioikeuspiirikohtaisia tuomaripäiviä, järjestämällä keskustelutilaisuuksia syyttäjien ja asianajajien kanssa sekä vastaavia tapahtumia hallintotuomioistuinten kesken.

Uutena keinona vastata kehittämistyön haasteisiin on tuomioistuimissa viime vuosina käynnistetty useita laatuhankeita. Laatuhankeissa on ollut aikaisempaan kehittämistyöhön nähden uutta se, että niissä on tuomarikunnan voimin entistä systemaattisemmin ja konkreettisesti tarkasteltu tuomitsemistoiminnan eri osa-alueita, mietitty kehittämistarpeita ja sovittu tarkasteltu tuomitsemistoiminnan eri osa-alueita, mietitty kehittämistarpeita ja sovittu tarvittavista parannustoimenpiteistä. Laatuhankeisiin ollaan vähitellen kytkemässä yhä tiiviimmin tuomioistuinten sidosryhmiä kuten syyttäjiä, julkisia oikeusavustajia ja asianajajia.

Laatuhankeita on tällä hetkellä vireillä lähes kaikissa hovioikeuspiireissä.

Hallintotuomioistuimissa on uuteen talousarviolainsäädäntöön liittyen käynnistetty korkeimman hallinto-oikeuden johdolla hallintolainkäytön laadun parantamiseen tähtäävä projekti. Korkeimman hallinto-oikeuden edustajat keskustelevat vuosittain tammi-/helmikuussa alueellisten hallinto-oikeuksien, markkinaoikeuden ja vakuutusosoikeuden edustajien kanssa edellisen vuoden toiminnasta sekä tulevan toiminnan tavoitteista ja keinoista niihin pääsemiseksi. Näissä tavoite- ja kehityskeskusteluissa käydään läpi kunkin tuomioistuimen vahvuuksia ja kehitystarpeita. Tapaamisissa on käytössä aineisto, jota edellisvuoden aikana on kerätty korkeimmassa hallinto-oikeudessa lainkäyttöasioiden ratkaisemisen yhteydessä alempien tuomioistuinten päätösten laadusta. Sitten hallintotuomioistuinten päällikkötuomareiden kokouksessa on hyväksytty seitsemän eri osatekijää, joiden perusteella tuomioistuimen toiminnan laatua arvioidaan tai mitataan. Ensimmäiset tämän mukaiset kehityskeskustelut on tarkoitus käydä alkuvuodesta 2007, jolloin niissä on käytössä vuodelta 2006 kerätty laatu-tieto.

Myös muut myönteiset ohjauskeinot ovat kehittyneet monessa suhteessa. Tällaisina voidaan mainita koulutus sekä johtamisen avulla vaikuttaminen.

## **7. Työryhmän kannanotot**

### **7.1 Johdanto**

Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaan pohtia muun muassa erillisen tuomarivalvontalautakunnan perustamista. Työryhmän käsityksen mukaan tulee kiinnittää huomiota jo olemassa oleviin keinoihin ja niiden mahdolliseen kehittämistarpeeseen sekä myönteisiin vaikuttamiskeinoihin, joiden avulla voitaisiin parantaa ja tehostaa nykyisten järjestelmien toimivuutta. Vasta tämän pohdinnan jälkeen voidaan ottaa kantaa siihen, mikä mahdollisen lautakunnan tosiasiallinen toimiala ja vaikuttavuus voisi olla.

Edellä kohdassa 6 on tuotu esiin työn kuluessa esiinnousseita vaihtoehtoja: 1) rikoslain 2 luvun 10 §:n 2 momentin sääntelemän tuomarin viraltapanon laajentaminen, 2) valtion virkamieslain 24 §:n mukaisen varoitusmahdollisuuden ulottaminen myös tuomareihin, 3) tuomarin terveydentilan selvittämismenettelyn yksinkertaistaminen ja selkiyttäminen ja 4) tuomareiden moitittavan menettelyn saattaminen tarvittaessa tuomarivalvontalautakunnan tietoon.

Laatutyötä ja muita myönteisiä vaikuttamiskeinoja ei saa myöskään unohtaa. Myönteisten vaikuttamiskeinojen tulisi korostua jo tuomioistuinyksikön käytännön johtamisessa.

### **7.2 Tuomioistuimen johtaminen**

Tuomioistuimen päällikkötuomarin tehtävänä nykyisessä tulosohjausjärjestelmässä on yleisten toimintaedellytysten järjestäminen. Oikeusministeriö on puolestaan vastuussa siitä, että tuomioistuimella on tehokkaan ja tuloksellisen toiminnan kannalta riittävä henkilöstö ja muut voimavarat ja että sen toimintaedellytykset on muutoinkin turvattu. Tuomioistuimen toimintaedellytyksistä keskustellaan päällikkötuomarin ja oikeusministeriön välillä vuotuisissa tulosneuvotteluissa.

Päällikkötuomarilla on oltava vastuunsa tukena oikeudellinen perusta ja keinot virastopäällikkönä puuttua tuomioistuimensa ratkaisutoiminnan tehokkuuteen ja tuloksellisuuteen sekä valvoa, että tuomioistuimen yhteiset tavoitteet kaikilta osin saavutetaan.

Yksittäinen tuomari on tuomitsemistehtävässään riippumaton päällikkötuomarista. Tuomitsemistoiminta on erotettava työnjaosta ja muusta hallinnosta. Tuomarin muita virkamiehiä vahvempi asema ei tee häntä riippumattomaksi tuomioistuimen sisäisestä hallinnosta. Tuomioistuimien voi myös seurata ja selvittää sen omien lainkäyttöraatkaisujen laatuun ja yhdenmukaisuuteen liittyviä kysymyksiä.

Päällikkötuomarin hallinnolliset johtamistehtävät ja valtuudet eivät eroa sen mukaan, onko johtamistoimenpiteiden kohteena tuomari tai kansliahenkilökuntaan kuuluva. Ero syntyy lähinnä vain yksittäisen lainkäyttöä koskevan asian osalta.

Tuomioistuimen tehtävänä on käsitellä sinne saapuneet asiat asianmukaisesti kohtuullisessa ajassa ja mahdollisimman vähin kustannuksin. Siten tuomioistuimeen saapuneet asiat eivät ole jonkun yksittäisen tuomarin asioita, vaikka ne on jaettu asianomaisen tuomarin käsiteltäviksi. Ne ovat tuomioistuimen asioita. Sen vuoksi on ulkoapäin katsottuna tärkeää tarkastella tuomioistuinta kokonaisuutena, mistä vastuun kantaa ensisijaisesti päällikkö. Hänellä tulee olla keinot vaikuttaa muun muassa asioiden käsittelyn joutuisuuteen ja työtehtävien järjestämiseen. Tätä ei voida pitää puuttumisena tuomarin riippumattomuuteen.

