

LAUSUNTOJA JA SELVITYKSIÄ 2004:27

*Lausunnot tuomioistuinlaitoksen
kehittämiskomitean mietinnöstä*

Tiivistelmä

*Lausunnot tuomioistuinlaitoksen
kehittämiskomitean mietinnöstä*

Tiivistelmä

ISSN 1458-7149
ISBN 952-466-269-8
Oikeusministeriö
Helsinki

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä 29.12.2004

Tekijät Erityisasiantuntija Anne Niemi	Julkaisun laji Lausuntoyhteenveto	
	Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
	Toimielimen asettamispäivä	
Julkaisun nimi Lausunnot tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöstä Tiivistelmä		
Julkaisun osat		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Valtioneuvosto asetti 20 kesäkuuta 2001 komitean, jonka tehtävänä oli laatia selvitys tuomioistuinlaitoksen kehittämislinoista. Komitea luovutti mietintönsä valtioneuvostolle 28 marraskuuta 2003 (KM 2003:3). Mietintö on koko tuomioistuinlaitoksen pitkän aikavälin laaja-alainen selvitys.</p> <p>Lausuntopyynnön lähtökohtana todettiin, että mietintö on varsin laaja ja sisältää useita kymmeniä ehdotuksia. Lausuntopyynnön ulkopuolelle rajattiin ne ehdotukset, joita valmistellaan erillisissä hankkeissa, sillä lausuntoja tulitaisiin pyytämään kunkin hankkeen yhteydessä.</p> <p>Mietinnöstä pyydettiin lausunnot yhteensä 94 organisaatiolta ja yhteisöltä. Lausuntoja on annettu kaikkiaan 81. Lisäksi yhden lausunnon laatimiseen on osallistunut useampia tahoja. Näin kaikkiaan 86 tahoja on osallistunut lausunnon antamiseen.</p> <p>Tiivistelmän alussa on lyhyt katsaus lausuntoihin (1 luvussa suomeksi ja 2 luvussa ruotsiksi).</p>		
Avainsanat: (asiasanat) tuomioistuinlaitos, kehittäminen, lausunnot		
Muut tiedot tiedot HARE OM 023:00/2001		
Sarjan nimi ja numero Lausuntoja ja selvityksiä 2004:27	ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-269-8
Kokonaissivumäärä 192	Kieli suomi	Hinta
Jakaja Oikeusministeriö	Kustantaja Oikeusministeriö	
	Luottamuksellisuus julkinen	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum 29.12.2004

Författare Specialsakkunnig Anne Niemi	Typ av publikation Remissammandrag		
	Uppdragsgivare Justitieministeriet		
	Datum då organet tillsattes		
Publikation (även den finska titeln) Utlåtanden om betänkandet av kommittén för utveckling av domstolsväsendet Sammandrag Lausunnot tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöistä Tiivistelmä			
Publikationens delar			
Referat Statsrådet tillsatte den 20 juni 2001 en kommitté vars uppgift var att utarbeta en utredning om riktlinjerna för utvecklingen av domstolsväsendet. Kommittén överlämnade sitt betänkande till statsrådet den 28 november 2003 (KB 2003:3). Betänkandet är en långsiktig och vidstreckt utredning av domstolsväsendet I begäran om utlåtande (bilaga 1) konstaterades det att betänkandet är mycket vidsträckt och innehåller tiotals förslag. De förslag som bereds inom skilda projekt lämnades utanför begäran om utlåtande, eftersom dessa kommer att sändas ut på remiss i anslutning till projekten. Utlåtanden begärdes av sammanlagt 94 organisationer och samfund. Sammanlagt 81 utlåtanden gavs (bilaga 2). Dessutom deltog flera remissinstanser i beredningen av ett utlåtande. Således har totalt 86 organ yttrat sig om betänkandet. I början av sammanfattningen finns en kort överblick över utlåtandena (i kapitel 1 på finska och i kapitel 2 på svenska)			
Nyckelord Domstolsväsende, utvecklande, utlåtanden			
Övriga uppgifter HARE JM023:00/2001			
Seriens namn och nummer Justitieministeriet, Utlåtanden och utredningar 2004:27		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-269-8
Sidoantal 192	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

