

Lakivaliokunnan mietintö n:o 12 hallituksen esityksen johdosta yleisten alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistamista koskevasi lainsäädännöksi

Eduskunta on päätöspöytäkirjan ottein 8 päivästä huhtikuuta 1986 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 29.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina oikeusministeri Christoffer Taxell, kansliapäällikkö Raimo Pekkanen, lainsäädäntöjohtaja Klaus Helminen ja lainsäädäntöneuvos Juhani Hirvonen oikeusministeriöstä, eduskunnan oikeusasiamies Olavi Heinonen eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta, apulaisoikeuskansleri Jukka Pasanen oikeuskanslerinvirastosta, presidentti Curt Olsson korkeimmasta oikeudesta, presidentti Heikki Mälkki Helsingin hovioikeudesta, pormestari Kauko Kuisma Helsingin raastuvanoikeudesta, kihlakunnantuomari Sakari Tervo Hollolan tuomiokunnasta, apulaisosastopäällikkö Väinö Kiviniitty Suomen Kaupunkiliitosta, varatuomari Heikki Harjula Suomen Kunnallisliitosta edustuen samalla Finlands svenska kommunförbundet, puheenjohtaja, hovioikeuden presidentti Veikko Hämäläinen Suomen Tuomariiliitosta, puheenjohtaja, pormestari Mauri Autio Suomen Kaupunkituomarien Yhdistyksestä, puheenjohtaja, kihlakunnantuomari Kalevi Nissinen Suomen Kihlakunnan- ja Käräjätuomarien Yhdistyksestä, puheenjohtaja, hovioikeudenneuvos Pertti Liesivuori Suomen hovioikeustuomarit ry:stä, varapuheenjohtaja, nimismies Matti Arola Suomen Nimismiesyhdistyksestä, puheenjohtaja, I kaupunginviskaali Pekka Noronen Suomen Kaupunginviskaaliyhdistyksestä, oikeusneuvosmies Markku Leskinen Suomen Lakimiesliitosta, asianajaja Jukka Peltonen Suomen Asianajajaliitosta, puheenjohtaja, toiminnanjohtaja Mauri Poikeljärvi Vankien etujärjestö ry:stä, puheenjohtaja, lautamies Heikki Jalo, lautamies Eila Ruuttu, lautamies Aino Kerkkonen ja lautamies Helge Nordström Lautamiehet ry:stä, puheenjohtaja, käräjätuomari Matti Rintala Suomen Demokraattiset Lakimiehet ry:stä, oikeustieteen lisensiaatti Heikki Halila Nuoret lakimiehet ry:stä sekä professori Jouko Halila Helsingistä.

Valiokunta on saanut asiasta perustuslakivaliokunnalta pyytämänsä lausunnon, joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan yleisten alioikeuksien lainoppineiden tuomareiden nimitysjärjestelmien yhtenäistämistä.

Esitys liittyy eduskunnalle samanaikaisesti erikseen annettuun hallituksen esitykseen n:o 28 yleisten alioikeuksien yhtenäistämistä koskevasi lainsäädännöksi, jossa kihlakunnanoikeudet ja raastuvanoikeudet ehdotetaan yhtenäistettäväksi niin, että niistä muodostetaan käräjäoikeuksia. Tuomareiksi käräjäoikeuksiin ehdotetaan laamannia, joka toimisi myös käräjäoikeuden päällikkönä, sekä käräjätuomaria. Lisäksi kaikissa käräjäoikeuksissa olisi tuomareina lautamiehiä, joilta ei edellytetä lainopillista koulutusta.

Alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmien yhtenäistämiseksi ehdotetaan, että laamannit ja käräjätuomarit nimittäisi tasavallan presidentti hovioikeuden virkaehdotuksen perusteella. Virkaehdotuksesta voisi, kuten nykyisinkin, hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta. Korkeimman oikeuden tulisi myös aina antaa lausuntonsa virkaehdotuksesta.

Alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyvään, myöhemmin annettavaan yksityiskohtaisempaan lainsäädäntöön tullaan ehdottamaan säännöstä, jonka mukaan käräjäoikeuden tuomiopiirin alueella olevien kuntien kunnanhallituksille on varattava tilaisuus antaa lausuntonsa laamannin viran täyttämistä koskevasta virkaehdotuksesta.

