

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntö 22.4.2014, OM 13/31/2011 oikeusministeriön työryhmän mietinnöstä ”Uusi tuomioistuinlaki”(Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 26/2014)

## LAUSUNNON ANTAMINEN

Oikeusministeriö on pyytänyt hovioikeudelta lausuntoa yllä mainitusta työryhmän ehdotuksesta. Lausunnon antamiselle annettu määräaika on erittäin lyhyt ja ajoittuu kiireisimpään työkauteen. Kiireellisen aikataulun vuoksi hovioikeudessa ei ole voitu käsitellä mietintöä koko henkilökunnan kanssa niin laajasti kuin esityksen merkityksen vuoksi olisi ollut tarpeen.

### **1. Päällikkötuomarin tehtävien määräaikaistaminen**

Hovioikeus haluaa ensinnä kiinnittää huomiota eräisiin käytännön näkökohtiin. Päällikkötuomarin valinta saattaa olla tuomioistuimen sisällä jännitteitä aiheuttava tilanne. Sisäiset jännitteet saattavat kärjistyä uudelleen, jos päällikkötuomari pyrkii uudelle toimikaudelle. Päällikkötuomarin asemaan toimikauden lopulla saattaa vaikuttaa negatiivisesti kilpailutilanne yksikön sisällä. Ehdotettuun järjestelmään saattaa liittyä muitakin odottamattomia ilmiöitä.

Yleisten tuomioistuinten yksiköiden määrä on vähentynyt 1980 -luvun yli sadasta yksiköstä runsaaseen kolmeenkymmeneen. Keskusteluissa on esitetty lisävähennyksiä. Keskusteluissa on ollut esillä myös vaihtoehto tuomioistuinlinjojen yhdistämisestä. Tällaisilla muutoksilla olisi huomattava vaikutus päällikkötuomareiden asemaan ja määrään.

Käytännössä yli seitsemän vuoden virkakaudet ovat olleet varsin harvinaisia. Kuriositeettina todettakoon, että Vaasan hovioikeuden 33 presidentistä vuosina 1776-2014 vain 12 toimikausi on ylittänyt sanotun ajan. Merkittävällä tavalla ehdotetun ajan ylittävät toimikaudet ovat harvinaisia. Myös muissa nykyisen kokoisissa tuomioistuimissa pitkät toimikaudet ovat olleet varsin harvinaisia.

Hovioikeus suhtautuu epäilevästi siihen, ovatko esityksen hyödyt haittoja suuremmat.

Jos toimikausia rajoitetaan, olisi syytä harkita, varattaisiinko virassa olevalle päällikkötuomarille mahdollisuus pyytää hyvissä ajoin toimikautensa jatkamista. Jos siihen ei olisi estettä, tuomarinvalintalautakunta voisi jatkaa sitä ilman, että virka laitettaisiin avoimeen hakuun. Näin välttyttäisiin tarpeettomalta työyhteisöä rasittavalta virantäyttömenettelyltä, johon ei ole todellista tarvetta.

Esityksen mukaan toimikautensa jälkeen päällikkö olisi lain nojalla nimitettävä saman tuomioistuimen tuomariksi. Tämä ei olisi aina tarkoituksenmukaista. Parempi vaihtoehto olisi, että asiasta päätettäisiin tapauskohtaisesti. Rajoitukseksi tulisi kuitenkin asettaa tuomarin suostumus tai tuomioistuimen sijainti hänen työssäkäyntialueellaan. Työyhteisön ja uuden päällikkötuomarin kannalta saattaisi olla terveempi vaihtoehto, että esimerkiksi entinen kärjäoikeuden laamanni voisi ilman laissa olevaa rajoitusta hakeutua hovioikeuden tuomariksi.

