

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi laki korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehtoista. Valtion virkaehtosopimuslakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, joka valtuuttaa valtiovarainministeriön tekemään päätökset näiden tuomareiden virkaehdoista, sekä säännökset kyseessä olevien

tuomareiden rajaamisesta muilta osin valtion virkaehtosopimuslain soveltamisalan ulkopuolelle, heidän työrauhansa turvaamisesta ja valituskiellosta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila

Tammikuun 25 päivänä 1991 korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehtoista annettiin 1 päivänä heinäkuuta 1991 voimaan tullut laki (196/1991), jäljempänä palkkalaki, jonka perusteella heidän virkoihinsa ei sovelleta valtion virkaehtosopimuslakia (664/1970).

Palkkalain 1 §:n 1 momentin mukaan korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palkkaus määräytyy siten, että presidenttien palkkaus vastasi lain voimaan tullessa niiden virkojen ylimmän käytössä olevan palkkausluokan mukaista peruspalkan, kalliinpaikan lisän ja kuuden ikälisän yhteismäärää, jotka kuuluivat valtion virkamieslain (755/1986, sittemmin saman niminen laki 750/1994) ja valtion virkaehtosopimuslain soveltamispiiriin ja joiden palkkausmenot oli otettu valtion talousarvioon. Jäsenten palkka oli kahta palkkausluokkaa alemman palkkausluokan mukainen. Palkkaukset määräytyivät tämän perusteella palkkalain voimaan tullessa palkkausluokkien A 34 ja A 32 mukaisesti.

Näiden tuomareiden palkkauskehitys mää-

räytyi palkkalain 1 §:n 2 momentin mukaan siten, että palkat seurasivat sijoituspalkkausluokaltaan ylimpään kahdessadasosaan kuuluvien palkkalain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen virkojen palkkojen muutoksia.

Korkeimpien oikeuksien presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehtoista 25 päivänä tammikuuta 1991 annetun asetuksen (201/1991) 1 §:n 1 ja 2 momentissa oli tarkemmin säädetty palkkausten tarkistuksessa noudatettavasta kaksivaiheisesta menettelystä seuraavasti.

Asetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan palkkauksia tarkistettiin kalenterivuositain huhtikuun ja lokakuun alusta lukien ylimmän palkkausluokan peruspalkan, kalliinpaikan lisän ja kuuden ikälisän yhteismäärän tarkistusajankohtana päättyvän kuuden kuukauden aikana tapahtunutta muutosta vastaavasti. Asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan palkkauksia oli lisäksi vuosittain huhtikuun alusta lukien tarkistettava ylimpään kahdessadasosaan kuuluvien virkojen palkkojen muutosta vastaavasti.

Edellä selostetussa tarkistusmenettelyssä virkajärjestelyt ja muut rakenteelliset muutokset olivat voineet vaikuttaa myös palkkoja alentavasti. Lisäksi oli ilmennyt eräitä vir-

kamieslainsäädännön kehitykseen ynnä muihin tekijöihin perustuvia teknisluonteisia muutostarpeita. Näistä syistä ja jotta palkkausten kehitys entistä paremmin vastaisi ylimpien virkamiespalkkausten kehitystä, palkkalakia muutettiin 19 päivänä maaliskuuta 1999 annetulla lailla (352/1999) sanotun vuoden huhtikuun alusta lukien siten, että palkkauksia tarkistetaan valtion virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettujen valtionhallinnon virkamiesten, joiden kanssa on tehty valtion virkamieslain 44 §:ssä tarkoitettu sopimus palvelussuhteessa noudatettavista ehdoista, palkkausten muutosta vastaavasti.

Tarkempia säännöksiä annettiin asetuksella korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista (353/1999), joka korvasi aikaisemman saman nimisen asetuksen. Asetuksen 1 §:n 1 momentissa on säädetty, että palkkausten tarkistuksissa seurataan ylimmän virkamiesjohdon palkkauskehitystä ensinnäkin siten, että edellä mainittuja valtioneuvoston vahvistamia sopimusten tarkistusperusteita sovelletaan vastaavasti myös kyseisten tuomareiden palkkausten tarkistamisessa.