Lautamiesten valintatapaa ei ehdoteta muutettavaksi, joten lautamiehet valitsee edelleen kunnan- tai kaupunginvaltuusto.

Uudistus on tarkoitus saattaa voimaan samanaikaisesti yleisten alioikeuksien yhtenäistämistä koskevan lainsäädännön kanssa ja se voisi siten tulla voimaan 1990-luvun alussa.

Valiokunnan kannanotot

Valiokunta pitää alioikeuksien yhtenäistämistä koskevaa lainsäädäntöä siihen liittyvine ehdotuksineen alioikeuksien tuomarien nimittämisyjärjestelmien yhtenäistamisestä tärkeänä ja tarpeellisenä lainsäädäntöuudistuksena.

Yleisten asiaa koskevien kannanottojensa osalta lakivaliokunta viittaa hallituksen esityksestä n:o 28 antamaansa mietintöön n:o 11. Erityisesti nimitysjärjestelmien yhtenäistämistä koskevien lakiehdotusten osalta lakivaliokunta, yhtyen perustuslakivaliokunnan kannanottoon, pitää tärkeänä, että tuomarikunnalla on mahdollisimman laaja eri alojen asiantuntemus ja kokemus lakimieskunnan eri ammateista. Tämän mukaisesti valiokunta katsoo, että vakinaiselle tuomioistuinalle pääsyssä ja sillä etenemisessä pitää tunnustaa virkaylennysperusteiden rajoissa muutkin ansioitumistekijät kuin aikaisempi palvelus tuomioistuinlaitoksen piirissä. Koska uudistuksen vaikutuksia tältä osin on vaikea arvioida, tulee hallituksen seurata, millaiseksi tuomioistuinlaitoksen ja erityisesti käräjäoikeuksien lakimiesrakenne muodostuu uudistuksen johdosta.

Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin muutosehdotuksin.

1. Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Lakivaliokunta viittaa perustuslakivaliokunnan lausunnossa tältä osin lausuttuun ja yhtyy siinä esitettyyn. Näin ollen lakivaliokunta ehdottaa, että Suomen Hallitusmuodon muutosehdotus hyväksyttäisiin perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyssä muodossa.

2. Laki jakolain muuttamisesta

Lakivaliokunta viittaa tämänkin lakiehdotuksen osalta perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn ja pääosin yhtyy siinä lausuttuun. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteluosassa esitetään, että maa- ja vesioikeuden ylimääräisten jäsenten nimittämistä säädetäisiin laissa ja että heidät nimitettäisiin samassa järjestyksessä kuin vakinaiset jäsenet. Lakitekstiin esitetään tämän vuoksi lisättäväksi lause: ”Sama koskee vastaavan ylimääräisen viranhaltijan nimittämistä.”

Vuoden 1988 alussa voimaan tulevassa uudessa virkamieslainsäädännössä luovutaan pääsääntöisesti ylimääräisen toimenhaltijan käsitteestä ja uudet virkatyypit ovat vakinainen virkamies, koeaikainen virkamies, virkaa toimittava virkamies ja tilapäinen virkamies. Säännökset eivät kuitenkaan koske eräitä erityislaatuista tuomarinvirkoja kuten korkeimman oikeuden ylimääräistä oikeusneuvosta, korkeimman hallinto-oikeuden ylimääräistä hallintoneuvosta eikä maa- ja vesioikeuden ylimääräisiä jäseniä tai vesioikeuteen määrääjäksi nimitettyjä jäseniä. Nämä virat säilyttävät erityislaatuisten asemansa ennallaan.

Edellä sanotun perusteella lakivaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan esittämän lisäyksen täsmentämistä siten, että epäselvän käsitteen ”ylimääräinen viranhaltija” sijasta mainitaan ne nimenomaiset virat, joiden haltijoiden nimittämistä tarkoitetaan. Voimaantulosäännöksen osalta valiokunta yhtyy perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitettyyn.

