

## LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2000 vp

### Hallituksen esitys tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 27 päivänä lokakuuta 1999 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen tuomareiden nimittämistä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 109/1999 vp).

##### *Lausunto*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 13/1999 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- oikeusministeri Johannes Koskinen
- osastopäällikkö, hallitusneuvos Tuomo Rapola, erityisasiantuntija, oikeustieteen tohtori Sakari Laukkanen ja kehitysjohtaja Erkki Hämmäläinen, oikeusministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Lauri Lehtimaja
- neuvotteleva virkamies Kirsi Äijälä, valtiovainministeriö
- oikeuskansleri Paavo Nikula ja apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen, Oikeuskanslerinvirasto
- presidentti Olavi Heinonen ja oikeusneuvos Lasse Nikkarinen, korkein oikeus
- presidentti Ole Roos, Turun hovioikeus
- presidentti Olli Huopaniemi, Helsingin hovioikeus
- presidentti Esko Oikarinen, Rovaniemen hovioikeus

- laamanni Kauko Huttunen, Helsingin käräjäoikeus
- laamanni Nanny Granfelt, Raaseporin käräjäoikeus
- presidentti Pekka Hallberg ja hallintoneuvos Ahti Rihto, korkein hallinto-oikeus
- ylituomari Juhani Silén, Hämeenlinnan hallinto-oikeus
- maaooikeustuomari Pekka Palomäki, Itä-Suomen maaooikeus
- ylituomari Kaisa Meriluoto, markkinatuomioistuimien
- presidentti Pekka Orasmaa, työtuomioistuimien
- vakuutusylituomari Lea Kärhä, vakuutusosasto
- valtakunnansyyttäjä Matti Kuusimäki, valtakunnansyyttäjänvirasto
- johtava kihlakunnansyyttäjä Christian Lundqvist, Kotkan kihlakunnan syyttäjänvirasto
- johtava kihlakunnansyyttäjä Mikko Pöyry, Riihimäen kihlakunnanviraston syyttäjäsosasto
- asianajaja Antti Heikinheimo, Suomen Asianajajaliitto
- lakimies Juha Viertola, Suomen Lakimiesliitto
- puheenjohtaja, hallinto-oikeustuomari Pirjo Päivi Pihlanto, Hallinto-oikeustuomarit ry
- asianajaja Markku Fredman, Ihmisoikeusjuristit ry
- puheenjohtaja, oikeusneuvos Gustaf Möller, Korkeimpien oikeuksien tuomarien yhdistys ry

- esittelijäneuvos Matti Metsäranta ja vanhempi oikeussihteeri Eeva-Liisa Sarvilinna-Heimonen, Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry
- puheenjohtaja, käräjätuomari Matti Palojärvi ja hallituksen jäsen, käräjätuomari Pekka Louhelainen, Käräjäoikeustuomarit ry
- varapuheenjohtaja, oikeustieteen tohtori Tuomas Pöysti ja lakimies, varatuomari Ilona Kurki-Suonio, Nuoret Lakimiehet ry
- puheenjohtaja, vakuutustuomari Larry Grönlund, Suomen Erityistuomarit ry
- puheenjohtaja, hovioikeudenlaamanni Kristiina Martimo ja hallituksen varapuheenjohtaja, hovioikeudenneuvos Asko Nurmi, Suomen hovioikeustuomarit ry
- sihteeri, kihlakunnansyyttäjä Harri Lindberg, Suomen Syyttäjäyhdistys ry
- professori Mikael Hidén, Helsingin yliopisto
- professori Juha Lappalainen
- professori Olli Mäenpää
- dosentti, oikeustieteen tohtori Raimo Pekkanen
- hovioikeuden presidentti Erkki Rintala
- professori Martin Scheinin
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi käräjätuomari Hannu Räsänen Joensuun käräjäoikeudesta ja Suomen Oikeusapulakimiehet ry ovat toimittaneet valiokunnalle kirjalliset lausuntonsa.

## HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tuomareiden nimitysjärjestelmästä ja tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista. Uuden, 1.3.2000 voimaan tulevan Suomen perustuslain mukaan tasavallan presidentti nimittää vakinaiset tuomarit laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Myös muiden tuomareiden nimittämisestä säädetään lailla.

Esityksen mukaan tuomareiden nimityksiä valmistelemaan perustetaan virkaesityslautakunta, joka tekee tasavallan presidentille esitykset useimpiin tuomarinvirkoihin nimittämisestä. Virkaesityslautakunta ei tekisi esitystä korkeimpien oikeuksien jäsenten nimittämisestä, vaan esityksenteko-oikeus säilyisi korkeimmilla oikeuksilla. Lautakunta voisi kuitenkin valtioneuvoston taikka korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden pyynnöstä antaa lausunnon oikeusneuvosten ja hallituneuvosten nimittämisestä. Tuomioistuimilla säilyisi lisäksi pääosin valta nimittää määräaikaiset tuomarit.

Virkaesityslautakunta olisi uusi viranomaisen, jonka valtioneuvosto asettaisi viideksi vuodeksi kerrallaan. Virkaesityslautakunnan yhdestätoista jäsenestä pääosa olisi tuomareita. Puheenjohtajat määräytyisivät virka-aseman perusteella, osa jäsenistä nimitettäisiin tiettyjen tuomaritahojen esityksestä ja osa ilmoittautumisten perusteella. Tuomareiden lisäksi lautakuntaan kuuluisi myös yksi syyttäjä ja yksi asianajaja.

Tuomareiden kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet kirjoitettaisiin uudella tavalla. Tavoitteena on tuomarinuran avaaminen siten, että nimitysratkaisussa otettaisiin tuomioistuinkokemuksen lisäksi huomioon myös muu lakimiestehtävistä hankittu kokemus. Kelpoisuusvaatimuksena korostettaisiin taidon merkitystä, jotta virkoihin aina nimitettäisiin haettavana olevan viran erityispiirteitä ajatellen paras hakija. Kaikki tuomarin virat olisi julistettava julkisesti avoimiksi.

Ehdotettu lainsäädäntö on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan uuden perustuslain kanssa eli 1 päivänä maaliskuuta 2000.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

*Yleisperustelut***Uuden nimityslainsäädännön tavoitteet**

Hallituksen esityksessä asetetaan uudelle tuomareiden nimittämislainsäädännölle seuraavat tavoitteet:

- luodaan nimitysmenettely, joka vastaa yhteiskunnan ja tuomioistuinlaitoksen asettamia nykyisiä tarpeita sekä tukee tuomioistuinten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta,
- avataan tuomarinura muillekin kuin heti valmistumisensa jälkeen tuomioistuinlaitoksen palvelukseen suuntautuneille, jotta tuomareiksi saadaan myös sellaisia henkilöitä, joilla on aiempaa monipuolisempi kokemus erilaisista tehtävistä,
- turvataan se, että tuomioistuinten palveluksessa olevilla tuomareilla on korkea ammattitaito,
- kootaan tuomareiden nimittämistä koskevat säännökset yhteen lakiin ja yhtenäistään nimitysmenettely eri tuomioistuinten ja erityisesti yleisten ja hallintotuomioistuinten kesken, sekä
- edistetään tuomareiden vaihtuvuutta myös yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten välillä.

Hallituksen esityksen perusteluissa kuvataan hyvin tuomarin tehtävissä tapahtuneet muutokset ja vaatimusten kasvaminen, mikä johtuu useista eri tekijöistä, kuten yhteiskuntarakenteiden muuttumisesta, tekniikan kehityksestä, kansainvälistymisestä, aineellisoikeudellisten oikeussäännösten lisääntymisestä ja asioiden oikeudellistumisesta. Asiantuntijakuuleminen on vakuuttanut valiokunnan nykyjärjestelmän epäkohdista ja osoittanut hallituksen esityksen perustelut näiltä osin todellisuutta vastaaviksi. Valiokunta pitää hallituksen esityksen tavoitteita oikein asettuina ja esitystä siten tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena.

Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

**Uuden perustuslain merkitys**

Hallituksen esitys pohjautuu uuden perustuslain 58 ja 102 §:ään, joihin perustuslain tasoiset säännökset tuomareiden nimittämismenettelystä sisältyvät. Säännökset eivät ole yhtä yksityiskohtaisia kuin aikaisemmat hallitusmuodon pykälät, joten tarkemmat säännökset on annettava lailla.

Perustuslakivaliokunta on luonnehtinut lain tasoisen sääntelyn tarkoitusta seuraavasti:

"Presidentti nimittää ehdotuksen mukaan vakinaiset tuomarit laissa säädetyn menettelyn mukaisesti. Valiokunta on edellä muuttanut 58 §:n 3 momenttia niin, että presidentti nimittää myös tuomarit valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta. Muutoksesta johtuu, että lailla voidaan 102 §:n nojalla säätää vain tuomarien nimittämismenettelyn muista seikoista kuin 58 §:n mukaisesta lopullisesta päätöksentekovaiheesta presidentin esittelyssä.

Valiokunta ei pidä tässä vaiheessa aiheellisena käsitellä nimittämismenettelyä enempää kuin ilmaisemalla käsityksensä, että nimityksen valmistelun pitää olla riittävän avointa ja menettelyn kokonaisuudessaan tulee osaltaan turvata yhteiskunnan moniarvoisuuden heijastuminen korkeat ammatilliset vaatimukset täyttävän tuomarikunnan kokoonpanossa ja estää tuomioistuinlaitoksen sisäiseen itsetäydennykseen liiallisesti perustuvat nimitykset." (PeVM 10/1998 vp — HE 1/1998 vp.)

Kuten edellä olevasta lainauksesta käy ilmi, uuden perustuslain 58 §:ään tehtiin käsittelyn loppuvaiheessa merkittävä muutos: vastaisuudessa tasavallan presidentti nimittää tuomarin valtioneuvoston nimitysehdotuksesta — eikä enää ylimpien tuomioistuinten ehdotuksesta kuten vielä nyt.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että tuomareiden nimitysten valmistelua varten peruste-

taan erityinen valmistelualue, virkaesityslautakunta. Hallituksen esityksen mukaan virkaesityslautakunnan asettaa valtioneuvosto. Ehdotus johtaa siihen, että valtioneuvostolla on mahdollisuus vaikuttaa nimitysmenettelyyn kahteen kertaan.

Valiokunnassa kuullut asiantuntijat ovat jakautuneet lautakunnan tarpeellisuutta puoltaviin ja sitä vastustaviin. Tästä perusjakaumasta riippumatta suuri osa asiantuntijoista on kiinnittänyt erityistä huomiota valtioneuvoston kaksinkertaiseen vaikutusmahdollisuuteen tuomareiden nimitysmenettelyssä. Sitä on pidetty huonona, koska sen katsotaan heikentävän tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta.