Kuten edellä oleva selostus lainsäädäntötilanteesta eri pohjoismaissa osoittaa, näissä maissa vallitsee samansuuntainen käsitys tällaisten työnjohdollisten toimenpiteiden tarpeellisuudesta ja ongelmattomuudesta suhteessa tuomioistuinten riippumattomuuteen.

Tuomareiden johtaminen on asiantuntijaorganisaation johtamista, johon tuomareiden riippumattomuus tuo erityispiirteensä. Tuomareiden ammattieettiseen kelpoisuuteen kuuluu johdettavaksi sopeutuminen.

Tuomarin riippumattomuus ei oikeuta tuomaria kieltäytymään työnjohdollisen toimenpiteen täytäntöönpanosta. Tuomarin on samoin täytettävä viranomaiselle asetetut asiakaspalveluvelvoitteet myös tavoitettavissa olon suhteen. Tuomioistuimen päällikkötuomari on velvollinen valvomaan lainkäytön yhtenäisyyttä. Tuomari ei voi riippumattomuuteensa vedoten olla osallistumatta päällikkötuomarin koolle kutsumiin kokouksiin.

### **7.3 Laaturyö ja muut myönteiset vaikuttamiskeinot**

Työryhmä katsoo, että koulutuksen ja laaturyön avulla on mahdollista vahvistaa tuomareiden ammattivalmiuksia ja myös tuomareiden ammatti-identiteettiä ja tätä kautta muun muassa vaikuttaa:

- lainkäytön käytännön toteutukseen ja nopeuteen,
- lainkäytön yhdenmukaisuuteen,
- tuomioistuinlaitoksen yleiseen kehittämiseen ja
- tuomioistuinlaitosta kohtaan tunnettavaan luottamukseen.

### **7.4 Tiedon välittyminen tuomarin toimintaan kohdistuneista toimenpiteistä**

Ylimpien laillisuusvalvojen lausumat käsitykset eivät nykyisin suoraan välity tuomarien nimitysasioita valmistelevan tuomarinvalintalautakunnan tietoon. Sama koskee myös tuomareiden saamia sakkorangaistuksia, mahdollisesti myös päällikkötuomareiden antamia huomautuksia ja muita työnjohdollisia ohjaustoimenpiteitä. Eräs keino voisi olla tuomareiden sakko- ja huomautusrekisterin perustaminen. Työryhmä pitää sitä kuitenkin ylimitoitettuna keinona.

Tuomioistuimen on tietojen antamisesta viran tai toimen haltijan syyttämistä koskevista jutuista annetun asetuksen (272/1926) 4 §:n (41/1944) mukaan ilmoitettava päätöksestään kolmessakymmenessä päivässä sen antamisesta sille viranomaiselle, jonka alainen viran tai toimen haltija on, jollei mainittua viranomaista ole kuultu rikoksen johdosta oikeudessa, jos tuomioistuin on tuominnut viran tai toimen haltijan rangaistukseen rikoksesta. Tämä säännös koskee myös sakkorangaistuksia, koska niitä ei ole millään tavalla rajattu sen ulkopuolelle ja se koskee myös eri tuomioistuimissa toimivia esittelijöitä eli henkilöitä, jotka yleisesti hakevat ensimmäistä tuomarin virkaansa. Kun nimikirjaan ei nimikirjalain (1010/1989) 4 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan merkitä tietoa muusta sakkorangaistuksesta kuin virkarikoksesta, tulisi hovioikeuksien kiinnittää käräjäoikeuksien huomiota edellä mainittuun tietojen antamisesta koskevaan asetukseen ja tuomarinvalintalautakunnan antaa päällikkötuomareille ohjeet myös tiedossaan olevien sakkorangaistusten ilmoittamisesta.

Työryhmä katsoo, että tiedonkulun parantaminen on osittain ratkaistavissa myös siten, että tuomarinvalintalautakunta pyytää ylimpiä laillisuusvalvoja tiedottamaan tuomareita koskevista ratkaisuksista myös tuomarinvalintalautakunnalle ja ohjeistaa päällikkötuomareita kiin-

nittämään tuomareiden nimitysmenettelyä varten antamissaan lausunnoissa huomiota ylimpien laillisuusvalvojen toimenpiteisiin.

## 7.5 Yhteenveto

Työryhmän käsitys on, että jo tuomarin riippumattomuuden rajojen paremmalla tiedostamisella pystytään pitkälle ennaltaehkäisemään johtamisongelmia. Työryhmä katsoo myös, että päällikkötuomareiden pitäisi nykyistä rohkeammin puuttua tuomarin epäasianmukaiseen käytökseen ja tuoda viranhakua varten antamissaan lausumissa avoimesti esille tiedossaan olevat tuomarin viran hoitoon liittyvät mahdolliset ongelmat. Hovioikeuksien tarkastustoiminnassakin voidaan ottaa tämän tyyppisiä asioita esille päällikkötuomarin ja myös yksittäisten tuomarien kanssa.

Päällikkötuomarin ohessa myös ylimmät laillisuusvalvojat voivat valvontatoimessaan poikkeuksellisesti sivuta tuomarin yksityiselämän tapahtumia silloin, kun niillä on heijastusvaikutuksia hänen viranhoitoonsa. Äärimmäisissä tapauksissa sovellettavaksi tulisi työryhmän jatkossa ehdottama muutos, jolla rikoslain 2 luvun 10 §:ään lisättäisiin uusi 3 momentti.

Työryhmä katsoo, että tuomarien käyttäytymisen valvontaan virassa ja sen ulkopuolella edellä mainittujen toimenpiteiden jälkeen jäävät katvealueet ovat siedettävissä, varsinkin, jos työryhmän jäljempänä esittämä rikoslain 2 luvun 10 §:n muutos samoin kuin mahdollisuus antaa tuomarille varoitus otetaan lainsäädännön kehittämislinjaksi.

## 7.6 Tuomarien valvontalautakunta

### *Johdanto*

Demokraattisessa yhteiskunnassa ei saa olla kontrolloimatonta julkista valtaa. Vaikka tuomioistuinten toiminnan kontrolli tapahtuukin pääasiassa tuomioistuinlaitoksen sisäisesti muutoksenhaun kautta, se ei kokonaan korvaa virkavastuun valvontaa. Ylimpien tuomioistuinten, ylimpien laillisuusvalvojen sekä hovioikeuksien toteuttama virkavastuun valvonta on osa pitkäaikaista suomalaista laillisuusperinnettä. Ylimpien laillisuusvalvojen asema on lisäksi ollut perustuslakiuudistuksessa lainsäätäjän arvioitavana ja se on haluttu säilyttää. Myös edellä käsitellyissä kansainvälisissä tuomarin asemaa koskevista suosituksista on lähdetty pitkäaikaisen ja vakiintuneen laillisuusperinteen huomioon ottamisesta mahdollisen lautakunnan tarpeellisuusharkinnassa. Työryhmä ei toimeksiantonsa mukaan esitä muutoksia perustuslakiin, eikä se tässä yhteydessä ole myöskään tarpeellista. Näin ollen pohdittaessa mahdollista tuomarien valvontalautakuntaa on lähtökohdaksi otettava, että se tulisi toimimaan ylimpien laillisuusvalvojen, valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen ohella.