SISÄLLYSLUETTELO

1.	YLEISKATSAUS LAUSUNTOIHIN.....	7
2.	ÖVERSIKT ÖVER UTLÅTANDENA	9
3.	JOHDANTO	12
4.	MIETINNÖN LÄHTÖKOHDAT	14
5.	TUOMIOISTUIMISSA KÄSITELTÄVÄT ASIAT	20
5.1.	RIIDATONTA SAATAVAA KOSKEVAT ASIAT.....	20
5.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>20</i>
5.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>21</i>
5.2.	ERÄITÄ MUITA ASIARYHMIÄ.....	28
5.2.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>29</i>
5.2.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>29</i>
5.3.	MUUTA MAINITTAVAA TUOMIOISTUIMISSA KÄSITELTÄVISTÄ ASIOISTA	34
6.	OIKEUDENKÄYNTIMENETTELYT	35
6.1.	LAUTAMIESJÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN.....	35
6.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>36</i>
6.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>37</i>
6.2.	MENETTELYN KOETUN OIKEUDENMUKAISUUDEN LISÄÄMINEN	49
6.2.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>49</i>
6.2.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>50</i>
6.3.	OIKEUDENKÄYNNIN JOUTUISUUDEN TURVAAMINEN	54
6.3.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>54</i>
6.3.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>56</i>
6.4.	OIKEUDENKÄYNTIMENETTELYN JOUSTAVOITTAMINEN JA KEVENTÄMINEN	63
6.4.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>64</i>
6.4.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>65</i>
6.5.	YKSINKERTAISTETTU RIITA-ASIOIDEN MENETTELY JA OIKEUDENKÄYNTIKULUT.....	69
6.5.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>69</i>
6.5.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>70</i>
6.6.	SUULLISET KÄSITTELYT YLIMMISSÄ OIKEUKSISSA	72
6.6.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>72</i>
6.6.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>73</i>
6.7.	SUULLISET KÄSITTELYT JA KATSELMUKSET HALLINTOLAINKÄYTÖSSÄ	75
6.7.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>75</i>
6.7.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>76</i>
6.8.	TURVAAMISTOIMENPITEET	78
6.8.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>78</i>
6.8.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>78</i>
6.9.	MUUTA MAINITTAVAA	79
7.	AVUSTAMINEN OIKEUDENKÄYNNISSÄ	80
7.1.	YLEISTÄ	80
7.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista.....</i>	<i>81</i>
7.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>83</i>