Jotta korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkakehitys seuraisi mahdollisimman tarkasti ylimmän johdon palkkausten muutoksia, asetuksen 1 §:n 2 momentissa säädetään, että edellä mainittujen valtioneuvoston vahvistamien yleisten palkantarkistusperusteiden lisäksi näiden tuomareiden palkkauksia tarkistetaan vuosittain huhtikuun alusta lukien muutakin ylimmän johdon valtion virkamieslain 44 §:ssä tarkoitetuissa sopimuksissa sovitujen ilman lomarahaa laskettujen vuosittai- tai kuukausipalkkojen keskimääräistä muutosta vastaavasti. Jotta virkojen rakenteelliset muutokset eivät vaikuta tuomareiden palkkauksiin, asetuksessa edellytetään, että sama virka on ollut olemassa ja hoidettuna sekä valtion virkamieslain 26 §:n piirissä jo edellisenä näistä ajankohdista ja että virkamiehen palkkauksesta on tarkastelujakson päättymisajankohtana voimassa sanotun lain 44 §:ssä tarkoitettu sopimus.

Palkkalain ja sen muutoksen sekä asetusten mukaisia tarkistusmenettelyjä noudattaen korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksia on tarkistettu valtiovarainministeriön päätöksillä siten, että presidenttien palkkaus

on 1 päivästä huhtikuuta 2001 lukien 46 410 markkaa kuukaudessa ja jäsenten palkkaus 38 758 markkaa kuukaudessa.

Palkkalain 2 §:ssä on säädetty korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksesta eräissä tapauksessa sekä muista palvelussuhteen ehdoista. Ensinnäkin säännöksen mukaan jäsenelle maksetaan palkka presidentin palkan mukaisesti tietyillä edellytyksillä ajalta, jonka hän on hoitanut presidentin tehtäviä. Pykälän toisen momentin mukaan presidentin ja jäsenten virantoimituksen keskeytysajan palkkauksesta ja lomarahasta sekä muista palvelussuhteen ehdoista on voimassa, mitä niistä on säädetty taikka mitä niistä on valtioon virkaehtosopimuslain nojalla yleensä noudatettavana lähinnä rinnastettavissa muissa tuomarin viroissa. Kolmannen momentin mukaan presidenttien ulkomailla tehtyjen virkamatkojen kustannusten korvaamiseen sovelletaan, mitä siitä on valtioneuvoston oikeuskanslerin ja puolustusvoimain komentajan osalta noudatettavana.

Palkkalain 3 §:ssä on säädetty, ettei korkeimpien oikeuksien presidenttien ja jäsenten virkoihin ja niiden haltijoihin sovelleta valtioon virkaehtosopimuslakia eikä mitä sen nojalla on säädetty, määrätty tai virkaehtosopimuksin sovittu.

Palkkalain 4 §:ssä ovat säännökset työrauhan turvaamisesta. Lain 3 §:n perusteella korkeimpien oikeuksien tuomareihin ei sovelleta valtion virkaehtosopimuslain työrauhaa ja työtaistelutoimenpiteitä koskevia säännöksiä. Lain 4 §:n 1 momentissa kielletään kyseisiä tuomareita ryhtymästä työtaistelutoimenpiteisiin. Valtio ei myöskään saa kohdistaa heihin työtaistelutoimenpidettä. Lain 4 §:n 2 momentin perusteella myös korkeimpien oikeuksien presidenttien tai jäsenten virkoihin tai näihin virkamiehiin kohdistuvien työtaistelutoimenpiteiden toimeenpaneminen on muutoinkin kiellettyä. Seurauksiksi tällaisen työtaistelutoimenpiteen toimeenpanevalla virkamiesyhdistykselle on säädetty valtion virkaehtosopimuslain 19 §:n mukaisesti määrättyvä hyvityssakko.

Palkkalain 5 §:n mukaan laissa säädettyä sovelletaan myös ylimääräisiin jäseniin.

