

5.2.2003

3021/5/02

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Terhi Mattila**

## **LAUSUNTO TUOMARIKOULUTUSTYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ**

Oikeusministeriö on varannut eduskunnan oikeusasiamiehelle tilaisuuden antaa lausunnon tuomarikoulutustyöryhmän mietinnöstä "Tuomariksi pätevytyminen" (työryhmämietintö 2002:6). Lausuntonani esitän kohteliaimmin seuraavan.

### **1**

#### **Tuomareiden pätevytymisjärjestelmän peruslähtökohdista**

Ehdotetun tuomarikoulutuksen tavoitteena on saada tuomioistuinlaitokseen mahdollisimman pätevä tuomarikunta. Tämä tavoite on luonnollisesti oikea ottaen huomioon tuomioistuinten perustuslaissa taatun aseman viimekätisenä oikeusturvaelimenä ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen eräänä perusedellytyksenä olevan tuomarin korkean ammattitaidon.

#### *Tuomarikoulutuksen monipuolisuus*

Ehdotettuun pätevytymisjärjestelmään sisältyvä ajatus tuomarikoulutuksen monipuolisuudesta on kannatettava. Pidän arvokkaana sitä, että tuomarin koulutus- ja kokemustaustaan sisältyy työskentelyä paitsi erilaisissa tuomioistuimissa, myös muussa oikeudenhoidossa, kuten syyttä jäyksikössä ja asianajo- tai oikeusaputoimistossa. Perehtyminen erilaisiin asioihin ja eri ammattiryhmien näkökulmiin syventää tuomarin ajattelua ja on sten tuomarin työn kannalta hyödyllistä.

Tuomareiden nimittämisjärjestelmän uudistuksen eräänä tavoitteena ollut *tuomarinuran avoimuus* ei ole itsetarkoituksellista, vaan käsitykseni mukaan sillä tavoitellaan viime kädessä juuri monipuolisen kokemustaustan ja työkokemuksen omaavaa tuomariainesta. Nyt ehdotettu tuomareiden nimittämislain muuttaminen siten, että tuomarin yhtenä kelpoisuusehtona olisi pätevytymisjärjestelmän mukainen tuomarikoulutus tai muissa tehtävissä hankittu vastaava pätevyys, tukisi osaltaan tätä monipuolisuuden tavoitetta, sillä "vastaavan pätevyden" täytynee yleensä sisältää muutakin kuin pelkkää tuomioistuintyöskentelyä.

Käsitykseni mukaan tuomarikoulutuksen monipuolisuus on siis sopuosinnussa tuomarinuran avoimuuden perimmäisten tavoitteiden kanssa. Toinen kysymys on, onko ehdotettu pätevytymisjärjestelmä *muutoin* omiaan edistämään sitä, että myös muuta kautta ja tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta hakeudutaan tuomarinuralle.

#### *Tuomarikoulutuslautakunta ja täydennyskoulutus*

Ehdotus tuomarikoulutuslautakunnan perustamisesta on kannatettava. Sen avulla tuomarikoulutus voitaneen suunnitella ja toteuttaa tuomareiden riippumattomuuden kannalta hyväksyttävissä olevalla tavalla, vaikka oikeusministeriölle jäisikin tehtäviä koulutuksen käytännön toteuttamisessa. Ajan hengen mukaisesti ei riitä, että tuomareiden koulutus järjestetään tosiasiaa sivuvaikutteista vapaana, vaan koulutuksen täytyy myös näyttää riippumattomalta.

Tältä kannalta vähintään yhtä tärkeää kuin pätevyisyysjärjestelmän mukaisen koulutuksen suunnittelu-, ohjaus- ja päätösvallan uskominen tuomarikoulutuslautakunnalle olisi se, että lautakunnalla olisi vastaavat tehtävät myös jo nimitettyjen tuomareiden samoin kuin esittelijöiden täydennyskoulutuksen osalta. Tuomareiden täydennyskoulutus on jäänyt ehdotuksessa vähemmälle huomiolle ja ehdotuksen 10 §:n sanamuodon valossa lautakunnan rooli olisi täydennyskoulutuksessa ohuempi kuin pätevyisyysjärjestelmässä.

Mielestäni tuomarikoulutuslautakunnan itsenäisen ja riippumattoman päätösvallan myös täydennyskoulutuksen osalta tulisi ilmetä selvästi laista. Tuomarikoulutuslautakunnan tulisi suunnitella ja ohjata täydennyskoulutuksen toteuttamista sekä tehdä täydennyskoulutuksen sisältöä koskevat päätökset.

Korostan myös sitä, että täydennyskoulutuksen korkea taso on omiaan lisäämään tuomarin uran houkuttelevuutta niin pätevyisyysjärjestelmään hakeutuvien kuin sen ulkopuolella pätevyityvien keskuudessa.