8.	KONFLIKTINRATKAISUN VAIHTOEHDOT	99
8.1.	OIKEUDELLISET NEUVONTAPALVELUT	99
8.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>99</i>
8.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>100</i>
8.2.	RIKOSASIOIDEN RATKAISEMINEN TUOMIOISTUINTEN ULKOPUOLELLA	105
8.2.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>105</i>
8.2.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>106</i>
8.3.	MUUTA MAINITTAVAA	108
9.	OSAAMINEN JA AMMATTITAITO	109
9.1.	TUOMAREIDEN ERIKOISTUMINEN	109
9.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>109</i>
9.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot jaksoista</i>	<i>110</i>
9.2.	KANSLIAHENKILÖSTÖN OSAAMINEN JA AMMATTITAITO	115
9.2.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>115</i>
9.2.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot jaksoista</i>	<i>115</i>
9.3.	ESITTELIJÄJÄRJESTELMÄSTÄ LUOPUMINEN	117
9.3.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>117</i>
9.3.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>118</i>
9.4.	TYÖSSÄ OPPIMINEN JA TYÖYHTEISÖJEN KEHITTÄMINEN.....	127
9.4.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>128</i>
9.4.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>128</i>
9.5.	MONIPUOLISUUTTA TUOMAREIDEN KOKEMUSTAUSTAAN	131
9.5.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>131</i>
9.5.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>132</i>
10.	TUOMIOISTUINORGANISAATIO	139
10.1.	ERITYISTUOMIOISTUIMET SEKÄ ERITYISKOKOONPANOT.....	139
10.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien käsityksistä</i>	<i>140</i>
10.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>141</i>
10.2.	KÄRÄJÄOIKEUDET SEKÄ HOVIOIKEUKSIEN ASEMA OIKEUSASTEJÄRJESTYKSESSÄ	150
10.2.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien käsityksistä</i>	<i>150</i>
10.2.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>152</i>
10.3.	MUUTA MAINITTAVAA	160
11.	TUOMIOISTUINTEN JOHTAMINEN	161
11.1.	REKRYTOINTI JOHTAMISTEHTÄVIIN.....	161
11.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>161</i>
11.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>162</i>
11.2.	MUUTA MAINITTAVAA	169
12.	TUOMIOISTUINLAITOKSEN KESKUSHALLINTO	170
12.1.	YLEISTÄ	170
12.1.1.	<i>Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista</i>	<i>171</i>
12.1.2.	<i>Lausunnonantajakohtaiset kannanotot.....</i>	<i>172</i>

1. YLEISKATSAUS LAUSUNTOIHIN

Valtioneuvosto asetti 20 kesäkuuta 2001 komitean, jonka tehtävänä oli laatia selvitys tuomioistuinlaitoksen kehittämislinoista. Komitea luovutti mietintönsä valtioneuvostolle 28 marraskuuta 2003 (KM 2003:3). Mietintö on koko tuomioistuinlaitoksen pitkän aikavälin laaja-alainen selvitys. Mietinnön alkujaksoissa käsitellään tuomioistuimia muuttuvassa yhteiskunnassa, tuomioistuinten toiminnan yleisiä ja oikeudellisia lähtökohtia sekä tuomioistuinlaitoksen haasteita. Mietinnön aihekokonaisuuksia ovat tuomioistuimissa käsiteltävät asiat, oikeudenkäyntimenettelyt, avustaminen oikeudenkäynnissä, konfliktinratkaisun vaihtoehdot, osaaminen ja ammattitaito, tuomioistuinorganisaatio, tuomioistuinten johtaminen sekä tuomioistuinten keskushallinto.

Lausuntopyynnön (liite 1) lähtökohtana todettiin, että mietintö on varsin laaja ja sisältää useita kymmeniä ehdotuksia. Lausuntopyynnön ulkopuolelle rajattiin ne ehdotukset, joita valmistellaan erillisissä hankkeissa, sillä lausuntoja tulitisiin pyytämään kunkin hankkeen yhteydessä.

Mietinnöstä pyydettiin lausunnot yhteensä 94 organisaatiolta ja yhteisöltä. Lausuntoja on annettu kaikkiaan 81 (liite 2). Lisäksi yhden lausunnon laatimiseen on osallistunut useampia tahoja. Näin kaikkiaan 86 tahoja on osallistunut lausunnon antamiseen.

Annetuissa lausunnoissa ei otettu laajemmalti kantaa niihin lähtökohtiin, joita komitea käsitteli mietintönsä alkujaksoissa. Pääsääntöisesti ne, jotka lausuivat mietinnön alkujaksoista, pitivät komitean analyyssejä hyvinä.

Tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden yhteydessä komitea ehdotti, että riidatonta saatavaa koskevat asiat (summaariset asiat) ja eräät muut asiaryhmät siirrettäisiin käräjäoikeuksista muille viranomaisille. Monet lausunnonantajat vastustivat riidatonta saatavaa koskevien asioiden siirtämistä muun muassa sillä perusteella, että kyseessä on tuomiovallan käyttö eikä toimivan järjestelmän muuttamiseen ole perusteita. Ehdotuksella oli silti myös kannatusta. Siirtoon myönteisesti suhtautuvat näkivät, että siirron myötä tuomioistuinlaitos voisi keskittyä ydintehtäviinsä. Komitean esille ottamien eräiden muiden asiaryhmien kuin summaaristen asioiden siirtämiseen suhtauduttiin yleisesti ottaen myönteisemmin kuin summaarisiiin asioihin. Kuitenkin näkemykset yksittäisten asiaryhmien kohdalla hajosivat.

