

OIKEUSMINISTERIÖ

Oikeushallinto-osasto

Ahti Penttinen

5.9.2005

YHTEENVETO LAUSUNNOISTA TUOMAREIDEN PALKANKOROTUSTEN JA LISÄPALKKKIOIDEN KOHDENTAMISESTA ANNETUSTA TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ (OIKEUSMINISTERIÖN LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2003:13)

Työryhmän mietintö annettiin 30.5.2003. Siitä pyydettiin lausuntoja valtiovarainministeriön henkilöstöosastolta, AKAVA-JS ry:ltä, korkeimmalta oikeudelta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, hovioikeuksilta, hallinto-oikeuksilta sekä Espoon, Helsingin, Joensuun, Jyväskylän, Kouvolan, Lahden, Lappeenrannan, Oulun, Porin, Rovaniemen, Tampereen, Turun, Turunseudun ja Vantaan käräjäoikeuksilta. Kaikki lausuntopyynnön saaneet antoivat lausunnon.

Seuraavassa on lyhyesti kannanotot mietinnössä ehdotettuun.

1. Palkankorotusten kohdentaminen

Esitys: Tuomareiden nimittämisestä annettuun lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan silloin kun palkkausta korotetaan vain osassa tuomioistuimen samassa palkkausluokassa olevista tuomarinviroista, ne virat, joiden palkkausta on korotettu, on julistettava haettavaksi ja niihin on nimitettävä siinä järjestyksessä kuin tässä laissa säädetään. Tuomarinvirkaa, joka on sanotulla tavalla julistettu haettavaksi, voi hakea vain ja siihen voidaan nimittää vain tuomari, jolla ennestään on tuomarinvirka siinä tuomioistuimessa, jossa haettavana oleva virka on. Vastaava säännös sisällytettäisiin korkeimmasta oikeudesta ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annettuihin lakeihin esittelijöiden virkoja koskien.

Esitystä puoltavat

Valtiovarainministeriö

- Tämän hetkistä tilannetta kuoppakorotusten kohdentamisessa ei voida pitää tyydyttävänä
- Nimittämismenettely vaikuttaa raskaalta mutta on puollettavissa menettelylle asetetun korostetun objektiivisuuden vaatimuksella

Akava-Js ry.

- Nykyinen käytäntö, jossa osa ylemmän palkkausluokan tuomarin viroista on täytetty hakumenettelyn perusteella, mutta osa on saanut ylemmän palkkausluokan viran kuoppakorotuksen seurauksena ilman hakumenettelyä, on käytännössä koettu epäoikeudenmukaiseksi
- Ehdotettu lainsäädännös korjaisi epäkohdan ja yhtenäistäisi nimitysmenettelyä

Korkein oikeus

- Ehdotusta voidaan pitää perusteltuna, koska palkankorotusten kohdentaminen rinnastuu merkitykseltään virkaan nimittämiseen
- Ehdotetun 20 a §:n 2 momenttia tulisi selvyiden vuoksi tarkentaa siten, että korotettua virkaa voisivat hakea vain ne, joilla on virka juuri siinä alemmassa palkkausluokassa, johon kuuluvan viran palkkausluokka on korotettu, eikä ne joilla on virka vielä alemmassa palkkausluokassa. 2 momentti tulisi muuttaa seuraavasti:

Tuomarinvirkaa, joka edellä 1 momentin nojalla on julistettava haettavaksi, voi hakea ja siihen voidaan nimittää vain tuomari, jolla on kyseisessä tuomioistuimessa tuomarinvirka siinä palkkausluokassa, johon kuuluvan viran palkkausta on korotettu.

- Vastaava muutos tulisi tehdä KKO:sta ja KHO:sta annettuihin lakeihin esittelijöitä koskien.

Korkein hallinto-oikeus

- Ehdotus on hyvin perusteltu ja kannatettava

Vaasan hovioikeus

- Ongelma on olemassa. Ehdotettu ratkaisu on johdonmukainen, jos hyväksytään se, että tuomareiden palkkaus perustuu virkaehtosopimukseen. Parempana ratkaisuna hovioikeus pitää kuitenkin sitä, että palkkaus muutettaisiin lakiperusteiseksi siten, että kaikilla käräjätuomareilla toiselta puolen ja kaikilla hovioikeudenneuvoksilla toiselta puolen lähtökohtaisesti olisi keskenään yhtäläinen palkkausluokka, jota jo heidän tehtäviensä ja vastuunsa samankaltaisuus puoltaa. Tällöin vältettäisiin se kielteinen vaikutus, johon ehdotettu oman väen keskenään kilpailuttaminen johtaa. Näin säästytäisiin myös lisätyöltä, mitä ei voida pitää vähäisenä ainakaan hovioikeuksien tai tuomarinvalintalautakunnan näkökulmasta.

Itä-Suomen hovioikeus

- Hovioikeus kannattaa työryhmän ehdotusta.

Rovaniemen hovioikeus

- Hovioikeus toteaa, että kun nykyisessä tuomareiden nimityskäytännössä virkaikä eli viranhoidossa kokemuksen myötä saatu taito on vain yksi nimitysperuste, on perusteltua ottaa myös kuoppakorotuksista päätettäessä huomioon kaikki nimitysperusteet. Koska korkeimpien oikeuksien esittelijöiden asema rinnastuu tuomareiden oikeusasemaan, on perusteltua ulottaa nimitysmenettely kuoppakorotustilanteessa myös heihin. Hovioikeus pitää ehdotusta perusteltuna ja kannatettavana, mutta toteaa, että kuoppakorotusongelma voitaisiin välttää myös siten, että kaikki saman yksikön tuomarit sijoitettaisiin samaan palkkausluokkaan ja palkkausluokkatarkistukset tehtäisiin samanaikaisesti kaikille. Tämä on perusteltua senkin takia, että tuomarit tekevät yksiköissä johtotehtäviin valittuja lukuunottamatta samaa tuomitsemistyötä.

Helsingin hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeuden mukaan työryhmän ehdotus johtaa perustuslain takaaman yhdenvertaisuuden periaatteen ja nykyisten nimittämisperusteiden mukaiseen lopputulokseen. Tältä osin ehdotus on sellaisenaan puollettavissa ja toteutettavissa. Menettely on tosin raskas ja vie aikaa.
- Hallinto-oikeussihteerien osalta mietinnössä (s. 5) on todettu, että heidät nimittää täysistunto ja katsottu, että hallinto-oikeuksien esittelijöiden osalta ei ole samanlaista tarvetta kuin tuomareiden osalta säätää erikseen kohdentamismenettelystä kuoppakorotustilanteen yhteydessä. Ainakin Helsingin ja tiettävästi muissakin hallinto-oikeuksissa palkankorotusten kohdentaminen hallinto-oikeussihteereille on tapahtunut ylituomarin päätöksellä. Hallinto-oikeus esittää, että *hallinto-oikeussihteerien palkankorotusten kohdentamisen osalta säädettäisiin vastaavanlainen menettely kuin korkeimman hallinto-oikeuden esittelijöiden osalta ehdotetaan säädettäväksi.*

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus yhtyy työryhmän mietinnössä esitettyyn.

Vaasan hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus pitää työryhmän näkemyksiä ja ehdotuksia perusteltuina.
- Työryhmä ei ole käsitellyt palkankorotusten väliaikaista kohdentamista haku- ja nimitysprosessin aikana. Hallinto-oikeuden mielestä tuomioistuimella tai sen päälliköllä tulisi olla mahdollisuus antaa tällainen väliaikainen määräys, koska haku- ja nimitysprosessi lausuntoineen ja vastineineen kestää kauan eikä voida pitää perusteltuna, että tuomioistuimeen kohdennettu palkankorotus jäisi tämän ajan käyttämättä.

Turun hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus kannattaa kuoppakorotusten kohdentamista nimitysmenettelyin. Uralla etenemisen tulee aina tapahtua todellisen työtaidon ja kokemuksen pohjalta suoritettavan arvioinnin perusteella.