### **Tuomioistuinten riippumattomuus**

Uusi perustuslaki ei muuta Suomen valtiosäännön perusteita, vaan sillä vahvistetaan valtiollisten tehtävien jako lainsäädäntövaltaan, hallitusvaltaan ja tuomio- eli lainkäyttövaltaan sekä tuomioistuinten riippumattomuus (PeVM 10/1998 vp — HE 1/1998 vp).

Hallituksen esitykseen sisältyvä selostus siitä, mitä tuomioistuinten riippumattomuudella tarkoitetaan, on hyvä, mutta jossain määrin yksipuolinen painottaessaan ennen kaikkea tuomarin ratkaisutoiminnan riippumattomuuteen. Valiokuntakäsittelyssä tuomioistuimen riippumattomuuden periaatteesta on korostunut nimitysmenettelyn järjestämisessä huomioon otettavat vaatimukset sekä tuomioistuinten ja tuomareiden taloudellisen riippumattomuuden vaatimus. Näiltä osin valiokunta esittää seuraavaa.

#### *Tuomareiden nimittämismenettely ja valtiovallan kolmijako*

Tuomareiden ja tuomitsemistoiminnan riippumattomuuden turvaaminen asettaa muista virkamiehistä poikkeavia vaatimuksia tuomareiden nimittämisjärjestelmälle, eikä sitä voida rinnastaa valtion muiden virkamiesten nimittämisjärjestelmään.

Nimittämisjärjestelmän muotoutumisessa ei ole kysymys riippumattomuuden turvaamisesta vain yhteyksistään irrotettuna erillisenä asiana.

Riippumattomuusvaatimus liittyy oleellisesti valtion toimintojen kolmijakoon ja siinä erityisesti vaatimukseen, ettei toimeenpanovalta saa vaikuttaa tuomiovallan käyttöön. Länsimaiseen valtiosääntöperinteeseen kuuluu, että tuomioistuinten täytyy voida hallitusten suhtautumisia varomatta tehdä päätöksensä ja että hallitusten ei sovi tavoitella mahdollisuutta vaikuttaa tuomitsemistoimintaan.

Riippumattomuuteen ja toimivallanjakoon liittyvät kysymykset eivät ole kysymyksiä pelkistä yksittäisistä tapauksista. Kysymyksessä on koko järjestelmä ja sen toiminta ja vaikutukset. Tuomitsemistoimintaan liittyvässä kansainvälisessä keskustelussa yhä korostetummaksi on noussut Euroopan ihmisoikeussopimuksen periaate, jonka mukaan tärkeää ei ole vain se, mitä voidaan konkreettisesti osoittaa, vaan myös se, miltä asiat ulospäin näyttävät. Tämä näkökohta on merkittävä myös arvioitaessa tuomarien nimittämisjärjestelmää suhteessa tuomiovallan käytön riippumattomuuteen ja valtiovallan kolmijakoa koskeviin vaatimuksiin.

Mainitut näkökohdat eivät merkitse sitä, että vain tuomioistuinlaitoksen itsetäydennysjärjestelmä olisi hyväksyttävä ja ettei esimerkiksi valtioneuvostolla saisi olla mitään tekemistä tuomarien nimittämisen kanssa. Kysymys onkin siitä, minkälainen on nimittämisjärjestelmän muodostama kokonaisuus ja kuinka järjestelmä tosiasiallisesti painottuu tai tasapainottuu. Tämä periaatevaatimusten aito tunnustaminen ja samanaikaisesti tietoisuus niiden käytäntöön soveltamisessa mahdollisesti tarvittavasta tasapainotuksesta näkyy selvästi Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 1994 hyväksymässä suosituksessa. Asiakirjassa korostettiin periaatteena tuomarien nimittämisestä päättävän elimen riippumattomuutta hallituksesta, mutta tunnustettiin myös kansalliseen perinteeseen pohjaava mahdollisuus, että hallitus voi toimia nimittävänä elimenä. Tällöin kuitenkin edellytettiin takeita sille, että menettely on läpinäkyvä ja tosiasiallisesti riippumatonta. Eräänä tällaisena takeena mainittiin itsenäinen ja pätevä valmistelualue, jonka asiantuntemukseen hallitus tukeutuu.

Hallituksen nyt esittämä ehdotus yhdessä uuden perustuslain säännösten kanssa merkitsee sellaista nimittämisjärjestelmän kokonaisuutta, jossa hallituksella näyttää ulkoapäin tarkasteltuna olevan huomattava mahdollisuus asiattomasti vaikuttaa nimityksiin. Tällaista mahdollisuutta epäilemättä käytettäisiin, jos hallituksella todella olisi esimerkiksi poliittisen ilmapiirin muuttuessa haluja käyttää säännösten antamia mahdollisuuksia. Hallitukselle muodostuvan toimivallan merkitystä ja siitä syntyvän kuvan kielteisyyttä tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta on omiaan korostamaan se, että nyt ei ole kyseessä jonkin vähittäisen muutoksen suunnan ja tuloksen arviointi, vaan perustuslain uudistamisen yhteydessä yhdellä kertaa toteutuva, painopistettä hyvin tuntuvasti valtioneuvoston suuntaan siirtävä järjestelmämuutos.

#### *Taloudellinen riippumattomuus*

Tuomioistuinten riippumattomuus edellyttää myös tuomareiden asianmukaista palkkausta ja yleisemmin oikeuslaitokselle sellaisia voimavaroja, että tuomioistuimet voivat hoitaa tehtävänsä hyvin. Hallituksen esityksessä on viitattu YK:n yleiskokouksen vuonna 1985 hyväksymiin periaatteisiin tuomareiden riippumattomuudesta. Näiden periaatteiden 11 kohdassa korostetaan tuomareiden asianmukaisen palkkauksen merkitystä. Valiokunnan käsityksen mukaan tuomioistuinten riippumattomuuden ja asianmukaisen toiminnan varmistaminen edellyttää tähänastista suurempien voimavarojen kohdistamista oikeuslaitoksen toimintaan.

#### *Tuomioistuinten toiminnan hyväksyttävyyys*

On tärkeää huolehtia siitä, että tuomioistuinten toiminta voi nauttia väestön laajaa luottamusta ja hyväksyntää. Riippumattomuus on yksi tällaisista takeista. Ainakin yhtä tärkeää on se, että tuomioistuimet perustelevat ratkaisunsa ymmärrettävällä ja asianmukaisella tavalla.

Edellä lausutun perusteella lakivaliokunta katsoo, että tuomioistuinten riippumattomuuden ja hyväksyttävyyden takaamiseksi virkaesitys-lautakunnan asettaminen on toteutettava niin, että

- tuomioistuimilla on tosiasiallinen vaikutusmahdollisuus lautakunnan asettamisessa,
- lautakunnan asettamisen menettely näyttää myös ulospäin riippumattomalta ja puolueettomalta, ja
- säännökset kestävät ja turvaavat riippumattomuuden myös kriisiaikojen ja muuttuvien poliittisten olojen paineessa.

#### **Lakivaliokunnan perusratkaisu**

Nykyinen tuomareiden nimitysmenettely näyttää oikeusteoreettisesti tarkasteltuna riippumattomuuden kannalta hyvältä, mutta siinä on ongelmansa. Tuomioistuinlaitoksen nimitykset, etenkin tuomioistuimissa kertyneen virkaikäen perusteella määräytyvä nimityspolitiikka, sekä alhaisesta palkkatasosta ehkä johtuva ulkopuolisten hakijoiden vähäisyys ovat johtaneet liian sisäänlämpiävään oikeuslaitokseen.

Viime vuosina korkeimpien oikeuksien nimityspolitiikka on sen sijaan ollut laajapohjaisempaa ja mainettaan parempaa, kuten hallituksen esityksen perusteluista ilmenee. Tätä ei yleisesti tiedosteta, koska julkisessa keskustelussa samaan keskusteluun on yhdistetty niin nimitykset kuin tuomareiden joustamattomasta erottamattomuusperiaatteesta johtuneet epäkohdat. Ehdotus siitä, että korkeimpien oikeuksien jäsenten nimittäminen jää lautakunnan toimialan ulkopuolelle, vastaa useiden maiden käytäntöä ja on siten hyväksyttävä.

Nykyistä hallitusmuotoa säädettäessä luovuttiin tietoisesti virkaikää korostavista ylennysperusteista. Siitä huolimatta hallitusmuodon tavoitteet näiltä osin eivät ole toteutuneet tuomarien virkoja täytettäessä. Tuomareiden nimitysmenettelyä ja kelpoisuusvaatimuksia on siten muutettava merkittävästi, jos halutaan, että tavoitteeksi asetettu muutos saadaan aikaan. Valiokunnan mielestä hallituksen esityksessä ehdotetut keinot — virkaesityslautakunnan asettaminen ja tuomarikunnan ulkopuolisten jäsenten mukaan ottaminen sen toimintaan, kelpoisuusvaatimusten kirjoittaminen uudella tavalla sekä

vaatimus nimitysten kunnollisesta perustelemisesta — ovat kaikki tarpeen.

Valiokunta hyväksyy edellä mainitut keinot pääosin hallituksen esityksessä ehdotetun mukaisesti tai pienin tarkistuksin. Virkaesityslautakunnan asettamisen menettelyä on kuitenkin muutettava edellä asetettujen vaatimusten täyttämiseksi. Tätä varten valiokunnassa on etsitty yksimielistä, tasapainoista ja toimivaa ratkaisua.

Valiokunta on päätenyt siihen, että virkaesityslautakunnan asettaminen säilyy valtioneuvostolla, mutta sen tuomarijäsenen nimeäminen siirretään ehdotettua tiiviimmin tuomioistuinaltokselle. Lautakuntaan kuuluu hallituksen esityksessä ehdotettujen yleisten syyttäjien ja asianajajien edustajien lisäksi oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustava jäsen. Lautakunnan nimeksi valiokunta ehdottaa *tuomarinvalintalautakuntaa*, joka kuvaa hallituksen ehdotusta paremmin lautakunnan tehtävää. Perustuslain 58 §:n mukaan lautakunnan tehtävänä ei ole virkaesityksen tekeminen, vaan asiantuntevan suosituksen antaminen valtioneuvostolle.

### **Tuomarinvalintalautakunnan kokoonpano, asettaminen ja tehtävät**

#### *Lautakunnan kokoonpano*

*Virka-aseman perusteella määräytyvät jäsenyydet.* Valiokunnan ehdotuksen mukaan tuomarinvalintalautakuntaan nimetään virka-aseman perusteella jäseniksi kummankin ylimmän tuomioistuimen valitsema jäsen, hovioikeuksien presidenttien keskuudestaan valitsema edustaja ja hallinto-oikeuksien ylituomareiden keskuudestaan valitsema edustaja. Kullekin näistä neljästä jäsenestä valitaan varajäsen.