Komitea teki useita oikeudenkäyntimenettelyjä koskevia ehdotuksia, joista lausunnonantajat käsittelivät laajimmin lautamiesjärjestelmän kehittämistä. Komitean ehdotukseen lautamiesjärjestelmän kehittämisestä sisältyi useampia alakohtia. Komitean kannanotot lautamiesjärjestelmän säilyttämisestä, mutta järjestelmän käyttöalan supistamisesta rikosasioissa, hyväksyttiin melko yleisesti. Myös komitean näkemykset lautamiesten valintamenettelyn ja äänioikeuden muuttamisesta saivat suhteellisen paljon kannatusta erityisesti tuomioistuinlaitoksen piirissä. Toisaalta viimeainittujen kysymysten suhteen esitettiin myös vastakkaisia näkemyksiä. Lausunnoissa pidettiin tärkeinä oikeudenkäyntimenettelyjen yhteydessä käsiteltyjä kysymyksiä menettelyllisen oikeudenmukaisuuden parantamisesta ja erityisesti oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamisesta.

Mietintöön sisältyi myös useita ehdotuksia, jotka koskivat avustamista oikeudenkäynnissä. Näistä selkeimmän kannatuksen sai oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten kiristäminen. Komitea ehdotti myös avustamistehtävän luvanvaraistamista, mutta ei vielä ottanut kantaa toteuttamistapaan. Lupajärjestelmän

suhteen käsitykset jakautuivat määrällisesti melko tarkkaan puoliksi. Sen kannalla olivat lähinnä monet yleiset tuomioistuimet, syyttäjien edustajat sekä Suomen Asianajajaliitto. Lupajärjestelmän luomiseen suhtautuivat kielteisesti muun muassa useimmat ammattijärjestöt, eräät lakimiesjärjestöt sekä kuntasektorin edustajat.

Lausunnonantajat pitivät mietinnössä käsiteltyjä neuvontapalveluja ja niiden kehittämistä tärkeänä. Sitä vastoin komitean ehdotukseen uusista oikeuspalvelukeskuksista suhtauduttiin kriittisemmin ja katsottiin, että olennaisempaa on kehittää jo toimivia palveluja. Komitean ehdotuksiin konfliktinratkaisun vaihtoehtoista sisältyi myös rikosasioiden sovittelu koskeva ehdotus. Sen mukaan rikosasioiden sovittelun tasapuolisesta saatavuudesta koko maassa tulisi säätää lailla. Tähän ehdotukseen suhtauduttiin myönteisesti.

Osaamista ja ammattitaitoa koskevaan jaksoon sisältyi myös useita ehdotuksia. Komitean näkemykset kansliahenkilöstön osaamisesta ja ammattitaidosta sekä työssä oppimisesta ja työyhteisöjen kehittämisestä hyväksyttiin yleisesti. Samoin kannanotot tuomareiden erikoistumisesta saavuttivat suurta kannatusta, joskin myös varauksellisia ja kielteisiä lausuntoja esitettiin. Sitä vastoin komitean esittelijäjärjestelmää, ja erityisesti sen tilalle hahmoteltua järjestelmää, koskevia ehdotuksia kritisoitiin laajasti. Monissa lausunnoissa kuitenkin pohdittiin esittelijän tehtävää ja sen kehittämistä ja nähtiin tuomaripainotteisuuden lisääminen myönteisenä. Komitea asetti tuomioistuinlaitoksen kehittämisen keskeiseksi tavoitteeksi sen, että tuomareiksi nimitettävillä on monipuolinen työkokemus ja että tuomareiksi nimitetään myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Tämä perustavoite hyväksyttiin yleisesti. Kuitenkin monet korostivat, että nimityksissä on noudatettava perustuslain nimittämisperusteita, minkä vuoksi vain harva piti komitean lyhyen tähtäimen toimenpiteeksi ehdottamaa ns. kiintiömallia mahdollisena.