### *Lautakunnan tarpeellisuus Suomessa*

Työryhmä on asiaa selvittäessään havainnut tuomarinvastuun kohdalla samanlaisen kapean tuomarikuntaa koskevan katvealueen kuin tuomarien kurinpitojärjestelmää selvittänyt työryhmä. Työryhmä on edellä kiinnittänyt huomiota tuomioistuinjohtamisen erityispiirteisiin, myönteisiin vaikuttamiskeinoihin sekä myös tiedonkulussa ilmenneiden puutteiden parantamisvaihtoehtoihin. Työryhmä pitää puutteena tuomarin viraltapanomahdollisuuden rajoittamista tapauksiin, joissa tuomari on tuomittu vankeusrangaistukseen, ja varoitusmahdollisuuden puuttumista tuomarin osalta. Kun ylimmät laillisuusvalvojat säilyttäisivät edelleen toimivaltansa puuttua perus- ja ihmisoikeutena turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takei-

siin, tuomarin käyttäytymiseen ja prosessuaalisten normien soveltamiseen, tulisi lautakunnan perustamisella saavuttaa huomattavia hyötyjä, jotta sen perustaminen ylipäätään olisi tarpeen.

Työryhmän käsityksen mukaan lautakunnan toimivallan yhteensovittaminen ylimpien laillisuusvalvojen perustuslaissa säädetyn toimivallan kanssa johtaisi jopa siihen, ettei lautakunnalle jäisi mielekästä tehtävänkuvaa.

Harkittaessa erillisen valvontalautakunnan perustamista tulee ensiksi arvioida, minkä tyyppiä asioita tuomarien valvontalautakunnan käsiteltäväksi saatettaisiin ja kenellä olisi asioiden vireillepano-oikeus. Laaja vireillepano-oikeus ruuhkauttaisi helposti lautakunnan ja sitä voitaisiin käyttää painostuskeinona tuomaria kohtaan. Vireillepano-oikeuden tulisi siten olla lähinnä ylimmillä laillisuusvalvojilla, jotka jo perustuslain nojalla suorittavat itsenäisesti tätä valvontatehtävää. Vastaava valvontavelvollisuus on edellä kerrotuin tavoin myös ylempillä oikeuksilla. Lautakunnan tulisi lisäksi ylimpien laillisuusvalvojen tavoin kunnioittaa tuomarin riippumattomuutta, mikä estäisi kannanotot tietyyppisiin kysymyksiin, joita on ylimpien laillisuusvalvojen ja Norjan tuomarinvalvontavaliokunnan käytännön osalta valotettu edellisissä kohdissa. On arvioitavissa, että suuri osa lautakuntaan tulevista asioista olisi sellaisia, joiden tutkiminen kuuluisi ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaan tai muutoksenhakuinstanssille. Työryhmän saamien selvitysten mukaan ylimmillä laillisuusvalvojilla on jo nyt samanlaisia kokemuksia kuin Norjan tuomarinvalvontavaliokunnan puheenjohtajalla. Varsin monet heille tehdyt kantelut koskevat tyytymättömyyttä tuomarin menettelyyn, tuomion lopputulokseen tai koko prosessiin ja oikeudenhoidon toimijoihin, poliisiin, syyttäjiin, asianajajiin ja ulosottoviranomaisiin. Näin ollen toimivaltaisen tuomarien valvontalautakunnan perustaminen ylimpien laillisuusvalvojen lisäksi tai rinnalle aiheuttaisi hankalia toimivaltaongelmia ylimpien laillisuusvalvojen ja lautakunnan välillä. Se johtaisi myös siihen, että samoja asioita käsiteltäisiin muutoksenhakuluontoisesti tuomioistuineläimien ulkopuolella kolmessa elimessä ja tämän käsittelyn jälkeen vielä tuomioistuineläimessä, koska tuomarinvalvontalautakunnan päätöksestä pitäisi voida valittaa. Tuomari voidaan lisäksi julistaa virkansa menettäneeksi vain tuomioistuimen tuomiolla syyttäjän rangaistusvaatimuksen johdosta. Lautakunnalle ei täten voitaisi antaa tehtäväksi tuomarin rikollisen menettelyn tutkimisoikeutta, vaan tämä oikeus tulisi säilyttää poliisilla. Lautakunnan tehtävänä olisi muun ohella tulkita sitä, mikä kuuluu tuomarin riippumattomuuden piiriin ja sen ulkopuolelle. Kun lautakunnan tarkoituksena olisi toisaalta myös parantaa suuren yleisön luottamusta tuomioistuineläimien, tulisi lautakuntaan ottaa myös muita kuin tuomarijäseniä, mikä saattaisi aiheuttaa ongelmia tuomioistuineläimien riippumattomuuden kannalta, ellei jäsenten enemmistö muodostu tuomarijäsenistä ja ellei muidenkin jäsenten valinnassa ja edustuksessa kiinnitetä erityistä huomiota tuomioistuineläimien riippumattomuuden turvaamiseen. Se, että jäsenten enemmistö muodostuisi tuomarijäsenistä, heikentäisi toisaalta lautakunnan uskottavuutta suuren yleisön silmissä, koska se antaisi vaikutelman elimestä, jossa saman ammattiryhmän kollegiaaliset edustajat tutkivat toistensa menettelyä.

Tuomarin virka edellyttää sen haltijalta aseman mukaista käyttäytymistä niin virassa kuin sen ulkopuolellakin. Valvonnan ulottaminen yksityiselämän tekemisiin, jotka eivät ole sanktioituja, on kuitenkin ongelmallista laillisuusperiaatteen ja yksityiselämän suojan kannalta. Valvontalautakunnan perustaminen tuskin parantaisi moitittavan yksityiselämän valvontaa. Ylimmät laillisuusvalvojat voivat jo nyt poikkeustapauksissa puuttua tuomarin viranhoidon kannalta moitittavaan yksityiselämän käytökseen. Kun tuomarin aseman kannalta moitittava yksityiselämän käyttäytyminen tulee päällikkötuomarin tietoon, se voidaan ja tulisi ottaa esille työnhoidollisessa keskustelussa ja tarvittaessa myös nimitystilanteessa annettavassa arvioissa hakijan soveltuvuudesta tuomariksi. Tarkoitetaanhan perustuslain 125 §:n nimitysperusteena

mainitsemalla koetellulla kansalaiskunnolla lain esitöiden mukaan yleisessä kansalaistoiminnassa saatuja viran hoidon kannalta merkityksellisiä ansioita sekä nuhteetonta käytöstä.