Palkkalain 5 a §:n 1 momentissa säädetään, että valtion henkilöstön palvelussuhteen ehtojen yleisestä järjestämisestä vastaava mi-

nisteriö vahvistaa lain perusteella maksettavat palkat. Valtioneuvoston ohjesäännön (1522/1995) 3 luvun 19 §:n mukaan nämä asiat kuuluvat valtiovarainministeriön toimialaan. Palkkalain saman pykälän 2 momentissa on säädetty, ettei valtiovarainministeriön päätökseen tai sanottuun lakiin perustuvia palkkauksia koskevan oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla.

2. Muutoksen syyt

Palkkalain tullessa voimaan korkeimpien oikeuksien presidenttien palkkaus vastasi palkkausluokkaa A 34 ja jäsenten palkkausluokkaa A 32. Näiden tuomareiden nykyiset palkat ovat vajaan prosentin korkeammat kuin ne olisivat sanottujen palkkausluokkien mukaan. Lain antamisajankohtana palkkausluokkaan A 34 tai sopimuspalkkaluokkaan S 34 kuuluivat valtiovarainministeriön valtiosihteerin, valtioneuvoston oikeuskanslerin, puolustusvoimain komentajan ja eräiden pääjohtajien virat. Ennen palkkalain voimaan tuloa kolmen ensin mainitun viran sekä silloisen tielaitoksen pääjohtajan viran palkkaukset irrotettiin palkkaustaulukoista 1 päivästä toukokuuta 1991 lukien. Valtioneuvoston oikeuskanslerin ja puolustusvoimain komentajan kuukausipalkkaukset ovat nykyisin 52 705 markkaa. Koska ylin käytössä ollut palkkausluokka ei edellä mainittujen korotusten johdosta muuttunut, ne eivät vaikuttaneet korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkalain voimaantulohetken palkkatasoihin.

Sittemmin palkkausluokkaan A 34 siirrettiin apulaisoikeuskanslerin, pääesikunnan päällikön, rajavartiolaitoksen päällikön ja maaherrojen silloiset virat. Yleensä valtion virkamieslain 26 §:n piirissä olevista viroista ministeriöiden kansliapäälliköiden, osastopäälliköiden ja vastaavan tasoisten muiden virkojen sekä virastojen pääjohtajien virkojen palkkausluokat ovat A 31-33. Heidän palkkautensa on pääsääntöisesti sovittu valtion virkamieslain 44 §:ssä tarkoitettulla sopimuksella. Hovioikeuksien presidenttien virkojen palkkausluokka tarkistettiin vuonna 1996 A 33:ksi. Tuomioistuinten lakimiesten palkkausjärjestelmän tultua uudistetuksi 1.2.2000 alkaen hovioikeuksien presidenttien palkka-

usluokka oli aluksi 31.1.2001 saakka Ta 19 ja on 1.2.2001 alkaen D 19. Nykyinen kuukausipalkka viimeksi sanotussa palkkausluokassa on kaikilla palvelusvuosisillillä 43 038 markkaa. Lisäksi on päätetty, että tämä palkka korotetaan asteittain vuoteen 2004 mennessä 44 116 markaksi.

Edellä selostetusta ilmenee korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkausten ja eräiden muiden ylimpien virkojen palkkausten välisen suhteen muutos. Tuomareiden palkkausten määräytyminen ja tarkistaminen on tarkasti määritelty palkkalaissa ja sen nojalla annetussa asetuksessa. Näiden säädösten mukaan ei ole mahdollista toteuttaa muutoksia korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksiin sillä perusteella, että heidän palkkaustensa suhteellinen asema muihin ylimpiin virkamiespalkkauksiin nähden olisi muuttunut. Palkkalain tarkistusjärjestelmä soveltuu hyvin ylimpien virkamiesten palkkauskehityksen seurantaan, mutta se ei mahdollista mitään muita tarkistuksia. Tästä syystä on pidetty aiheellisena siirtyä järjestelmään, jossa myös tällaiset muut, tarkoituksemukaisesti harkittavat palkkausten tarkistukset olisivat tehtävissä ilman lainsäädäntömuutoksia.