Perustuslakivaliokunnan kannanottoon viitaten valiokunta ehdottaa, ettei korkeimpien oikeuksien presidenttien virkatehtäviin sisällytetä velvollisuutta toimia lautakunnan jäsenenä, vaan puheenjohtajana toimii korkeimman oikeuden valitsema jäsen — presidentti tai muu jäsen — ja varapuheenjohtajana korkeimman hallinto-oikeuden valitsema jäsen — niin ikään presidentti tai muu jäsen.

Jos korkeimman oikeuden valitsema jäsen on estynyt saapumasta kokoukseen tai on esteellinen, lautakunnan puheenjohtajana toimii varapuheenjohtaja eli korkeimman hallinto-oikeuden valitsema jäsen. Korkeimman oikeuden valitsema varajäsen voi osallistua kokoukseen tavallisena jäsenenä.

#### *Ilmoittautumisen perusteella valittavat jäsenet.* Valiokunnan ehdotuksen mukaan

1) korkein oikeus valitsee tehtävään ilmoittautuneista hovioikeuden neuvosten ja hovioikeuden laamannien edustajan, käräjäoikeuksien laamannien edustajan ja käräjätuomareiden edustajan sekä näiden varajäsenet ja

2) korkein hallinto-oikeus valitsee tehtävään ilmoittautuneista yhden hallintotuomareiden ja yhden hallintotuomareiden tai erityistuomareiden edustajan sekä näiden varajäsenet.

Tarkoitus on, että tähän ryhmään kuuluvia jäseniä valittaessa sovelletaan tuomareiden nimittämislain yleisiä valintaperusteita. Korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus valitsevat niin jäsen ehdokkaita kuin varajäseniäkin kaksi kertaa sen määrän kuin on asetettavia jäseniä ja varajäseniä.

Korkein hallinto-oikeus harkitsee, asettaako se jäsen ehdokkaiksi kaksi hallintotuomaria vai yhden hallintotuomarin ja yhden erityistuomioistuimen tuomarin. Erityistuomareita on lukumääräisesti niin vähän, ettei heille riitä omaa mandaattipaikkaa. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että erityistuomioistuimet saavat ainakin yhden varajäsenpaikan.

*Tuomarikunnan ulkopuoliset jäsenet.* Lautakuntaan valitaan tuomarikunnan ulkopuolelta jäseniksi, kuten hallituksen esityksessä on ehdotettu, lainkäyttöön sen laajassa merkityksessä luettavat yleisten syyttäjien edustaja ja asianajajien edustaja. Näiden lisäksi oikeusministeriö valitsee oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustavan jäsenen asianomaisia tutkimus- ja opetuslaitoksia kuultuaan. Oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustavan jäsenen valitseminen osoitetaan oikeusministeriölle sen vuoksi, että maassamme on useita oikeus- ja yhteiskun-

tatieteellistä tutkimusta harjoittavia tahoja, joilla ei ole yhteistä elintä, jolle valinnan suorittamisen voisi uskoa.

Tähänkin ryhmään kuuluville lautakunnan jäsenille valitaan henkilökohtainen varajäsen. Jäsen- ja varajäsenehdokkaista on asettava kaksinkertainen määrä.

Valtakunnansyyttäjän on yleisten syyttäjien edustajaa valitessaan painotettava syyttäjän käytännön syyttäjäkokemusta. Suomen Asianajajaliiton — joka on lakisääteinen riippumattomien asianajajien yhteisö, johon kuuluu myös yleisiä oikeusavustajia — on puolestaan kiinnitettävä huomiota siihen, että asianajajien (oikeudenkäyntiasiamiesten) edustajaksi valitaan säännömukaisesti tuomioistuimissa asioiva jäsen.

### Lautakunnan asettaminen

Valtioneuvosto asettaa tuomarivalintalautakunnan sen jälkeen, kun se on saanut korkeimmalta oikeudelta, korkeimmalta hallinto-oikeudelta, hovioikeuksien presidenteiltä, hallintotuomioistuinten ylituomareilta, valtakunnansyyttäjältä, Suomen Asianajajaliitolta ja oikeusministeriöltä tiedot niiden valitsemista ja ehdolle asettamista henkilöistä. Lautakunta on pyrittävä muodostamaan alueellisesti, ikärakenteeltaan sekä sukupuoli- ja kielijakaumaltaan tasapuoliseksi. Tätä varten osaan lautakunnan jäsenpaikoista valitaan ehdolle kaksi kertaa niin monta kuin on täytettäviä paikkoja.

Tasa-arvolakia sovelletaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan niin, että tuomarivalintalautakunnan tehtäviä pidetään virkanimitystoimintaan liittyvinä lainkäyttötehtävän luontoisina tehtävinä. Tällöin lautakuntaan sovelletaan tasa-arvolain 4 §:n 1 momenttia, jonka mukaan lautakuntaan on nimettävä sekä miehiä että naisia.

### *Lautakunnan ja sen jäsenten tehtävät*

Lautakunnan jäsenen tehtävä ei ole luonteeltaan edunvalvontaa, vaan kysymyksessä on asiantuntijatehtävä. Tuomarit ovat pitäneet itsestään selvänä sitä, että he itse tiedostavat tämän roolin, mutta epäilevät, etteivät syyttäjät ja asianajajat

osaa hahmottaa tätä. Valiokunnan käsityksen mukaan samoja inhimillisiä omaa etua tavoittelevia piirteitä voi ilmetä niin tuomareissa kuin ulkopuolisissakin jäsenissä. Sen vuoksi on tärkeää, että kaikki lautakunnan jäsenet valitaan niin, että he täyttävät eettisesti korkeat vaatimukset, ovat oikeamielisiä ja kykeneviä asenoitumaan avoimesti, ennakkoluulottomasti ja myönteisesti tämän uuden lainsäädännön tavoitteisiin.

Lautakunnan tehtävänä on etsiä itselleen sopivat työtavat ja luoda uusi monipuolisen kokemuksen takaava nimityskulttuuri. Tavoitteena on, että tuomarivalintalautakunta ryhtyy riittävän rohkeasti soveltamaan uusia säännöksiä ja niitä konkretisoivia periaatteita sekä toimii tasapuolisesti ja luotettavasti. Tavoitteena on myös, että lautakunta toiminnallaan ansaitsee sen arvostuksen, joka sille sen tehtävien luonteen mukaisesti kuuluu. Tällöin valtioneuvosto voi omaksua tasavallan presidentin noudattaman käytännön tuomioistuinten kantaan pitäytymisestä, jolloin se vain poikkeuksellisen painavista ja objektiivisesti arvioiden hyväksyttävistä syistä tekee lautakunnan esityksestä poikkeavan ehdotuksen tasavallan presidentille.

### *Lautakunta virastona*

Hallituksen esityksessä ei ole haluttu korostaa lautakunnan sihteerin tehtäviä. Sen vuoksi lautakunnan henkilökuntaa ja hallinnollisia tehtäviä koskevat säännökset ehdotetaan sijoitettaviksi asetukseen, eikä niitä ole tarkemmin luonnehdittu hallituksen esityksen perusteluissa. Kun lautakunnan tosiasiallisella sijoituksella on merkitystä lautakunnan riippumattomuuden kannalta, valiokunta on pyytänyt tietoja lautakuntaa koskevista suunnitelmista. Saamansa lisäselvityksen perusteella valiokunta esittää seuraavaa.

Tuomarivalintalautakunta virastona on suunniteltu toimimaan oikeusministeriöstä erillisenä kansliana. Tuomarivalintalautakunta laatii oman työjärjestyksensä ja valitsee itselleen sihteerin sekä määrää hänen tehtävänsä ja asemansa. Sihteeri noudattaa vain tuomarivalintalautakunnalta saamiaan määräyksiä. Sihteerin virka on suunniteltu määräaikaiseksi, jot-

ta sihteerille ei ajan myötä muodostuisi liian vahvaa vaikutusvaltaa. Ajatuksena on, että myös käytännössä sihteerin vaihtuu määräajan päätyttyä.

Valiokunta pitää suunnitelmia asianmukaisina lukuun ottamatta sihteerin pätevyysvaatimuksia. Valiokunta katsoo, että tehtävien luonteen takia sihteerille sopivin korkeakoulututkinto on oikeustieteen kandidaatin tutkinto.

### **Tuomareiden kelpoisuusvaatimukset**

Lakivaliokunta pitää hallituksen esityksessä ehdotettuja uudella tavalla kirjoitettuja kelpoisuusperusteita onnistuneina. Valiokunta puoltaa hallituksen ehdotukseen sisältyvää ehdotusta siitä, että tuomareiden auskultointivaatimuksesta luovutaan, koska se on välttämätön edellytys tuomarin uran avaamiselle. Käytännössä kokeneilla tuomareilla tulee kuitenkin olemaan vahva asema.

Nimitysmenettelyssä on kiinnitettävä huomiota siihen, että tuomioistuimiin saadaan riittävästi ruotsinkielen taitoisia tuomareita. Tällä hetkellä tuomioistuinten suullisiin käsittelyihin osallistuvat, äidinkielenään ruotsia puhuvat henkilöt eivät aina tule oikein ymmärretyiksi. Eduskunnan oikeusasiamies on huomauttanut tästä epäkohdasta ja oikeusministeriö on ryhtynyt toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

Nimittämislakiin ehdotetaan otettavaksi valtion virkamieslain sidonnaisuuksien ilmoittamisvelvollisuuspykälää vastaavat säännökset, koska sidonnaisuuksien ilmoittaminen on tuomioistuinten korostetun puolueettomuusvaatimuksen vuoksi tärkeää. Tuomarin tulee ennen nimittämistään antaa selvitys elinkeinotoiminnastaan, omistuksistaan yrityksissä ja muusta varallisuudestaan sekä virkaan kuulumattomista tehtävistään, sivutoimista ja muista sidonnaisuuksista, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa hänen edellytyksiään hoitaa täytettävänä olevan viran tehtäviä. Säännöksellä on ennen kaikkea ennaltaehkäisevä merkitys. Se on myös omiaan muistuttamaan tuomareita tuomarikunnan noudattamasta hyvästä tavasta luopua tuomarin virkaan sopimattomista sidonnaisuuksista. Kun

tuomari nimitetään määräajaksi, on tilanteen mukaan harkittava, onko tarpeellista, että tuomari luopuu esimerkiksi elinkeinotoimintaan liittyvistä sidonnaisuuksistaan.

Erityisesti tuomareiden kohdalla on huomattava, että julkisuudessa on noussut esiin tuomarin jäsenyys ristiriitaista keskustelua herättävissä yhdistyksissä ja jäsenyyden mahdollisesti aiheuttamasta puolueettomuuden vaarantumisesta ja esteellisyydestä. Läpinäkyvyyden takaamiseksi valiokunta katsoo, että tuomareiden on ilmoitettava myös tällaisten yhdistysten jäsenyyksistä.