Kouvolan hallinto-oikeus

- Tuomarien palkankorotusten kohdentamisesta ei ole laintasoisia säännöksiä, mistä on aiheutunut oikeudenkäyntejä ja kanteluita. Ongelmat johtuvat myös siitä, ettei nykykäytännössä kuoppakorotusten kohdentamista perustella itse päätöksessä.
- Mietinnössä ehdotettu palkankorotusten kohdistamismenettely seuraa vakinaisten tuomarien nimittämismenettelyä. Menettely on hallinnollisesti melko raskas, mutta toisaalta myös johdonmukainen ja selkeä. Tuomareiden valintamenettely on käytännössä osoittautunut toimivaksi. Valittu malli mahdollistaa läpinäkyvän vertailun eri hakijoiden välillä. Tämä vähentää ongelmia myös tapauksissa, joissa tuomarin virassa oleva henkilö on siirtynyt tuomioistuimesta toiseen.
- Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että vaikka ehdotuksessa ei ole puututtu hallinto-oikeussihteereihin kohdistuvien palkankorotusten kohdentamiseen, niin niiden suhteen nykyjärjestelmässä on samankaltaisia ongelmia kuin tuomareiden osalla.

Kuopion hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeudella ei ole huomautettavaa esityksen suhteen.

Oulun hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus pitää työryhmän esittämää menettelyä asianmukaisena, mikäli edelleen katsotaan olevan tarvetta turvautua kuoppakorotustyyppeihin palkantarkistuksiin.

Rovaniemen hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeudella ei ole huomautettavaa työryhmän ehdotuksen suhteen.

Joensuun käräjäoikeus

- Työryhmän ehdotus on asiallinen ja kannatettava.

Jyväskylän käräjäoikeus

- Käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa lakiehdotuksen suhteen.

Kouvolan käräjäoikeus

- Asiaa koskevien säännösten kirjoittaminen on kannatettavaa. Virka, johon kohdistetaan palkankorotus tulee julistaa kyseisessä tuomioistuimessa alemmassa palkkausluokassa

työskentelevien tuomareiden haettavaksi ja että virkaa voisivat hakea vain ne tuomarit, joilla on virka asianomaisessa tuomioistuimessa.

- Käräjäoikeuden mielestä mietinnössä ehdotettu hakumenettely on turhan raskas ja monimutkainen. Käräjäoikeus pitää riittävänä sitä, että virka julistetaan haettavaksi käräjäoikeuden sisällä siten, että kaikki kysymykseen tulevat tuomarit tulevat siitä tietoisiksi.

Porin käräjäoikeus

- Käräjäoikeus yhtyy työryhmän ehdotukseen. Ehdotettu säännös edistää tuomareiden riippumattomuutta hallinnosta ja täyttää Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen. On perusteltua rinnastaa tilanne korkeampi palkkaisen viran hakuun. Näin päästään eroon virkaikäperusteen kaavamaisesta soveltamisesta nimitysperusteena kuoppakorotustilanteissa. Tämä on omiaan edistämään tuomioistuimen toiminnan kannalta tärkeää tavoitetta, että paremmin palkattuun virkaan tulisi nimitetyksi kokonaisansioiltaan paras ja tehtävään sopivin tuomari. Muutoksella olisi kannustava vaikutus myös tuomareiden toimintaan ja uralla etenemiseen sekä koko tuomioistuimen toimintaan.

Rovaniemen käräjäoikeus

- Käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa asian suhteen.

Turunseudun käräjäoikeus

- Mietinnössä esitetty menettely saattaa olla luottamuksen kannalta hyvä tapa, mutta tuntuu toisaalta tarpeettoman byrokraattiselta.

Ehdotusta vastustavat

Turun hovioikeus

- Hovioikeuden havaintojen mukaan nykykäytäntö ei ole herättänyt arvostelua tuomarikunnassa. Käytännössä tilanne on se, että samassa palkkausluokassa olevat tuomarinviran haltijat ovat aikanaan hakeneet samanaikaisesti kysymyksessä olevan palkkausluokan virkaa. Heidän keskinäinen paremmuutensa on jo tällöin tullut ratkaistuksi. Virkaikä ei siten suinkaan ole asiallisesti ottaen ollut kuoppakorotusten saamisen peruste. Yleensä tilanne on se, ettei mitään muutosta viranhaltijoiden ansioiden välillä ole tapahtunut kuoppakorotusten kohdentamista ratkaistaessa.

- Hovioikeus ei pidä ehdotetun järjestelmän luomista tarpeellisena. Sitä voidaan arvostella lisäksi tarpeettoman byrokraattisena.

Helsingin hovioikeus

- Ehdotetussa järjestelmässä jouduttaisiin kilpailemaan saman tuomioistuimen jäsenten kesken myös kuoppakorotustilanteessa, millä voisi olla työmotivaatiota heikentävä vaikutus.

- Nimittämislain mukainen viran täyttömenettely on työläs. Työmäärä kasvaisi entisestään, jos täyttömenettelyyn olisi ryhdyttävä myös kuoppakorotusten yhteydessä.

- Hovioikeus ei pidä oikeana mietinnön sivun 5 kolmannessa kokonaisessa kappaleessa lausuttua, vaan katsoo tarpeelliseksi, että hovioikeuksien, hallinto-oikeuksien ja vakuutuslaitosten esittelijöiden kuoppakorotusten kohdentamismenettelystä olisi selvyiden vuoksi säädettävä lain tasolla. Hovioikeuksien kohdalla on lisäksi otettava huomioon, että hovioikeusasetuksen 9 ja 10 §:ssä säädetään täysistunnon ja presidentin toimivallan jaosta. Jos viskaalien kuoppakorotusten kohdentaminen tapahtuisi viran täyttömenettelyä

noudattaen, toimivalta kuuluisi nimittäjälle eli täysistunnolle. Tästä tulisi ottaa nimenomainen säännös hovioikeusasetuksen 9 §:n 1 momenttiin.

- Virkaikäjäjärjestyksessä tapahtuvalla kuoppakorotusten kohdentamisella on ollut sekä tuomareiden että esittelijöiden osalta mielekäs tavanmukaista nimitysmenettelyä täydentävä merkitys. Suurissa tuomioistuinyksiköissä työskentelee tuomareita ja esittelijöitä, jotka syystä tai toisesta eivät ole voineet taikka halunneet siirtyä välillä muihin työpaikkoihin eli hankkimaan sitä "monipuolista kokemusta", jota nykyisin tuomioistuinten virkanimityksissä korostetaan ehkä liikaakin. Tällaisella henkilöllä on usein korkea ammattitaito siinä virassa, jossa hän on pitkään työskennellyt. On kohtuutonta, että tällainen henkilö joutuisi kuoppakorotustenkin yhteydessä kilpailemaan mahdollisesti häntä nuoremman virkamiehen kanssa, joka siirtymällä tiheästi työpaikasta toiseen on hankkinut "monipuolista kokemusta".

- Kuoppakorotusten kohdentaminen virkaikäjäjärjestyksen perusteella on ollut selkeä ja tasapuolinen järjestelmä. Hovioikeus esittääkin jatkovalmistelussa harkittavaksi, voitaisiinko ehdotetun järjestelmän asemasta tästä ottaa lakiin säännös.

Kouvolan hovioikeus

- Hovioikeus katsoo ensin, että tuomareiden palkoista pitäisi Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksen mukaisesti säätää lailla.

- Osaston johtajien tehtävät tulisi muuttaa itsenäisiksi, muita käräjätuomarin virkoja korkeampaan palkkausluokkaan kuuluviksi vakinaisiksi hakuviroiksi samaan tapaan ja samoin perustein kuin hovioikeuksien osalta on menetelty perustamalla hovioikeudenlaamannin virat. Perustettavien "johtavien käräjätuomarin" virkojen tulisi olla yleisesti haettavissa. Näille viroille tulisi vahvistaa oma nimikkeensä. Niin ikään olisi paikallaan, että kaikki samannimisessä virassa olevat tuomarit sijoitettaisiin keskenään samaan palkkausluokkaan. Kokemuksen tuoma osaaminen voidaan palkita kokemuslisäjärjestelmällä. Jos kehittämishankkeessa tyydytään vähäisempiin muutoksiin, niin palkankorotusten kohdentamisen suhteen hovioikeus on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että kulloinkin kysymyksessä olevassa tuomioistuimessa suoritettuun työskentelyyn perustuva virkaikäjäjärjestys ei aina ole oikeudenmukainen eikä tarkoituksenmukainen. Se saattaa käytännössä myös loukata yhdenvertaisuusperiaatetta.

- Ehdotus ylempään palkkausluokkaan korotetun viran julistamisesta kyseisessä tuomioistuimessa alemmassa palkkausluokassa olevien tuomareiden haettavaksi on kannatettava. Hovioikeus kuitenkin toteaa, että ehdotettu säännös on epätasmallinen. Siitä ei ilmene, että hakukelpoisia olisivat vain ne tuomarit, joiden virka on juuri siinä palkkausluokassa, johon "kuoppakorotus" kohdistetaan. Täsmäntämistä vaatisi myös se, minkä hetken mukaan hakukelpoisuus määräytyy.

