

Perustuslakivaliokunnalle 6.4.2016

Arvoisa puheenjohtaja, hyvät perustuslakivaliokunnan jäsenet

Kuulemisen 31.3.2016 päätteeksi esitettyihin kysymyksiin oikeusministeriö vastaa seuraavasti:

1. Tuomarin toimivalta virkasuhteen päättymisen jälkeen ns. jälkitöitä varten

- kyseessä on tarkoituksenmukaisuuskysymys
- aikarajaa ei ole pidetty tarpeellisena; tilanteet voivat olla moninaisia
- vaikeimmissa ja hankalimmissa asioissa jälkityötkin vievät eniten aikaa, etenkin, kun kyseessä on kollegiaalinen kokoonpano
- ehdotusta aikarajaksi ei siten ole
- perustuslain 21 §:n 1 momentista johtuu suoraan, että myös näissä tapauksissa asia on tuomioistuimessa käsiteltävä ”ilman aiheetonta viivytystä”

2. Valitusoikeus tuomarinkoulutuslautakunnan päätöksistä

- yleinen nimitysasioiden valitusoikeus ei ole tämän hankkeen asia
- ei ole tässä koulutustyöryhmässä pidetty tarpeellisena, koska laissa ei ole tarkasti määritelty loppukokeen sisältöä
- koulutustyöryhmässä ollut esillä mm. maturiteettikirjoitukseen verrattava päättökoe tai portfolion kerääminen
- kokeen voi uusida
- suorittaminen ei olisi tuomariksi nimittämisen edellytys
- muutoksenhaku opiskelijan arviointia koskevin osin; jos tähän katsotaan tarvittavan oikeussuojakeinoja, niin asia voitaneen rinnastaa lukiolakiin (34 d § ja 34 e §), jossa päättöarvioinnissa oikaisuvaatimus on ainoa muutoksenhakukeino

3. Lautamiehet;

- lavon laatimassa arviomuistiossa, joka on ollut lausuntokierroksella, ei ole käsitelty lautamiesten valintamenettelyä
- muistiossa pohdittavana on ollut lautamieskokoonpanojen käytön vähentäminen / lautamiehistä luopuminen
- lausuntoja on annettu 37 kpl; lausuntotiivistelmää laaditaan parhaillaan

- useat lausunnonantajat ovat pitäneet kysymystä pikemminkin poliittisena arvovalintana, ei oikeudellisena
- kyseessä on kokonaisuus, joka on mietittävä erikseen

4. Erittelyvirat

- ei ole perustuslakikysymys; ei vaikuta tuomarin virassapysymisoikeuteen (103 §)
- ymmärtääksemme myös valiokunnassa kuullut perustuslakiasiantuntijat olleet tätä mieltä
- tyhjien virkojen perustaminen ja lakkauttaminen siirtyisi pois eduskunnasta
- tälläkin hetkellä virat perustetaan tuomioistuinten yhteisiksi ja OM päättää niiden kohdentamisesta
- budjetissa omina momentteinaan 1) KKO, 2) KHO sekä 3) muut tuomioistuimet
- olisi mahdollista, että muut tuomioistuimet momentilla voitaisiin tyhjiä virkoja liikutella tuomioistuinlinjojen rajojen yli, samoin yleisten tuomioistuinten puolella tuomioistuinasteesta toiseen
- tämä on tarkoituksenmukaisuuskysymys
- tuomioistuinviraston perustamiseen on ministerin linjaus; mahdollisimman pian työ alulle

5. Resurssit

- on hyvä, että resursseihin kiinnitetään huomiota
- leikkaukset koskettaa; henkilöstömenojen osuus on suuri
- uudistamisohjelma ja kehittämishankkeet
- resurssien määrän ohella on tarkasteltava myös niiden kohdentamista; tuomioistuimille on niiden kanssa yhteistyössä luotu työmäärämittarit
- tuomareiden määrä ei ole vähentynyt viime vuosina; tuomareita oli 940 kpl vuonna 2009 ja 963 kpl vuonna 2015 (vuoden 2015 määrä sovittu tulosneuvotteluissa)
- esittelijöiden määrä on tuomioistuimissa vähentynyt; 394 kpl vuonna 2009 ja 328 kpl sovittu vuoden 2015 tulosneuvotteluissa
- tuomioistuinten kanssa käydään tulosneuvottelut kerran vuodessa; käytettävissä olevat resurssit (virat ja rahat) käydään silloin läpi
- esittelijöiden vähenemisessä näkyy mm. prosessuaaliset muutokset, työtapojen kehittäminen tuomioistuimissa sekä sukupolvenvaihdos
- koulutustyöryhmän ehdotukset joudutaan rahoittamaan muiden tuomioistuinten momentilta, koska niihin ei ole kehityksessä rahaa
- koulutustyöryhmässä kustannuksia ovat arvioineet henkilöt, jotka vastaavat kustannuksista nykyäänkin - arviot on tehty ammattitaitoisesti ja vastuullisesti
- tuomioistuimissa on tiedossa erilaisia investointitarpeita; turvajärjestelyt, ICT - hankkeet (AIPA, HAIPA), laitehankinnat, tuomioistuinvirasto
- esim. käräjäoikeuden istuntojen videotallentamiseen ei ole kehityksessä varattu rahaa

