

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 19/2001 vp**

**Hallituksen esitys laiksi korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista annetun lain kumoamisesta ja valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta**

*Hallintovaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 24 päivänä huhtikuuta 2001 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista annetun lain kumoamisesta ja valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta (HE 33/2001 vp) valmistelevalle hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakiva-

liokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Tuija Wilska, valtiovarainministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori (emeritus) Antero Jyränki.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi laki korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista. Valtion virkaehtosopimuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, joka valtuuttaa valtiovarainministeriön tekemään päätökset näiden tuomareiden virkaehdoista, sekä säännökset heidän rajaamisestaan muilta osin kyseisen lain soveltamisalan ulkopuolelle, heidän työrauhansa turvaamisesta ja valituskiellosta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Esitykseen ei sisälly erillistä jaksoa sääntämisyjärjestysperusteluista. Esityksen perusteluissa kuitenkin arvioidaan esitystä tuomareiden riippumattomuuden kannalta. Arviointi ulottuu myös perustuslain 13 §:n 2 momenttiin ja 21 §:ään liittyviin näkökohtiin. Perusteluissa katsotaan, että palkkauksen perusteiden päättämisestä ja valituskiellosta voidaan tuomareiden riippumattomuuden turvaamiseksi säätää perusoikeussääntelyn estämättä ehdotetulla tavalla.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Perustuslain 80 §:n 1 momentin takia yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lailla. Tämä säännös kattaa perustuslain esitöiden mukaan myös virkamiesten oikeusaseman perusteet (HE 1/1998 vp, s. 131/II; ks. myös PeVL 3/2000 vp ja PeVL 7/2001 vp). Uusi sääntely oli tarkoitettu kattamaan hallitusmuodon 91 §:n 3 momentin säännöksen, jonka mukaan virkamiesten oikeudesta pysyä virassaan sekä heidän virkasuhteensa (myös tuomareiden) perusteista säädetään muutoin erikseen lailla.

Perustuslain 103 §:ään sisältyvät erityissäännökset tuomareista. Pykälä koskee tuomareiden virassapysymisoikeutta, eroamisvelvollisuutta iän tai työkyvyn menetyksen perusteella sekä tuomarien virkasuhteen perusteita. Pykälän 3 momentin mukaan "tuomareiden virkasuhteen perusteista muutoin säädetään erikseen lailla". Valiokunnan käsityksen mukaan on — perustuslain esityötkin huomioon ottaen (HE 1/1998 vp, s. 160/II) — selvää, että "virkasuhteen perusteilla" tässä perustuslainkohdassa tarkoitetaan esimerkiksi tuomareiden palkkausta ja muita palvelussuhteen ehtojen keskeisiä seikkoja.

Esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus tarkoittaa sen lain kumoamista, jossa nykyisin säädetään korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien sekä jäsenten palkkauksen määräytymisestä sekä muista palvelussuhteen ehdoista. Esitykseen sisältyvän 2. lakiehdotuksen mukaan valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta vastaava ministeriö päättää talousarvion rajoissa näiden tuomareiden palkkauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista.

2. lakiehdotukseen ei sisälly aineellisia säännöksiä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien sekä jäsenten palkkauksesta tai muista palvelussuhteen ehdoista. Ministeriölle niiden määrittämiseksi ehdotettua toimivaltaa ei ole lakitekstissä rajattu lainkaan. Lakiehdotuksessa käytetään tältä osin tosin sanontaa, joka tavanomaisesti viittaa valtion talousarvioon harkinnanvaraisesti otettavaan määrärahaan. Näin ymmärrettynä ministe-

riön valta päättää kyseisten tuomareiden palkkauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista riippuisi vain siitä, millainen määräraha talousarvioon on otettu. Ehdotettu sääntely ei selvästikään vastaa perustuslain 103 §:n 3 momentista johtuvaa lailla säätämisen vaatimusta. Esitykseen sisältyvä 2. lakiehdotus on näiltä osin vastoin perustuslakia.

Hallituksen esitys perustuu valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön sekä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kesken tehtyyn aiesopimukseen. Sen liitteenä olevan valtiovarainministeriön päätösluonnoksen 2 kappale koskee esityksessä tarkoitettujen tuomareiden palkan määrän täsmällistä vahvistamista, mikä nykyisin perustuu 1. lakiehdotuksella kumottavaksi ehdotetun lain 1 §:n 1 momenttiin. Luonnoksen 3 kappaleella on asiallinen yhteys kyseisen lain 1 §:n 2 momenttiin, 4 ja 5 kappaleella lain 2 §:n 1 ja 2 momenttiin sekä 6 kappaleella lain 5 §:ään. Päätösluonnoksen nämä kohdat ovat asiasisällöltään ongelmattomia perustuslain kannalta, mutta niissä tarkoitetuista asioista pitää säätää lailla.

Valiokunta kiinnittää edellä esitetyn johdosta huomiota siihen, että esityksessä tarkoitettujen tuomareiden palkkausjärjestelyt on mahdollista toteuttaa perustuslain kannalta moitteettomasti esimerkiksi muuttamalla 1. lakiehdotuksella kumottavaksi tarkoitettun lain 1 §:n 1 momenttia. Tähän päästään säätämällä esityksessä tarkoitettun mukaisesti ylimpien tuomioistuinten presidenttien palkka vastaamaan valtioneuvoston oikeuskanslerin palkkausta ja jäsenten palkka vastaamaan A 34 -palkkausluokkaa siinä maksettavine ikä- ja henkilökohtaisine lisineen.

2. lakiehdotuksen 1 a §:n 2 momenttiin sisältyy korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttejä ja jäseniä koskeva kielto ryhtyä työtaistelutoimenpiteeseen. Tämä ehdotus, joka vastaa 1. lakiehdotuksella kumottavaksi ehdotetun lain 4 §:ää, on ongelmaton perustuslain 13 §:n 2 momentissa turvatun ammatillisen yhdistymisvapauden kannalta, jos tähän

ryhmään kuuluvien tuomareiden palkkaus ja muut palvelussuhteen ehdot järjestetään lailla.

**Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

*että 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, mutta 2. lakiehdotus tulee käsitellä pe-*

*rustuslain 73 §:ssä säädetyssä järjestyksessä ja*

*että esitykseen sisältyvien lakiehdotusten asemesta voidaan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä käsitellä sellainen lakiehdotus, jossa ovat säännökset esityksessä tarkoitettujen tuomareiden palkkauksesta ja muista palvelussuhteen ehdoista.*

Helsingissä 8 päivänä toukokuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok  
vpj. Riitta Prusti /sd  
jäs. Esko Helle /vas  
Gunnar Jansson /r  
Jouko Jääskeläinen /skl  
Saara Karhu /sd  
Jouni Lehtimäki /kok  
Pekka Nousiainen /kesk

Heli Paasio /sd  
Osmo Puhakka /kesk  
Pekka Ravi /kok  
Markku Rossi /kesk  
Petri Salo /kok  
vjäs. Jukka Mikkola /sd  
Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Jarmo Vuorinen.