

Viite: Oikeusministeriön kirje
16.6.2003 OM 2/31/2003

2.09.2003
ad 2 / 31 / 2003
Ap

Viitekirjeessa pyydettyä lausuntona työryhmämietinnöstä "Tuomareiden palkankorotuksen ja lisäpalkkioiden kohdentaminen" käräjäoikeus esittää seuraavaa.

1. Yleistä

Työryhmä esittää, että kahdesta tuomareiden palkkaa koskevasta erityistilanteesta säädettäisiin lailla. Ensinnäkin lakeihin otettaisiin säännökset siitä, millaisessa menettelyssä ja millaisilla perusteilla määrättäisiin käräjäoikeudessa ja hallinto-oikeudessa johtamistehtäviä hoitava tuomari, jolle maksettaisiin ns johtamislisää. Toiseksi ehdotetaan säännöksiä sellaisiin tilanteisiin joissa tuomioistuimen alemman palkkausluokan tuomarin virkoihin kohdennetaan palkankorotus, jonka seurauksena osassa viroista palkkaus kohoaa (ns kuoppakorotukset).

Sekä tuomareiden johtamislisästä että palkkauksen kuoppakorotuksista on sovittu ja sovitaan ainakin toistaiseksi edelleenkin valtion ja asianomaisten järjestöjen välisellä virkaehtosopimuksella. Työryhmän ehdotus tarkoittaa sitä, että lyhyehkön ajan voimassa olevien nykyisten virkaehtosopimusten oletettuja puutteita paikattaisiin lailla.

Miksi pysyvällä lailla säänneltäisiin asioista, jotka ovat riippuvaisia tulevista virkaehtosopimuksista? Lähtökohtaisesti virkaehtosopimukset perustuvat eduskunnan säätämiin lakeihin eikä päinvastoin kuten nyt esitetään.

Kuten työryhmäkin on todennut, tuomareiden palkkauksen perustuminen kokonaisuudessaan suoraan lakiin saattaisi turvata tuomareiden riippumattomuuden nykyistä virkaehtosopimusmenettelyä tarkemmin. Vaikka työryhmän toimeksianto ei ole koskenut tuota asiakokonaisuutta, olisi ollut suotavaa, että työryhmä olisi esittänyt edes joitakin ajatuksia sen tiimoilta.

Työryhmän kannanottojen perustelut ovat niukkoja ja puutteellisia. Sekä kannanotot että niiden perustelut vaikuttavat pitkälti tarkoitushakuisilta.

2. Johtamislisä

Tuomareiden johtamislisästä on sovittu oikeusministeriön ja Akava-JS ry:n välisellä tehdyllä tarkentavalla virkaehtosopimuksella 19.4.2000 tuomioistuinten tuomareiden ja lakimiesten palkkauksesta, johon STTKJ ry on osaltaan yhtynyt. Tätä tarkentavaa virkaehtosopimusta on sittemmin tarkistettu 31.1.2002 voimassaoloajaksi 1.2.2001-31.1.2003. Viimeisimmät tuomareiden palkkoja koskevat tarkentavat virkaehtosopimukset on tehty 7.2.2003. Ne ovat voimassa 15.2.2005 saakka eli vielä runsaat puolitoista vuotta tästä eteenpäin.

Tarkentavan virkaehtosopimuksen 19.4.2000 6 § määrittelee tulosityksikön johtamistehtävään perustuvan johtamislisän määrän ja sen maksamisen perusteet. Oikeusministeriön 5.5.2000 antamassa virkaehtosopimuksen soveltamisohjeessa on puolestaan määrätty, että johtamislisän myöntää asianomainen virasto eli käytännössä asianomainen laamanni.

Työryhmän kannanotto näyttää johtamislisän osalta perustuvan pitkälti eduskunnan oikeusasiamiehen päätökseen 26.6.2001 Dnro 1595/4/00. Kysymyksessä on eduskunnan oikeusasiamiehen päätös kante- luun, jossa kolme oikeusneuvosta - yksi heistä toimi nyt arvioitavan lausunnon valmistelleen työryh- män puheenjohtajana- ja eräs käräjäoikeuden laamanni olivat pyytäneet oikeusasiamiestä tutkimaan onko edellä mainitussa 19.4.2000 tehdyssä tarkentavassa virkaehtosopimuksessa tarkoitettu johtamis- lisä sopu- soinnussa tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuuden kanssa.