6. Kokoonpanosäännökset

Tuomioistuinlakihankkeessa on ollut kyse organisaatiosäännöksistä. Kokoonpanosäännökset eivät siis ole kuuluneet tämän hankkeen yhteydessä valmisteltaviin asioihin. Vertailun vuoksi yleisissä tuomioistuimissa on ollut esim. käräjäoikeuslaki ja -asetus, kun prosessuaaliset perussäännökset ovat olleet oikeudenkäymiskaassa sekä laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa.

Hallintolainkäytön puolella ja erityistuomioistuimissa asia on ollut jäsentymättömämpi. Tarkoituksena onkin nyt ollut eriyttää organisaatiosäännöksiä prosessuaalisista.

Tuomioistuinten kokoonpanosäännökset ovat prosessuaalista lainsäädäntöä, koska laillinen kokoonpano on ehdoton prosessinedellytys.

Koska kokoonpanokysymykset ovat nyt nousseet esille VakOn ja TTI:n osalta, niin niistä voidaan todeta seuraavaa:

VakO

- lainopillisissa asioissa VakOn kokoonpano on 2 jäsentä + esjä + 2 intressijäsentä; esjä on lakimies, aina enemmistönä
- esjät korvautuu TI - lakiehdotuksessa tuomareilla (tuomari tai asessori)
- lääkeopillisissa asioissa on mahdollinen 5 hengen kokoonpano, jossa 2 lainoppinutta jäsentä, 1 lääkärin ja 2 intressijäsentä
- lääkärin ei kuitenkaan ole intressijäsen; hänellä ei ole kytköksiä asianosaisiin
- vrt. tuomioistuinlaki-HE:ssä on lain 7 luvun 2 §:n 3 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 78) lausuttu: ... vastaavasti vakuutusoikeuden muut asiantuntijajäsenet, joita ovat lääkärin jäsenet sekä intressiedustuksen perusteella nimitettävät työoloja ja yritystoimintaa sekä sotilasvamma-asioita tuntevat jäsenet.
- Voimassaolevassa tai esitetyssä vako-laissa ei ole intressijäsenten enemmistökieltoa, mutta lain kokoonpanosäännöksistä on kuitenkin johdettavissa, että sellaisen kokoonpanon muodostaminen, jossa nimenomaan em. intressijäsenet olisivat enemmistönä, ei ole mahdollista.
- oikeudenkäynnistä vakuutusoikeudessa ehdotetun lain 6 §:ää voisi olla aiheellista selventää niin, että lausuttaisiin 1 mom:ssa: Vakuutusoikeuden 2 §:ssä tarkoitettuun kokoonpanoon kuuluu **lisäksi** kaksi..., jolloin laki selkenisi.

TTI

- työtuomioistuin – ja sen kollektiivisopimusasioissa intressiedustukseen perustuva kokoonpanosääntely – on ollut olemassa vuodesta 1946 lähtien; työtuomioistuimella on siten pitkään jatkunut ja vakiintunut asema kollektiivisopimuksia koskevia riitoja ratkaisevana erityistuomioistuimena
- tavoitteina ratkaisujen nopeus, asiantuntemus, asianosaisten luottamus; esim. Antti Suviranta on esittänyt ajatuksen järjestäytyneiden osapuolten "alistumisesta" työtuomioistuimen toimivaltaan
- nämä myös "lausumaton perustelu" sille, että muutoksenhakua ei ole
- Kun työtuomioistuimessa käsitellään TTuomL 1.1.§:n mukaisia kollektiivisopimuksiin sidottujen välistä, siis **järjestäytyneen** työmarkkinakentän "sisäisiä" riitoja, ongelmallista ei ole ollut se, että intressijäsenillä on ratkaisukokoonpanossa enemmistö. Yksi järjestelyn perusajatuksista on ollut se, että

liittyessään kollektiivisopimuksia tekevään etujärjestöön asianomainen työnantaja / työntekijä sopeutuu ja suostuu tällaiseen riidanratkaisumenettelyyn.