Espoon, Helsingin, Lahden, Oulun, Tampereen, Turun ja Vantaan käräjäoikeudet (yhteinen lausunto)

Helsingin käräjäoikeus

- Käräjäoikeus toteaa, että palkankorotuksista samoin kuin johtamislisästä on sovittu ja sovitaan ainakin toistaiseksi 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 ves-menettelyä tarkemmin. Vaikka työryhmän toimeksianto ei koskenutkaan 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.

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

- Tuomioistuinten tuomareiden ja lakimiesten 19.4.2000 tehdyllä virkaehtosopimuksella toteutettu palkkausjärjestelmä uudistus vähensi käräjätuomareiden palkkausluokat kahdeksi (T 13 ja T 11). T-palkkausluokkiin siirryttäessä oli tavoitteena, että kuoppakorotuksista luovuttaisiin ja tuomareiden palkkojen tasokorotukset jatkossa tulisivat suoraan taulukoihin. Nykyisessä järjestelmässä kuoppakorotuksilla tuskin tulee olemaan jatkossa mitään merkittävää sijaa.

- 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 ”kokemuksilisa” tai vaikkapa aikaisempia tehtäviä. Niin kauan kun tuomareiden palkkauksesta ei kokonaisuudessaan säännellä lailla, palkankorotukset kuuluvat voimassa olevan virkaehtosopimusmenettelyn piiriin.

2. Lisäpalkkiota saavan tuomarin määrääminen

Esitys: Tuomareiden nimittämisestä annettuun lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan korkein oikeus määräisi käräjäoikeuden laamannin perustellusta esityksestä käräjätuomarin, jolle maksetaan lisäpalkkiota hallinnollisten tehtävien hoitamisesta kolmen vuoden määräajaksi. Jos tehtävä vapautuu kesken toimikauden, määrätään seuraaja jäljellä olevaksi määräajaksi. Vastaavasti korkein hallinto-oikeus määräisi hallinto-oikeuden ylituomarin perustellusta esityksestä jaoston puheenjohtajana toimivan tuomarin. Laamanni ja ylituomari julistavat ennen esityksen tekemistä asianomaisessa tuomioistuimessa haettavaksi. Tehtävään voidaan määrätä tuomari, jolla on lain 11 §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten lisäksi johtamistaitoa. Tehtävään määräämistä hakeneille on varattava ennen määräyksen antamista tilaisuus lausua esityksen johdosta.

Ylituomari *Renvall* liitti mietintöön oman *lausuman*, jossa hän katsoo, että hallinnollisen päätösvallan pysyttäminen virastopäälliköllä ei millään tavalla vaaranna kokeneiden, suomalaisen tuomarikulttuurin hyvin sisäistäneiden tuomareiden itsenäistä ja riippumatonta päätöksentekoa lainkäyttöasioissa. Jos nykyisessä menettelyssä kuitenkin teoreettisesti nähdään riippumattomuutta vaarantavia elementtejä, esitettyä järjestelmää voidaan puoltaa koska se on tarjolla olevista muista vaihtoehdoista paras rinnastuessaan määräaikaisen tuomarin nimittämiseen yli vuoden ajaksi. *Renvall* korostaa kuitenkin, että määrääminen tuomioistuimen johtamistehtävään liittyy olennaisesti viraston tulosjohtamiseen, jossa viraston päällikölle asetetun vastuun ja hänen mahdollisuutensa vaikuttaa henkilöstön tehtäviin tulee olla tasapainossa. Jaosto- ja osastopäälliköt vaikuttavat keskeisesti viraston kokonaistuloksen saavuttamiseen johtamalla oman yksikkönsä työtä viraston kokonaistavoitteiden mukaisesti. Tämä johtamistehtävä on hallintoa, ei lainkäyttöä. Toiminnasta kokonaisvastuun kantavalla virastopäälliköllä on selkeästi parhaat mahdollisuudet arvioida, ketkä tuomareista tuomarintehtävänsä ohella suoriutuvat tästä hallintotehtävästä menestyksellisesti. Päätösvallan siirtäminen viraston ulkopuolelle heikentää virastopäällikön mahdollisuuksia johtaa tuomioistuimen toimintaa tehokkaasti ja tuloksellisesti eli kansalaisten edun vaatimalla tavalla.

Ehdotusta puoltavat

Akava-Js ry.

- On perusteltua, että menettelystä ja perusteista säädetään lakitasoisesti
- Vaikka nykymenettelystä ei ole käytännössä aiheutunut ongelmia, on tuomioistuimien riippumattomuuden korostamiseksi perusteltua muuttaa käytäntöä ehdotetulla tavalla
- Sopivassa yhteydessä myöhemmin tulisi pohtia, olisiko johtamistehtävien hoito järjestettävä erillisiä hakuvirkoja käyttäen kuten hovioikeuksissa ja vakuutus oikeudessa

Korkein oikeus

- Ehdotettu menettely olisi sama kuin nimitettäessä määräaikaisia tuomareita vuodeksi tai sitä pitemmäksi ajaksi.
- Työryhmä on pitänyt johtamistehtävien määräaikaisuutta puoltavia seikkoja vahvempina kuin pysyväismääräyksiä tai hakuvirkojen kautta pysyviksi muodostuvia ratkaisuja puoltavia perusteita, mihin korkeimmalla oikeudella ei ole huomautettavaa

Vaasan hovioikeus

- Osaston tai jaoston johtajan valintamenettelystä lailla säätäminen on tarpeellista.
- Nimitystoimivallan siirtäminen korkeimmalle oikeudelle ja korkeimmalle hallinto-oikeudelle työryhmän perustelemalla tavalla näyttää periaatteelliselta kannalta parhaalta ratkaisulta ongelmaan.
- Vaihtoehtoisena ratkaisuna voitaisiin kuitenkin pohtia nimitysvallan säilyttämistä päällikkötuomarilla siten, että hän tekisi perustellun ratkaisun, joka tulisi olla mahdollista riitauttaa ja saattaa tarvittaessa KKO:n tai KHO:n ratkaistavaksi. Tämä korostaisi päällikkötuomarin asemaa ja olisi omiaan vähentämään tarpeetonta lisätyötä ylimmissä oikeuksissa.
- Lakiesityksen 18 a §:n otsikko tulisi joka tapauksessa muuttaa pykälän sisältöä paremmin kuvaavaksi: *johtavan tuomarin määrääminen*.

Itä-Suomen hovioikeus

- Hovioikeus kannattaa työryhmän ehdotusta.

Kouvolan hovioikeus

- Hovioikeus pitää työryhmän enemmistön esittämiä ehdotuksia kannatettavina, vaikka nykyistä menettelyä puoltavat ehdotuksessa selostetut käytännön syyt. Käräjäoikeuden osastonjohtajan nimittäminen tai määräämisen tulisi kuulua korkeimmalle oikeudelle. Koska hovioikeudet tuntevat alaistensa käräjäoikeuksien tuomarit paremmin kuin korkein oikeus, tulisi järjestelmän olla sellainen, että käräjäoikeuden *laamanni lähettäisi esityksensä hovioikeudelle, jossa lausuntovaliokunta käsittelisi asian ja antaisi siinä lausuntonsa korkeimmalle oikeudelle.*