#### *Pätevyisyysjärjestelmän kohderyhmä*

Täysimittainen pätevyisyyskoulutus on ehdotuksen mukaan tarkoitettu pääsääntöisesti alle 30-vuotiaille. Tuomarikoulutukseen valittavalta ei edellytetä muuta käytännön lakimiestyökokemusta kuin tuomioistuinharjoittelua tai sitä vastaavia tietoja ja taitoja. Tämä heijastuu myös pätevyisyyskoulutuksen ajalta maksettavaan palkkaukseen.

Näiden lähtökohtien vuoksi ei ole tarkoituskaan, että tuomarikoulutukseen valittu voisi heti pätevyisyysjärjestelmän suoritettuaan saada tuomarin viran. Ehdotuksen mukaan vakinaisen tuomarin viran voisi saada koulutuksen ja noin 10 vuoden työskentelyn jälkeen.

Pätevyisyyskoulutuksen suuntaaminen nuorille lakimiehille saattaa lisätä tuomarinuran sulkeutuneisuutta. Esityksen valossa jää nimittäin epäselväksi, miten tuomarinuralle houkutellaan niitä monipuolista työkokemusta jo hankkineita lahjakkaita lakimiehiä, jotka eivät ikänsä puolesta enää pääse tai esimerkiksi palkkauksellisista syistä enää halua hakeutua ehdotettuun pätevyisyyskoulutukseen.

Kun vakituinen tuomarin virka ei käytännössä ole eikä mielestäni edes saa olla nuoren lakimiehen virka, voidaan kysyä, onko ehdotettu pätevyisyysjärjestelmä oikea ja tarkoituksenmukainen sen peruslähtökohtansa osalta, että koulutus suunnataan nuorille lakimiehille.

Onko mielekästä suunnata kahden ja puolen vuoden tuomarikoulutusta lakimiehille, joista osa sijoittuu koulutuksen jälkeen pysyvästi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle ja joista noin 10 vuoden kuluttua tuomariksi ehkä nimitettävilläkään ei ole saadusta koulutuksesta kuin etäinen muisto? Tältä osin tilanne on olennaisesti erilainen esimerkiksi Valtakunnansyyttäjänviraston luomassa apulaissyyttäjien harjoittelujärjestelmässä. Siihen otettavat nuoretkin lakimiehet voivat käytännössä saada vakituisen syyttäjänviran jo melko pian harjoittelun jälkeen.

Näistä syistä saattaisi olla vielä aihetta pohtia, olisiko tarkoituksenmukaisempaa suunnata tuomarin pätevyitysmiskoulutus ainakin ensivaiheessa jo kokemusta omaaville lakimiehille, kuten esimerkiksi tuomioistuinlaitoksessa jo nykyisin oleville esittelijöille.

Mikäli tuomarikoulutukseen valittaisiin vasta sen jälkeen, kun hakija olisi jo hankkinut työkokemusta, koulutukseen hakeutuisivat ne, jotka olisivat tuomarin virasta aidosti kiinnostuneita ja motivoituneita koulutukseen. Myös heidän soveltuvuutensa alalle olisi jo selvinyt. Koulutukseen voisivat hakeutua tällöin myös pitkän ja monipuolisen uran tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella tehneet henkilöt. Työharjoittelussa voitaisiin ottaa huomioon aikaisempi työkokemus, jolloin sitä tarvitsisi täydentää vain tarpeellisin osin riittävän monipuolisen kokemustaustan luomiseksi. Harjoittelu kokemustaustasta puuttuvalla oikeudenhoidon alalla voitaisiin tällöin järjestää pidemmäksi kuin ehdotetussa järjestelmässä, jossa eri harjoittelujaksot jäivät varsin lyhyiksi. Myös teoriakoulutus saattaisi olla tehokkaampaa niille, joilla jo on työkokemusta lakimiestehtävistä ja joilla olisi tosiasiallinen mahdollisuus tulla nimitetyksi tuomarin virkaan kohta pätevyitysmiskoulutuksen jälkeen ja siis päästä melko pian hyödyntämään saatua oppia.

Tuomarin palkkauksen taso vaikuttaa olennaisesti siihen, kuinka houkuttelevana tuomarin uraa pidetään. Vastaavasti koulutuksen aikana maksettava palkkaus vaikuttaa siihen minkälaisia hakijoita koulutukseen pyrkii. Edellä viitattu mahdollisuus koulutuksen suuntaamisesta työkokemusta jo hankkineille lakimiehille edellyttäisi luonnollisesti korkeampaa palkkatasoa kuin ehdotetulla tavalla suunnattu järjestelmä. Toisaalta koulutuskustannuksissa *nimitettyä tuomaria kohti* ei välttämättä olisi eroa, sillä ehdotetussa järjestelmässä koulutus menee tästä näkökulmasta osittain hukkaan.