3. Ehdotetut muutokset

Palkkalaki ehdotetaan kumottavaksi. Korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkaukset ja palvelussuhteen ehdot ehdotetaan määräytyviksi edelleen lakiin perustuvien päätösten mukaisesti virkaehtosopimustoiminnasta riippumatta sekä heidän työrauhavelvoitteita koskeva virkamiesoikeudellinen asemansa ehdotetaan säilytettäväksi nykyisellään. Näin ollen valtion virkaehtosopimuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 1 a §, johon sisältyisivät palkkalakia vastaavat säännökset näiden tuomareiden rajaamisesta valtion virkaehtosopimuslain soveltamisalan ulkopuolelle sekä heitä, valtiota ja muitakin tahoja koskeva kielto ryhtyä työtaistelutoimenpiteisiin ja kohdistaa niitä kyseisiin virkamiehiin tai virkoihin. Samoin nykyistä lakia vastaava säännös kiellosta valittaa palkkauksia koskevista päätöksistä ehdotetaan sisällytettäväksi valtion virkaehtosopimuslakiin, laajentaen se samalla koskemaan myös muista palvelussuh-

teen ehdoista tehtäviä päätöksiä.

Korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksia ja muita palvelussuhteen ehtoja koskevat säännökset kumoutuisivat eikä niitä enää ehdoteta säädettäväksi laissa eikä asetuksessa. Valtion virkaehtosopimuslaissa ehdotetaan säädettäväksi vain, että palkkauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista päättäisi valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta vastaava ministeriö jäljempänä selostettavalla tavalla.

Valtion virkaehtosopimuslain 1 a §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta vastaavalle ministeriölle toimivalta valtion talousarvion rajoissa päättää kyseisten tuomareiden palkkauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista. Valtioneuvoston ohjesäännön 3 luvun 19 §:n 21 kohdan mukaan valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikkaa koskevat asiat kuuluvat valtiovarainministeriön toimialaan. Valtiovarainministeriö päättää myös valtion virkaehtosopimuslain 5 §:n 3 momentin nojalla niiden ylimpien virkamiesten palkkauksista, joiden virat ovat talousarviossa eriteltäviä ja jotka samalla ovat valtion virkaehtosopimuslain 2 §:n 4 momentissa tarkoitettuja työnantajavirkamiehiä. Näitä ovat ministeriöissä osastopäälliköt ja sitä ylempät virkamiehet sekä muiden virastojen päälliköt, lukuun ottamatta kooltaan pienimpiä virastoja. Valtiovarainministeriön toimivalta päättää korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksista siis yhdenmukainen valtiovarainministeriölle kuuluvan ylimmän virkamiesjohdon palkkaustoimivallan kanssa. Myös valtion virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettujen virkamiesten sanotun lain 44 §:n mukaisiin palkkauksesta tehtyihin sopimuksiin liittyvät asiat valmistele ja, siltä osin kuin ne päätetään valtioneuvoston yleisistunnossa, myös esittelee, valtiovarainministeriö.

Valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön sekä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kesken on 6 päivänä huhtikuuta 2001 tehty aiesopimus korkeimpien oikeuksien presidenttien ja jäsenten palkkausten tarkistuksista ja niiden tarkistamisessa noudatettavasta menettelystä sekä muista palvelussuhteen ehdoista. Aiesopimukseen liittyy luonnos valtiovarainministeriön päätökseksi, joka tulisi voimaan tässä

esityksessä tarkoitetun valtion virkaehtosopimuslain muutoksen tullessa voimaan. Valtiovarainministeriön päätökseen sisältyisi ehto, että päätöstä voidaan muuttaa palvelussuhteen ehtoja heikentäen vain siltä osin kuin muutoksesta on yhteisymmärrys valtiovarainministeriön sekä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kesken. Muista muutoksista tulee ensin neuvotella edellä mainittujen tahojen kesken. Viimeksi mainitun lausekkeen tarkoituksena olisi turvata korkeimpien oikeuksien tuomareiden riippumatonta asemaa ensinnäkin siten, että heidän palkkauksistaan ja niiden tarkistamismenettelystä olisi olemassa tiedossa oleva ja ilman erillistä edunvalvontaa toimiva järjestelmä. Lausekkeen tarkoituksena olisi myös lisätä järjestelmän luotettavuutta ja korostaa sen pysyvyyttä, jolloin ei olisi vaaraa siitä, että näiden tuomareiden tuomitsemistoimintaan vaikutettaisiin palvelussuhteen ehtojen muutoksilla.

