

OIKEUSHALLINNON HENKILÖKUNTA OHK ry
PERSONALFÖRENINGEN vid JUSTITIEFÖRVALTNINGEN PJF rf
LAUSUNTO
01.03.16

Lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Viite: Hallituksen esitys HE 7/2016 vp tuomioistuinlaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi

1.YLEISTÄ

Oikeushallinnon Henkilökunta OHK ry (jäljempänä OHK)

Esityksen keskeiset ehdotukset ja tavoitteet

Esityksen tavoitteena on säätää tuomioistuimia ja sen henkilöstöä koskeva yhtenäinen laki, jolla korvattaisiin voimassa olevat organisaatiolait ja -asetukset.

OHK pitää hallituksen esityksen tavoitteita ja keskeisiä ehdotuksia erittäin hyvinä ja tarpeellisina. Yhtenäislaki selkiyttää ja yhtenäistää tuomioistuimia ja sen henkilöstöä sekä niiden organisaatiota ja johtamista / hallintoa koskevat säännökset.

Lisäksi OHK pitää välttämättömänä, että tuomioistuimia ja niiden henkilökuntaa koskeva keskeinen sääntely siirtyy laintasoiseksi.

Myös tuomareiden ja tuomioistuinten muun henkilökunnan nimittämistä, tuomioistuinten asiantuntijajäsenten kelpoisuusvaatimuksia ja nimittämistä, tuomareiden virkamiesoikeudellista erityisasemaa (siltä osin kuin se poikkeaa valtion virkamiehiä koskevasta yleislainsäädännöstä) koskevien säännösten ottamista lakiin sekä tuomareiden sidonnaisuus- ja sivutoimisääntelyn täsmentämistä pidetään erittäin tarpeellisina uudistuksina.

Tuomareiden ja tuomioistuinten riippumattomuus

Tuomareiden ja sitä kautta tuomioistuinten riippumattomuus on keskeinen oikeusturvan tae. Tuomioistuinten ja tuomareiden puolueettomuutta ja riippumattomuutta kohtaan tunnettava luottamus on tärkeää myös lainkäytön legitimitetin kannalta. Sen ohella, että tuomioistuimet toimivat lainkäytössään tosiasiallisesti riippumattomasti, on merkitystä myös tuomioistuimen riippumattomuudesta syntyvällä vaikutelmalla; sillä miltä niiden toiminta näyttää ulospäin.

Kaikki uudistukset, jotka kohdistuvat tuomioistuihin ja tuomareihin tulee toteuttaa siten, että riippumattomuus varmistetaan. Tässä yhteydessä riippumattomuudella tarkoitetaan sekä ulkoista että ns. rakenteellista riippumattomuutta eli oikeuslaitoksen sisäistä riippumattomuutta ja riippumattomuutta valtion muista elimistä.

Erityisesti tulee varmistaa, etteivät uudistukset mahdollista virkanimitysten osalta ns. ”suosikkijärjestelmän” syntymistä.

Esityksen vaikutukset

OHK katsoo, että esityksen vaikutusten kokonaisvaltainen arviointi on jäänyt puutteelliseksi ja yleisluonteiseksi.

Säädösehdotuksen riittämätön vaikutusarviointi kasvattaa riskiä siitä, että lainsäädännöllä ei päästä sille asetettuihin tavoitteisiin tai niihin päästään tarpeettoman suurin kustannuksin tai epätarkoituksenmukaisin keinoin.

Viranomaisvaikutuksiin tulisi kiinnittää erityistä huomioita kun säädösehdotuksen välitön kohde on jokin viranomainen, tai kun on tarkoitus säätää viranomaisen tehtävistä, toiminnasta tai menettelystä. Tältä osin tärkeää on selvittää miten säädösehdotus vaikuttaa viranomaistoiminnan voimavaroihin kokonaisuudessaan eli viranomaisen mahdollisuuteen toimia resurssiensa puitteissa sekä hoitaa sille osoitetut tehtävät. Henkilöstöä koskevien vaikutusten osalta on aina erikseen selvitettävä miten ehdotukset vaikuttavat henkilöstöön – sen määrään ja asemaan – sekä tehtävien sisältöön ja määrään.

Lisäksi tulee arvioida myös, edellyttävätkö tehtäviin tai menettelytapoihin kohdistuvat muutokset henkilöstön koulutusta. Mahdollinen koulutus tulee järjestää siten, että henkilöstöllä on tosiasiallinen mahdollisuus osallistua siihen.

2. YKSITYISKOHTAISIA HUOMIOITA

Johtoryhmä ja sen kokoonpano

Esityksen mukaan jatkossa kaikissa tuomioistuimissa – ylimpiä tuomioistuimia lukuun ottamatta – tulisi olla johtoryhmä päällikkötuomarin tukena tuomioistuimen toiminnan johtamisessa ja kehittämisessä.

OHK pitää perusteltuna, ettei johtoryhmän tehtäviä luettelaisi yksityiskohtaisesti laissa, vaan niistä määrättäisiin tarkemmin tuomioistuimen työjärjestyksessä. Esityksen mukaan johtoryhmässä olisi kuitenkin syytä valmistelevasti käsitellä ainakin kaikki tuomioistuimen johtamista, toimintaa ja kehittämistä koskevat merkittävät asiat. Näistä moni asia on lain mukaan käsiteltävä myös yhteistoimintamenettelyssä. Siten OHK pitää erittäin tärkeänä, että johtoryhmässä olisi myös kansliahenkilökunnan edustus. Tämä tulisi varmistaa ottamalla lakiin johtoryhmän kokoonpanoa koskeva nimenomainen säännös.