## **2. Hovioikeuden osastonjohtajat**

Hovioikeus toteaa, että Ruotsissa hovioikeuksien laamannien ja varapuheenjohtajien virat ovat arvostettuja hakuvirkoja. Niihin hakeutuu kokeneita ja osaavia lakimiehiä. Tämä on omiaan edistämään sitä, että hovioikeuksien pääkäsittelyt ja päätöksenteko ovat hyvin puheenjohtettuja.

Käytännössä työryhmän esitys siitä, että hovioikeudenlaamannin virat lakkautetaan johtaisi siihen, että lainkäyttökoonpanon puheenjohtajan virka ei olisi lainkaan hakuvirka. Mikäli se ei ilmeisesti olisi myöskään palkkauksellisesti motivoiva, seurauksena olisi toiminnan tehokkuuden lasku, kun päinvastoin tarkoituksena pitäisi olla toiminnan tehostaminen. Lainkäyttökoonpanon puheenjohtajan taitavuus ja perehtyneisyys ovat oleellisia myös lainkäytön yhtenäisyyden ja hovioikeuden toiminnan laadun kannalta. Hovioikeus ei pidä suljettuun järjestelmään tähtäävää kehitystä oikeansuuntaisena. Pikemminkin olisi syytä harkita järjestelmää, jossa päätoimisesti puheenjohtajana toimivien hovioikeuden tuomareiden virat olisivat nykyistä useammin avoimesti haettavia ja hyviä hakijoita houkuttelevia.

Myös muiden tuomioistuinten tuomareiden mahdollisuus hakea kärjäoikeuden osastonjohtajien toimia olisi omiaan lisäämään avoimuutta, tehtäväkiertoa ja etenemismahdollisuuksia.

Hovioikeuden johtoryhmän kokoonpanosta määrätään nykyisin laissa. Jäykkä sääntely ei mahdollista tarkoituksenmukaista työskentelyä erikokoisissa yksiköissä ja erilaisia asioita käsiteltäessä. Sen vuoksi johtoryhmän kokoonpanon määrääminen voitaisiin jättää työjärjestysasiaksi. Nimitysesityksiä tekevässä ja niistä lausuntoja antavassa lausuntovaliokunnassa tulisi kuitenkin olla jäsenenä puheenjohtajana toimivia hovioikeuden tuomareita, joiden tulisi edellä todetuin tavoin olla hakuviroissa.

Hovioikeus ei kannata esitystä hovioikeudenlaamannin virkanimikkeestä luopumisesta. Virkanimike on omiaan motivoimaan palkkauksen ohella päteviä lakimiehiä hakijoiksi ja on omiaan korostamaan puheenjohtajana toimivan tuomarin arvovaltaa.

## **3. Avustavat tuomarit ja esittelijöiden asema**

Huomattava osa nykyisestä yleisten tuomioistuinten tuomarikunnasta on toiminut uransa alussa hovioikeuden esittelijöinä, joskin tuomareita rekrytoidaan myös ns. avoimelta uralta. Esittelijöiden virat ovatkin käytännössä koulutusvirkoja, jotka työssäoppimisen kautta antavat valmiuksia tuomarin viran hoitamiseen kouluttamalla oikeudenkäyntiaineiston jäsentämiseen ja tuomion kirjoittamiseen. Järjestelmä on suhteellisen selkeä, koska viskaalin ja asessorin virat ovat vakinaisia virkoja, joista eteneminen tuomarinvirkoihin kuuluu nor-