Edellä sanottujen aiesopimuksen ja päätösluonnoksen mukaan on tarkoitus vahvistaa korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien palkka vastaamaan valtioneuvoston oikeuskanslerin palkkausta eli 52 705 markaksi kuukaudessa ja korkeimpien oikeuksien jäsenten palkka vastaamaan A 34 palkkausluokkaa siinä maksettavine ikä- ja henkilökohtaisine lisineen eli 44 795 markaksi kuukaudessa. Sanotut palkat tulisivat noudatettaviksi tähän esitykseen sisältyvän valtion virkaehtosopimuslain muutoksen tullessa voimaan tai, mikäli laki tulisi voimaan kesken kalenterikuukauden, seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien. Tämän tarkistuksen jälkeen korkeimpien oikeuksien presidenttien ja jäsenten palkkauksellinen asema suhteessa valtionhallinnon muiden ylimpien virkamiesten palkkauksiin vastaisi sitä, mitä se oli ennen palkkalain voimaantuloa.

Edellä mainitun palkkausten tarkistuksen jälkeen korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkoja on tarkoitus tarkistaa vastaavasti kuin valtioneuvosto kulloinkin päättää niiden valtion virkamieslain 26 §:ssä tarkoitettujen valtionhallinnon virkamiesten kuukausipalkkojen tarkistuksista, joiden palkkauksista on tehty sanotun lain 44 §:ssä tarkoitettu sopimus. Tämä tarkistusmenettely vastaisi palk-

kalain 1 §:n 2 momentissa ja sen nojalla annetun asetuksen 1 §:n 1 momentissa säädettyä. Palkkauksia ei kuitenkaan enää tarkistettaisi vuosittain sanotun asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaisesti edellä mainittujen valtion ylimpien virkamiesten sopimuspalkkojen muuta keskimääräistä muutosta vastaavasti. Tällaisen tarkan seurannan toteuttamista ei ole pidetty tarpeellisena tuomareiden palkkauksellisen aseman turvaamisessa.

Valtiovarainministeriö tulee toimittamaan oikeusministeriölle ja korkeimmille oikeuksille tarvittavaa tilastotietoa korkeimpien oikeuksien tuomareiden ja muiden valtion ylimpien virkamiesten palkkausten tasosta ja kehityksestä. Mikäli nämä tilastotiedot osoittaisivat olevan tarvetta muuttaa palkkausten tasoa tai palkantarkistusmenettelyä, voitaisiin muutokset toteuttaa valtiovarainministeriön päätöstä muuttamalla neuvottelemalla niistä ensin valtiovarainministeriön sekä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kesken.

Edellä mainittujen palkkausten ja niiden tarkistusten lisäksi olisi tarkoitus päättää, että presidenttien ja jäsenten virkavapausajan palkkauksesta ja lomarahasta sekä muista palvelussuhteen ehdoista olisi voimassa, mitä niistä on säädetty taikka mitä niistä on valtion virkaehtosopimuslain nojalla yleensä noudatettavana lähinnä rinnastettavissa muissa tuomarin viroissa. Tämä vastaisi palkkalain 2 §:ssä säädettyä.

Valtion virkaehtosopimuslain 1 a §:n 1 momentissa ehdotetaan kiellettäväksi muutoksen hakeminen valittamalla valtiovarainministeriön näiden tuomareiden palkkauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista tekemään päätökseen. Palkkausten osalta tämä vastaisi nykyisin voimassa olevaa oikeustilannetta. Koska muutkin palvelussuhteen ehdot perustuisivat valtiovarainministeriön päätökseen, ehdotetaan valituskielto laajennettavaksi koskemaan myös niitä. Palkkalain 5 a §:n mukaan muutoksen hakeminen valittamalla palkkauksia koskevan valtion virkamieslain 52 §:n mukaisen oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen on myös kiellettyä. Tällaisessa oikaisuvaatimusta seuranneessa valituksessa virkamies vaatisi valtiovarainministeriön päätökseen perustuvien palkkausten ja muiden palvelussuhteen ehto-

jen oikeaa suoritusta. Valitus ei siis säädettäväksi ehdotetun valituskiellon johdosta voisi koskea valtiovarainministeriön päätöksen sisältöä tai sen oikeellisuutta. Näin ollen ei ole pidetty tarpeellisena säätää valituskieltoa koskemaan valtion virkamieslain 52 §:n mukaisen oikaisuvaatimuksen johdosta annettuja päätöksiä.