Järjestely edistäisi ja loisi edellytyksiä vuorovaikutukselliselle yhteistoiminnalle valtion yhteistoimilain (1233/2013) mukaisesti.

Työjärjestys ja toimintakertomus

Esityksessä ehdotetaan, että tuomioistuimen työjärjestyksen olisi oltava internetissä tai muutoin kaikkien nähtävillä ja saatavilla myös asiakastiloissa, ja että tuomioistuimella olisi velvollisuus antaa vuosittain toimintakertomus, joka myös olisi julkinen. Toimintakertomuksen tulisi sisältää ainakin tärkeimmät tuomioistuimen toimintaa koskevat tunnusluvut, tiedot asioiden käsittelyajoista sekä toiminnan tuloksellisuudesta.

OHK pitää ehdotuksia hyvänä. Esitetty menettely lisäisi tuomioistuinten toiminnan julkisuutta ja siten parantaisi ulkopuolisten käsitystä viraston organisaatiosta ja tehtävistä. Tämä puolestaan voisi omalta osaltaan lisätä kansalaisten luottamusta tuomioistuinten toimintaan.

Päällikkötuomarin nimittäminen

Esityksessä ehdotetaan, että päällikkötuomarin virat olisivat määräajaksi täytettäviä virkoja, joihin nimitetään seitsemäksi vuodeksi kerrallaan.

Kuten esityksessä todetaan, tuomarinvirka on vahvoista perustuslaillisista syistä lähtökohtaisesti vakinainen virka, koska se osaltaan turvaa tuomarin riippumattomuutta. Tästä huolimatta OHK katsovat, että päällikkötuomarin viran määräaikaisuus on perusteltavissa.

Päällikkötuomarin viran lisäksi myös tuomioistuinten muut ylimmän johdon virat tulisi olla määräaikaisia. Myös näihin määräaikaisiin virkoihin voisi tulla valituksi uudelleen ja niihin nimitettävien virassapysymisoikeus tulisi turvata.

Määräajan pituuden osalta tulisi huomioida valtionhallinnon eri hankkeissa (kuten KEHU-hanke) ylimpään johtoon kohdistuva uudistuskehitys. Valtionhallintoon kohdistuvissa hankkeissa on ylimmille johdon viroille esitetty viiden vuoden määräaika.

Päällikkötuomareiden palkkaturva eräissä tilanteissa

Esityksen mukaan päällikkötuomarilla, joka toimikautensa päättyessä nimitetään vakinaiseen tuomarin virkaan, olisi oikeus saada uudessa virassaan päällikkötuomarin tehtävää vastaava palkka kahden vuoden ajan.

Esitys ei ole yhdenmukainen palkkausjärjestelmän perusteiden kanssa eikä sopimuskaudelle 2014–2017 sovitun yleisen palkkaturvan kanssa. Päällikkötuomareiden laajemmalle palkkaturvalle ei ole asiallisia perusteita. Jos tällainen palkkaturva toteutetaan, tulee sen kohdistua yhdenvertaisesti koko henkilöstöön.

Palkkauksen yksityiskohdista ei muutenkaan tulisi säätää tuomioistuinlaitosta koskevassa erityislaissa.

Kansliapäällikkö ja muu vastaava hallintohenkilöstö

Esityksessä ehdotetaan, että korkeimpien oikeuksien kansliapäällikön tehtävänä muuttuisi esittelijän virasta hallinnolliseksi viraksi. Myös muihin tuomioistuimiin olisi mahdollista perustaa kansliapäällikön tai muu vastaava virka. Kelpoisuusvaatimuksena virkaan olisi soveltuva ylempi korkeakoulututkinto.

Valtion virastoja koskevissa laeissa ei säädetä hallintohenkilökunnasta. Siten hallintohenkilöstön viroista ei pidä säätää lailla myöskään tuomioistuinten osalta. Tuomioistuimet eivät tältä osin poikkea muista valtion virastoista, joten perusteita poiketa valtion virkamiehiä koskevasta sääntelystä ei ole.

Myöskään ehdotus kelpoisuusvaatimusten määrittämisestä työjärjestyksessä ei ole valtion virkamieslain mukainen. Säädetty erityiset eli virkakohtaiset

kelpoisuusvaatimukset on säädettävä vähintään valtioneuvoston asetuksen tasolla.

Kansliapäällikön viran muuttuessa hallinnolliseksi on perusteltua, että siihen ei enää vaadita oikeustieteellistä tutkintoa. Hallinnollisena virkana kansliapäällikön virassa korostuu henkilöstöjohtaminen ja henkilöstötyö, johon tulisi kuulua laajasti organisaation eri tasoilla toteutettavat henkilöstökäytännöt ja – prosessit.

Muuta lausuttavaa

Esityksessä on II osassa Tuomioistuimet on 3 §:ssä maininta käräjäoikeuksista. Huomioimme, että kyseessä on nyt voimassa olevat käräjäoikeudet eikä oikeus- ja työministeri Jari Lindströmin linjaus 11.2.2016, jossa käräjäoikeuksia olisi jatkossa 20. Katsomme, että tältä osin lain voimaantuloa pitäisi myöhentää, jotta tähän lakiin tulisi oikeat käräjäoikeudet. Lisäksi tulisi laissa huomioida forum-säännökset mikäli summaariset asiat keskitetään vain joihinkin käräjäoikeuksiin.

Tuija Heino
puheenjohtaja

Tiina Kallio
sihteeri