maaliin uralla etenemiseen. Viran vaatavuutta edistää se, että esittelijällä on kokemuksen karttuessa mahdollisuus toimia hovioikeuslain 9 §:n mukaisessa kokoonpanossa hovioikeuden jäsenenä. Tuomioistuinlaitoksen palvelukseen pyrkivien kannalta järjestelmä on myös suhteellisen helposti hahmotettavissa. Kansainvälisesti tuomareiden rekrytointimalleja ovat joko ns. virkatuomarinmallit tai rekrytointi avoimelta uralta. Ensiksi mainituissa tapauksissa tuomarit koulutetaan järjestelmällisesti ja käytännössä heidät lähes poikkeuksetta valitaan koulutusohjelman läpikäyneistä. Tällainen malli on käytössä mm. Saksassa ja periaatteessa myös Ruotsissa, joskin siellä on pyritty viime aikoina rekrytoimaan tuomareita myös muista lakimiesammateista. Ominaista näille järjestelmille on se, että koulutuksen hyvin läpäisneelle hakijalle pyritään varsin pitkälle takaamaan työtä joko tuomioistuinlaitoksesta tai ennen nimitystä tuomariksi muualta valtionhallinnosta. Järjestelmiin liittyy sellaisia käytännössä noudatettavia toimintamalleja, jotka tekevät hakeutumisen tuomioistuimeen houkuttelevaksi ja takaavat osaaville hakijoille etenemismahdollisuuden uralla.

Esimerkiksi anglosaksisissa maissa ja Norjassa tuomarit rekrytoidaan asianajajista ja syyttäjäkunnasta. Rekrytointiin on vanhat perinteet ja se tapahtuu hyvin harkitusti. Näissä maissa tuomarin ammatti on lakimieskunnan keskuudessa hyvin arvostettu ja tuomioistuinlaitos pystyy kilpailemaan menestyksellä hyvistä lakimiehistä.

Eräissä yhteyksissä on katsottu, että hovioikeuslain 9 § ei ole yhteensopiva Suomen perustuslain kanssa. Sen vuoksi on perusteltua etsiä korvaavaa tuomareiden koulutusta ja rekrytointia tukeva toimintamalli. Todettakoon, että esitetty avustavan tuomarin virka muistuttaa melko tavalla Ruotsin tuomarikoulutusjärjestelmään (domarbana) kuuluvaa hovioikeusvaihetta (adjungerande ledamot).

Hovioikeus pitää ongelmallisena sitä, että ehdotuksen mukaisen viran asemaa rekrytointijärjestelmässä ja uran etenemistä ei näyttäisi lainkaan pohditun. On epäselvää, keiden edes odotetaan hakeutuvan perustettaviin virkoihin. Olettaanko heidän tulevan esittelijäkunnasta vai avoimelta uralta? Avustavien tuomareiden lukumäärä ja sen määräämistavat ovat avoimia. Avustavien tuomareiden toimikaudet on rajattu kahteen. Onko heille tarjolla vaihtoehtoisia työtä oikeuslaitoksen palveluksessa, jos heidän ei ole mahdollista harjoittelun onnistuneesta suorittamisesta huolimatta saada tuomarin virkaa toimikausien loppuessa?

Hovioikeuden esittelijöiden määrää on viime vuosina vähennetty merkittävästi samalla, kun tuomareiden rekrytointitarve on eläkkeellejääntien kautta lisääntynyt. Tämä on käytännössä merkinnyt sitä, että nykyiset esittelijät voivat saada varsin lyhyellä kokemuksella määrääkaikaisia tuomarin virkoja. Heidän etenemismahdollisuutensa ovat siten tällä hetkellä varsin hyvät. Tilanne saattaa kuitenkin muuttua, kun eläkkeelle jäävien tilalle valitaan nuoremmat vakituisen viran haltijat. Esittelijöiden asema hovioikeuden virkarakenteessa tulisi pohtia tarkemmin.