### **Määräaikaiset tuomarit**

Lainsäädännössä on tähän saakka pidetty tarkkaan toisistaan erillään säännökset toisaalta ylimääräisten tuomareiden ja sijaistuomareiden nimittämisestä sekä toisaalta valtion virkamieslain nojalla määräajaksi virkasuhteeseen tai virkaan nimittämisestä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan luovuttavaksi näistä käsite-eroista ja muutettavaksi terminologia niin, että tuomarit vastaisuudessa nimitetään määräajaksi virkasuhteeseen silloin, kun tarvitaan avoinna olevan viran hoitajaa, viransijaista tai ylimääräistä työvoimaa.

Vaikka nyt otetaan käyttöön saman tyyppiset nimikkeet, virkamieslain ja nimittämislain säännöksillä on sisällöllinen ero. Valtion virkamieslain mukaan sijainen voidaan poikkeuksellisesti nimittää, vaikka hän ei täyttäisi viran kelpoisuusvaatimuksia. Sen sijaan määräajaksi nimittävällä tuomarilla on välttämättä oltava säädetty tutkinto ja täytettävänä olevan viran hoidon vaatima perehtyneisyys. Viran menestyksellinen hoitaminen ei kuitenkaan välttämättä edellytä yhtä korkeaa tasoa kuin vakinaiselta tuomarilta edellytetään.

Virkamieslain säännöksiä sovellettaessa ohjeeksi on annettu, että virkasuhteen tulee pääsääntöisesti perustua virkoihin sidottuun järjestelmään ja säännösten soveltaminen on rajattava tiukasti pykälässä mainittuihin edellytyksiin, joita on tulkittava suppeasti. Sama vaatimus soveltuu myös nimitettäessä tuomari määräajaksi.



Hallituksen esityksessä on pitäyditty pitkälti nykyistä käytäntöä vastaavaan nimitystoimivalan jakoon määräaikaisia tuomareita nimitettäessä. Käytännön kokemukset eivät kaikin osin tue järjestelmän säilyttämistä. Uudet oikeudenmennyssäännökset ja tulosjohtaminen asettavat tuomioistuimille uusia vaatimuksia, joita ei ole riittävästi otettu huomioon pykäläkirjoitettaessa. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa pykälämuutettavaksi niin, että tuomioistuimille itselleen jää enemmän toimivaltaa. Valiokunta on samalla tietoinen vaaroista, että säännökset johtavat oman talon väen suosimiseen, tasa-arvosäännösten syrjäyttämiseen ja tuomioistuinten välisen virkakierron vähenemiseen. Valiokunta korostaa, että säännösten soveltaminen ei saa johtaa liialliseen oman väen suosimiseen eikä tasa-arvosäännösten syrjäyttämiseen.

#### **Tuomareiden nimittämislain ja valtion virkamieslain keskinäinen suhde**

Valtion virkamieslakia 1990-luvun alkupuolella valmisteltaessa tuomareiden virkasuhteen ehtoja ei ollut koottu yhteen. Tuomarinviran korostetun riippumattomuuden ja objektiivisuuden vaatimuksen takia päädyttiin ratkaisuun, jonka mukaan virkamieslakia pääsääntöisesti sovelletaan tuomareihin. Lakiin sisällytettiin 12 luku, jossa on tuomareita koskevat erityissäännökset 45 §:ssä olevine luetteloineen niistä pykäläistä, joita ei sovelleta tuomareihin.

Virkamieslain säädöspohja muuttuu nyt käsiteltävänä olevan lainsäädännön vuoksi, koska virkamieslain yksi osa-alue — virkaan nimittäminen — järjestetään tuomareita koskevalla erityislailla. Erityislaki, *lex specialis*, syrjäyttää yleislain eli valtion virkamieslain.

Näiden kahden lain keskinäistä suhdetta on jossain määrin selvitelty nimittämislain yhteydessä. Sen perusteella nimittämislain 2 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan nimittämislain lisäksi sovelletaan virkamieslain säännöksiä, jollei jäljempänä nimittämislaisissa toisin säädetä. Virkamieslain 45 §:ää ei ehdoteta muutettavaksi.

Valiokunnan mielestä lopputulos on epätydyttävä. Lait viittaavat toisiinsa ilman, että edes perusteluista selviää

- mitkä pykälät vastaavat toisiaan,
- mitkä virkamieslain säännökset ovat nimitysmenettelyä täydentäviä, erillislain lisäksi sovellettaviksi tulevia, tai
- mitkä virkamieslain säännökset luokitellaan eri ryhmään kuuluviin, jolloin niitä ilman muuta sovelletaan. Esimerkkeinä tällaisista valiokunta mainitsee määräajaksi nimitettyjä virkamiehiä koskevat säännökset palkanmaksusta, eroamisesta vakinaisesta virasta jne.

Valiokunta on päätenyt siihen, että tässä yhteydessä nimittämislain 2 § ehdotetaan poistettavaksi ja virkamieslain 45 §:ään lisätään viittaus tuomareiden nimittämislakiin. Näiden kahden lain keskinäinen sovellettavuus määräytyy sen jälkeen yleisten oppien *lex specialis* -säännön mukaan. Valiokunta pitää kuitenkin välttämättömänä, että näiden kahden lain keskinäinen suhde otetaan erikseen selvitetäväksi, jolloin tarkistetaan, onko nimittämislaisissa kaikki tarvittavat nimittämistä koskevat yksityiskohtaiset säännökset, ja korjataan virkamieslain tuomareita koskeva 12 luku nykyistä selkeämmäksi ja informatiivisemmäksi. Tähän on aihetta senkin vuoksi, että luvun pykälissä viitataan vuonna 1995 lakkautettuun liikevaihtovero-oikeuteen ja syksyllä 1999 hallinto-oikeuksiksi muutettuihin lääninoikeuksiin.

#### **Toimeenpano ja seuranta**

Valiokunnan ehdottamista säännösmuutoksista seuraa, että useita asetuksia on vielä ennen lainsäädännön voimaantuloa tarkistettava. Niiden valmistelu vaatii huolellisuutta.

Valiokunta on edellä omaksunut hallituksen esityksen tavoitteet. Jotta tuomarin ura myös käytännössä avautuu, uralla edetään muutenkin kuin virkaiän perusteella ja tuomareilla on nykyistä parempi yhteiskunnan tuntemus ja ymmärtämys, on välttämätöntä, että

— tuomareiden palkkaus saadaan asianmukaiselle tasolle niin kuin eduskunta on useissa lausumissaan edellyttänyt ja

— tuomarivalintalautakunta rohkeasti ja ennakkoluulottomasti omaksuu uuden nimityskulttuurin niin kuin edellä on sanottu.

Myös tuomareiden palkkausjärjestelmän rakenteellinen uudistaminen on välttämätöntä.

Suurien muutosten toteuttaminen käytännössä ei kuitenkaan aina onnistu suunnitellulla tavalla. Sen vuoksi on tarpeen, että uudistuksen toimeenpanoa seurataan alkuun tarkasti noin neljän vuoden ajan, jolloin arvioidaan nimitysmenetelyn toimivuus ja nimittämislain soveltamisalan tarkoituksenmukaisuus sekä tarvittaessa etsitään uusia keinoja asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja ryhdytään säännösten muuttamiseen. Valiokunta ehdottaa tätä koskevan lausuman hyväksymistä (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

### *Yksityiskohtaiset perustelut*

#### **1. Laki tuomareiden nimittämisestä**

*Toistuvat lakitekniset muutokset.* Valiokunta ehdottaa jäljempänä esitettävin perustein, että korkeimpien oikeuksien jäsenten virkanimikkeitä ei ehdotuksen mukaisesti muuteta oikeusneuvokseksi ja hallintoneuvokseksi, vaan virkanimikkeet korkeimman oikeuden jäsen ja korkeimman hallinto-oikeuden jäsen säilytetään. Lisäksi edeltä yleisperusteluista ilmenee, että valiokunta ehdottaa

- virkaesityslautakunnan nimen muuttamisesta tuomarivalintalautakunnaksi ja
- nimittämislain 2 §:n poistamista, mistä seuraa, että laissa jäljempänä seuraavat pykälänumerot muuttuvat yhtä pienemmiksi ja pykälien sisäiset viittaukset muuttuvat numeroltaan.

Näiden kolmen muutosehdotuksen takia pykäliin on tehtävä useita toistuvia lakiteknisia tarkistuksia. Näitä muutoksia ei enää jäljempänä erikseen mainita. Tarkistukset kohdentuvat seuraavasti:

- korkeimpien oikeuksien jäsenten virkanimike on muutettu oikeusneuvoksesta / hallintoneuvoksesta asianomaisen oikeuden jäseneksi 1, 4 (5—7 (8), 11 (12), 16 (17), 17 (18) ja 19 (20) §:ssä,
- lautakunnan nimi on muutettu 6 (7)—9 (10) §:ssä ja
- pykälänumerot on tarkistettu 2 §:stä alkaen kauttaaltaan ja sisäiset viittaukset muutettu 3 (4), 6 (7), 9 (10), 16 (17) ja 19 (20) §:ssä.

*1 §. Lain soveltamisala.* Pykälässä luetellaan ne tuomarinvirat, joihin lain säännöksiä sovelletaan.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty hallituksen esityksessä ehdotettuihin korkeimman oikeuden jäsenten ja oikeusneuvosten sekä korkeimman hallinto-oikeuden jäsenten ja hallintoneuvosten virkanimikkeiden muuttamiseen niin, että nykyiset arvonimet oikeusneuvos ja hallintoneuvos muutetaan virkanimikkeiksi. Muutosta ei ole perusteltu. Valiokunta aikaisempiin kannanottoihinsa viitaten ehdottaa vanhojen virkanimikkeiden säilyttämistä.

Pykälän 2 momentin perustelujen tarkentamiseksi valiokunta toteaa, että työtuomioistuinneuvos nimitetään *enintään* kolmen vuoden määräajaksi.

*2 §. Valtion virkamieslain soveltaminen.* Pykälän mukaan valtion virkamieslain säännöksiä sovelletaan myös tuomarin virkaan soveltuvin osin, jollei jäljempänä toisin säädetä. Edellä yleisperusteluissa lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa, että pykälä poistetaan lakiehdotuksesta.

*2 (3) §. Nimittävä viranomainen.* Pykälän mukaan vakinaisen tuomarin nimittää Suomen perustuslain mukaisesti tasavallan presidentti.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan puuttanut pykälän otsikkoon toteamuksin, että tasavallan presidentin valtiosääntöisen aseman kannalta asianmukaisempi otsikko olisi esimerkiksi "Nimitystoimivalta". Lakivaliokunnan mielestä hallituksen esityksessä ehdotettu otsikko on kuvaavampi kuin perustuslakivaliokun-

nan esittämä valtiosääntöoikeudelliseen ajatteluun perehtymättömälle lainkäyttäjälle. Valiokunta ehdottaa otsikon pysyttämistä muuttamattomana.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetään lisäksi pykälän täydentämistä sanoilla "valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta". Lakivaliokunta, joka pitää ehdotusta hyvänä, ehdottaa sanotun lisäyksen tekemistä.