3. Laki vesilain 15 luvun 4 §:n muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa on todettu, että tämän lakiehdotuksen osalta on otettava huomioon hallituksen esitys n:o 266/1984 vp., joka tulee voimaan ennen puheena olevaa lakiehdotusta. Sanottu aikaisempi vesilain muutos on hyväksytty eduskunnassa 17.12.1986. Tämän lainmuutoksen mukaisesti lakivaliokunta ehdottaa, että vesilain 15 luvun 4 §:n muutokseen sisällytetään vesioikeuslimnologi ja että pykälä muutoinakin saatetaan sopusointuun jo hyväksytyyn lainmuutoksen kanssa. Lisäksi valiokunta ehdottaa, että vesioikeuteen määrääjäksi nimitettävien jäsenten nimittämistä koskevaan lisälauseeseen tehdään vastaava muutos kuin edellä jakolain muuttamista koskevaan lakiehdotukseen ja että voimaantulosäännös hyväksytään perustuslakivaliokunnan esittämässä muodossa.

Lakivaliokunnan ehdottamista muutoksista seuraa, että myös johtolauseetta on tarkistettava.

Edellä olevan perusteella valiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki**Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, *kumotaan* Suomen Hallitusmuodon 88 §:n 1 momentti ja *muutetaan* 87 §:n 4 kohta, 89 §:n 1 momentti ja 90 §:n 1 momentti, näistä 89 §:n 1 momentti ja 90 §:n 1 momentti sellaisina kuin ne ovat 24 päivänä lokakuuta 1986 annetussa laissa (754/86), näin kuuluviksi:

87 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

vasta virkaehdotuksesta on korkeimman oikeuden annettava lausuntonsa.

— — — — —

89 §

Hovioikeuksien jäsenten, käräjäoikeuksien laamannien ja käräjätuomareiden sekä korkeakoulujen professorien virat on, jollei 90 §:ssä toisin säädetä, viran oltua haettavaksi julistettuna täytettävä virkaehdotuksen nojalla, johon se viranomaisena, jolta virkaa on haettu, panee hakijoista kolme vahvistettujen perusteiden mukaan ansiokkainta. Hovioikeuksien jäseniä sekä käräjäoikeuksien laamanneja ja käräjätuomareita koske-

90 §

Siitä, missä järjestyksessä korkeakoulujen, evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan virat, erillisen maistraatin pormestarin ja neuvosmiesten virat sekä Suomen Pankin virat on täytettävä, on voimassa erityisiä säännöksiä.

— — — — —

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

2.

Laki**jakolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *kumotaan* 14 päivänä joulukuuta 1951 annetun jakolain 294 a §, sellaisena kuin se on 2 päivänä toukokuuta 1972 annetussa laissa (321/72), sekä *muutetaan* 294 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on mainitussa 2 päivänä toukokuuta 1972 annetussa laissa, näin kuuluvaksi:

294 §

Maaioikeustuomari ja maaioikeusinsinööri nimetään virkaan samassa järjestyksessä kuin käräjäoikeuden laamannista Suomen Hallitusmuodossa on säädetty. Sama koskee ylimääräisen maaioikeustuomarin ja ylimääräisen maaioikeusinsinöörin nimittämistä.

— — — — —

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

— — — — —

3.

Laki

vesilain 15 luvun 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 19 päivänä toukokuuta 1961 annetun vesilain (*poist.*) 15 luvun 4 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on päivänä kuuta 1987 annetussa laissa (/87), näin kuuluvaksi:

15 luku

Vesituomioistuimet

4 §

Vesioikeustuomari, (*poist.*) vesioikeusinsinööri ja vesioikeuslimnologi nimitetään virkaan samassa järjestyksessä kuin käräjäoikeuden laamannista Suomen Hallitusmuodossa on säädetty. Virkoja

on kuitenkin haettava vesiylioikeudelta, joka myös tekee virkaehdotuksen. Sama koskee vastaavan 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun määrääjäksi nimitettävän vesioikeuden jäsenen nimittämistä.

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Helsingissä 14 päivänä tammikuuta 1987

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Rehn, varapuheenjohtaja Urpilainen, jäsenet Alaranta, Almgren, Arranz, Jansson, Karkinen, Kulhia, Kuop-

pa, J. Mikkola, Pelttari, Petäjäniemi (osittain), Siitonen (osittain), Särkijärvi, Turpeinen, Tykkyläinen ja Valtonen sekä varajäsen Kärhä.