Eduskunnan oikeusasiamies on toimenpiteenään saattanut käsityksiään tuomioistuinten riippumatto- muuden virkaehtosopimusmenettelyn käyttämiselle asettamista rajoituksista oikeusministeriön tietoon ja esittänyt harkittavaksi 1) olisiko tuomareiden nimittämismenettelyä tältä osin tarkistettava ja 2) tuomareiden johtamislisistä vastedes säädettävä lailla. Työryhmä ei ole lainkaan käsitellyt jälkim- mäistä kysymystä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen päätöksessä esitetyt käsitykset ovat pitkälti suuntaan ja toiseen pohdis- kelevia. Päätöksessä on mainittu, että tuomioistuimen toiminnan tehokkuus kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perustakeisiin. Eduskunnan oikeusasiamiehen käsitys, että johtamislisiä koskevan sääntelyn tarve tulisi ottaa lähemmin harkittavaksi, näyttää pitkälti johtuvan siitä, että hän toteaa johta- mislisään liittyvän tuomioistuinten sisäisen riippumattomuuden kannalta arveluttavia elementtejä. Päätöksessä esitetty päällimmäinen huoli on, että päällikkötuomarilla teoriassa on mahdollisuus pyrkiä vaikuttamaan "rivituomareiden" yksittäisiin lainkäyttöratkaisuihin.

Työryhmän mietinnössä (s 9) puolestaan katsotaan, että osastonjohtajien velvollisuus huolehtia lainkäytön yhdenmukaisuudesta saattaa vaikuttaa lainkäyttöasioiden käsittelyyn. Jos laamanni tai hallinto-oikeuden ylituomari nimeävät osastonjohtajat tämä voi työryhmän mukaan puolestaan aiheut- taa vaaran, että johtotehtävään määrätty puoltavat tai myötäilevät laamannin tai ylituomarin kantoja.

Edellä todettu on sekä päällikkötuomareihin että osastonjohtajiin esitetty raskas epäluottamuslause. Epäasiallinen puuttuminen "rivituomarin" ratkaisuun merkitsisi koko tuomioistuimen ja tuomarin perusroolin eli riippumattomuusperiaatteen rikkomista. Helsingin käräjäoikeus torjuu jyrkästi ajatuk- sen, että hallinnollisessa esimiesasemassa oleva tuomari olisi täällä milloinkaan pyrkinyt loukkaamaan yksittäisen tuomarin riippumattomuutta lainkäyttöasian ratkaisijana.

Työryhmän mietinnön mukaan (s 8) oikeusministeriö varasi kirjeellään 27.12.2001 eräille tuomioistui- mille ja järjestöille tilaisuuden lausua käsityksensä johtamislisään mahdollisesti liittyvistä ongelmista ja edellä ilmenevästä oikeusasiamiehen päätöksestä. Kirjeeseen vastasi 20 tuomioistuinta ja 2 järjestöä. Yksikään kirjeeseen vastannut laamanni tai ylituomari ei ollut nähnyt nykyisen johtamislisä- menettelyn aiheuttaneen ongelmia tai epäilyjä tuomarin riippumattomuuden tai muunkaan kysymyksen osalta.

Helsingin käräjäoikeuden työjärjestyksen mukaan päätösvaltaa osaston asioissa käyttää osastonjohtaja. Laamanni nimeää käräjäoikeuden vakinaisista käräjätuomareista osastonjohtajat vuodeksi kerrallaan. Osastonjohtajan tehtävät ovat puhtaasti hallinnollisia. Keskeiset tehtävät ovat osaston ja sen tuomarei- den tulostavoitteiden asettaminen ja niiden toteutumisen seuranta sekä juttujako ja työmäärien tasai- suuden valvonta. Muut tehtävät painottuvat koko osaston henkilöstöhallinnollisiin kysymyksiin.

Tehokkuus ja toiminnan tuloksellisuus ovat tuomioistuimen johtamisen päätavoitteita. Ensisijaisen tulosvastuun kantaa luonnollisesti käräjäoikeuden laamanni, mutta tehtävä ei voi ainakaan Helsingin käräjäoikeudessa onnistua, elleivät käräjäoikeuden nykyisen lainkäyttöorganisaation mukaiset seitse- män osastonjohtajaa tulosvastuullisen yksikön hallinnollisina johtajina omalta osaltaan osallistu käräjäoikeuden kokonaisjohtamiseen sovittujen periaatteiden ja tehtävien mukaisesti.

Käräjäoikeuden johtamisen perustavoite on mahdollisimman hyvän oikeusturvan tuottaminen yleisölle. Tuloksellinen toiminta suuressa käräjäoikeudessa edellyttää hyvää henkilöjohtamista sekä laamannin ja väliportaan esimiesten eli osastonjohtajien saumatonta yhteistyötä. Nykyinen osastonjohtajan toimi on tehtävä eikä virka. Sekä erillinen väliportaan ”johtajanvirkojen” perustaminen että työryhmän ehdotus, jonka mukaan käräjäoikeuden hallinnon kannalta kokonaan ulkopuolinen korkein oikeus nimittäisi osastonjohtajat, hävittäisivät tuloksellisen toiminnan perusedellytykset.

Ei ole sinänsä mitään estettä, että osastonjohtajalle määrättävän palkkion perusteista ja suuruudesta sovitaan virkaehtosopimuksella. Sopimusta voidaan tarvittaessa täydentää ministeriön antamalla soveltamisohjeella.