5 (6) §. *Ilmoittautumisviran täyttäminen.* Pykälän 2 momentissa on säännökset siitä, miten korkeimmat oikeudet tekevät esityksen jäsenensä virkaan nimittämisestä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että lakiehdotuksesta ei saa täyttää kuvaa tuomareiden nimitysvaiheen menettelystä, koska säännöksistä puuttuvat maininnat valtioneuvostosta. Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan on sen vuoksi asianmukaista täydentää 6 §:n 3 momenttia niin, että ylimmät oikeudet tekevät virkaan nimittämisestä perustellun esityksen, joka toimitetaan valtioneuvostolle nimitysasian tasavallan presidentille esittämistä varten. Tällainen sanamuoto ottaisi huomioon tasavallan presidentin ja valtioneuvoston valtiosääntöisen aseman sekä kiistatta sitoisi nimitysasian esittelemisen siihen, että asianomainen esitys on tehty.

Lakivaliokunta, perustuslakivaliokunnan lausunnon kannanotot hyväksyen, ehdottaa sanotua muutosta 2 momenttiin.

6 (7) §. *Virkaesityslautakunta.* Lautakunnan nimi muuttuu *tuomarivalintalautakunnaksi* valiokunnan edellä yleisperusteluissa esittämän ratkaisuehdotuksen johdosta.

Pykälän mukaan muiden kuin korkeimpien oikeuksien tuomarin virkojen täyttämistä varten on virkaesityslautakunta, joka valmistelee viran täyttämistä ja tekee tasavallan presidentille perustellun esityksen tuomarin virkaan nimittämisestä.

Edellisen pykälän kohdalla selostetun perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti lakivaliokunta ehdottaa pykälän muuttamista niin, että tuomarivalintalautakunta tekee virkaan nimit-

tämisestä perustellun esityksen, joka toimitetaan valtioneuvostolle tasavallan presidentille esittelemistä varten.

Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan pidä asianmukaisena 2 momenttiin sisältyvää säännöstä siitä, että valtioneuvostolla olisi mahdollisuus pyytää korkeimpien oikeuksien jäsenten nimittämistä koskevassa asiassa lausunto tuomarivalintalautakunnalta. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaisesti lakivaliokunta ehdottaa valtioneuvoston nimenomaisen lausuntopyyntömahdollisuuden poistamista pykälästä. Muilta osin, vaikka korkeimmat oikeudet ovat ilmoittaneet, etteivät ne tule käyttämään lausuntopyyntömahdollisuutta, valiokunta hyväksyy 2 momentin vastaisten tarpeiden ja mahdollisten budjettimuutosten varalle.

7 (8) §. *Virkaesityslautakunnan (tuomarivalintalautakunnan) asettaminen ja kokoonpano.* Pykälä on valiokuntakäsittelyssä osoittautunut kaikkein kiistellyimmäksi säännökseksi koko lakipaketissa. Kun valiokunta on lopulta löytänyt lähes yksimielisen ratkaisun pykälän muotoiluun, asiaa on laajasti perusteltu yleisperusteluissa. Tässä kohdin valiokunnalla ei ole lisättävää asiaan, vaan valiokunta viittaa yleisperusteluihin.

8 (9) §. *Päätösvaltaisuus.* Pykälän mukaan tuomarivalintalautakunta on päätösvaltainen, kun läsnä on puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja vähintään kuusi jäsentä tai varajäsentä.

Valiokuntakäsittelyssä on kiinnitetty huomiota siihen, että lautakunnan päätösvaltaisuusraja on alhainen, kun otetaan huomioon lautakunnan arvovaltainen tehtävä ja tavoite omaksua uusi nimittämiskulttuuri.

Valiokunta, huomioon ottaen, että lautakunnan jäsenmäärä ehdotetaan nostettavaksi yhdellä, ehdottaa päätösvaltaisuussäännön muuttamista niin, että kokouksessa pitää olla läsnä puheenjohtaja tai varapuheenjohtaja ja vähintään kahdeksan jäsentä tai varajäsentä. Päätösvaltaisessa kokouksessa pitää siten olla läsnä vähintään yhdeksän henkilöä.

9 (10) §. Asian käsittely virkaesityslautakunnassa (tuomarinvalintalautakunnassa). Pykälän 1 momentin mukaan tuomarinvalintalautakunnan on pyydettävä ennen nimitysesityksen tekemistä lausunto hakijoista siltä tuomioistuimelta, joka on julistanut viran haettavaksi. Hallituksen esityksen liitteenä olevien asetusluonnosten mukaan säännös johtaa siihen, että kun korkein oikeus julistaa työtuomioistuimen presidentin ja markkinatuomioistuimen ylijohtajan virat haettaviksi, se myös antaa näiden virkojen hakijoista lausuntonsa. Tehtävä on uusi korkeimmalle oikeudelle. Valiokunta katsoo, että asetusta viimeistellessä on vielä syytä harkita, onko menettely tarkoituksenmukainen.

Pykälän 2 momentin mukaan viran hakijalle on pyynnöstä varattava ennen nimitysesityksen tekemistä tilaisuus lausua käsityksensä nimitysasian valmistelussa hankittujen lausuntojen ja selvitysten johdosta.

Valiokunta ehdottaa säännöksen muuttamista, koska se pitää asianmukaisena, että kaikille hakijoille varataan viran puolesta tilaisuus lausua käsityksensä hankituista selvityksistä. Tällä valiokunta ei tarkoita todisteellista tiedonantoa, vaan jättää lautakunnan harkintaan, mikä on käytännöllisin tapa hoitaa asia.

10 (11) §. Tuomioistuimen lausunnon antaminen. Pykälässä on säännökset siitä, missä kokoonpanoissa eri tuomioistuimet antavat lausuntonsa tuomarin viran täyttämistä koskevassa asiassa.

Valiokuntakäsittelyssä on esitetty arvostelua siitä, että hallinto-oikeuteen perustetaan lausunnon antamista varten uusi kokoonpano, josta ei ole selkeitä säännöksiä. Niin ikään ehdotuksesta, että käräjäoikeuden lausunnon antaisi laamanni yksin, on esitetty kriittisiä mielipiteitä. Valiokunta katsoo, että hallinto-oikeuksissa johtoryhmä soveltuu hyvin lausunnon antajaksi ja että käräjäoikeuksia koskevaa säännöstä on syytä täydentää niin, että laamannin on käräjäoikeuden koon mukaan kuultava joko käräjätuomareita tai johtoryhmää. Samalla, kun valiokunta ehdottaa pykälässä käytetyn kirjoitustavan yksin-

kertaistamista, se ehdottaa pykälän muuttamista edellä lausutun mukaiseksi.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty myös siihen, että hovioikeuksien kansliapäälliköiden tehtävistä nimitysmenettelyssä ei mainita hallituksen esityksen perusteluissa mitään. Kun on luonnollista, että kansliapäällikkö osallistuu nimitysasian valmisteluun, valiokunta katsoo, että hovioikeusasetuksen ja hallinto-oikeusasetuksen säännöksiä on syytä muuttaa.

11 (12) §. Tuomareiden kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet. Pykälän 1 momenttiin sisältyy uudelleen kirjoitetut tuomareiden kelpoisuusvaatimukset.

Valiokunta pitää säännöksiä sinänsä onnistuneina, mutta katsoo, että vaatimus perehtyneisyydestä viran tehtävälään kuuluu henkilökohtaisia ominaisuuksia koskevien vaatimusten edelle. Valiokunnan tarpeellisenä pitämä sanajärjestyksen muuttaminen vaatii momentin lauserakenteen muuttamista.

Valiokunta toteaa, että viran edellyttämään perehtyneisyyteen sisältyy välttämättä Suomen lain tuntemus. Se ei enää ole itsestään selvyyttä, kun EU-maiden oikeustieteelliset tutkinnot nykyisin vastaavat toisiaan. Pykälän säännöksiä sovelletaan myös määräajaksi nimitettäviin tuomareihin.

Pykälän 2 momentissa on korkeimpien oikeuksien jäsenten kelpoisuusvaatimukset. Momentin mukaan korkeimpien oikeuksien presidenteiltä edellytetään etevän laintuntemuksen lisäksi johtamistaitoa. Valiokunta katsoo, että etevyys laintuntemuksessa on presidentin tärkein erityinen kelpoisuusvaatimus.

15 (16) §. Määräajaksi nimitettävät tuomarit. Pykälässä on uudet säännökset siitä, milloin tuomari voidaan nimittää määräajaksi.

Valiokunta viittaa edellä yleisperusteluissa lausuttuun. Kun pykälän 1 ja 2 momentin keskinäistä suhdetta on pidetty siten epäselvänä, ettei pykälästä ilmene, rajoittavatko 1 momentin edellytykset 2 momentin käyttöä, valiokunta ehdottaa, että 2 momentin sanamuotoa selkeytetään.

16 (17) §. Määräaikaisen tuomarin tehtävän julistaminen haettavaksi. Pykälässä on säännökset siitä, milloin määräajaksi nimitettävä tuomarin tehtävä on julistettava haettavaksi tai siitä on ilmoitettava samalla tavalla kuin vakinaisen viran avoinna olemisesta. Valiokunta kiinnittää huomiota pykälän perusteluissa selostettuun valtiovarainministeriön suositukseen vuodelta 1995, jonka mukaan sellaisen tehtävän, johon nimitetään vuotta lyhyemmäksi ajaksi, avoinna olemisesta on ilmoitettava asianmukaisella tavalla.

Määräaikaisen korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsenen tehtävän avoinna olemisesta on aina ilmoitettava samalla tavalla kuin vastaavasta vakinaisesta virasta on säädetty.

17 (18) §. Eräiden ylimpien tuomareiden nimitäminen määräajaksi. Pykälän 2 momentissa on säännökset siitä, mihin ylimpien tuomareiden tehtäviin korkein oikeus nimittää määräajaksi.

Yleisperusteluihin viitaten valiokunta ehdottaa, että käräjäoikeuden laamanni lisätään tähän luetteloon.

18 (19) §. Muiden tuomareiden nimittäminen määräajaksi. Pykälässä on säännökset muiden kuin ylimpien tuomareiden nimittämisestä määräajaksi.