Rovaniemen hovioikeus

- Hovioikeus pitää kannatettavana ja perusteltuna esitystä, että valintamenettelyä ja valintakriteereitä säädellään. Ottaen huomioon, että kysymyksessä ei ole puhdas hallintotehtävä ja että tehtävään kuuluu olennaisena osana myös lainkäyttötoimintaa, on perusteltua, että nimittämiskriteerit ja -menettely ovat verrattavissa määräaikaisen tuomarin nimittämismenettelyyn ja että nimittäjä on yksikön ulkopuolella.
- Työryhmän mukaan nimittäjänä olisi korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Hovioikeuden mukaan kun kysymyksessä on melko pitkäaikainen viran hoito ja että viran hoidon olennaisena osana hallintotehtävien ohella on tuomarin tehtävä, voitaisiin nimittäjävaihtoehtona pitää myös *tuomarinvalintalautakuntaa.*
- Hovioikeus tuo esiin myös tarpeen ja perusteen maksaa johtamislisäpalkkiota myös Rovaniemen hovioikeudessa sellaiselle tiimin vetäjälle, joka ei ole hovioikeudenlaamanni. Lainsäädännön mukaan (Hovioikeuslaki 8 §, Hovioikeusasetus 2 §) hovioikeus toimii osastoihin jakautuneena. Osastoa johtaa hovioikeudenlaamanni. Osastoon kuuluu vähintään viisi hovioikeudenneuvosta ja tarvittava määrä muuta henkilökuntaa. Kun hovioikeus pääsääntöisesti on toimivaltainen kolmijäsenisenä (OK 2 luku 8 § 1 mom.) johtaa tämä käytännössä siihen, että osasto toimii jakautuneena vähintään kahteen kokoonpanoon. Toisen kokoonpano puheenjohtajana toimii hovioikeudenlaamanni ja toisen istuntoon osallistuvista jäsenistä virassa vanhin. Rovaniemen hovioikeudessa toimii kolmen jäsenen, 3-4 esittelijän ja notaarin ja toimistosihteerin muodostamia ryhmiä. Nämä lainkäyttötiimit ovat itseohjautuvia ja tulosvastuullisia yksiköitä, joiden puheenjohtajina toimivat virassa vanhimmat hovioikeuden jäsenet. Kokemukset ovat osoittaneet tiimimallin toimivaksi. Tiimimallissa on kukin tiimin ”vetäjä” toiminut tulosvastuullisena yksikön johtajana, jossa tehtävässä hän on hoitanut juuri sellaisia vastuullisia hallinnollisia tehtäviä, joita virkaehtosopimuksessa tarkoitetaan. Myös yksikön koko on vastannut virkaehtosopimuksen vaatimuksia. *Hovioikeus esittää, että myös hovioikeuksille annetaan mahdollisuus tarvittaessa esittää henkilö määrättäväksi lisäpalkkioon oikeuttavaan vastuulliseen hallinnolliseen tehtävään.* Menettely tulisi olla samanlainen kuin käräjäoikeuksissa ja hallinto-oikeuksissa. Tämä edellyttäneen hovioikeusasetuksen 2 §:n 2 momentin säännösten tarkistamista.

Kouvolan hallinto-oikeus

- Jaoston puheenjohtajan valintamenettelystä ja -kriteereistä ei ole laintasoisia säännöksiä. asiasta tulee säätää lailla. Työryhmän ehdotus on oikeansuuntainen.
- Kun jaoston puheenjohtajan tehtävässä on kyse virkanimitykseen verrattavissa olevien taloudellisten etujen kohdentamisesta, hallinto-oikeuden mielestä olisi syytä harkita *nimitysmenettelystä tehtävän samanlainen kuin vakinaisen tuomarin nimittämismenettelykin on.*

- Tehtävän määräaikaaisuudella on haittapuolensa. Jaoston puheenjohtajan tulisi voida hoitaa tointa riippumattomasti, mitä määräaikaisuus saattaa joissain tilanteissa haitata. Hallinto-oikeus esittääkin, että hallinto-oikeuksiin perustettaisiin *vakinaisia jaoston puheenjohtajan virkoja* samaan tapaan kuin hovioikeuksissa on hovioikeudenlaamannien virkoja. Hakijain johtamistaidot ja sopivuus tehtävään tulisivat tällöin perusteellisesti nimitysmenettelyssä arvioitavaksi.
- Hallinto-oikeus katsoo, että päätösvallan siirtäminen viraston ulkopuolelle ei heikennä viraston päällikön mahdollisuuksia johtaa tuomioistuimen toimintaa tehokkaasti ja tuloksellisesti. Viraston päälliköllä on ehdotuksen mukaan velvollisuus antaa nimittävälle taholle perusteltu esitys valittavaksi henkilöksi. Päälliköllä on siten mahdollisuus avoimesti perustella nimittävälle taholle se, minkä vuoksi juuri esitettyä henkilöä on pidettävä tehtävään soveliaimpana, myös tuloksellisuuden ja tehokkuuden kannalta. Ei ole syytä olettaa, että nimittävä taho poikkeaisi ilman erityistä syytä järkevästi perustellusta päällikön esityksestä.

Kouvolan käräjäoikeus

- On kannatettavaa, että siitä millaisessa menettelyssä ja millaisilla perusteilla määrättäisiin käräjäoikeudessa ja hallinto-oikeudessa hallinnollisia johtamistehtäviä hoitava tuomari, säädettäisiin lailla.
- Säännösehdotuksen (18 a §) osalta käräjäoikeudella ei ole huomauttamista. Käräjäoikeus pitää tärkeänä, että tehtävään hakeneille varataan mietinnön mukaisesti vielä laamannin esityksen jälkeen tilaisuus lausua esityksestä tuomarINVALINTALAUTAKUNNALLE.
- Mietinnössä ei ole lausuttu mitään siitä, miten voimassa olevien määräysten suhteen tulisi menetellä uuden lain tultua voimaan. Käräjäoikeus ehdottaa, että tästäkin säädettäisiin.

Porin käräjäoikeus

- Ehdotus edistää tuomarin riippumattomuutta hallinnosta. Ehdotus merkitsee menettelyn hidastumista, mutta toisaalta päätöksen tekoon osallistuisi usein laajan ja monipuolisen tuomikokemuksen omaavia Korkeimman oikeuden tuomareita, joilla on myös kokemusta arvioida käräjätuomareiden hallinnollisia kykyjä laamannin tekemän perustellun esityksen pohjalta. Samalla päätöksenteko siirtyisi käräjäoikeuden ulkopuolelle riippumattomalle elimelle, mikä on omiaan lisäämään päätöksenteon puolueettomuutta ja luotettavuutta.
- Kannatettavaa on myös se, että kelpoisuusvaatimukseksi on lisäksi määritetty johtamistaito.
- Kolmen vuoden määräaika tehtävään vaikuttaa käräjäoikeuden hallinnoinnin osalta liian lyhyeltä ja kaavamaiselta. Tehtävään sopiva tuomari voi olla esimerkiksi lähellä eläkeikää. Säännöstä tulisi joustavoittaa esimerkiksi siten, että laamannille annettaisiin mahdollisuus esittää määrääjän pituus kulloistenkin olosuhteiden mukaan.
- Käräjäoikeus katsoo, että ehdotettujen muutosten toteutuessa olisi perusteltua aihetta muuttaa myös käräjäoikeuslakia. Käräjäoikeuslain 1 §:n 1 momenttiin voisi lisätä, että virat voivat olla eri palkkausluokissa ja että käräjätuomareista osa voi olla tuomareita, joille maksetaan lisäpalkkiota hallinnollisten tehtävien hoitamisesta. Olisi myös säädettävä siitä, että hallinnollisia tehtäviä voivat hoitaa muutkin käräjätuomarit kuin ne, joille maksetaan lisäpalkkiota esimerkiksi vuosilomien ja sairaslomien aikana. Näin lakitasolla olisi ainakin tuomareiden palkkauksen perusteista säädetty lailla. Euroopan neuvoston suosituksen mukaisesti tulisi pyrkiä tulevaisuudessa tuomareiden lakipalkkaukseen myös palkan määrän suhteen.
- On perusteltua, että lisäpalkkiota saavan tuomarin määräämisestä säädetään lailla, kun otetaan huomioon lisäpalkkioon oikeuttavien tehtävien vastuullinen laatu ja se seikka, että nykyinen tila on johtanut epäyhtenäiseen käytäntöön.