EDUSKUNNAN
PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA

Helsingissä

25 päivänä marraskuuta 1986

Lausunto n:o 11

Lakivaliokunnalle

Lakivaliokunta on eduskunnan päätöksen mukaisesti kirjellään 23 päivänä huhtikuuta 1986 pyytänyt perustuslakivaliokunnalta lausuntoa hallituksen esityksestä n:o 29 yleisten alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Asian johdosta valiokunnassa ovat olleet kuultavina kansliapäällikkö Raimo Pekkanen, lainsäädäntöjohtaja Klaus Helminen ja lainsäädäntöneuvos Juhani Hirvonen oikeusministeriöstä, presidentti Curt Olsson korkeimmasta oikeudesta, presidentti Heikki Mälkki Helsingin hovioikeudesta, vesiylituomari Helinä Schaffter vesiylioikeudesta, maa-oikeustuomari Matti Leponiemi Etelä-Suomen maa-oikeudesta, raastuvanoikeuden sihteeri Antti Vuorenrinne Helsingin raastuvanoikeudesta ja Suomen Kaupunkituomarien Yhdistys r.y:stä, puheenjohtaja Kalevi Nissinen Kihlakunnan- ja käräjätuomarit r.y:stä, oikeusneuvosmies Markku Leskinen Suomen Lakimiesliitto r.y:stä, osastopäällikkö Martti Uotila Suomen Kaupunkiliitosta, lakimies Harri Harjula Suomen Kunnallisliitosta ja oikeustieteen tohtori Markku Tyynilä.

Käsiteltyään asian perustuslakivaliokunta esittää kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan yleisten alioikeuksien lainoppineiden tuomareiden nimitysjärjestelmien yhtenäistämistä. Esitys liittyy eduskunnalle samanaikaisesti annettuun hallituksen esitykseen n:o 28 yleisten alioikeuksien yhtenäistämistä koskevaksi lainsäädännöksi, jossa kihlakunnanoikeudet ja raastuvanoikeudet ehdotetaan yhtenäistettäväksi niin, että niistä muodostetaan käräjäoikeuksia.

Tuomareiksi käräjäoikeuksiin ehdotetaan laamannia, joka toimisi myös käräjäoikeuden päällikkönä, sekä käräjätuomaria. Lisäksi kaikissa käräjäoikeuksissa olisi tuomareina lautamiehiä, joille ei edellytetä lainopillista koulutusta.

Alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän yhtenäistämiseksi ehdotetaan, että laamannit ja käräjätuomarit nimittää tasavallan presidentti hovioikeuden virkaehdotuksen perusteella. Virkaehdotukseen voisi nykyiseen tapaan hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta. Korkeimman oikeuden tulisi myös aina antaa lausuntonsa virkaehdotuksesta. Alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyvään yksityiskohtaisempaan lainsäädäntöön tullaan ottamaan säännös siitä, että käräjäoikeuden tuomiopiiriin alueella olevien kuntien kunnanhallituksille on varattava tilaisuus antaa lausuntonsa laamannin viran täyttämistä koskevasta virkaehdotuksesta.

Uudistuksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyistä järjestelyä, jonka mukaan lautamiehet valitsee kunnan- tai kaupunginvaltuusto.

Esitykseen sisältyvät ehdotukset laiksi Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta, laiksi jakolain muuttamisesta ja laiksi vesilain 15 luvun 4 §:n muuttamisesta. Ensiksi mainittu lakiehdotus on johtolauseen mukaan perustuslakia koskevana käsiteltävä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyllä tavalla. Jos hallitusmuodon muutos hyväksytään, voidaan esitykseen sisältyvä toinen lakiehdotus käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Kolmas lakiehdotus voidaan hallitusmuodon muutosehdotuksesta riippumatta käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Uudistus on tarkoitus saattaa voimaan samanaikaisesti yleisten alioikeuksien yhtenäistämistä koskevan lainsäädännön kanssa ja se voisi siten tulla voimaan 1990-luvun alussa.

Valiokunnan kannanotot

Hallituksen esitys merkitsee tasavallan presidentin nimitysvallan laajentumista, mikä on sinänsä vastoin nykyisiä pyrkimyksiä vähentää presidentin valtaoikeuksia. Uudistusta pitää kuitenkin arvioida alioikeustuomareiden nimitysjärjestelmän tavoitteiden kannalta.