Ehdotuksen mukainen koulutusjärjestelmän suuntaaminen vastavalmistuneille ja sen mukainen palkkaustaso, lyhyistä työskentelyjaksoista johtuva harjoitteluajan pirstaleisuus (mahdollisesti työ- ja asuinpaikkakuntien vaihtumisineen) sekä noin 10 vuoden odotusaika ennen mahdollista tuomarinvirkaa ei välttämättä edistä lahjakkaiden lakimiesten hakeutumista tuomarinuralle.

## **2**

### **Eräistä ehdotuksen yksityiskohdista**

#### *Ikärajoitus*

Selvitettäessä tuomarikoulutukseen valinnan perusteita mietinnön perusteluissa todetaan (s. 28), että "Valinnassa tulisi ottaa huomioon, että silloin, kun henkilö hakeutuu täysimittaiseen koulutukseen, hänen tulisi pääsääntöisesti voida aloittaa koulutus ennen 30 vuoden ikää".

Pidän tällaista "ikärajaa" perustuslain 6 §:n 2 momentin syrjintäkiellon kannalta ongelmallisena. Mielestäni jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota siihen, onko hakijan iän huomioon ottamiselle valintaperusteena osoitettavissa perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste.

### *Siirtymisvelvollisuus*

Hakeminen tuomarikoulutukseen järjestettäisiin yhteisesti koko maassa. Työskentely harjoitteluajana järjestettäisiin perustelujen mukaan alueittain koulutuksen tehokkuuden ja kohtuullisten työmatkojen turvaamiseksi. Tuomarikoulutuslautakunnan tehtävänä olisi pitää luettelo vapaana olevista koulutuspaikoista ja osoittaa ne koulutettavalle samalla, kun se vahvistaa tämän henkilökohtaisen opintosuunnitelman. Mietinnöstä ei kuitenkaan selvästi ilmene, voisiko tuomarikoulutuslautakunta viime kädessä määrätä harjoittelijan tiettyyn harjoittelupaikkaan ja samalla siis tietylle paikkakunnalle. Mikäli koulutuslautakunnalla olisi tällainen oikeus, tulisi siirtymisvelvollisuudesta mielestäni säätää laissa.

Toisaalta saattaisi olla vielä aihetta pohtia, pitäisikö hakeminen tuomarikoulutukseen järjestää jollakin tavoin alueelliseksi, jolloin hakija voisi jo hakuvaiheessa valita ne alueet, joiden piirissä hän on valmis siirtymään.

### *Harjoittelijan asema yksityisen työnantajan palveluksessa*

Ehdotuksen mukaan koulutettavat olisivat määräaikaisessa virkasuhteessa valtioon työharjoittelu- ja opintojaksojen aikana. Tämä tarkoittanee sitä, että harjoittelija olisi esimerkiksi eduskunnan oikeusasiamiehen valvonnan alainen silloinkin, kun hän työskentelee yksityisessä asianajotoimistossa. Tällaisessa tilanteessa harjoittelijan oikeuksien ja velvollisuuksien sisältö saattaa olla epäselvä.

### *Joustavat työharjoitteluajat*

Tuomarikoulutuslautakunta voisi yksittäistapauksissa hakemuksesta päättää, että työharjoittelu- tai opintojaksot ovat säädettyjä aikoja lyhyemmät. Mielestäni joustoa voisi olla myös toiseen suuntaan eli hakemuksesta lautakunta voisi vastaavasti sallia myös säädettyä pidemmän työharjoitteluajan.

### *Tuomarikoulutuslautakunnan kokoonpano*

Ehdotuksen mukaan tuomarikoulutuslautakunnan kokoonpanossa syyttäjien ja asianajajien edustajat olisivat vuorotellen viiden vuoden välein. Kun harjoittelupaikkoja on sekä syyttäjälaitoksessa että oikeusaputoimistoissa ja asianajotoimistoissa olisi mielestäni tarkoituksenmukaista, että molemmat tahot olisivat pysyvästi edustettuina tuomarikoulutuslautakunnassa. Mikäli lautakunnan äänivaltaista jäsenmäärää ei haluta muuttaa, asia voitaisiin ratkaista esimerkiksi n.s. pysyvällä asiantuntijajäsenellä siitä ammattiryhmästä, jolla asianomaisena viisivuotiskautena ei ole jäsentä.

Lautakunnan tuomariemmistöinen päätösvaltaisuus on mielestäni oikea.

### **3**

#### **Lopuksi**

Erilaisten ja eri suuntiin vaikuttavien näkökohtien sovittaminen yhteen pätevytymisjärjestelmään ei ole helppo tehtävä. Mielestäni ei myöskään voi odottaa, että järjestelmä olisi lopullisesti valmis jo syntyessään. Näistä syistä totean lopuksi, että edellä esittämistä osin kriittisistä näkökohdista huolimatta pidän ehdotusta kokonaisuutena oikean suuntaisena ja jatkovalmistelun pohjaksi sopivana.