Lautakunnan tarpeellisuutta voidaan tarkastella myös taloudellisesta näkökulmasta. Oikeusministeriön hallinnonalan kehysbudjetti on nykyisin niin tiukka, että hallinnonalan perustointojen henkilöstöresursseja joudutaan leikkaamaan. Tässä taloudellisessa tilanteessa on hyvin kyseenalaista, onko rajallisia resursseja mielekästä kohdentaa uuteen lautakuntaan, joka joutuisi palkkaamaan päätoimista henkilökuntaa ja vuokraamaan toimitilat. Tuomarivalintalautakunta, jonka palveluksessa on yksi päätoiminen sihteeri ja toimistos sihteeri maksaa noin 170.000 euroa vuodessa. Kaavailtu lautakunta saisi erittäin todennäköisesti käsiteltäväkseen runsaasti myös asioita, jotka eivät sille kuulu. Tämä puolestaan vaatisi, että lautakunnalla olisi käytössään riittävät resurssit myös näiden asioiden käsittelemiseksi. Tuomarivalvontalautakunnan toiminnasta aiheutuvat kustannukset olisivat mitä todennäköisimmin suuremmat kuin tuomarivalintalautakunnan kustannukset.

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomiteassa hahmotetun tuomarivalvontalautakunnan perustaminen edellyttäisi perustuslain muuttamista jo siitä syystä, että uuden elimen tehtävät olisivat päällekkäisiä ylimpien laillisuusvalvojen tuomioistuimintaan kohdistuvan toimivallan kanssa (PL 108 ja 109 §). Lautakunnan perustaminen edellyttäisi samoin perustuslaissa säädetyn tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuusvaatimuksen kanssa tasapainossa olevaa sääntelyä, joka koskisi sekä lautakunnan kokoonpanoa että sen tehtäviä.

Työryhmä katsoo, että nykyisten valvonta- ja seuraamusjärjestelmien aktiivinen käyttäminen ja kehittäminen edellä ja jäljempänä kerrotuin tavoin vaikuttaa niin, ettei erillisen tuomari-valvontalautakunnan perustaminen ole tarkoituksenmukaista.

Mikäli erillisen lautakunnan perustamista pidetään kuitenkin tarkoituksenmukaisena tulisi sen työryhmän käsityksen mukaan olla lähinnä tuomareiden ammattieettinen lautakunta, jonka jäsenten enemmistö koostuisi eri tuomioistuimista ja eri tuomioistuinasteista valituista tuomarijäsenistä. Tällaisenkin toimielimen luominen ja jatkokehittäminen soveltuisi parhaiten yhteiseltä ja vapaaehtoiselta pohjalta alan järjestöjen tehtäväksi. Ammattieettisenä toimieliemä lautakuntaan ei liittyisi vastaavia perustuslakiin liittyviä ongelmia, vaikka tässäkin mallissa huomioon olisi otettava, että tuomareita sitoo tuomitsemistoiminnassaan vain lainsäädäntö.

## **7.7 Rikoslain 2 luvun 10 §**

Tuomarien kurinpitojärjestelmää selvittänyt työryhmä (työryhmämietintö 14.3.2000, s. 113) katsoi, että viraltapanon tulisi olla mahdollista myös niissä tapauksissa, joissa tuomari tuomitaan sakkorangaistukseen. Kurinpitojärjestelmää selvittänyt työryhmä katsoi lisäksi, että viraltapanon harkinta rikoslain 2 luvun 10 §:n 2 momentin soveltamisen yhteydessä – harkinta siitä, osoittaako teko tuomarin ilmeisen sopimattomaksi hoitamaan tehtävänsä – täyttäisi tuomioistuimessa tapahtuvana oikeusturvan ja perustuslain 103 §:n asettamat vaatimukset.

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea totesi rikoslain 2 luvun 10 §:n mukaisten viraltapanoperusteiden laajentamisen mahdollisuudeksi monipuolistaa tuomareihin kohdistuvaa valvontaa nykyisen sääntelyn pohjalta. Komitea piti tällaisen muutoksen myönteisenä puolena sitä, että menettely täyttäisi menettelyllisen oikeusturvan ja perustuslain 103 §:n asettamat vaatimukset. Komitea näki ongelmana sen, ettei lakimuutosta ehkä voitaisi ulottaa koskemaan vain tuomareita, vaan muutos koskisi samalla kaikkia virkamiehiä. Tällainen muutos saattaisi

olla liian voimakas keino suhteessa niihin ongelmakohtiin, joita nykytilanteessa voi joskus syntyä.

Tahallisiin rikoksiin syyllistynyt tuomari ei herätä luottamusta, minkä vuoksi työryhmä katsoo, että kohtuuttomien tilanteiden ehkäisemiseksi lainsäädännössä pitäisi olla mahdollisuus ottaa viraltapano harkittavaksi myös niissä tilanteissa, joissa tuomari tuomitaan sakkorangaistukseen. Harkinta voi tulla kyseeseen vain samassa yhteydessä, kun asia käsitellään tuomioistuimessa, koska rangaistusmääräysmenettelystä annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan rangaistusmääräysmenettelyssä ei voida määrätä sakkorangaistusta rikkomuksesta, josta muuna seuraamuksena vaadittaisiin viraltapanoa. Tämän vuoksi ja jos rikoslain 2 luvun 10 §:ää muutetaan työryhmän esittämin tavoin, tulisi sellaiset muuten sinänsä rangaistusmääräysmenettelyssä käsiteltävissä olevat rikokset, jotka kuitenkin laatunsa, toistuvuutensa tai muun vastaavan seikan johdosta voivat osoittaa tekijän ilmeisen sopimattomaksi toimimaan tuomarina, aina käsitellä tuomioistuimessa rangaistusmääräysmenettelyn sijasta. Valtakunnansyyttäjän tulisi varmistaa säännöksen yhdenmukainen noudattaminen antamalla alaisilleen syyttäjille asiasta tarvittava ohjeistus. Kyseisissä ohjeissa tulisi ottaa kantaa muun muassa siihen, ettei syyttäjänä näissä tapauksissa saisi toimia vastaajana olevaan tuomariin ammatillisesti tai muuten sidoksissa oleva henkilö.

Työryhmä ei yhdy tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean käsitykseen siitä, että hierarkiasuhteet voisivat muodostua ongelmaksi. Kyseisissä tapauksissa on kuitenkin virallinen syyttäjä valvomassa valtion etua. Työryhmä katsoo myös kehittämiskomitean kannanotosta poiketen, että tuomarien kohdalla voi viraltapanoa koskeva säännös olla erilainen kuin muiden virkamiesten kohdalla, koska tuomari voidaan julistaa virkansa menettäneeksi vain tuomioistuimen tuomiolla, mutta muu virkamies voidaan erottaa hallinnollisessa järjestyksessä.