Nimitysjärjestelmän tulee valiokunnan mielestä turvata osaltaan tuomioistuinten riippumattomuus ja se, että tuomareiden nimittäminen rakentuu riittävässä määrin, mutta ei kuitenkaan liiallisesti tuomioistuinlaitoksen oman myötävaikutuksen varaan. Merkittävä tavoite on myös paikallisasiantuntemuksen takaaminen alioikeuksien tuomiovallan käytössä.

Tuomioistuinten riippumattomuutta koskevan tavoitteen kannalta nimitysvallan uskominen esityksen mukaisesti tasavallan presidentille on perusteltua. Käräjäoikeuksien paikallisasiantuntemuksen kannalta on huomattava, että asianomaisen kunnan- tai kaupunginvaltuuston valitsemien lautamiesten asema tuomiovallan käytössä korostuu nykyisestä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että tuomarikunnalla on mahdollisimman laaja eri alojen asiantuntemus ja kokemus lakimieskunnan eri ammateista. Tämän mukaisesti valiokunta katsoo, että vakinaiselle tuomioistuinuralle pääsyssä ja sillä etenemisessä pitää tunnustaa virkaylennysperusteiden rajoissa muutkin ansioitumistekijät kuin aikaisempi palvelus tuomioistuinlaitoksen piirissä. Koska uudistuksen vaikutuksia tältä osin on vaikea arvioida, tulee hallituksen seurata, millaiseksi tuomioistuinlaitoksen ja erityisesti käräjäoikeuksien lakimieskunnan rakenne muodostuu uudistuksen johdosta.

Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten sisältöön vaikuttavat esityksen antamisen jälkeen säädetyt laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta (754/86), valtion virkamieslaki (755/86) ja valtion virkamieslain voimaannanolaki (756/86). Esitykseen sisältyvän kolmannen lakiehdotuksen osalta on kiinnitettävä huomiota myös hallituksen esitykseen n:o 266/1984 vp. vesilain muuttamisesta. Näitä seikkoja käsitellään jäljempänä.

Laki Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Valiokunta ehdottaa lain 89 ja 90 §:n teknistä muuttamista. Muutokset perustuvat aiemmin säädettyyn lakiin Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta, joka tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1988. Koska käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen on tarkoitus tulla voimaan vasta

tätä myöhemmin, on ehdotuksen johtolauseessa otettava huomioon 1.1.1988 voimaan tulevat hallitusmuodon muutokset.

Lakiehdotuksen 89 §:n 1 momentin viimeisessä virkkeessä säännellyn korkeimman oikeuden lausunnon johdosta valiokunta on kiinnittänyt huomiota esityksen perusteluissa ilmaistuun tarkoitukseen säätää yksityiskohtaisemmassa lainsäädännössä käräjäoikeuden tuomiopiirin alueella olevien kuntien kunnanhallitusten mahdollisuudesta antaa lausunto laamannin viran täyttämistä koskevasta virkaehdotuksesta. Tarkoitettu kunnanhallitusten lausuntojen hankkiminen on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan perusteltua paikallisasiantuntemukseen liittyvien seikkojen vuoksi.

Tässä yhteydessä on aihetta todeta, ettei korkeinta oikeutta koskevan lausuntomenettelyn sääntely perustuslaissa voi olla esteenä laajentaa lausuntomenettely tavallisella lailla myöhemmin koskemaan myös kunnanhallituksia. Korkeimman oikeuden osalta lausuntomenettelyn sääntelemistä perustuslaissa voidaan pitää aiheellisenä siksi, että säännös on poikkeus hallitusmuodon 2 §:ssä määritellystä ylimpien valtioelinten toimivallanjaosta ja oikeuttaa korkeimman oikeuden suorittamaan tehtäviä, jotka eivät kuulu tuomiovallan piiriin. Kunnanhallituksen lausunto sen sijaan on ymmärrettävä tapana osallistua toimeenpanovallan käyttöön siinä merkityksessä kuin tätä käsitettä on käytetty hallitusmuodon 2 §:n 3 momentissa. Tältä osin perustuslakivaliokunta viittaa lausuntoon n:o 10/1978 vp.