Ehdotusta vastustavat

Valtiovarainministeriö

- Johtamistaitoa koskeva vaatimus tulisi olla terävämmin ilmaistu: *Tehtävään määrättävältä tuomarilta vaaditaan 11 §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten lisäksi johtamistaitoa.*
- Hakumenettelyn sijasta ilmoittautumismenettely on riittävä
- Mahdollisuuden varaaminen esityksestä lausumiseen ei ole tarpeen, ko. virke poistettava
- Lainkäyttö ja hallintotehtävät ovat eri tehtäviä, eikä lainkäytön riippumattomuuden vaarantuminen vaikuta todennäköiseltä hallinnollista johtajaa määrättäessä; asianomaisella tuomioistuimen päälliköllä on parhaat edellytykset valita ilmoittautuneista tuomareista se, jolla on parhaat edellytykset hoitaa hallinnollinen johtamistyö

Korkein hallinto-oikeus

- Hallinnollisissa johtamistehtävissä toimivien tuomareiden valintamenettelyä ja valintakriteereitä on syytä yhdenmukaistaa, ja asiasta tulisi säätää lailla
- Hallinto-oikeuksien osalta ei ole tarvetta keskittää ehdotuksen mukaista ratkaisuvaltaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Koska ylituomari johtaa hallinto-oikeutta ja vastaa sen toiminnan tuloksellisuudesta, tähän johtamisvaltaan kuuluvat myös tuomioistuimen hallinnolliseen organisointiin liittyvät kysymykset. Tämä ylituomarin toimivalta ei vaaranna tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuutta

Turun hovioikeus

- Hovioikeus ei kannata työryhmän ehdotusta.
- Nykyinen käytäntö on toiminut kärjäoikeuksissa hyvin. Hovioikeuden tietoon ei ole tullut, että laamannien valinnat olisivat herättäneet tyytymättömyyttä tuomarikunnassa.
- Kärjäoikeudet ja hallinto-oikeudet ovat päällikkövirastoja, joissa vuotuisen tulostavoitteen saavuttamisesta laamanni ja ylituomari ovat vastuussa. Tämän perusteella on tarkoituksenmukaista, että viraston päällikkö saa itse valita lähimmät apulaisensa, jotka ovat johtamansa yksikön osalta vastuussa sille asetettuihin tulostavoitteisiin pääsemisestä.
- Osastonjohtajien ja jaostojen puheenjohtajien määräämisessä on kysymys hallintopäätöksestä, ei lainkäytöstä.
- Nykyjärjestelmää voitaisiin parantaa oikeusturvan lisäämiseksi siten, että laamannin ja ylituomarin ratkaisuun tyytymätön asianomaisen tuomioistuimen tuomari voisi halutessaan hakea muutosta tehtyyn ratkaisuun.
- Mikäli työryhmän ehdotus toteutetaan, olisi laissa sanottava, että osastonjohtajien ja jaostojen puheenjohtajien toimet ovat vain asianomaisessa tuomioistuimessa virantoimituksessa olevien tuomareiden haettavana. Lisäksi lakiin tulisi ottaa säännös, jonka mukaan korkein oikeus voisi laamannin esityksestä vapauttaa osastonjohtajan tehtävästään ennen kolmen vuoden määräajan päättymistä.

Helsingin hovioikeus

- Hovioikeuden mielestä johtajan määrääminen voi tapahtua työryhmän ehdottamalla tavalla. Hovioikeus suhtautuu asiaan kuitenkin varauksellisesti ja huomauttaa hallituksen esityksen tuomareiden nimittämislaki (HE 109/1999 vp) käsittelyssä eduskunnassa tehtyihin muutoksiin ja asiassa silloin lausuttuun (LaVM 1/2000 vp). Lakivaliokunnan ehdotuksesta eduskunta muutti hallituksen esitystä siten, että vuotta lyhyemmäksi ajaksi kärjätuomarin nimittää kärjäoikeuden laamanni. Hallituksen esityksessä toimivalta nimittää määräaikainen kärjätuomari yli 6 kuukaudeksi mutta alle vuodeksi oli esitetty annettavaksi hovioikeudelle. Muutos tehtiin eduskunnassa perusteena muun muassa

tulosjohtamisen asettamilla vaatimuksilla. Voidaankin kysyä, eikö nyt ole kysymys myös sellaisesta tulosohtaukseen liittyvästä asiasta, jossa toimivalta voisi kuulua asianomaiselle tuomioistuimelle itselleen. Tästä olisi tietenkin säädettävä lailla.

Helsingin hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että erillisiä jaoston puheenjohtajan virkoja ei ole monestakaan syystä tarkoituksenmukaista perustaa.
- Jaoston puheenjohtajan tehtävänä on toimia hallinto-oikeuden sisäisen tulosityksikön tulosvastuullisena johtajana. Tällä perusteella maksetaan johtamislisä. Yleinen kehityssuunta valtionhallinnossa on, että johtavat virat ovat määräaikaista. Tähänkin nähden on perusteltua, että hallinto-oikeuden jaoston puheenjohtajan tehtävää ei sidota vakinaiseen tuomarin virkaan vaan tuomari määrätään hoitamaan näitä tehtäviä toistaiseksi. Määräajan pituus voisi työryhmän ehdottaman kolmen vuoden sijaan olla yhtä hyvin *neljä vuotta*.
- Hallinto-oikeuslain 4 §:n 3 momentin mukaan hallinto-oikeutta johtaa ja sen tuloksellisuudesta vastaa hallinto-oikeuden ylituomari. Hallinto-oikeusasetuksen 8 §:n 7 kohdan mukaan ylituomari myös muun ohella päättää henkilöstön sijoittumisesta jaostoille. Helsingin hallinto-oikeus jakaantuu seitsemään jaostoon, joiden puheenjohtajat ylituomarin ja hallintopäällikön ohella kuuluvat johtoryhmään. Puheenjohtajat muun ohella huolehtivat jaoston toimintakyvystä ja vastaavat jaoston tulostavoitteen toteutumisesta. He myös avustavat ylituomaria muun muassa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuuden valvonnassa. Hallinto-oikeus uudistaa jo aikaisemmin ilmoittamansa kannan, että järjestelmä, jossa viraston päällikkö määrää tulosvastuuyksikön johtajan olevan viraton kannalta joustava johtamisen työkalu. Se antaa mahdollisuuden päättää tarkoituksenmukaisesta jaostojen määrästä ja suo tarvittaessa myös mahdollisuuden joustaviin henkilövaihdoksiin. Helsingin hallinto-oikeudessa nykyisen järjestelmän ei ole havaittu aiheuttaneen tuomareiden riippumattomuuteen liittyviä ongelmia.
- Hallinto-oikeuden mielestä nykyisen hyvän käytännön puute on vain se, että puheenjohtajan pätevyysvaatimuksista ei ole mitään säännöksiä. Työryhmän ehdotus korkeimmasta hallinto-oikeudesta jaoston puheenjohtajan tehtävään määrääjänä vastannee asiallisesti parhaiten tuomareiden nimittämisestä annetun lain 18 §:n 3 momentin mukaista nimittämismenettelyä. Kysymys on kuitenkin hallinnolliseen tehtävään määräämisestä, minkä tulisi kuulua viraston päällikön toimivaltaan. Kun mietinnön perustelujen mukaan tarkoitus olisi, että korkeimman hallinto-oikeuden päätös olisi pääsääntöisesti viraston päällikön esityksen mukainen, Helsingin hallinto-oikeus esittää harkittavaksi sellaista vaihtoehtoa, että *ylituomari tekee asiassa perustellun päätöksen, ja alistaa sen korkeimman hallinto-oikeuden vahvistettavaksi*. Kaikissa tapauksissa uudistus lisäisi työmäärää sekä hallinto-oikeuksissa että KHO:ssa.
- Toisin kuin työryhmä esittää, Helsingin hallinto-oikeus katsoo, että *ylituomarilla tulee säilyttää toimivalta määrätä jaoston puheenjohtaja toimikauden loppuun saakka siinä tapauksessa, että puheenjohtajan paikka jää syystä tai toisesta ilman hoitajaa kesken toimikauden*.
- Selvää lienee, että ylituomari myös jatkossa päättäisi mille jaostolle puheenjohtajat sijoitetaan. Työryhmä ei liene pohtinut sellaista tilannetta, että hallinto-oikeuden organisaatiota (jaostojen lukumäärää) pitäisi kesken kauden tarpeellisista toiminnallisista syistä muuttaa. Hallinto-oikeus pitää tärkeänä, että se voi ehdotetusta uudistuksesta huolimatta toimia tarkoituksenmukaisella tavalla olematta sidottu puheenjohtajien toimikausiin.
- Työryhmän ehdotus laiksi tuomareiden nimittämisestä annetun lain 18 a §:n 3 momentin osalta on tulkinnanvarainen. Säännös esitetään kirjoitettavaksi seuraavasti: "Käräjäoikeuden laamanni ja hallinto-oikeuden ylituomari julistavat ennen esityksen tekemistä, laamanni 1

momentissa tarkoitetun tehtävän ja ylituomari 2 momentissa tarkoitetun tehtävän asianomaisessa tuomioistuimessa *tuomarinvirassa olevien* haettavaksi”.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