Pykälä on osoittautunut vaikeaselkoiseksi ja monipolviseksi. Valiokunta ehdottaa kirjoitustavan muuttamista niin, että pykälä jaetaan neljäksi momentiksi seuraavasti:

- 1 momenttiin otetaan säännökset korkeimmalle oikeudelle kuuluvasta tehtävästä nimittää määräajaksi tuomari vuodeksi tai sitä pidemmäksi ajaksi,
- 2 momenttiin otetaan vuotta lyhyemmäksi ajaksi nimitettäviä yleisten tuomioistuinten ja erityistuomioistuinten tuomareita koskevat säännökset,
- 3 momentissa on säännökset hallintotuomioistuinten määräaikaisten tuomareiden nimittämisestä ja

- 4 momentin mukaan muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa asianomainen tuomioistuin nimittää määräajaksi tuomarin.

Pykälää ehdotetaan myös sisällöllisesti muutettavaksi siten, että

1) tuomarin nimittäminen vuodeksi tai sitä pidemmäksi ajaksi käräjäoikeuteen siirretään korkeimmalle oikeudelle käräjäoikeuden laamannin esityksestä tehtäväksi ja

2) hovioikeuksien presidenteillä ja hallinto-oikeuden ylituomareilla on oikeus nimittää tuomari omaan tuomioistuimeen enintään kahdeksi kuukaudeksi, ts. tätä toimivaltaa koskevat rajoitukset poistetaan.

Tuomarin nimittäminen määräajaksi vakuutus-oikeuteen ja työtuomioistuimeen kuuluu uuden 4 momentin mukaan tuomioistuimelle itselleen.

20 § (Uusi). Ilmoittautumismenettelyn julkaiseminen. Tuomarinvalintalautakunnan asettamiseen liittyy olennaisesti tuomareiden ilmoittautumismenettely. Sen vuoksi on asianmukaista, että ilmoittautumismenettelystä ilmoitetaan julkisesti niin, että tieto asiasta saavuttaa kaikki asiasta kiinnostuneet.

Valiokunta ehdottaa, että lakiehdotukseen lisätään säännös, jonka mukaan ilmoittautumismenettelyn ajankohdasta tiedotetaan asianmukaisesti. Asiasta voidaan tiedottaa esimerkiksi alan ammattilehdissä sekä tuomioistuinten ilmoitustauluilla.

## 2. Laki Korkeimmasta oikeudesta annetun lain muuttamisesta

2 §. Pykälässä on perussäännös korkeimman oikeuden kokoonpanosta. Hallituksen esityksessä pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että nimittämismenettelyn ja kelpoisuusvaatimuksen sijasta pykälässä viitataan tuomareiden nimittämisestä annettuun lakiin.

Käytännössä on silloin tällöin ilmennyt epäselvyyttä siitä, mikä on korkeimman oikeuden presidentin asema suhteessa oikeuden "tavallisiin" jäseniin. Tilanteen selkeyttämiseksi valiokunta ehdottaa, että pykälässä käytetään ilmai-

sua presidentti ja muut jäsenet, jolloin on selvää, että myös presidentti on oikeuden jäsen.

Lisäksi valiokunta on tehnyt pykälään edellä 1. lakiehdotuksen 1 §:n kohdalla esitetyin perustein korkeimman oikeuden jäsenen virkanimikkeen korjauksen.

8 §. Pykälässä on perussäännökset korkeimman oikeuden esittelijöistä. Pykälän 1 momentin mukaan heidän kelpoisuusvaatimuksensa ja nimittämisperusteensa määräytyvät vastaisuudessa tuomareiden nimittämisestä annetun lain mukaan. Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan esittelijän nimittämisestä määräajaksi virkasuhteeseen tai virkaan on voimassa, mitä valtion virkamieslain 9 §:ssä säädetään.

Valiokunta pitää 2 momentissa omaksuttua sääntelytapaa epäonnistuneena. Lainsäädännön selkeyden vaatimus ei toteudu, jos säädetään, että

- valtion virkamieslain 45 §:n mukaan tuomareihin ei sovelleta virkamieslain 9 §:ää,
- saman virkamieslain 48 §:n mukaan esittelijöihin sovelletaan tuomareita koskevia säännöksiä, mutta
- puheena olevan 2 momentin mukaan esittelijöihin, joilla siis on tuomarin asema, kuitenkin sovelletaan virkamieslain 9 §:ää.

Valiokunta ehdottaa, että 2 momentti korvataan 1 momenttiin lisättävällä viittauksella, jonka mukaan esittelijöihin sovelletaan tuomareiden nimittämisestä annetun lain tuomarin nimittämistä määräajaksi koskevia säännöksiä.

Tästä kirjoittamistapaa koskevasta muutoksesta huolimatta tarkoituksena on, että pykälän 2 momentin perusteluissa lausuttu soveltuu edelleen. Valiokunta katsoo, että esittelijöiden nimittämiseen määräajaksi on erityinen syy esimerkiksi silloin, kun kysymyksessä on eri tuomioistuinten tuomareiden tai esittelijöiden kouluttautuminen.

### 3. Laki Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

2 §. Pykälässä on perussäännökset korkeimman hallinto-oikeuden kokoonpanosta. Edellisen, korkeinta oikeutta koskevan lakiehdotuksen 2 §:n kohdalla lausuttuun viitaten valiokunta ehdottaa tehtäväksi tämän lain 2 §:ään vastaavat presidentin asemaa ja jäsenten virkanimikettä koskevat muutokset.

9 §. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan esittelijän nimittämisestä määräajaksi virkasuhteeseen tai virkaan on voimassa, mitä valtion virkamieslain 9 §:ssä säädetään. Tältä osin valiokunta viittaa edellä korkeinta oikeutta koskevan lain 8 §:n kohdalla lausumaansa.

Lakitekniinen ratkaisu pykälän muuttamiseksi on kuitenkin toteutettava eri tavalla, koska korkeinta hallinto-oikeutta koskevassa laissa ei ole esittelijöitä koskevia säännöksiä, vaan ne ovat asetuksessa. Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uusi 2 momentti, johon otetaan perussäännös, jonka mukaan korkein hallinto-oikeus nimittää esittelijät, joiden kelpoisuusehdot ja nimittämisperusteet sekä nimittäminen määräajaksi määräytyvät tuomareiden nimittämislain mukaan.

### 4. Laki valtion virkamieslain 48 §:n muuttamisesta

45 § (Uusi). Pykälän 1 momentin mukaan virkamieslakia sovelletaan tuomareihin, jos jäljempänä laissa ei muuta säädetä. Lisäksi pykälän 2 ja 3 momentissa on säännökset niistä virkamieslain pykälistä, joita ei sovelleta tuomareihin. Valiokunta ehdottaa, edellä yleisperusteluissa lausuttuun viitaten, että 1 momentin lopun rajoitus muutetaan laissa säätämiseen yleensä kohdistuvaksi ja että pykälään lisätään uudeksi 2 momentiksi viittaus tuomareiden nimittämistä koskevaan lakiin.

*Lain nimike ja johtolause.* Uuden pykälän lisäämisestä lakiehdotukseen seuraa, että lain johtolause ja nimikettä on muutettava.

### 5. Laki hovioikeuslain muuttamisesta

8 §. Pykälän 8 §:n 3 momentissa käytetään sanontaa määräajaksi nimitetyt hovioikeudenneuvokset, vaikka muualla on johdonmukaisesti käytetty sanontaa "määräajaksi nimitetty tuomari". Valiokunta on korjannut havaitun epäjohdonmukaisuuden.

9 §. Valiokuntakäsittelyssä on havaittu, että pykälän 2 momentin viimeisessä virkkeessä ei tarkoiteta kaikkia määräaikaista tuomareita, vaan vain kahdeksi kuukaudeksi tai sitä lyhyemmäksi ajaksi nimitettyä tuomaria. Valiokunta ehdottaa säännöksen muuttamista sen tarkoituksen mukaiseksi.

### 8. Laki kiinteistönmuodostamislain muuttamisesta

245 §. Pykälän 1 momenttiin sisältyviä maa- ja metsätuomarin pätevyysvaatimuksia ehdotetaan muutettaviksi niin, että niissä viitataan tuomareiden nimittämistä koskevaan lakiin. Samalla ehdotetaan poistettavaksi vaatimus maa- ja metsätuomarilta vaadittavasta erityispätevyydestä, perehtyneisyydestä kiinteistölainsäädäntöön.

Erityispätevyyttä koskevan maininnan poistaminen liittyy eduskunnassa vireillä olevaan maa- ja metsätuomareiden lakkauttamista erityistuomioistuimina koskevaan hallituksen esitykseen (HE 86/1999 vp). Esityksen käsittely on lakivaliokunnassa kesken. Sen vuoksi ei ole asianmukaista tässä yhteydessä asiallisesti muuttaa maa- ja metsätuomarin pätevyysvaatimuksia. Tämän

vuoksi valiokunta ehdottaa momentin muuttamista.

Pykälän 2 momenttiin, joka sisältää säännökset maanmittausinsinöörin pätevyysvaatimuksesta, ehdotetaan tehtäväksi säännöksen sisältöä muuttamatta lakitekkinen korjaus. Valiokuntakäsittelyssä on käynyt ilmi, ettei teknillisessä korkeakoulussa enää ole pätevyysvaatimuksissa mainittua maanmittauksen koulutusohjelmaa. Valiokunta ehdottaa pätevyysvaatimusten tarkistamista nykyoloja vastaavaksi siten kirjoitettuna, että käytetään nykyistä tarkkaan sidottua sanontaa yleispätevämpää sanamuotoa "maanmittauksen alalla".

246 §. Valiokunta on tehnyt pykälään virkaesityslautakunnan nimen muuttamisesta johtuvan korjauksen.

248 §. Pykälän 1 momentti on kirjoitettu niin, että kun hovioikeus myöntää maa- ja metsätuomareille vuoden virkavapauden, hovioikeus ei voi samalla määrätä sijaista tuomareiden nimittämislain mukaan. Valiokunta ehdottaa virkavapaus- ja sijaisuussäännösten yhdenmukaistamista niin, että päätökset voidaan tehdä yhdessä viranomaisessa samalla kertaa.

### Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

*että lakiehdotukset 6., 7. ja 9.—12. hyväksytään muuttamattomina,*

*että 1.—5. ja 8. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset) ja*

*että hyväksytään yksi lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).*

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Laki  
tuomareiden nimittämisestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

## 1 luku

**Yleiset säännökset**

## 1 §

*Lain soveltamisala*

(1 mom. kuten HE)

Tässä laissa tarkoitettuja tuomarinvirkoja ovat:

- 1) korkeimman oikeuden presidentin ja *jäsenen* virat;
- 2) korkeimman hallinto-oikeuden presidentin ja *jäsenen* virat;
- 3) hovioikeuden presidentin, hovioikeudenlaamannin ja hovioikeudenneuvoksen virat;
- 4) käräjäoikeuden laamannin ja käräjätuomarin virat;
- 5) hallinto-oikeuden ylituomarin ja hallinto-oikeustuomarin virat;
- 6) vakuutus-oikeuden vakuutusylituomarin, vanhemman vakuutustuomarin ja nuoremman vakuutustuomarin virat;
- 7) työtuomioistuimen presidentin ja työtuomioistuinneuvoksen virat;
- 8) markkinatuomioistuimen ylituomarin virka; sekä
- 9) maa-oikeuden maa-oikeustuomarin ja maa-oikeusinsinöörin virat.