Lausuntomenettelyn yksityiskohtaista sisältöä aikanaan harkittaessa on syytä kiinnittää huomiota siihen tällä hetkellä ainakin suurimmissa kaupungeissa vakiintuneeseen käytäntöön, että raastuvanoikeuden henkilökunnan lausunto hankitaan tuomarinviran hakijoista.

Lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen mukaan kumotaan porvaristolla ja kaupungeilla 23 päivänä helmikuuta 1789 annetun kuninkaallisen vakuutuksen nojalla tai muuten erioikeutena voimassa oleva oikeus ehdottaa raastuvanoikeuksien ja niiden yhteydessä toimivien maistraattien pormestarit ja valita raastuvanoikeuksien ja niiden yhteydessä toimivien maistraattien neuvosmiehet. Perustuslakivaliokunta on mietinnössään n:o 5/1985 vp. katsonut, että erioikeusjärjestelmä soveltuu huonosti nykyiseen valtio- ja yhteiskuntajärjestykseen, minkä vuoksi järjestelmästä olisi kokonaisuudessaan luovuttava. Valiokunta katsoi olevan aiheellista muuttaa valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ää siten, että säätyjen erioikeuksilta poiste-

taan perustuslain suoja. Tässä yhteydessä valiokunta uudistaa selostetun kannanottonsa ja katsoo, että lakiehdotuksen tultua hyväksytyksi olisi selvitettävä mahdollisuudet kumota jäljelle jäävät sääterioikeudet tai ainakin poistaa niiltä valtiopäiväjärjestyksen 67 §:n 3 momenttiin perustuva erityissuoja.

Laki jakolain muuttamisesta

Valiokunta katsoo esityksen perustelujen mukaisesti, että ehdotus laiksi jakolain muuttamisesta voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädetyllä tavalla, jos esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus hyväksytään. Koska nämä lakiehdotukset näin ollen muodostavat toisistaan riippuvan kokonaisuuden, on niiden lopullisesta hyväksymisestä päätettävä samanaikaisesti.

Lakiehdotuksen mukaan kumotaan jakolain 294 a §, joka koskee ylimääräisen maa-alueuutuksen ja maa-alueuutuksen nimittämistä. Esityksen perustelujen mukaan asiasta on tarkoitus ottaa myöhemmin säännös jakoasetukseen.

Valiokunnan käsityksen mukaan esityksessä mainittu säädöstaso ei ole asianmukainen, koska hallitusmuodon 60 §:n nojalla on muista erikoistuomioistuimista kuin perustuslaeilla säännellyistä valtakunnanoikeudesta säädettävä lailla. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että myös maa-alueuuden ylimääräisten jäsenten nimittäminen säädetään laissa ja että heidät nimitetään samassa järjestyksessä kuin vakinaiset jäsenet.

Laki vesilain 15 luvun 4 §:n muuttamisesta

Vesioikeuden ylimääräisten jäsenten nimittämisestä säädetään nykyisin vesiasetuksen 1 §:n 3 momentissa, jonka mukaan nimitys tapahtuu pääpiirteissään samalla tavoin kuin vakinaisen jäsenen nimittäminen. Edellä sanotun mukaisesti nämäkin nimityssäännökset tulee nostaa lain tasolle. Valiokunta on täydentänyt lakiehdotusta tällä tavoin.

Lakiehdotuksen osalta on otettava huomioon hallituksen esitys n:o 266/1984 vp. laiksi vesilain muuttamisesta, jonka mukaan vesioikeudessa tulee olemaan tarpeellinen määrä vesioikeuslainsäädännön virkoja. Tuon esityksen johdosta mahdollisesti säädettävä laki tulee todennäköisesti voimaan aikaisemmin kuin nyt käsiteltävänä olevan esityksen pohjalta säädettävät lait. Tämän vuoksi perustuslakivaliokunta katsoo olevan tarpeellista,

ettei käsiteltävänä olevaan esitykseen sisältyvän vesilain muutosehdotuksen sisällöstä päätetä lopullisesti, ennen kuin aiemmin eduskunnalle annettun vesilain muutosehdotuksen sisältö on selvillä. Tämän mukaisesti on vesilain 15 luvun 4 §:n muutokseen mahdollisesti sisällytettävä vesioikeuslainsäädännön ja muutoksin tämän pykälän sisältö saatettava sopusointuun toisessa esityksessä olevan lakiehdotuksen kanssa.