Palkkalain 3 §:ää vastaavasti ehdotetaan valtion virkaehtosopimuslain 1 a §:n 4 momentissa korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentin ja jäsenen virat ja niihin nimitetyt virkamiehet rajattavaksi muilta osin valtion virkaehtosopimuslain soveltamisalan ulkopuolelle. Kyseisiin virkoihin ja virkamiehiin ei sovellettaisi myöskään, mitä valtion virkaehtosopimuslain nojalla säädetään, määrätään tai virkaehtosopimuksin sovitaan. Tämän seurauksena näiden tuomareiden palkkaukset ja muut palvelussuhteen ehdot eivät siis määräytyisi valtion virkaehtosopimuslain mukaisesti, vaan ne perustuisivat kuten edellä on selostettu valtiovarainministeriön päätökseen. Heihin ei myöskään sovellettaisi valtion virkaehtosopimuslain mukaisia työrauhaa ja työtaistelutoimenpiteitä koskevia säännöksiä.

Korkeimpien oikeuksien valtiosääntöoikeudellisen aseman takia sekä niiden häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi kaikissa tilanteissa on edelleen tarpeen palkkalain 4 §:ää vastaavasti kieltää kyseisiä tuomareita ryhtymästä työtaistelutoimenpiteisiin sekä valtiota kohdistamasta heihin työtaistelutoimenpiteitä. Myös kaikki kyseisiin tuomioistuimiin ja tuomareihin kohdistuvat muutkin työtaistelutoimenpiteet olisivat kiellettyjä kuten nykyisinkin. Näistä kielloista ehdotetaan säädettäväksi valtion virkaehtosopimuslain 1 a §:n 2 momentissa. Lisäksi säädettäisiin, että jos virkamiesyhdistys toimeenpanee tällaisen työtaistelutoimenpiteen, noudatetaan, mitä valtion virkaehtosopimuslain 19 §:ssä tarkoitettua työrauhavelvoitteen rikkomisesta seuraavasta hyvityssakosta ja sen määräämisestä säädetään.

Lain 1 a §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että kyseisessä pykälässä säädettyä sovellettaisiin myös määräaikaisiin jäseniin.

4. Esityksen arviointia tuomareiden riippumattomuuden kannalta

Perustuslain 3 §:ssä on säädetty valtiollisten tehtävien jako, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Riippumattomuus edellyttää, että korkeimpien oikeuksien tuomitsemistoimintaan ei saa mikään ulkopuolinen taho välittömästi tai välillisestikään vaikuttaa. Näiden tuomioistuinten valtiosääntöoikeudellinen asema edellyttää myös, että niiden häiriötön toiminta voidaan turvata kaikissa olosuhteissa.

Korkeimpien oikeuksien riippumattomuus edellyttää ensinnäkin, että niiden toimintaan ei vaikuteta hallitusvallan tai lainsäädäntövallan toimielinten taholta. Tämän riippumattomuuden on kansainvälisissä sopimuksissa ja muissa asiakirjoissa katsottu edellyttävän muun muassa sitä, että tuomareiden palkkausten tulee perustua lakiin. Suomessa muiden kuin korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkaukset perustuvat valtion virkaehtosopimuslain nojalla tehtyihin virkaehtosopimuksiin. Tämän kansainvälisesti hyväksytyyn käytännön on katsottu täyttävän kansainvälisten sopimusten ja muiden asiakirjojen tuomareiden palkkausten lakisidonnaisuudelle asettamat vaatimukset. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkausten määräytymisestä säädettäväksi laissa siten, että niistä päättäisi valtiovarainministeriö. Valtiovarainministeriön päätös perustuisi kuitenkin edellä kohdassa 3 selostetulla tavalla korkeimpien oikeuksien kanssa tehtyyn sopimukseen eikä sitä myöskään voitaisi muuttaa ilman, että muutoksesta olisi neuvoteltu tai saavutettu yhteisymmärrys valtiovarainministeriön ja korkeimpien oikeuksien kesken. Näin ollen heidän riippumattomuutensa hallitusvaltaan nähden olisi tältä osinkin turvattu.