- Nykyinen johtamislisäjärjestelmä ei ainakaan Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa, jossa ylituomari on yleisiä virkaylennysperusteita noudattaen määrännyt jaostojen puheenjohtajat pysyvästi näihin tehtäviin, ole aiheuttanut minkäänlaisia konkreettisia ongelmia tai edes epäilyjä tuomarin riippumattomuuden vaarantumisen osalta.
- Nykyjärjestelmän puutteena yleisellä tasolla on pidettävä vain sitä, että jaostojen puheenjohtajan valintamenettelystä, valintakriteereistä ja tehtävän pysyväisyydestä ei ole olemassa lakitasoisia säännöksiä.
- Laissa tulisi olla säännös, jonka mukaan hallinto-oikeuden toimiessa jaostoihin jakaantuneena hallinto-oikeuden ylituomari julistettuaan jaoston puheenjohtajana toimivan tuomarin, jolle maksetaan lisäpalkkiota hallinnollisten tehtävien hoitamisesta, tehtävän asianomaisessa hallinto-oikeudessa haettavaksi, määrää tehtävään hoitamaan pysyvästi tuomarin, jolla on lain 11 §:n 1 momentissa säädettyjen edellytysten lisäksi johtamistaitoa. Tehtävään voi hakea ja siihen voidaan määrätä vain tuomari, jolla on ennestään hallinto-oikeustuomarin virka ao. hallinto-oikeudessa. Lakiin tulisi ottaa myös säännökset, joiden nojalla ylituomarilla olisi, paitsi jaoston puheenjohtajan esittämästä omasta pyynnöstä, myös muutoin oikeus vapauttaa jaoston puheenjohtaja tästä tehtävästään ja määrätä toinen tuomari hänen tilalleen. Perusteet, joilla jaoston puheenjohtaja voitaisiin vapauttaa tehtävästään, olisi riittävän tyhjentävästi ja selkeästi laissa lausuttava. Synä vapauttamiseen vastoin puheenjohtajaksi määrätyn omaa tahtoa, voisivat tulla kysymykseen vain hallinnollisten tehtävien hoitamisessa tapahtuneet epäonnistumiset, laiminlyönnit ja muut puheenjohtajasta johtuvat ongelmat. Lainkäyttötyöhön liittyvät seikat eivät saisi olla perusteena hänen erottamiselleen puheenjohtajan tehtävästä. Harkita tulisi tarvitaanko lakiin säännökset erottamispäätöksen alistamisesta KHO:n vahvistettavaksi tai ratkaisupyyntö-tyyppinen jatkokäsittely KHO:ssa.
- Ehdotettu päätösvallan siirtäminen ylituomarilta hallinto-oikeuden ulkopuolelle heikentäisi ylituomarin mahdollisuuksia tuloksellisesti johtaa hallinto-oikeuden toimintaa. Jaoston puheenjohtajan tehtävä on ennen muuta jaostotyön hallinnollinen tulosjohtamistehtävä. Hänellehän maksetaan lisäpalkkio nimenomaan hallinnollisten tehtävien hoitamisesta.
- Säättämällä jaoston puheenjohtajan tehtävä *pysyväksi* turvattaisiin hänen itsenäisyytensä ja riippumattomuutensa suhteessa ylituomariin paremmin kuin säättämällä tehtävä määräaikaiseksi. Tehtävän ollessa pysyvä jaoston puheenjohtajalla ei ole teoriassakaan mitään tarvetta lainkäyttötyössään ruveta ”miellyttämään” ylituomaria saadakseen pitää tehtävänsä.
- Hallinto-oikeus tuo esiin vielä aikaisemmin (22.1.2002) ilmoittamansa kannan siitä, että paras ja yksinkertaisin ratkaisu johtamislisäongelmaan olisi perustaa erikseen hallinto-oikeuden *jaoston puheenjohtajan hakuvirkoja*. Tulevaisuudessa kun merkittävimmät kehittämishankkeet hallinto-oikeuksien osalta on pysyvämmiin toteutettu ja jos hovioikeuksissa saadut sekä vakuutus-oikeudessa saatavat kokemukset erillisistä osastojen johtajien, laamannien, viroista siihen antavat aihetta, voidaan ottaa harkittavaksi vastaavien hakuvirkojen perustaminen hallinto-oikeuksiinkin.

Vaasan hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus toteaa, ettei nykyistä asiantilaa ole koettu ongelmalliseksi. Hallinto-oikeus yhtyy työryhmän jäsenen, ylituomari Renvallin lausuntoon missä, hän toteaa, ettei kysymyksessä olevan hallinnollisen päätösvallan pysyttäminen virastopäälliköillä millään tavalla vaaranna kokeneiden, suomalaisen oikeuskulttuuriin hyvin sisäistäneiden johtavien

tuomareiden itsenäistä ja riippumatonta päätöksentekoa lainkäyttöasioissa. Onkin vielä mietittävä, onko muutokseen päättämisvallan osalta lainkaan todellista tarvetta.

- Työryhmän mielipiteeseen yhtyen hallinto-oikeus toteaa, että määräämiskäytännön yhtenäistämiseksi on sinänsä perusteltua, että valintamenettelystä ja valintakriteereistä säädetään lakitasoisesti.

- Jos nykytilaa kuitenkin halutaan muuttaa hallinto-oikeus edelleen yhtyen Renvallin mielipiteeseen katsoo, että virastopäälliköllä tulee olla painava sanansa sanottavana siitä, ketkä henkilöt muodostavat "tuloksetekotiimin" yhdessä virastopäällikön kanssa.

- Pitää työryhmän mietinnössä ehdotettua johtamistehtävien hakumenettelyä turhan byrokraattisena ja aikaa vievänä eikä siinä virastopäällikön tulosjohtamisrooli korostu riittävästi. Mikäli nykykäytäntöä halutaan muuttaa, hallinto-oikeus ehdottaa seuraavanalaista järjestelmää:

- Laamanni tai ylituomari määräisi virastonsa tuomarin perustelut sisältävällä päätöksellä osastonjohtajan tai jaoston puheenjohtajan tehtävään kuten tähänkin saakka on menetelty eli siis ilman hakuaikaa. Määräys astuisi voimaan heti mahdollisesta valituksesta huolimatta. Laamanni tai ylituomari voisi myös lakkauttaa määräyksen.

- Määräystä vaille jäänyt saman tuomioistuimen tuomari tai tuomari, jonka johtamistehtävämääräys on lakkautettu, voisi lyhyessä määräajassa, esim. 14 päivässä hakea ratkaisuun muutosta korkeimmalta oikeudelta tai korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

- Korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus hankkisi lyhyessä määräajassa, esim. 14 päivässä laamannin tai ylituomarin perustellun lausunnon valituksesta ja ratkaisisi, valittajaa vielä nopeassa aikataulussa kuultuaan, asian kiireellisesti.

- Hallinto-oikeuden mielestä sen ehdottamalla menettelyllä turvattaisiin tuomioistuimen toiminnan häiriötön kulku ja johtamistehtävään halukkaiden oikeusturva aivan riittävästi

- Kuten työryhmä on esittänyt, johtamistehtävään hakeminen tapahtuisi tuomioistuimen sisäisesti. Jos asiassa ryhdytään työryhmän ehdottamiin lainsäädäntötoimiin olisi lakiehdotuksen 18 a §:n 3 momenttia täsmennettävä seuraavasti:

"Käräjäoikeuden laamanni ja hallinto-oikeuden ylituomari julistavat ennen esityksen tekemistä, laamanni 1 momentissa tarkoitetun tehtävän ja ylituomari 2 momentissa tarkoitetun tehtävän *asianomaisen tuomioistuimen tuomareiden* haettavaksi. ---"

Turun hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus ei näe tuomareiden riippumattomuuteen liittyviä taikka muita ongelmia nykyisessä menettelyssä, jossa ylituomari päättää jaostojen kokoonpanoista myös siltä osin kuin on kysymys johtamislisää saavasta jaoston puheenjohtajasta. Hallinto-oikeus vastustaa toimivallan siirtoa ylituomarilta korkeimmalle hallinto-oikeudelle jaostojen puheenjohtajia määrättäessä.

- Mietinnössä lausuttu arvelu siitä, että ylituomarin nimeämisvallasta riippuvainen jaoston puheenjohtaja saattaisi olla taipuvainen myötäilemään ylituomarin kantoja lainkäyttöasioissa itsenäisen päätöksenteon asemasta, on vailla minkäänlaisia tosiasiaperusteluja. Viraston johtaminen ja sen hallinnollisten tehtävien hoitaminen toisaalta ja lainkäyttö toisaalta ovat toisistaan riippumattomia tehtäväalueita. On tuomarikuntaa loukkaavaa arvioida, että sen lainkäyttötoiminnan sisältöön voisi vaikuttaa tällaisilla seikoilla.