**Työryhmä ehdottaa, että rikoslain 2 luvun 10 §:ään lisättäisiin (lisäys kursivilla) uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi:**

*Virkamies, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö tai julkista valtaa käyttävä henkilö, joka tuomitaan elinkaudeksi vankeuteen, on myös tuomittava pantavaksi viralta. Hänet on tuomittava pantavaksi viralta myös, jos hänet tuomitaan vankeuteen määrääjäksi, vähintään kahdeksi vuodeksi, paitsi jos tuomioistuin katsoo, ettei rikos osoita tuomittua sopimattomaksi olemaan virkamiehenä tai hoitamaan julkista tehtävää.*

*Jos 1 momentissa tarkoitettu henkilö tuomitaan vankeuteen kahta vuotta lyhyemmäksi ajaksi tahallisesta rikoksesta, hänet voidaan samalla tuomita viralta pantavaksi, jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan virkamiehenä tai hoitamaan julkista tehtävää.*

*Tuomari voidaan tuomita viralta pantavaksi myös silloin, kun hänet tuomitaan sakkoon tahallisesta rikoksesta, jos rikoksen laatu, toistuvuus tai muu vastaava rikokseen liittyvä seikka osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan tuomarina.*

*Yleisillä vaaleilla valittua julkisyhteisön edustajiston jäsentä ei kuitenkaan saa tämän pykälän nojalla tuomita pantavaksi viralta tuosta tehtävästään.*



## 7.8 Varoitus

Valtion virkamieslain 24 §:n mukainen varoitus on lähinnä työnjohdollinen seuraamus. Se kuuluu näin ollen luonteensa puolesta johtamistehtävässä ohjauksen, seurannan ja valvonnan puolelle. On luonnollista, että moitittavasta käyttäytymisestä, esimerkiksi huonosta asiakaspalvelusta ensin huomautetaan joko suullisesti tai kirjallisesti ja vasta, jos huomautukset eivät johda tulokseen, annetaan kirjallinen varoitus. Virkamieslain nojalla annettua kirjallista varoitusta ei merkitä nimikirjaan. Varoituksella on kuitenkin huomattava merkitys kokonaisharkinnassa, kun pohditaan virkamiehen erottamiskynnyksen täyttymistä. Tuomaria ei voida erottaa, mistä on myös seurannut, ettei tuomarille ole katsottu voitavan antaa valtion virkamieslain mukaisessa järjestyksessä varoitusta.

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea katsoi, että kirjallisen varoituksen käyttöönottamisessa tuomarien kohdalla myönteistä olisi se, että tuomarin oikeusturva toteutuisi paremmin kuin epävirallisten huomautusten yhteydessä. Kirjalliset varoitukset olisivat myös sellaista tietoa, jonka tuomarinvalintalautakunta voisi ottaa huomioon nimitysharkinnassa. Kirjalliseen varoitukseen liittyy kuitenkin myös ongelmia. Mikäli kirjallisen varoituksen voisi antaa päällikkötuomari, hänen voi olla inhimillisistä syistä vaikea käyttää tätä menettelymuotoa. Toisaalta tämä ongelma ei koske ainoastaan tuomioistuimia, vaan vastaavalla tavalla muitakin työyksiköitä. Kirjallisen varoituksen antamisessa tulisi ottaa huomioon tuomarin riippumattomuus. Kehittämiskomitea toteaa edelleen, että riippumattomuutta koskevan näkökulman voisi varoituksen saanut valituksen yhteydessä saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Riippumattomuutta koskeva rajanveto on aina esillä, eikä tässä suhteessa ole olennaista, mikä viranomaiskäyttöä päätösvaltaa.

Eräät päällikkötuomarit ovat kokeneet neuvottomuutta tilanteissa, joissa virkatehtävissään epäasiallisesti käyttäytyvä tuomari ei ole ottanut ojentuakseen keskustelusta tai suullisesti annetuista huomautuksista. Työryhmän mielestä sillä, että päällikkötuomari voisi antaa varoituksen, olisi jo ennaltaehkäisevää vaikutusta. Työryhmä ei katso, että sen antamiskynnys nousisi tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean toteamin tavoin kohtuuttoman korkealle.

Toimivalta varoituksen antamiseen olisi päällikkötuomarilla, jolle varoituksen antaisi vuorostaan ylemmän oikeuden presidentti. Hovioikeuden presidentin toimivalta varoituksen antamiseen perustuisi hovioikeuslain 2 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan hovioikeuden on valvottava alaistensa tuomioistuinten toimintaa ja ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin havaitsemiensa epäkohtien poistamiseksi. Vakiintuneesti on lisäksi katsottu, että hovioikeuden presidentti on voinut kahdenkeskisessä keskustelussa nuhdella hovioikeuspiiriin kuuluvan käräjäoikeuden päällikkötuomaria esimerkiksi asioiden viipymisestä ja pyytää häntä kiinnittämään huomiota käytettävissä oleviin keinoihin asiantilan parantamiseksi. Hovioikeuksien tarkastustoiminnan painopistettä on joissain hovioikeuspiireissä kohdistettu varsinaisesta lainkäyttötoiminnasta myös muihin käräjäoikeuden asianmukaiseen toimintaan vaikuttaviin seikkoihin, joilla luonnollisesti on välillistä vaikutusta myös itse tuomitsemistoimintaan. Hallintolainkäytönkin puolella korkeimman hallinto-oikeuden tehtävä hallintolainkäytön valvojana on tehostunut käynnistettyjen laatuhankeiden myötä.

Varoitus tulisi antaa tiedoksi ylemmälle tuomioistuimelle. Varoituksen saanut tuomari voisi saattaa varoituksen antamisen tutkittavaksi ylempään tuomioistuimeen. Ylimmissä oikeuksissa varoituksen antaminen kuuluisi presidentille ja sen saanut esittelijä, jäsen tai ylemmän oikeuden päällikkötuomari voisi saattaa asian edellä kerrotuin tavoin kyseisen tuomioistuimen täysistunnon käsiteltäväksi. Vaikka valitus koskisi hallintotoimintaa, työryhmä katsoo, että vali-

tustien tulisi kulkea yleisissä tuomioistuimissa hovioikeudesta korkeimpaan oikeuteen, koska se soveltuu parhaiten tuomioistuinjärjestykseen.

**Työryhmä esittää valtion virkamieslain 45 §:n 3 momentin muuttamista siten, että siinä mainituista lainkohdista poistetaan valtion virkamieslain 24 § ja että 24 §:ään lisätään uusi 2 ja 3 momentti (lisäys kursivilla):**

Virkamiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan antaa kirjallinen varoitus.