Voimaantulo

Esityksen mukaan ensimmäisen lakiehdotuksen voimaantulosta säädetään erikseen lailla ja kahden muun lakiehdotuksen voimaantulosta erikseen. Viimeksi mainitun sanonnan voi ymmärtää viittaavan myös asetuksentasoiseen voimaansaattamismahdollisuuteen. Koska valiokunnan käsityksen mukaan lain voimaantulosta on asianmukaista säätää lailla, on jälkimmäisten lakiehdotusten voimaantulosäännöksiä muutettu.

Valiokunta tähdentää vielä sitä, ettei käsiteltävänä olevaa uudistusta voida saattaa voimaan ennen kuin aiemmin mainittu valtion virkamieslainsäädännön kokonaisuudistus on voimassa.

Valitus virkaehdotuksesta

Yleissäännös valitusajasta valitettaessa virkaehdotuksesta valtion virkaan tai toimeen sisältyvä määräaika valtion virkaa tai tointa haettaessa annetun lain (124/38) 2 §:ään. Tämä laki kuitenkin kumotaan 1.1.1988 alkaen valtion virkamieslain voimaantuloa lailla. Kumoaminen merkitsee sitä, että valitusajasta valtion hallintoviranomaisen virkaehdotuspäätökseen määräytyy muutoksenhausta hallintoasioissa annetun lain (154/50) perusteella. Yleisiä säännöksiä ei sen sijaan ole valitusajasta tuomioistuinten tekemisiin virkaehdotuspäätöksiin.

Valiokunta kiinnittää huomiota tällaisten säännösten säätämisen välttämättömyyteen alioikeuslainsäädännön yhteydessä. Tällöin tulisi selvittää, voitaisiinko oikeusturvaa vaarantamatta lyhentää valitusaikaa edellä mainitun kumottavan lain mukaisesti 30 päivästä esimerkiksi 14 päivään.

Edellä esitettyyn viitaten perustuslakivaliokunta kunnioittaen lausuntonaan esittää,

että hallituksen esitykseen sisältyvä ensimmäinen lakiehdotus on käsiteltävä val-

tiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädettyssä järjestyksessä,

että hallituksen esitykseen sisältyvä toinen ja kolmas lakiehdotus voidaan käsi-

tellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset hyväksyttäisiin näin kuuluvina:

1.

Laki

Suomen Hallitusmuodon muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti, joka on tehty valtiopäiväjärjestyksen 67 §:ssä säädetyllä tavalla, *kumotaan Suomen Hallitusmuodon 88 §:n 1 momentti ja muutetaan 87 §:n 4 kohta, 89 §:n 1 momentti ja 90 §:n 1 momentti, näistä 89 §:n 1 momentti ja 90 §:n 1 momentti sellaisina kuin ne ovat 24 päivänä lokakuuta 1986 annetussa laissa (754/86), näin kuuluviksi:*

87 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

vasta virkaehdotuksesta on korkeimman oikeuden annettava lausuntonsa.

89 §

Hovioikeuksien jäsenten, käräjäoikeuksien laamannien ja käräjätuomareiden sekä korkeakoulujen professorien virat (poist.) on, jollei 90 §:ssä toisin säädetä, viran oltua haettavaksi julistettuna täytettävä virkaehdotuksen nojalla, johon se viranomaisen, jolta virkaa on haettu, panee hakijoista kolme vahvistettujen perusteiden mukaan ansiokkainta. Hovioikeuksien jäseniä sekä käräjäoikeuksien laamanneja ja käräjätuomareita koske-

90 §

Siitä, missä järjestyksessä korkeakoulujen, evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkkokunnan virat, erillisen maistraatin pormestarin ja neuvosmiehen virat sekä Suomen Pankin virat on täytettävä, on voimassa erityisiä säännöksiä.

Voimaantulosäännös

(Kuten hallituksen esityksessä)

2.

Laki

jakolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti *kumotaan 14 päivänä joulukuuta 1951 annetun jakolain 294 a §, sellaisena kuin se on 2 päivänä toukokuuta 1972 annetussa laissa (321/72), sekä muutetaan 294 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on mainitussa 2 päivänä toukokuuta 1972 annetussa laissa, näin kuuluvaksi:*

294 §

Maaoikeustuomari ja maaoikeusinsinööri nimitetään virkaan samassa järjestyksessä kuin käräjäoikeuden laamannista Suomen Hallitusmuodossa on säädetty. Sama koskee vastaavan ylimääräisen viranhaltijan nimittämistä.