(3 mom. kuten HE)

2 §  
(*Poist.*)

## 2 luku

**Vakinaisen tuomarin nimittäminen**

## 2 (3) §

*Nimittävä viranomainen*

Vakinaisen tuomarin nimittää Suomen perustuslain mukaisesti tasavallan presidentti *valtioneuvoston ratkaisuehdotuksesta*.

## 3 (4)

*Viran julistaminen haettavaksi*

Vakinainen tuomarin virka on ennen sen täyttämistä julistettava tuomioistuimelta haettavaksi, jollei 4 §:stä muuta johdu.

(2 mom. kuten HE)

## 4 (5) §

*Ilmoittautumisvirat*

Seuraavat virat täytetään ilman, että virka julistetaan haettavaksi:

- 1) korkeimman oikeuden presidentin ja *jäsenen* virat;
- 2) korkeimman hallinto-oikeuden presidentin ja *jäsenen* virat.

(2 mom. kuten HE)

## 5 (6) §

*Ilmoittautumisviran täyttäminen*

(1 mom. kuten HE)



Korkein oikeus tekee *korkeimman oikeuden jäsenen* virkaan nimittämisestä ja korkein hallinto-oikeus *korkeimman hallinto-oikeuden jäsenen* virkaan nimittämisestä *perustellun esityksen, joka toimitetaan valtioneuvostolle nimitysasian tasavallan presidentille esittelemistä varten.*

## 6 (7) §

**Tuomarivalintalautakunta**

Muiden kuin 4 §:ssä tarkoitettujen tuomarin virkojen täyttämistä varten on *riippumaton tuomarivalintalautakunta*, jonka tehtävänä on valmistella viran täyttämistä ja tehdä (*poist.*) perusteltu esitys tuomarin virkaan nimittämisestä, joka toimitetaan valtioneuvostolle nimitysasian tasavallan presidentille esittelemistä varten.

*Tuomarivalintalautakunta* voi (*poist.*) esityksen tekevän tuomioistuimen pyynnöstä antaa lausunnon *korkeimman oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsenen* nimittämistä koskevassa asiassa.

## 7 (8) §

**Tuomarivalintalautakunnan** asettaminen ja kokoonpano

*Tuomarivalintalautakunta* asetetaan viideksi vuodeksi kerrallaan.

*Tuomarivalintalautakunnassa* on puheenjohtajana korkeimman oikeuden *valitsema jäsen* ja varapuheenjohtajana korkeimman hallinto-oikeuden *valitsema jäsen*. Muina jäseninä on yksi hovioikeuden presidentti, yksi hallinto-oikeuden ylituomari, yksi käräjäoikeuden laamanni, yksi *hovioikeudenlaamanni tai hovioikeudenneuvos*, yksi käräjätuomari, yksi hallinto-oikeustuomari ja yksi hallinto-oikeustuomari tai 1 §:n 2 momentin 6—9 kohdassa mainitun *erityistuomioistuimen* tuomari, yksi asianajaja (*poist.*), yksi yleinen syyttäjä ja yksi *oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustava jäsen*. Kullakin jäsenellä on henkilökohtainen varajäsen.

Valtioneuvosto asettaa *tuomarivalintalautakunnan sen jälkeen, kun*

1) korkein oikeus on nimennyt keskuudestaan tulevan jäsenen ja varajäsenen;

2) korkein hallinto-oikeus on nimennyt keskuudestaan tulevan jäsenen ja varajäsenen;

3) hovioikeuksien presidentit ovat nimenneet keskuudestaan tulevan jäsenen ja varajäsenen;

4) hallinto-oikeuksien ylituomarit ovat nimenneet keskuudestaan tulevan jäsenen ja varajäsenen;

5) korkein oikeus on nimennyt käräjäoikeuden laamannien, hovioikeudenlaamannien tai hovioikeudenneuvosten ja käräjätuomareiden keskuudesta tulevat jäsenet ja varajäsenet ilmoittautumisten perusteella;

6) korkein hallinto-oikeus on nimennyt hallinto-oikeustuomareiden tai erityistuomioistuinten tuomareiden keskuudesta tulevat jäsenet ja varajäsenet ilmoittautumisten perusteella;

7) Suomen asianajajaliitto on nimennyt jäsentensä keskuudesta asianajajakuntaa edustavan jäsenen ja varajäsenen;

8) valtakunnansyyttäjä on nimennyt yleisiä syyttäjiä edustavan jäsenen ja varajäsenen; sekä

9) oikeusministeriö on nimennyt oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustavan jäsenen ja varajäsenen.

Nimettäessä 3 momentin 5—9 kohdissa tarkoitettuja jäseniä ja varajäseniä nimetään ehdokkaita kaksi kertaa niin monta kuin on asetettavia jäseniä ja varajäseniä. Ennen 3 momentin 9 kohdassa tarkoitettua nimeämistä oikeusministeriön on kuultava oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustavia tahoja. (Uusi 4 mom.)

(*Poist.*) Eron lautakunnan jäsenelle ja varajäsenelle myöntää valtioneuvosto, joka samalla, noudattaen lautakunnan asettamisesta säädettyä menettelyä, nimittää hänelle seuraajan jäljellä olevaksi toimikaudeksi.

## 8 (9) §

**Päätösvaltaisuus**

*Tuomarivalintalautakunta* on päätösvaltainen, kun läsnä on puheenjohtaja tai varapuheen-

johtaja ja vähintään kahdeksan jäsentä tai varajäsentä.

9 (10) §

*Asian käsittely tuomarivalintalautakunnassa*

*Tuomarivalintalautakunta* pyytää ennen nimitysesityksen tekemistä lausunnon hakijoista siltä tuomioistuimelta, joka on julistanut viran haettavaksi, ja kärjätuomarin viran hakijoista lisäksi siltä kärjäoikeudelta, jossa virka on haettavana. Lautakunta voi hankkia muitakin lausuntoja ja selvityksiä sekä kuulla hakijoita ja asiantuntijoita.

Viran hakijalle on (*poist.*) varattava ennen nimitysesityksen tekemistä tilaisuus lausua nimitysasian valmistelussa hankittujen lausuntojen ja selvitysten johdosta.

*Tuomarivalintalautakunta* noudattaa soveltuvin osin tässä pykälässä säädettyä menettelyä myös antaessaan 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua lausunnon.

10 (11) §

*Tuomioistuimen lausunnon antaminen*

*Tuomioistuimen* lausunnon tuomarin viran täyttämistä koskevassa asiassa antaa:

1) hovioikeus (*poist.*) kokoonpanossa, johon kuuluvat presidentti, hovioikeudenlaamannit ja kaksi täysistunnon vuodeksi kerrallaan valitsemaa jäsentä;

2) *hallinto-oikeudessa johtoryhmä*;

3) vakuutusosikeus (*poist.*) vakuutusosikeudesta annetun lain (14/1958) 5 §:n 4 momentissa tarkoitettussa kokoonpanossa;

4) *kärjäoikeudessa laamanni kärjäoikeuden kärjätuomareita tai johtoryhmää kuultaan*; ja

5) *työtuomioistuimessa presidentti*.

(2 mom. kuten HE)

11 (12) §

*Tuomareiden kelpoisuusvaatimukset ja nimitysperusteet*

Tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, *että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtäväalaan sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet (poist.)*. Erityisalan asiantuntemusta vaativien tuomarinvirkojen kelpoisuusvaatimuksista voidaan säätää erikseen.

Korkeimman oikeuden presidentiksi ja *jäseneksi* sekä korkeimman hallinto-oikeuden presidentiksi ja *jäseneksi* voidaan nimittää 1 momentissa säädetty edellytykset hyvin täyttävä etevä laintuntija. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenteiltä edellytetään lisäksi johtamistaitoa.

(3 mom. kuten HE)

12—14 (13—15) §  
(Kuten HE)

3 luku

**Määräaikaiset tuomarit**

15 (16) §

*Määräajaksi nimitettävät tuomarit*

(1 mom. kuten HE)

*Tuomioistuimeen voidaan nimittää tuomari määräajaksi myös, milloin se on käsiteltävien asioiden lukumäärän tai laadun vuoksi taikka muusta erityisestä syystä tarpeen.*

(3 mom. kuten HE)

16 (17) §

*Määräaikaisen tuomarin tehtävän julistaminen haettavaksi*

(1 mom. kuten HE)

Määräajaksi nimitettävän korkeimman oikeuden jäsenen tai korkeimman hallinto-oikeuden jäsenen tehtävän avoinna olemisesta on ilmoitettava siten kuin 4 §:n 2 momentissa säädetään.

## 17 (18) §

*Eräiden ylimpien tuomareiden nimittäminen määräajaksi*

Tasavallan presidentti nimittää korkeimman oikeuden jäsenen määräajaksi korkeimman oikeuden esityksestä ja korkeimman hallinto-oikeuden jäsenen määräajaksi korkeimman hallinto-oikeuden esityksestä.

Korkein oikeus nimittää tuomarin määräajaksi hovioikeuden presidentin, vakuutusosituksen vakuutusylituomarin, työtuomioistuimen presidentin (*poist.*), markkinatuomioistuimen ylituomarin ja käräjäoikeuden laamannin tehtävään. Korkein hallinto-oikeus nimittää tuomarin määräajaksi hallinto-oikeuden ylituomarin tehtävään.

## 18 (19) §

*Muiden tuomareiden nimittäminen määräajaksi*

Korkein oikeus nimittää vuodeksi tai sitä pidemmäksi määräajaksi hovioikeuden esityksestä tuomarin (*poist.*) hovioikeuteen ja tuomarin maaosituksen, käräjäoikeuden laamannin esityksestä tuomarin käräjäoikeuteen sekä vakuutusosituksen esityksestä tuomarin vakuutusosituksen (*poist.*)

*Vuotta lyhyemmäksi määräajaksi nimittää*

1) tuomarin hovioikeuteen enintään kahden kuukauden määräajaksi hovioikeuden presidentti sekä kahta kuukautta pidemmäksi ajaksi hovioikeus,

2) tuomarin käräjäoikeuteen käräjäoikeuden laamanni;

3) tuomarin maaosituksen hovioikeus. (*Uusi 2 mom.*)

Korkein hallinto-oikeus nimittää vuodeksi tai sitä pidemmäksi määräajaksi hallinto-oikeuden esityksestä tuomarin (*poist.*) hallinto-oikeuteen.