*Käräjätuomarille varoituksen antaa käräjäoikeuden laamanni ja työtuomioistuinneuvokselle työtuomioistuimen presidentti. Hovioikeuden presidentti antaa varoituksen käräjäoikeuden laamannille ja hovioikeuden jäsenelle. Korkeimman oikeuden presidentti antaa varoituksen hovioikeuden presidentille, työtuomioistuimen presidentille ja korkeimman oikeuden jäsenelle sekä esittelijälle.*

*Hallinto-oikeuden ylituomari antaa varoituksen hallinto-oikeustuomarille. Markkinaoikeuden ylituomari antaa varoituksen markkinaoikeustuomarille ja vakuutusosoikeuden ylituomari vakuutusosoikeustuomarille. Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti antaa varoituksen hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja vakuutusosoikeuden ylituomareille sekä korkeimman hallinto-oikeuden jäsenelle ja esittelijälle.*

**Työryhmä esittää myös, että valtion virkamieslain 53 §:n 2 momentti muutetaan muotoon (muutos kursivilla) :**

Päätökseen, jolla muu viranomaislain kuin valtioneuvoston yleisistunto on antanut *muulle* virkamiehelle *kuin tuomarille* varoituksen taikka lomauttanut tai irtisanonut virkamiehen, purkanut virkasuhteen tai muuttanut virkasuhteen osapäiväiseksi tai pidättänyt virkamiehen virantoimituksesta, saadaan hakea oikaisua virkamieslautakunnalta. Oikaisuvaatimus on annettava virkamieslautakunnalle 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Päätökseen, johon saadaan hakea oikaisua, on viranomaisen liitettävä oikaisuvaatimusosoitus.

**ja että mainittuun 53 §:ään lisäksi lisätään 4, 5 ja 6 momentti, joissa todetaan:**

*Päätökseen, jolla tuomioistuimen jäsenelle tai päällikkötuomarille taikka korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsenelle tai esittelijälle on annettu varoitus, haetaan muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1995) säädetään.*

*Muutosta 4 momentissa tarkoitettuun päätökseen haetaan seuraavasti:*

- 1) käräjäoikeuden laamannin päätöksestä hovioikeuteen;*
- 2) hovioikeuden ja työtuomioistuimen presidentin päätöksestä korkeimpaan oikeuteen;*
- 3) hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja vakuutusosoikeuden ylituomarin päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen.*

*Korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden presidentin antamasta varoituksesta tehdyn valituksen käsittelee kyseisen tuomioistuimen täysistunto.*

## 7.9 Tuomarin terveydentilan selvittäminen

Tuomari on valtion virkamieslain 46 §:n 2 momentin mukaan velvollinen eroamaan valtion palveluksesta, jos hän on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt työkykynsä. Jollei tuomari tällöin eroa, on sen tuomioistuimen, jossa häntä on syytettävä virkarikoksesta, annettava hänelle hakemuksetta ero. Ennen eron antamista on tuomarille varattava tilaisuus hänelle asetetussa kohtuullisessa määräajassa antaa lausuntonsa.

Asian ensi vaiheessa käsittelevä tuomioistuin on siis pääasiassa hovioikeus, joka ensimmäisenä oikeusasteena käsittelee sen alaisien käräjäoikeuksien tuomareiden ja siten kuin laissa säädetään myös muiden tuomioistuinlaitoksen virkamiesten ja yleisten syyttäjien virkarikoksia. Asia on hallintoasia ja sen vuoksi asia käsitellään hovioikeudessa hovioikeusasetuksen 9 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaisesti täysistunnossa.

Työryhmä katsoo, että hovioikeuden täysistunto on liian laaja ja raskas kokoonpano käsittelemään kyseisenkaltaista asiaa. Kun lisäksi menettelyn kohteena olevan tuomarin perusteltujen oikeusturvaodotusten vuoksi asia olisi syytä jo ensi vaiheessa käsitellä lainkäyttöasiana, työryhmä katsoo, että asia tulisi käsitellä hovioikeudessa samanlaisessa kokoonpanossa kuin lainkäyttöasiat. Päätösvaltainen kokoonpano olisi siis kolmen tuomarin kokoonpano ja presidentin tietyin edellytyksin niin määrätessä vahvennettu kokoonpano. Puheenjohtajana toimisi hovioikeuden presidentti ja esittelijänä hovioikeuden kansliapäällikkö. Koska kyseessä kuitenkin on oikeushallintoasia, joka ilman eri säännöstä tulisi käsitellä hallintolain mukaisessa järjestyksessä, tulisi asian käsittelyyn kuitenkin soveltaa hallintolainkäyttölakia.

Työryhmä on edellä todennut, että varoituksesta tulisi valittaa tuomioistuinlinjassa. Kun vaikiintuneesti on lisäksi katsottu, jo perustuslain valvontavelvollisuutta koskevan 99 §:n 2 momentin nojalla, että kukin ylin tuomioistuin valvoo lainkäyttöä omalla alallaan, olisi johdonmukaista, että hallinto-oikeustuomarille eron myöntäisi korkein hallinto-oikeus.

Tuomarin terveydentilan selvittämistä koskeva asia tulisi yleensä vireille päällikkötuomarin hakemuksella, mutta menettelyyn saatettaisiin ryhtyä myös silloin, jos hovioikeus esimerkiksi omassa tarkastustoiminnassaan havaitsee kyseisen ongelman tai jos asia tulee hovioikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden tietoon esimerkiksi kansalaisyhteydenoton perusteella.

**Näin ollen työryhmä esittää, että valtion virkamieslain 46 §:n 2 momenttia muutetaan (muutos kursivilla) seuraavasti:**

*”Tuomari on velvollinen eroamaan valtion palveluksesta, jos hän on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt työkykynsä. Jollei tuomari tällöin eroa, on yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuimen osalta sen tuomioistuimen, jossa häntä on syytettävä virkarikoksesta, ja hallinto-oikeuksien, markkinaoikeuden ja vakuutus-oikeuden osalta korkeimman hallinto-oikeuden annettava hänelle hakemuksetta ero. Eroa koskevan asian käsittelyssä sovelletaan hallintolainkäyttölain säännöksiä ja muutoksen hakemisesta siihen on voimassa, mitä 53 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentille ja jäsenelle antaa eron kuitenkin se tuomioistuin, jonka jäsen hän on”.*

**ja että valtion virkamieslain 58 § muutetaan (muutos kursivilla) seuraavasti:**

*” Viranomaisen tai virkamieslautakunnan tämän lain nojalla antamaan virkamiestä koskevaan muuhun kuin 46 §:n 2 momentissa, 52, 53, 54 ja 56 §:ssä sekä 57 §:n 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Päätös, jota tarkoitetaan 46 §:n 2 momentissa, on kuitenkin heti täytäntöönpanokelpoinen muutoksenhausta huolimatta.”*

**Samoin työryhmä esittää, että hovioikeusasetuksen 6 §:n 3 momentti ” Presidentti toimii osaston istunnon puheenjohtajana siinä määrin kuin hänen muut tehtävänsä sen sallivat” kumotaan ja hovioikeuslain 3 §:n 3 momentti muutetaan seuraavasti (muutos kursivilla):**

*”Hovioikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa presidentti. Presidentti toimii osaston istunnon puheenjohtajana siinä määrin kuin hänen muut tehtävänsä sen sallivat ja aina, kun asia koskee muutoksenhakua käräjätuomarin saamasta varoituksesta tai eron myöntämisestä tuomarille valtion virkamieslain 46 §:n 2 momentin nojalla.”*

**Samassa yhteydessä kumottaisiin hovioikeusasetuksen 9 §:n 1 momentin 6 kohta.**

## LIITE 1

Asianajaja Marja-Liisa Starckjohannin eriävä mielipide

Allekirjoittanut on yhdessä hovioikeudenlaamanni Varpu Lahden kanssa jättänyt eriävän mielipiteen Tuomarien kurinpitojärjestelmää selvittäneen työryhmän mietintöön (14.3.2000). Eriävässä mielipiteessämme olemme asettuneet kannattamaan erityisen toimielimen perustamista tuomareiden valvontaa varten. Jo tuolloin esittämämme argumentit puoltavat mielestäni edelleen erityisen valvontalautakunnan perustamista siitä huolimatta, että nyt mietintönsä jättänyt työryhmä on esittänyt pitemmälle meneviä ja jo lakimuutosten tasolla konkreettisia uudistuksia valvonnan tehostamiseksi kuin vuoden 2000 työryhmä.