Käräjäoikeus katsoo, että jos osastonjohtajasta halutaan säännöksiä lain tasolla, tulisi ne käräjäoikeuden osalta sisällyttää **käräjäoikeuslakiin** esim. seuraavasti:

Käräjäoikeudessa, joka toimii jakautuneena useihin osastoihin, voidaan yksi tai useampi käräjätuomari määrätä hallinnolliseksi osastonjohtajaksi. Laamanni määrää osastonjohtajan vähintään vuoden määräajaksi. Oikeusministeriön määräämin edellytyksin osastonjohtajalle voidaan suorittaa erikseen sovittava palkkio.

Osastonjohtajan määräystä koskevaan päätökseen voidaan hakea muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

3. Kuoppakorotukset

Työryhmä esittää, että tuomareiden mahdollisten tulevien ns. kuoppakorotusten muodossa tulevien palkankorotusten kohdentaminen suoritettaisiin tulevaisuudessa siten että nämä palkankorotukset julistettaisiin haettaviksi virkoina siinä tuomioistuimessa, johon kuoppakorotukset on osoitettu. Näin syntynyttä ”virkaa” voisivat hakea vain asianomaisen tuomioistuimen tuomarit. Se täytettäisiin samalla tavoin kuin avoimet tuomarinvirat.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan haettavan tuomarinviran tulee olla tasapuolisesti avoinna kaikille mahdollisille hakijoille. Puheena olevassa tilanteessa ei itse asiassa ole mitään avointa tuomarinvirkaa ja tarkoitus tuskin on, että edes näin ”virkaan nimitetyn” tuomarin entinen virka tulisi avoimena täytettäväksi.

Kuoppakorotukset ovat aikanaan olleet yksi tuomareiden virkaehtosopimusperusteinen palkankorotusmuoto. Tuomioistuinten tuomareiden ja lakimiesten 19.4.2000 tehdyllä virkaehtosopimuksella toteutettu palkkausjärjestelmäuudistus vähensi esimerkiksi käräjätuomareiden palkkausluokat kahdeksi. Samassa yhteydessä siirrettiin kaikki tuomarit A-palkkausluokista uusiin T 11 ja T 13 palkkausluokkiin. T-palkkausluokkiin siirryttäessä oli tavoitteena, että kuoppakorotuksista luovuttaisiin ja tuomareiden palkkojen tasokorotukset jatkossa tulisivat suoraan taulukoihin. Nykyisessä tuomareiden palkkausjärjestelmässä kuoppakorotuksilla tuskin tulee olemaan jatkossa mitään merkittävää sijaa ainakaan niin kauan kuin palkkaus perustuu virkaehtosopimusjärjestelmään.

Palkankorotus ei ole virkanimitys. Työryhmän ehdotus, että palkankorotuksia haettaisiin samassa järjestyksessä kuin virkoja, on hämmästyttävä. Nykyinen virkanimityskäytäntö on johtanut huomattavan hitaaseen ja myös raskaaseen nimitysmenettelyyn. Tuomarin palkankorotus ei sovellu tuomarinvalintalautakunnan käsittelyyn eikä Tasavallan Presidentin esittelyyn

Ei ole mitään perustetta sille, että yksi virkaehtosopimuksessa mahdollisesti sovittava tuomareiden palkankorotusmuoto säänneltäisiin laissa. Jos tämänkaltaisia palkankorotuksia jatkossakin suoritetaan, on täysin riittävää, että virkaehtosopimuksessa tai sen soveltamisohjeessa yksiselitteisesti määritellään miten tällaiset palkankorotukset on kohdennettava. Tuomareiden palkankorotusten osalta ei nähty ongelmia silloin, kun ne perustuivat A-palkkausluokkien ikälisäjärjestelmään. On monia mahdollisuuksia määritellä täsmällisesti perusteet, joilla palkankorotukset kohdennetaan. Perusteena voidaan käyttää esimerkiksi A-palkkausluokkien ikälisäjärjestelmää, voimassa olevan tuomareiden virkaehtosopimuksen käsitettä "kokemuslisä" tai vaikkapa aikaisempia tehtäviä.

Tuomareiden palkan korotus ei ole virkanimitysasia. Niin kauan kun tuomareiden palkkauksesta ei kokonaisuudessaan säännellä laissa, palkankorotukset kuuluvat voimassa olevan virkaehtosopimusmenettelyn piiriin.

4. Lopuksi

Työryhmän jäsenen ylituomari Hannu Renvallin eriävässä lausumassa on esitetty useita varteenotettavia kysymyksiä uuden järjestelmän tarpeellisuudesta. Erityisesti lausumassa tuomioistuimen toiminnan tuloksellisuuden kannalta esitettyyn arviointiin on helppo yhtyä.

Työryhmän esitys on myös epäjohdonmukainen. Jos kuoppakorotus kohdistuisi laamannien palkkoihin, niiden kohdentamisesta päättäisi edelleen oikeusministeriö.

Käräjäoikeus katsoo, että ehdotus ei ole toteuttamiskelpoinen. Se vaatii joka tapauksessa huolellisen objektiivisen jatkovalmistelun.

Tämä lausunto on käsitelty käräjäoikeuden johtoryhmässä.



Kauko Huttunen
laamanni



Antero Nuotto
hallintojohtaja