Voimaantulosäännös

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

3.

Laki

vesilain 15 luvun 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan 19 päivänä toukokuuta 1961 annetun vesilain (264/61) 15 luvun 4 §, sellaisena kuin se on osittain muutettuna 26 päivänä kesäkuuta 1970 annetulla lailla (427/70), näin kuuluvaksi:

15 luku

Vesituomioistuimet

4 §

Vesioikeustuomari ja vesioikeusinsinööri nimitetään virkaan samassa järjestyksessä kuin käräjäoikeuden laamannista Suomen Hallitusmuodossa on säädetty. Virkoja on kuitenkin haettava vesi-

ylίοikeudelta, joka myös tekee virkaehdotuksen. *Sama koskee vastaavan ylimääräisen viranhaltijan nimittämistä.*

Voimaantulosäännös

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Zyskowitz, jäsenet Aaltio, Alho, Anttila, Eenilä, Hämäläinen (osittain), Jansson, Kärhä, J. Mikkola, Muroma,

Nieminen, Peltola, Pokka, Skinnari ja Viinanen sekä varajäsenet Kettunen, E. Laine (osittain) ja Rajamäki (osittain).

Eriävä mielipide

I

Kansalaisen oikeusturvan ja tuomioistuimen riippumattomuuden näkökulmasta perustuslaki-valiokunnassa keskusteltiin, kuten aiemmin virkamieslain uudistuksen yhteydessä "myös siitä, että tuomioistuimen riippumattomuus saattaa vaarantua, jos istuvat tuomarit kuuluvat sellaisiin järjestöihin, joiden jäseneksi pääsee ainoastaan erityisestä kutsusta ja joiden toimintaan osallistumisen voidaan epäillä olevan este tuomarin puolueettomuudelle virassa". Valiokunnassa todettiin, että "istuvien tuomarien on jo tuomarinetiikan pohjalta pidättäydyttävä kaikesta sellaisesta toiminnasta, mikä saattaa tuomioistuimen riippumattomuuden epäilyksenalaiseksi ja siten kansalaisten oikeusturvan vaaraan". Lausuman ottamisesta valiokunnan lausuntoon edellä lainatussa muodossa äänestettiin. Äänestyksen tuloksena lausumaa ei lausuntoon sisällytetty.

Tiedetään, että kansalaisten luottamus tuomioistuimeen on kärsinyt merkittävästi sen johdosta, että yleisesti ja julkisesti on jo pitkään keskusteltu siitä, että satamäärin tuomareitamme kuuluu jäseninä ns. vapaamuurarijärjestöön, kansainväliseen salaseuraan, jonka P 2 -looshin esimerkiksi Italian parlamentti noin vuosi sitten julisti kumoukselliseksi järjestöksi. On käsittämätöntä, ettei perustuslakivaliokunnan enemmistö kanna vastuuta tuomioistuimemme riippumattomuudesta, kansalaisen oikeusturvasta ja tuomarinetiikasta, jonka viimeainitun tasoa ei voida pitää korkeana, jos yksikin istuva tuomari katsoo voivansa osallistua muualla maailmassa kumoukselliseksi julistetun, tiettävästi myös USA:n tuomioistuimessa aikoinaan rikolliseksi todetun ja meillä nykyään sellaiseksi epäillyn salaseuran toimintaan. En enää tässä yhteydessä, asiasta jo

toistamiseen valiokunnassa keskusteltaessa ja äänestettäessä, katsonut voivani olla jättämättä eriävää mielipidettä perustuslakivaliokunnan lausuntoon. Istuvien tuomarien osallistuminen edellä mainitun laisiin järjestöihin tulee kieltää lailla ja niiden jäsenyys tulee säätää virkamieslaissa

tuomarinviran irtisanomisperusteeksi, koska tuomarinetiikka niin yleisesti sallii tuomarien sanotunlaisiin järjestöihin osallistumisen. Tuomareiksi ei saa nimittää ko. järjestöihin kuuluvia henkilöitä.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 1986

Paula Eenilä