Perustuslain 13 §:n 2 momentissa on kaikille vapausoikeutena turvattu ammatillinen yhdistymisvapaus. Tämän vapauden sisältöön kuuluu oikeus järjestäytyä etujen valvomiseksi ja oikeus osallistua työtyötaisteeluihin. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että korkeimpien oikeuksien tuomarit eivät saisi ryhtyä työtaistelutoimpiteeseen. Tätä perusoikeusrajoitusta arvioi-

taessa tulee ottaa huomioon edellä sanottu perustuslain 3 §:ssä säädetty tuomioistuinten riippumattomuus, mikä edellyttää, että tuomitsemistoimintaan ei saa mikään ulkopuolinen taho välittömästi tai välillisestikään vaikuttaa ja että niiden häiriötön toiminta voidaan turvata kaikissa olosuhteissa. Näin ollen työtaistelutoimienpiteiden käyttöä ei ole pidetty korkeimpien oikeuksien tuomareiden riippumattomaan asemaan sopivana. Lisäksi voidaan todeta, että nyt ehdotetulla lailla säilyttäisiin tältä osin nykyinen palkkalakiin perustuva oikeustilanne, jonka mukaan kyseisillä tuomareilla ei siis ole ollut työtaisteluoikeutta vuodesta 1991 alkaen.

Perustuslain 21 §:ssä on säädetty jokaiselle oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiinsa koskeva asia tuomioistuimen tai muun lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kiellosta valittaa korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksista ja palvelussuhteen ehdoista tehtävistä valtiovarainministeriön päätöksistä. Palkkalain huhtikuun alusta 1999 voimaan tulleen muutoksen yhteydessä valituskielto siirrettiin asetuksesta lakiin perustuslain edellyttämällä tavalla. Tällöin valituskieltoa pidettiin mahdollisena ensinnäkin, koska kysymyksessä on luonteeltaan teknisen tarkistusmenettelyn tuloksena tehty palkkausasioita koskeva päätös. Lisäksi todettiin, että valtion virkamieslain 52 §:n mukainen oikaisuvaatimusmenettely on joka tapauksessa mahdollinen samoin ylimääräiset muutoksenhakukeinot ovat käytettävissä. Kun vielä otetaan huomioon, että kysymys olisi korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksista tehdyistä päätöksistä, joissa valitus jouduttaisiin järjestämään erityissäännöksiin, jotta kyseiset tuomarit eivät joutuisi tuomareiksi omassa asiassaan, valituskiellon säätämistä pidettiin mahdollisena. Edellä olevat perustellut puoltavat valituskiellon säätämistä koskemaan myös valtion virkaehtosopimuslain 1 a §:n 1 momentin nojalla tehtäviä valtiovarainministeriön päätöksiä. Palkkausten tarkistusjärjestelmä ja muut palvelussuhteen ehdot tulisivat perustumaan valtiovarainministeriön päätökseen niiden perustua nykyisin lakiin ja asetukseen. Valtiovarainministeriön päätös taas puolestaan perustuisi osapuolten väliseen sopimukseen, johon ei tämän vuoksi ole

muutoksenhakutarvetta. Palkantarkistus päätökset olisivat luonteeltaan teknisiä, joten tarvetta valittaa niistä ei jatkossakaan olisi. Lakiesityksen mukaan kuitenkin muutoksen hakeminen valittamalla palkkauksia ja muita palvelussuhteen koskevan valtion virkamieslain 52 §:n mukaisen oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen olisi sallittua.

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että hallituksen esitykseen sisältyvistä palkkausten perusteiden päättämisestä ja valituskiellosta voidaan tuomareiden riippumattomuuden turvaamiseksi perusoikeussääntelyn estämättä säätää ehdotetulla tavalla.

5. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Korkeimpien oikeuksien presidenttien ja jäsenten palkat on tarkoitus vahvistaa edellä selostetun mukaisesti valtiovarainministeriön päätöksessä. Tästä päätöksestä aiheutuisi yhteensä noin 4,3 miljoonan markan vuotuisten kustannusten lisäys. Tarkoitus on, että hallitus esittää kustannusten lisäystä vastaavat määrärahalisäykset valtion talousarvioon korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden toimintamenoihin.