- Ylituomarin kelpoisuusvaatimuksiin kuuluu, että hänellä on johtamistaitoa. Johtamistaito ilmenee keskeisesti viraston organisoinnissa ja tehtävien jakamisessa henkilöstölle. Tällaisen kelpoisuusvaatimuksen asettaminen käy tarpeettomaksi, jos olennainen osa johtamisvaltaa tosiasiallisesti viedään häneltä pois.

- Ylituomarin päätöksen läpinäkyvyyttä ja kontrolloitavuutta voidaan lisätä ilman, että päätösvaltaa siirretään. Voidaan edellyttää, että ylituomari tekee nykyisen yksinkertaisen hallintopäätöksen asemasta *perustellun päätöksen*, josta ilmenevät seikat, joihin ratkaisu pohjautuu. Päätös voisi sisällöltään vastata mietinnössä ehdotettua perusteltua esitystä, mutta muodostaisi asiassa lopullisen päätöksen. Päätöksen perustelut olisivat ainakin asianosaisille eli tehtävään ilmoittautuneille julkiset.
- Jaoston puheenjohtaja on tarkoituksenmukaista määrätä määräajaksi mietinnössä mainituista syistä.

Kuopion hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus toteaa, että työryhmän työ on koskenut johtamista hallinto-oikeuksissa ja käräjäoikeuksissa. Perustehtävän suhteen nämä tuomioistuimet eivät poikkea muista tuomioistuimista. Näin ollen johtamisjärjestelmän on lähtökohtaisesti oltava sama eri tuomioistuimissa. Työryhmä ei ole tarkastellut asiaa tästä näkökulmasta. Hallinto-oikeuden mukaan johtamisjärjestelmä on otettava kokonaistarkastelun kohteeksi ja sen jälkeen tehdä koko laitosta koskevat ratkaisut. Ellei tällaista työtä käynnistetä hallinto-oikeus uudistaa aikaisemman lausuntonsa ja katsoo, että jaoston puheenjohtajuus on *johtamisvirka*. Ratkaisu kestää sekä kansallisen että kansainvälisen tarkastelun, kun näkökulmina on tuomioistuimen riippumattomuus ja oikeussuojaelementti.
- Virkaan nimittäminen edellyttäisi luonnollisesti johtamistaitoa.
- Nykyisessä menettelyssä ei ole käytännössä ilmennyt konkreettisia ongelmia. Näin ollen ei ole olemassa erityisen painavaa syytä muuttaa voimassa olevaa järjestelmää ennen kokonaisselvitystä. Nykyjärjestelmässä korotuvat läheisyysperiaate ja viraston oma vastuu työstään ja tuloksestaan.
- Järjestelmää on syytä kehittää mm. siten, että tehtävä voidaan säätää asianomaisessa virastossa haettavaksi. Hakumenettelystä tulisi olla säännökset.
- Hallinto-oikeustuomarin tai hallinto-oikeussihteerin nimittämiseen ei voi säännönmukaisin muutoksenhakukeinoin hakea muutosta, joten muutoksenhaku, ratkaisupyyntö- tai alustusmenettely ei näissäkään asioissa tulle kysymykseen.
- Johtamistehtävien järjestäminen tulisi tarkastella tuomioistuinlaitoksessa kokonaisuutena. Osaratkaisuja ei tulisi tehdä.
- Hallinto-oikeuksissa on myös hallintopäälliköitä. Johtamisjärjestelmän tarkastelussa olisi otettava huomioon myös välijohto. Mikäli tätä ei tehdä, hallintopäällikön tehtävän laatu ja vastuu vaatisi kuitenkin riittävän lisän maksamisen.

Oulun hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeuden mielestä nykyisin noudatettujen käytäntöjen muuttamiseen ei ole aihetta ainakaan sillä perusteella, että tuomareiden riippumattomuuden lainkäyttötoiminnassa voitaisiin katsoa olevan jotenkin uhattuna.
- Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että työryhmä ei ole tuonut esiin eroja, joita olisi ainakaan hallinto-oikeuden jaoston puheenjohtajan tehtävissä ja asemassa verrattuna hovioikeuden tai vakuutus-oikeuden laamannin asemaan ja tehtäviin ja jotka antaisivat perustellun aiheen toisistaan poikkeaviin menettelyihin. Hallinto-oikeuden mielestä työryhmän esittämät näkemykset eivät ole riittäviä osoittamaan, ettei myös hallinto-oikeuksissa jaoston puheenjohtajuus olisi johdonmukaista ja perusteltua liittää *itsenäiseen haettavaksi tulevaan virkaan*.
- Mikäli käytäntöjen yhtenäistämiseksi ja samalla myös täysin teoreettisena pidettävän riippuvuusepäilyn poistamiseksi katsotaan jonkinlainen muu sääntely tarpeelliseksi, hallinto-oikeus pitää työryhmän esittämää menettelytapaa sinänsä käyttökelpoisena.

Rovaniemen hallinto-oikeus

- Hallinto-oikeus toteaa, että työryhmän ehdotus on ratkaisultaan toisenlainen kuin hovioikeudessa ja vakuutusoidessa, joissa hallinnollisia johtamistehtäviä hoitaa hovioikeudenlaamannin ja vakuutusoiden laamannin virkaan nimetty tuomari. Olisi johdonmukaista luoda yksi yhteinen järjestelmä, joka soveltuisi kaikissa edellä mainituissa hallinnollisia johtamistehtäviä hoitavien tuomareiden määräämiseen tai nimittämiseen.
- Ehdotus ei ole täysin johdonmukainen myöskään siltä osin, että palkankorotusten kohdentaminen rinnastetaan pitkälti virkaan nimittämiseen, jolloin tuomarivalintalautakunnalla on asiassa keskeinen rooli. Johtamislisää määrättäessä sen sijaan tuomarivalintalautakunta ei ole lainkaan mukana, vaikka johtamislisän saajan valinta on työyksikölle monin verroin tärkeämpi asia kuin yksittäisen palkankorotuksen kohdentaminen.

Espoon, Helsingin, Lahden, Oulun, Tampereen, Turun ja Vantaan käräjäoikeudet (yhteinen lausunto)

Helsingin käräjäoikeus

- Johtamislisästä on sovittu tuomioistuinten tuomareiden ja lakimiesten palkkauksesta 19.4.2000 tehdyllä tarkentavalla virkaehtosopimuksella. Sopimus on voimassa 15.2.2004 saakka. Sopimuksen 6 § määrittelee tulosyksikön johtamistehtävään perustuvan johtamislisän määrän ja sen maksamisen perusteet. Oikeusministeriön 5.5.2000 antamassa soveltamisohjeessa on puolestaan määrätty, että johtamislisän myöntää asianomainen virasto eli käytännössä asianomainen laamanni.
- Työryhmän kannanotto näyttää perustuvan pitkälti oikeusasiamiehen päätökseen 26.6.2001 Dnro 1595/4/00 kanteluasiassa, jossa on pyydetty oikeusasiamiestä tutkimaan, että onko mainitussa virkaehtosopimuksessa tarkoitettu johtamislisä sopusoinnussa tuomioistuinten ja tuomareiden riippumattomuuden kanssa. Päätöksessä oikeusasiamies on ehdottanut harkittavaksi olisiko tuomareiden nimittämismenettelyä tarkistettava ja tuomareiden johtamislisistä vastedes säädettävä lailla. Työryhmä ei ole lainkaan käsitellyt jälkimmäistä kysymystä. Oikeusasiamiehen päätöksessä on todettu, että tuomioistuinten toiminnan tehokkuus kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perustakeisiin. Esitetty sääntelytarpeen harkinta näyttää pitkälti johtuvan siitä, että oikeusasiamies on todennut johtamislisään 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) on katsottu, että osastonjohtajien velvollisuus huolehtia lainkäytön yhdenmukaisuudesta saattaa vaikuttaa lainkäyttöasioiden käsittelyyn. Jos laamanni tai hallinto-oikeuden ylituomari nimeävät osastonjohtajat tämä voi työryhmän mukaan puolestaan aiheuttaa vaaran, että johtotehtävään määrätty puoltavat tai myötäilevät laamannin tai ylituomarin kantoja. Käräjäoikeuden mukaan mainittu näkemys on raskas epäluottamuslause. Epäasiallinen puuttuminen ”rivituomarin” ratkaisuun merkitsisi koko tuomioistuimen ja tuomarin perusroolin eli riippumattomuusperiaatteen rikkomista. Helsingin käräjäoikeus torjuu jyrkästi ajatuksen, että hallinnollisessa esimiesasemassa oleva tuomari olisi käräjäoikeudessa milloinkaan pyrkinyt loukkaamaan yksittäisen tuomarin riippumattomuutta lainkäyttöasian ratkaisijana.
- Helsingin käräjäoikeuden työjärjestyksen mukaan päätösvaltaa osastona asioissa käyttää osastonjohtaja. Laamanni nimeää käräjäoikeuden vakinaisista tuomareista osastonjohtajat