- muissa (kuin kollektiivisopimuksia koskevissa) työtuomioistuimen ratkaistaviin kuuluvissa asioissa intressijäsenillä ei ole ratkaisukokoonpanossa enemmistöä;
- kokoonpanossa (8 § 1 mom) istuvaa työtuomioistuinta voitaneen siten luonnehtia erityislaatuiseksi, pysyväisluonteiseksi välitystuomioistuimeksi
- TTuomL:n 8 §:ää on muutettu useasti eikä valtiosääntöhuomautuksia ole muutoslakeja säädettyä aikaisemmin esitetty.
- Kun TT:n toimivaltaan on (v. 2001) liitetty valitusten käsittely asioissa, joissa osallisena on **järjestäytymätön osapuoli** (kuten työnantaja yleissitovuusasioissa), kokoonpano on muodostettu sellaiseksi, että ns. riippumattomilla jäsenillä on siinä enemmistö (TTuomL 1.3. ja 8 §). Sama kokoonpano käsittelee työaikain mukaisista poikkeuslupapäätöksistä tehtyjä valituksia.
- Vuonna 2000 työtuomioistuinlain 8 §:n muutos oli osa hallituksen esitystä (HE 157/2000) , josta myös perustuslakivaliokunta antoi lausuntonsa (PeVL 41/2000). Silloin valiokunta ei kiinnittänyt huomiota 8 § 1 mom:n kokoonpanosääntelyyn.
- Vertailun vuoksi voitaneen todeta, että mm. Pohjoismaissa on intressiedustukseen perustuva työtuomioistuin. OM:n tiedossa ei ole, että niiden riippumattomuutta olisi asetettu vakavasti kyseenalaiseksi.
- Ruotsissa peruskokoonpano on 3 + 2 + 2 , yksinkertaisissa asioissa 1 + 1 + 1
- ei - työoikeudelliset (esim. prosessuaaliset) asiat ratkaisee 3 lainoppinutta jäsentä
- Norjassa kokoonpano on 3 + 2 + 2
- Tanskassa peruskokoonpano on 1 + 3 + 3 , periaatteellisissa asioissa 3 + 3 + 3
- järjestäytymätön asianosainen voi vaatia käsittelyä ilman intressijäseniä, kokoonpanossa 1 tai 3.
- ILO:n sopimuksissa kolmikantaisuus nauttii suojaa vaikkakaan ei ole suoranainen vaatimus.
- Intressiedustus on hyväksytty myös EIT:n käytännössä. Ratkaisussa AB Kurt Kellermann v. Ruotsi (2004) ei ruotsalaisen työtuomioistuimen puolueettomuutta horjuttanut työnantaja- ja työntekijäpuolten esityksestä nimitettyjen jäsenten mukanaolo ratkaisukokoonpanossa. EIT päinvastoin totesi, että valan vannoneilla työtuomioistuimen maallikkojäsenillä oli työmarkkinoiden erityistuntemusta ja -kokemusta. Siten he osaltaan auttoivat ymmärtämään paremmin työmarkkinoihin liittyviä kysymyksiä ja he olivat periaatteessa erittäin päteviä ratkaisemaan työriitoja.
- Työtuomioistuimessa sivutoimisiin jäseniin sovelletaan yleisiä oikeudenkäymiskaaren esteellisyys-sääntöjä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että vaikkapa tietyn ammattiliiton tai työnantajajärjestön palveluksessa toimiva jäsen ei istu juttuja, jotka koskevat hänen järjestönsä solmimaa kollektiivisopimusta.

- Käytännön kannalta väitettä riippumattomuuden vajeesta voi testata selvittämällä, missä määrin intressijäsenet ovat "yhdistäneet voimansa" ja siten määränneet enemmistöllään tuomion lopputuloksen, siis äänin 4-2. Suomesta tiedän vain yhden tällaisen tapauksen, TT 2005:126. Myös muissa Pohjoismaissa tällaiset tapaukset ovat erittäin harvinaisia.

Lähetäjä: Hallavainio Anne (OM) [anne.hallavainio@om.fi]

Lähetetty: 6. huhtikuuta 2016 12:21

Vastaanottaja: Perustuslakivaliokunta; Haltia Maija (OM)

Aihe: VS: n asiantuntija VL: Perustuslakivaliokunta keskiviikko 6.4.2016 klo 9:30 / HE 7/2016 vp

Perustuslakivaliokunnalle,

Pyydän ottamaan huomioon vielä seuraavan korjauksen tämän päivän kuulemisessa jättämäni asiakirjaan:

Tuomioistuinviraston perustamista pohtivan työryhmän asettamiseen on ministerin linjaus.

Ystävällisin terveisin

Anne Hallavainio