6. Asian valmistelu

Eduskunnan vastaukseen (EV 256/1998 vp) hallituksen esitykseen korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehtoista annetun lain muuttamisesta sisältyi lausuma, jossa eduskunta edellytti hallituksen huolehtivan siitä, että korkeimpien oikeuksien presidenttien ja jäsenten palkkaus korjataan sille tasolle, jolla se on ollut ennen palkkalain voimaantuloa suhteessa valtionhallinnon ylimpien virkamiesten palkkauk-

seen.

Esitys on laadittu virkatyönä valtiovarainministeriössä. Sen toteuttaminen ja sisältö perustuvat valtiovarainministeriön ja oikeusministeriön sekä korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden kesken tehtyyn aiesopimukseen.

Esitys on hyväksytty sekä korkeimman oikeuden että korkeimman hallinto-oikeuden täysistunnossa.

7. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

Valtion virkaehtosopimuslain muutoksen täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voitaisiin kuitenkin ryhtyä jo ennen kuin laki tulee voimaan.

Palkkalain 1 §:n 2 momentin ja asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaisesti korkeimpien oikeuksien tuomareiden palkkauksia tarkistetaan vuosittain valtioneuvoston vahvistamien yleisten palkantarkistusperusteiden lisäksi valtion ylimpien virkamiesten sopimuspalkkojen muuta keskimääräistä muutosta vastaavasti. Muutoksen tarkasteluajanjaksona on peräkkäisten vuosien tammikuun ensimmäisten päivien välinen aika. Kuluvan vuoden alusta on siis käynnistynyt uusi tarkasteluajanjakso, jonka perusteella saatettaisiin päättyä vuoden 2002 huhtikuun alusta maksettaisiin palkkausten tarkistuksiin. Koska kyseisten tuomareiden palkkauksia on tarkoitus edellä selostetulla tavalla merkittävästi tarkistaa nyt ehdotettujen lakimuutosten tullessa voimaan, ei ole tarvetta antaa heille 1.1.2001 jälkeen kertyneen ajan perusteella edellä mainittua palkkalakiin perustuvaa palkantarkistusta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.**Laki****korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista annetun lain kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
Tällä lailla kumotaan korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palvelussuhteen ehdoista 25 päivänä tammikuuta 1991 annettu laki (196/1991) siihen myöhemmin tehtyine muu-

toksineen.

2 §
Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

2.

Laki

valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 6 päivänä marraskuuta 1970 annettuun valtion virkaehtosopimuslakiin (664/1970) uusi 1 a § seuraavasti:

1 a §

Valtion työnantaja- ja henkilöstöpolitiikasta vastaava ministeriö päättää talousarvion rajoissa korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten palkkauksista ja muista palvelussuhteen ehdoista. Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidentit ja jäsenet eivät saa ryhtyä työtaistelutoimenpiteeseen. Valtio ei saa kohdistaa heihin työtaistelutoimenpidettä. Muutoinkaan ei saada toimeenpanna työtaistelutoimenpidettä, joka kohdistuu tässä pykälässä tarkoitettuihin virkoihin tai virkamiehiin. Jos virkamiesyhdistys toimeenpanee tällaisen työtaistelutoimenpiteen, noudatetaan, mitä 19 §:ssä tarkoitettua työrauhavelvoitteen rikkomisesta seuraavasta hyvityssakosta

ja sen määrittämisestä säädetään.

Mitä tässä pykälässä säädetään korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden jäsenistä sekä jäsenten viroista ja niihin nimitetyistä virkamiehistä, sovelletaan myös määräaikaisiin jäseniin.

Tätä lakia ja mitä sen nojalla säädetään, määrätään tai virkaehtosopimuksin sovitaan ei muilta kuin edellä säädetyiltä osin sovelleta korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden presidenttien ja jäsenten virkoihin ja niihin nimitettyihin virkamiehiin.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 20 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 20 päivänä huhtikuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Suvi-Anne Siimes*