vuodeksi kerrallaan. Osastonjohtajan tehtävät ovat puhtaasti hallinnollisia. Keskeiset tehtävät ovat osaston ja sen tuomareiden tulostavoitteiden asettaminen ja niiden toetutumisen seuranta sekä juttujako ja työmäärien tasaisuuden 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 seitsemän osastonjohtajaa tulosvastuullisen yksikön hallinnollisina johtajina omalta osaltaan osallistu käräjäoikeuden kokonaisjohtamiseen sovittujen periaatteiden ja tehtävien mukaisesti.

- Käräjäoikeuden johtamisen perustavoite on mahdollisimman hyvä oikeusturvan tuottaminen yleisölle. Tuloksellinen toiminta suuressa käräjäoikeudessa edellyttää hyvää henkilöstöjohtamista sekä laamannin ja väliportaan esimiesten eli osastonjohtajien saumatonta yhteistyötä. Nykyinen osastonjohtajan toimi on tehtävä eikä virka. Sekä erillisen 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 säännöksi 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.

- Käräjäoikeus toteaa, että työryhmän jäsenen ylituomari Renvallin eriävässä lausumassa on esitetty useita varteenotettavia kysymyksiä uuden järjestelmän tarpeellisuudesta. Erityisesti lausumassa tuomioistuimen toiminnan tuloksellisuuden kannalta esitettyyn on helppo yhtyä.

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

Joensuun käräjäoikeus

- Käräjäoikeus katsoo, että lisäpalkkioiden kohdentaminen mietinnössä esitetyllä tavalla on epäonnistunut ja lisäksi aikaansaisi tarpeetonta byrokratiaa. Nykyinen käytäntö on osoittanut toimivuutensa. Mitään väärinkäytöksiä tai epäasiallisuuksia käräjäoikeuksien laamannien toiminnoissa ei ole esiintynyt. Laamannit toimivat hallintoasioissakin virkavastuulla, joten kyllä heidän harkintakykyynsä pitää luottaa näissäkin asioissa.

- Käräjäoikeus viittaa myös asiassa aiemmin antamaansa lausuntoon (24.1.2002).

Lausunnossa on todettu, että koko käräjäoikeuden johtaminen laamannille on huomattavasti helpompaa ja tuloksellisempaa kun hänellä on apunaan johtamistehtävissä tehtäviinsä sitoutuneita ”apulaamaneja”. Johtamislisän myöntäminen on nimenomaan säilytettävä asianomaisen käräjäoikeuden laamannilla, koska hänellä on kokonaisvastuu tuomareiden toiminnasta ja toimivuudesta. Jos perustettaisiin erityisiä johtamisvirkoja se pahimmillaan voisi johtaa siihen, ettei tällainen ”johtava käräjätuomari” tekisi hänelle kuuluvia

johtamistehtäviä eikä laamannilla olisi oikeutta erottaa häntä johtamistehtävistä, jolloin johtamislisää maksettaisiin turhasta. Johtamislisät tulee maksaa sellaiselle käräjätuomarille, joka on kiinnostunut johtamistehtävistä ja tekeekin siihen kuuluvat työt.

- Hovioikeus ja vielä vähemmän tuomarivalintalautakunta olisi sopiva päättämään yksittäisen käräjäoikeuden käräjätuomarille maksettavasta johtamislisästä. Tärkeintä ei liene johtamislisän myöntämistä koskevan päätöksen tekemisen ”läpinäkyvyys” vaan sen ”vedenpitävyys”.

Jyväskylän käräjäoikeus

- Käräjäoikeus pitää lähtökohtaisesti ehdotettuja lakimuutoksia tarpeettomina.

- Käräjäoikeus on samaa mieltä kuin mietintöön eriävän lausunnon antanut ylituomari Hannu Renvall. On vaikea ymmärtää, että vakinaisessa virassa olevan ammattituomarin tuomitsemistoimintaan oikeuden istunnossa vaikuttaa se seikka, että viraston päällikkö joltain osin pystyy vaikuttamaan hänen palkkaukseensa. Tällaisesta seikasta ei ole esitetty mitään näyttöä. Ei voitane väittää, että viraston päällikkö palkkausta koskevalla ratkaisuillaan pyrkii vaikuttamaan riippumattoman tuomarin tuomitsemistoimintaan. Renvallin tavoin käräjäoikeus katsoo, että vain ne tapaukset, joissa asianosaisilla todellisuudessa on aihetta epäillä ratkaisun asianmukaisuutta, käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin uudelleen viraston ulkopuolella.

- Käräjäoikeus on samaa mieltä siitä, että osastonjohtajan viroista ei tule muodostaa ns. hakuvirkoja, vaan ne tule pysyttää viraston omien käräjätuomareiden hallussa.

Lakiehdotuksen sanamuotoa tulisi tarkentaa tämä huomioon ottaen.

- Lakiehdotuksessa ei ole mainintaa siitä, miten osastonjohtajan tehtävä ko. käräjäoikeudessa tulee julistaa haettavaksi. Lakiin olisi syytä ottaa selvä määräys siitä. Käräjäoikeus katsoo, että riittävänä voidaan pitää sitä, että tehtävä julistetaan päällikön toimesta haettavaksi käräjäoikeuden sisäisessä sähköpostissa.

- Lakiehdotuksessa ei ole myöskään mainintaa siitä, voivatko ne osastonjohtajan tehtävää hakenneet tuomarit, joita ei esitetä määrättäväksi ko. tehtävään, valittaa tai kannella viraston päällikön esityksestä.

- Lakiehdotuksen 18 a §:n 1 ja 2 momenteissa oleva ilmaisu ”kolmen vuoden määräajaksi, on väärässä paikassa, ilmaisun tulee olla ennen pilkkua.

- Lakiehdotuksessa ei ole mainintaa siitä, miten tulee menetellä jo annettujen osastonjohtajan määräysten kestoajan suhteen, jos määräys on voimassa esim. toistaiseksi tai pitemmän aikaa kuin ehdotetun kolmen vuoden määräajan. Olisi selvyiden vuoksi syytä kirjoittaa tästäkin seikasta maininta lakiehdotuksiin eli ovatko annetut määräykset edelleen voimassa ja jos ovat niin minkä ajan.

Rovaniemen käräjäoikeus

- Käräjäoikeus yhtyy ylituomari Hannu Renvallin lausumaan.

Turunseudun käräjäoikeus

- Käräjäoikeuden osastoa johtavan tuomarin valinta perustuu laamannin arvioon, kuka tuomareista on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan ja kiinnostukseltaan viraston tuloksellisen toiminnan kannalta paras henkilö tehtävää. Arvio on tehtävä viraston sisäiset olot tuntien. Valinta on vain töiden järjestelyä ja pelkästään hallinnollinen tarkoituksenmukaisuuskysymys. Viraston päällikön ei ole oman työnsäkään takia järkevää tehdä muuta kuin hänen mielestään viraston toimintaa parhaiten edistävä ratkaisu.

- Johtamislisä on korvaus lisätyöstä. Johtavan tuomarin valintaa ei tehdä sillä perusteella kuka kulloinkin yleensä on oikeutetuin saamaan palkankorotuksen, vaan sen perusteella kenen arvioidaan olevan paras hoitamaan juuri kysymyksessä oleva johtamistehtävä.

Mietinnön mukaisessa mallissa valintaperusteet ovat saaneet päinvastaisen tärkeysjärjestyksen

- Laamannin hallinnollinen päätösvalta ei yleensäkään vaaranna tuomarien riippumattomuutta lainkäyttöasioissa. Osaston johtamistehtävän valitseminen ei tässä suhteessa poikkea muista hallintoratkaisuista.
- Nykyistä menettelyä ei tulisi muuttaa.