Myös Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea on mietinnössään 2003:3 esittänyt erityisen valvontalautakunnan perustamista.

Valvontalautakunnan toimivalta tulisi olemaan osittain päällekkäinen ylimpien laillisuusvalvojen suorittaman valvontatoiminnan kanssa. Se on kuitenkin pienempi haitta kuin se, että hyväksyttäisiin jääväksi katvealue/katvealueita, jotka tosiasiallisesti ovat kaiken valvonnan ulkopuolella. Kuten työryhmän mietinnössä todetaan, demokraattisessa yhteiskunnassa ei saisi olla kontrolloimatonta julkista valtaa. Toisaalta ylimpien laillisuusvalvojen käyttämällä seuraamuksilla, huomautuksilla ja käsitysten lausumisilla, ei läheskään aina ole toivottua tehoa eivätkä ne riitä korjaamaan kyseessä olevaa epäkohtaa.

Työryhmän ehdottamista uudistuksista viraltapanon edellytykset ehdotetulla tavalla laajennettuina sopisivat nimenomaan erillisessä lautakunnassa käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi ja mahdollinen viraltapano lautakunnan toimesta esitettäväksi, koska viraltapano seuraamuksena on tuomioistuimessa ratkaistava asia.

Samoin varoituksen antaminen sopisi lautakunnan tehtäväksi. Varsinkin pienemmissä yksiköissä henkilösuhteet ja työilmapiirin säilyttämisen tarve voivat olla tosiasiallinen este varoituksen antamiselle siinäkin tapauksessa, että siihen olisi aihetta. Samat seikat voivat olla esteenä muiden, myös positiivisten työnjohdollisten keinojen käyttämiselle ongelmatilanteissa.

Tuomarin terveydentilan selvittäminen ja siitä tehtävät johtopäätökset olisivat luontevasti lautakunnan toimivaltaan kuuluvia.

Se, että tuomarien valvontaan liittyvät asiat käsiteltäisiin yhdessä valtakunnallisessa lautakunnassa, parantaisi paitsi tiedon kulkua myös tuomarien oikeusturvaa, koska käsittely ja ratkaisulinjat olisi sama koko valtakunnan alueella. Pelko siitä, että mahdollinen lautakunta vaarantaisi tuomarien riippumattomuuden, on mielestäni aiheeton, koska lautakunnan toimivallan ulkopuolelle itsestään selvästi rajautuu varsinainen tuomitsemistoiminta.

Lautakunnassa tulisi sen uskottavuuden ja läpinäkyvyyden vuoksi olla myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisia jäseniä. Enemmistön ja puheenjohtajan tulisi kuitenkin olla tuomareita. Lautakunnan määräämistä seuraamuksista olisi valitusmahdollisuus.

Todettakoon vielä, että European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ):n suorittamassa tutkimuksessa vuodelta 2004 koskien 40 jäsenvaltiota kysymykseen "Is there a procedure for making complaints about the performance of the judiciary – at court level-internal

procedure?” Suomen lisäksi ainoastaan Andorra, Italia, Malta, Norja, Portugali ja Slovakian tasavalta ovat vastanneet olevansa vailla kyseisenlaista valvontamenettelyä. Näistäkin maista Norjassa tilanne on nyttemmin korjaantunut tuomarivalvontavaliokunnan perustamisen myötä.

## LIITE 2

Helsinki 3.3.2005

**Tuomarinvastuutyöryhmä (OM 21.12.2004, OM 3/30/2004)**

Hovioikeuksien presidentit, hallinto-oikeuksien ylituomarit ja käräjäoikeuksien laamannit

**Asia:** Kysely tuomioistuinkohtaisten työnjohdollisten keinojen käyttämisestä ym.

Oikeusministeriö on edellä mainitulla päätöksellään asettanut työryhmän kehittämään tuomarinvastuun toteuttamismuotoja. Työryhmän asettamispäätöksessä on erääksi pohdittavaksi vaihtoehdoksi esitetty tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomiteankin mietinnössään KM 2003:3 esittämää erillistä lautakuntaa. Työryhmä haluaa kuitenkin ennen lautakuntamallin pohtimista kartoittaa nykyisessä oikeudellisessa tilanteessa esiintyneet käytännön tapaukset, joissa tuomari on syylistynyt joko rikolliseen menettelyyn tai käyttäytynyt asemastaan ja tehtävästään juontuvien velvoitteiden vastaisesti. Työryhmää kiinnostaa myös muun muassa se, minkälaisia työnjohdollisia keinoja on katsottu voitavan käyttää ja se, kuinka paljon asiakkailta tulee kantelutyyppejä yhteydenottoja.

Työnjohdollisten keinojen osalta todettakoon, että Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksessa nro R (94) 12 tuomareiden riippumattomuudesta, tehokkuudesta ja roolista todetaan, että virkatehtävänsä laiminlyövään tai järjestyserikkomuksiin syylistyvään tuomariin on sovellettava kaikkia tarpeellisia toimenpiteitä, jotka eivät vaaranna tuomioistuinten riippumattomuutta. Valtion perustuslaillisista periaatteista, lainsäädännöstä ja perinteistä riippuen toimenpiteet voivat suosituksen mukaan olla esimerkiksi: juttujen ottaminen pois tuomarilta, tuomarin siirtäminen toisiin oikeudellisiin tehtäviin tuomioistuimen sisällä, taloudelliset seuraamukset kuten määräaikainen palkanalennus tai määräaikainen virasta erottaminen.

Viimeaikaista kotimaista keskustelua tuomarin riippumattomuudesta on käyty muun muassa talousarviolain uudistamista koskevan hallituksen esityksen perusteluissa, joissa todetaan: ”Tulosohjauksen ja tilinpäätösraportoinnin kohteena on valtion varojen käyttö oikeushallinnon ja oikeudenhoidon tehtäviin. Erityisesti tulosohjauksen kohteena tulee olla oikeushallinnon tehtävä luoda puitteet tehokkaasti toimivalle oikeudenhoidolle. Tuomioistuimilla ja syyttäjälaitoksella on myös hallinnollisia tehtäviä sekä lisäksi vastuuta oikeushallinnon järjestämisestä sekä **oman työnsä johtamisesta ja organisoinnista**. Nämä seikat kuuluvat riippumattomuuden estämättä tilivelvollisuuden piiriin”.