Kaikesta edellä sanotusta seuraa, että ehdotetun avustavan tuomarin viran asema tuomioistuinlaitoksen palvelukseen haluavan silmissä ei ole selkeä. Hovioikeus pitääkin tärkeänä, että asiaa selvitetään jatkovalmistelussa ja pyritään luomaan selkeämpiä urapolkuja ja samalla järjestelmällistä koulutusta ja arviointia tarjoava rakenne, joka takaa tuomioistuimille osaavan ja hyvin koulutetun tuomarikunnan ja houkuttelee hyviä hakijoita tarjoamalla johdonmukaisesti etenevän urapolun. Toisaalta hovioikeuden esittelijät ovat katsoneet, että ehdotuksen huomattavat muutokset esittelijän toimenkuvaan vaikuttavat kiel-

teisesti esittelijän työn mielekkyyteen ja kiinnostavuuteen. Monet esittelijöistä ovat jopa olleet epävarmoja siitä, olisivatko he itse aikanaan hakeutuneet tuomioistuinelaitoksen palvelukseen, jos esittelijän työn toimenkuva olisi ollut työryhmän esittämän kaltainen.

Hovioikeus ei pidä tarpeellisena esittelijän virkanimikkeen muuttamista viskaalista hovioikeussihteeriksi. Kysymys on vanhasta virkanimestä, joka on käytössä myös Ruotsissa. Jo pelkät kulttuurihistorialliset ja kielelliset syyt puoltavat nimikkeen säilyttämistä. Ehdotettu nimike on harhaanjohtava, ja se on helposti sekoitettavissa kansliahenkilökunnan koulutusvaatimuksiltaan erilaisiin nimikkeisiin (vrt. esim. lainkäyttösihteeriksi). Sen sijaan asessorin nimike voitaisiin antaa avustavalle tuomarille kuvaamaan paremmin hänen asemaansa ratkaisuun itsenäisenä ja riippumattoman tuomarina osallistuvana ratkaisukoonpanon jäsenenä.

#### **4. Tuomarikoulutuslautakunta**

Tuomarikoulutuslautakunnan perustaminen tukisi tuomioistuinten riippumattomuutta ja sen perustamista tukee Euroopan neuvoston vuonna 2010 antama suositus ”Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities”.

Esityksestä ei käy tarkemmin selville, mikä asema ja toimivaltuudet lautakunnalla olisi tuomioistuinten keskushallinnossa, joka on nyt oikeusministeriössä. Esityksestä ei myöskään käy ilmi, kenen alaisuudessa koulutuksen järjestävät virkamiehet olisivat tai miten lautakunnan toiminta rahoitettaisiin. Ainakaan työryhmän mainitsema istuntopalkkiot eivät ole riittävä rahoituksen lähde, koska istuntopalkkioilla nyt tehtävä työ lienee korvattava lisäämällä jäsenten työtä. Kysymys on siis tällä kohdalla säästöstä yhdellä momentilla (istuntopalkkiot), joka kuitenkin lisää kokonaismenoja säästöjä enemmän toisella momentilla (vakituisten/määräaikaisten henkilöstön palkkausmenot). Todellista rahoituksen lähdettä ei siis ole.

Ongelma on rakenteellinen ja osa tuomioistuinhallinnon järjestämistä. Hovioikeus katsoo, että asia vaatii jatkovalmistelua ja esityksen toteuttaminen edellyttää lisärahoituksen saamista.

#### **5. Tuomarin virat valtion talousarviossa**

Esityksen mukaan virat eivät olisi enää erittelyvirkoja. Tämä merkitsee sitä, että päätäntävalta niistä siirtyisi eduskunnalta täytäntöönpanovaltaa käyttävälle ministeriölle. Esitys on ongelmallinen tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Tällaisia muutoksia ei tulisi tehdä järjestelemättä laajemmin tuomioistuinhallintoa.

Tapani Vasama  
presidentti

Lausunto on valmisteltu työryhmässä, johon ovat kuuluneet hovioikeuden presidentti Tapani Vasama, hovioikeudenlaamanni Robert Liljenfeldt, hovioikeudenneuvos Kari-Matti Kauppila, ma. asessori Nina Träskbäck ja kanslia-päällikkö Sirpa Virkkala.

Lausuntoa on käsitelty hovioikeuden johtoryhmässä 5.6.2014 sekä yt-komitean ja työsuojelutoimikunnan kokouksessa 6.6.2014.