Vuotta lyhyemmäksi määräajaksi nimittää tuomarin hallinto-oikeuteen enintään kahden kuukauden määräajaksi hallinto-oikeuden ylituomari sekä kahta kuukautta pidemmäksi ajaksi asianomainen hallinto-oikeus. (*Poist.*)

*Muissa kuin edellä mainituissa tapauksissa tuomarin määräajaksi nimittää asianomainen tuomioistuin. (Uusi 4 mom.)*

## 19 (20) §

*Määräaikaisen tuomarin sidonnaisuuksien ilmoittaminen*

Määräajaksi nimitettävän tuomarin on ennen nimittämistä ja virkasuhteensa aikana annettava 14 §:ssä tarkoitetut ilmoitukset, jos nimitys tehdään vuodeksi tai sitä pidemmäksi ajaksi. Henkilön, jota esitetään nimitettäväksi määräajaksi korkeimman oikeuden jäseneksi tai korkeimman hallinto-oikeuden jäseneksi, on aina ilmoitettava sidonnaisuutensa.

## 4 luku

**Erinäiset säännökset**20 § (*Uusi*)**Ilmoittautumismenettelyn julkaiseminen**

*Ilmoitus edellä 7 §:n 3 momentin 5 ja 6 kohdissa tarkoitetusta ilmoittautumismenettelystä on julkaistava asianmukaisella tavalla.*

## 21 §

**Asetuksenantovaltuus**

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta sekä tuomarinvalintalautakunnan toimistosta ja henkilöstöstä annetaan asetuksella.

Työskentelyn järjestämisestä ja asioiden käsittelystä tuomarinvalintalautakunnassa määrätään tarvittaessa tarkemmin tuomarinvalintalautakunnan vahvistamassa työjärjestyksessä.

22 §  
(Kuten HE)

23 §

*Siirtymäsäännös*

(1 mom. kuten HE)

Ennen tämän lain voimaantuloa vakinaisiin tuomarin virkoihin nimitettyjen tuomareiden on annettava *14 §:ssä* tarkoitettu ilmoitus sidonnaisuuksista kuuden kuukauden kuluessa tämän lain voimaantulosta.

## 2.

### Laki

#### Korkeimmasta oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* Korkeimmasta oikeudesta 22 päivänä heinäkuuta 1918 annetun lain (74/1918) 4 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentti sekä  
*muutetaan* 2 ja 8 §, sellaisina kuin ne ovat, 2 § laeissa 804/1949, 197/1991 ja 1694/1992 ja 8 § laissa 149/1930, seuraavasti:

2 §

Korkeimmassa oikeudessa on presidentti ja *muina* jäseninä vähintään 15 oikeusneuvosta. Korkeimman oikeuden presidentin ja *jäsenten* nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa ( / ).

(2 mom. kuten HE)

jotka korkein oikeus nimittää. Esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksista (*poist.*), nimittämisperusteista ja *nimittämisestä määräjaksi* on voimassa, mitä tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa ( / ) säädetään (*poist.*).

(2 mom. *poist.*)

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

8 §

Korkeimmassa oikeudessa tulee olla tarpeellinen määrä esittelijöitä ja muita virkamiehiä,

## 3.

### Laki

#### Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* Korkeimmasta hallinto-oikeudesta 22 päivänä heinäkuuta 1918 annetun lain (74/1918) 3 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 431/1999,  
*muutetaan* 2 §, sellaisena kuin se laeissa 805/1949, 198/1991 ja 1695/1992, sekä  
*lisätään* 9 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1109/1998, uusi 2 momentti seuraavasti:

## 2 §

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on presidentti ja jäseninä vähintään 15 hallintoneuvosta. Korkeimman hallinto-oikeuden presidentin ja jäsenten nimittämisestä ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa ( / ).

(2 mom. kuten HE)

## 9 §

Esittelijät nimittää korkein hallinto-oikeus. Esittelijöiden kelpoisuusvaatimuksista, nimittämisperusteista ja nimittämisestä määräajaksi on voimassa, mitä tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa ( / ) säädetään.

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

## 4.

**Laki****valtion virkamieslain 45 ja 48 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 19 päivänä elokuuta 1994 annetun valtion virkamieslain (750/1994) 45 ja 48 § seuraavasti:

## 45 § (Uusi)

Tätä lakia sovelletaan myös tuomarin virkaan ja tuomariin, jollei (poist.) laissa toisin säädetä.

Tuomarin nimittämisestä säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa ( / ).

Mitä 9, 10 ja 22 §:ssä, 23 §:n 4 momentissa, 24—34 §:ssä, 35 §:n 2 momentissa, 8 luvussa, 40 §:n 1 momentissa, 44 §:ssä ja 66 §:n 3 momentissa säädetään, ei koske tuomarin virkaa eikä tuomaria.

Poiketen siitä, mitä 35 §:n 3 momentissa säädetään, tuomaria ei voida oikeuttaa jatkamaan tuomarin virassa eroamisiän jälkeen.

48 §  
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

## 5.

**Laki****hovioikeuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* 21 päivänä tammikuuta 1994 annetun hovioikeuslain (56/1994) 4 ja 5 §, sellaisina kuin niistä on 5 § osaksi laissa 1325/1994, sekä  
*muutetaan* 3 §:n 2 momentti, 7 §, 8 §:n 1 ja 3 momentti sekä 9 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 7 § osaksi laissa 169/1998 sekä 8 §:n 1 ja 3 momentti ja 9 §:n 2 momentti viimeksi mainitussa laissa, seuraavasti:

3 ja 7 §  
 (Kuten HE)

9 §

*Hovioikeuden kokoonpano eräissä asioissa*

8 §

*Osastot sekä vahvennettu istunto ja täysistunto*

(1 mom. kuten HE)

Hovioikeuden täysistuntoon osallistuvat presidentti, hovioikeudenlaamannit, (*poist.*) hovioikeudenneuvokset *sekä vuodeksi tai sitä pidemmäksi määrääjäksi nimitetyt tuomarit*. Täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään puolet virassa olevista jäsenistä on läsnä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetun esittelijän tulee olla hovioikeuden asessori tai viskaali taikka vähintään kolme vuotta asessorin, viskaalin tai kärjätuomarin virkaa hoitanut hovioikeuden esittelijä. Yksi kokoonpanoon kuuluvista jäsenistä voi olla *kahdeksi kuukaudeksi tai sitä lyhyemmäksi määrääjäksi nimitetty* tuomari.

Voimaantulosäännös  
 (Kuten HE)

## 8.

**Laki****kiinteistönmuodostamislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* 12 päivänä huhtikuuta 1995 annetun kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 244 §:n 2 ja 3 momentti ja 247 § sekä  
*muutetaan* 245, 246 ja 248 § seuraavasti:

245 §

Maa- ja metsätalouden tuomareiden kelpoisuusvaatimuksista säädetään tuomareiden nimittämisestä annetus-

sa laissa ( / ). Maa- ja metsätalouden tuomarin tulee olla kiinteistöasioihin perehtynyt.

*Maaoykeusinsinöörin virkaan vaaditaan teknillisessä korkeakoulussa maanmittauksen alalla suoritettu tehtävään soveltuva diplomi-insinöörin tutkinto sekä hyvä kokemus kiinteistötoimitusten suorittamisessa ja hyvä perehtyneisyys kiinteistöjen arviointiin. (Uusi 2 mom.)*

(3 mom. kuten HE:n 2 mom.)

246 §

Maaoykeustuomarin ja maaoykeusinsinöörin nimittämisestä säädetään tuomareiden nimittämisestä annetussa laissa. *Tuomarinvalintalautakunnan* tulee esityksen tekemistä varten hankkia maaoykeusinsinöörin viran hakijoista maanmittauslaitoksen keskushallinnon lausunto.

(2 mom. kuten HE)

248 §

Virkavapautta maaoykeustuomarille myöntää vuotta lyhyemmäksi ajaksi hovioikeus ja vuodeksi tai sitä pidemmäksi ajaksi korkein oikeus.

Virkavapautta maaoykeusinsinöörille myöntää (poist.) kuudeksi kuukaudeksi tai sitä lyhyemmäksi ajaksi hovioikeus ja vuodeksi tai sitä pidemmäksi ajaksi korkein oikeus.

Voimaantulosäännös  
(Kuten HE)

**Valiokunnan lausumaehdotus**

*Eduskunta edellyttää, että tuomareiden nimittämislain toimivuuden selvittämiseksi suoritetaan tutkimus, jossa arvioidaan nimitysmenettelyn toimivuus sekä lain soveltamisalan tarkoituksenmukaisuus. Tutkimuksen tulokset johtopäätöksineen on esitettävä hallituksen toimienpidokertomuksessa vuodelta 2004.*

Helsingissä 17 päivänä helmikuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Henrik Lax /r  
vpj. Matti Vähänäkki /sd  
jäsen. Leena-Kaisa Harkimo /kok  
Jyri Häkämies /kok  
Erkki Kanerva /sd  
Toimi Kankaanniemi /skl (osittain)  
Annika Lapintie /vas  
Paula Lehtomäki /kesk (osittain)

Kari Myllyniemi /kesk  
Kirsi Ojansuu /vihr  
Veijo Puhjo /vas (osittain)  
Susanna Rahkonen /sd  
Tero Rönkä /sd  
Mauri Salo /kesk (osittain)  
Marja Tiura /kok (osittain)  
Lasse Virén /kok (osittain).



## VASTALAUSE

**Perustelut**

Mielestämme korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat saaneet mielipiteensä hyvin näkyviin lakivaliokunnan mietinnössä. Hallituksen esitystä on valiokunnassa huomattavasti muutettu. Jotta valtioneuvostolle jäisi enemmän harkintavalttaa, on 1. lakiehdotuksen 7 §:n 4 momenttia muutettava siten, että siinä viitatus 3 momentin 5—9 kohdissa tarkoitettuja jäseniä ja varajäseniä nimettäessä nimetään ehdokkaita *kolme* kertaa niin monta kuin on asetettavia jäseniä ja varajäseniä, eikä kaksi kertaa enemmän niin kuin mietinnössä ehdotetaan.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että valiokunnan mietintöön sisältyvän 1. lakiehdotuksen 7 § hyväksytään muutettuna seuraavasti:*

Helsingissä 17 päivänä helmikuuta 2000

Kari Myllyniemi /kesk  
Mauri Salo /kesk

## 7 §

*Tuomarivalintalautakunnan asettaminen ja kokoonpano*

(1—3 mom. kuten LaVM)

Nimettäessä 3 momentin 5—9 kohdissa tarkoitettuja jäseniä ja varajäseniä nimetään ehdokkaita *kolme* kertaa niin monta kuin on asetettavia jäseniä ja varajäseniä. Ennen 3 momentin 9 kohdassa tarkoitettua nimeämistä oikeusministeriön on kuultava oikeustieteellistä tutkimusta ja opetusta edustavia tahoja.

(5 mom. kuten LaVM)