Edellä mainitun perusteella työryhmä toivookin Teidän ystävällisesti vastaavan oheisen kyselylomakkeen kysymyksiin. Kirjalliset vastaukset pyydetään lähettämään sähköisesti viimeistään perjantaina **18.3.2005** työryhmän sihteerille kansliapäällikkö Tomi Vistilälle.

Työryhmän puolesta

Erkki-Juhani Taipale  
oikeusneuvos, puheenjohtaja

## KYSELYLOMAKE

- 1) Kuinka monta tuomaria on tuomioistuimessanne ?
- 2) Onko tiedossanne viimeiseltä viideltä vuodelta tapauksia, joissa tuomioistuimessanne toimiva tuomari on tuomittu rikoksesta vankeusrangaistukseen ? Jos on, onko hänet tuomittu sen ohella myös menettämään rikoslain 2 luvun 7 tai 10 §:n nojalla virkansa ?
- 3) Entä tapauksia, joissa tuomari on tuomittu vastaavana ajanjaksona sakkorangaistukseen ?
- 4) Minkätyyppisiä mahdolliset tapaukset ovat olleet ? (lyhyt teonkuvaus mm. onko teko ollut tahallinen vai tuottamuksellinen, ei nimiä)
- 5) Osoittavatko asiakkaat Teille kantelutyyppejä kirjoituksia tai tapahtuuko muita yhteydenottoja, jotka koskevat tuomarin ratkaisutoimintaa, käyttäytymistä virantoimituksessa tai sen ulkopuolella ? Kuinka paljon tällaisia yhteydenottoja on esiintynyt vuosien 2001- 2004 aikana ? Ovatko yhteydenotot kokemuksenne mukaan lisääntyneet tai kohdistuneet eri kysymyksiin kuin aikaisemmin ?
- 6) Oletteko käyttänyt työnjohdollisia keinoja tuomioistuimessanne toimivan tuomarin ojentamiseksi ? Mitä työnjohdollisia keinoja olette katsonut voivanne käyttää (esimerkiksi asioiden viipyessä asioiden poisottoa ja siirtämistä toiselle tuomarille) ? Kuinka paljon (kerta/vuosi) olette joutunut näitä keinoja käyttämään ja onko käytettävissänne ollut keinovalikoima ollut riittävä ?
- 7) Tuomarin on valtion virkamieslain 14 §:n nojalla käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Onko Teillä kokemusta tilanteesta, jossa tuomari on mielestänne käyttäytynyt väärin joko virantoimituksessa tai sen ulkopuolella ? Minkälaisesta tilanteesta on ollut kyse (lyhyesti) ja onko käytettävissänne ollut keinovalikoima puuttua tilanteeseen ollut mielestänne riittävä ? Jos ei, minkälaista keinoa olisitte kaivannut ?
- 8) Oletteko joutunut pyytämään selvitystä tuomarin terveydentilasta ? Jos olette joutunut pyytämään selvitystä, kuinka tuomari on siihen suhtautunut ja oletteko joutunut turvautumaan valtion virkamieslain 19 §:n mukaiseen määräykseen saadaksenne selvityksen. Onko esiintynyt tilanne, jossa tuomari on määräyksestä huolimatta kieltäytynyt menemästä terveydentilaansa koskevaan tutkimukseen ?



## LIITE 3

Taulukko tuomarin vastuun nykytilasta ja työryhmän siihen ehdottamista muutoksista

Vastuualue	Toimielin	Säädöspohja	Seuraamusvaihtoehdot nyt	Ehdotus
<b>Virkarikos</b>	Tuomioistuin	perustuslaki 118 § 1 mom RL 40 luku	Vankeus- tai sakkorangaistuksen ohella viraltapano, varoitus	Ei syytä ehdottaa muutosta, sääntely kattava
<b>Muu rikos</b>	Tuomioistuin	RL 2:10 §	1)Viraltapano ehdoton, milloin virkamies tuomitaan elinkaudeksi vankeuteen  2)Viraltapano pääsääntö, milloin virkamies tuomitaan vankeuteen vähintään kahdeksi vuodeksi. Voidaan luopua, jos tuomioistuin katsoo, ettei rikos osoita tekijää sopimattomaksi olemaan virkamiehenä  3)Seuraamus harkinnanvarainen, jos virkamies tuomitaan tahallisuudesta rikoksesta vankeuteen alle kahdeksi vuodeksi ja jos rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan virkamiehenä  4)Viraltapanoa ei voida tuomita, jos tekijä tuomitaan tuottamuksellisesta rikoksesta alle kahden vuoden vankeusrangaistukseen tai tahallisuudesta rikoksesta sakkoon	Tuomari voidaan tuomita viralta pantavaksi myös silloin, kun hänet tuomitaan (tuomioistuimessa) sakkoon tahallisesta rikoksesta, jos rikoksen laatu, toistuvuus tai muu rikokseen liittyvä vastaava seikka osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi olemaan tuomarina
<b>Vahingonkorvausvastuu virkatoimesta</b>	Tuomioistuin, oikeusministeriön oikeushallinto-osasto	perustuslaki 118 § 3 mom VahKorvL 4 luku	Tuomioistuimen vahvistama vahingonkorvausvelvollisuus, sopimus vahingonkorvauksesta	Ei syytä ehdottaa muutosta
<b>Käyttäytyminen virassa ja sen ulkopuolella</b>	Ylimmät laillisuusvalvojat, päällikkötuomari, ylemmän oikeuden presidentti	valtion virkamieslaki 14 § 2 mom	Virkasyyte, huomautus, käsityksen lausuminen, esitys	Varoituksenantomahdollisuus tuomarille, tuomarinvalintalautakunnan nykyistä parempi tiedottaminen, päällikkötuomarin aktiivisempi johtaminen
<b>Tuomarin terveydentilan selvittäminen</b>	Se tuomioistuin, jossa tuomaria syytetään virkarikoksesta	valtion virkamieslaki 46 § 2 mom	Tuomari velvollinen eroamaan, jos hän on sairauden, vian tai vamman vuoksi menettänyt työkykynsä. Jollei tuomari tällöin eroa, on sen tuomioistuimen, jossa häntä on syytettävä virkarikoksesta, annettava hänelle hakemuksesta ero	Eron hallinto-oikeustuomarille myöntäisi hallinto-oikeus, eron myöntämistä koskeva asia käsiteltäisiin hovioikeudessa hallintolainkäyttöasioiden käsittelyjärjestyksessä ja lainkäyttöasioiden ratkaisukokoonpanossa