Tuomioistuinorganisaation yhteydessä hyväksyttiin laajasti se komitean näkemys, että tarvetta uusien erityistuomioistuinten perustamiseen ei ole. Sitä vastoin muihin komitean tuomioistuinorganisaatiota koskeviin ehdotuksiin suhtauduttiin jo ristiriitaisemmin (mm. vakuutus oikeuden sivutoimiset jäsenet). Käräjäoikeuksien koon ja määrän suhteen lausunnonantajat olivat pääsääntöisesti komitean kanssa samoilla linjoilla. Yleisesti myös nähtiin, että yleisen lainkäytön puolella painopisteen tulisi olla käräjäoikeuksissa. Komitean ehdotuksiin muutoksenhaun jonkinlaisesta rajoittamisesta käräjäoikeuden päätöksistä suhtauduttiin kuitenkin kriittisemmin mm. sillä perusteella, ettei näyttö- ja oikeuskysymyksiä voi komitean tarkoittamalla tavalla erottaa toisistaan.

Komitean johtamista koskevista näkemyksistä tuettiin päällikkötuomarimallia ja päällikkötuomareiden kelpoisuusvaatimuksia. Sitä vastoin komitean esille ottama mahdollisuus esimiestehtävien määräaikaaisuudesta nostatti eri suuntiin meneviä vastauksia.

Tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon kohdalla käsiteltiin mm. tulosohjausjärjestelmää, ylimpien tuomioistuinten perustuslain mukaista valvontatehtävää sekä tuomioistuinlaitoksen keskushallintoa. Komitean enemmistö katsoi, että keskushallintoa tulisi uudistaa oikeusministeriöstä erillisen keskushallintoyksikkömallin pohjalta. Tätä ehdotusta tukivat ennen muuta yleiset tuomioistuimet ja syyttäjänvirastot. Lausunnoissa käsiteltiin erityisesti tuomioistuimen riippumattomuuteen liittyviä näkökohtia. Vähemmistön näkemystä keskushallinnon kehittämisestä tukivat mm. eräät ammattijärjestöt, hallintotuomioistuimet ja eräät muut tuomioistuimet.

2. ÖVERSIKT ÖVER UTLÅTANDENA

Statsrådet tillsatte den 20 juni 2001 en kommitté vars uppgift var att utarbeta en utredning om riktlinjerna för utvecklingen av domstolsväsendet. Kommittén överlämnade sitt betänkande till statsrådet den 28 november 2003 (KB 2003:3). Betänkandet är en långsiktig och vidstäckt utredning av domstolsväsendet. I betänkandets första del behandlas domstolarnas ställning i det föränderliga samhället samt allmänna och rättsliga utgångspunkter för domstolarnas verksamhet och framtida utmaningar för domstolsväsendet. Andra teman som behandlas i betänkandet är ärendena som handläggs av domstolarna, rättegångsförfarandena, biträdande vid rättegångar, olika konfliktlösningsalternativ, kompetens och yrkesskicklighet, domstolsorganisationen, domstolarnas ledning och domstolarnas centralförvaltning.

I begäran om utlåtande (bilaga 1) konstaterades det att betänkandet är mycket vidsträckt och innehåller tiotals förslag. De förslag som bereds inom skilda projekt lämnades utanför begäran om utlåtande, eftersom dessa kommer att sändas ut på remiss i anslutning till projekten.

Utlåtanden begärdes av sammanlagt 94 organisationer och samfund. Sammanlagt 81 utlåtanden gavs (bilaga 2). Dessutom deltog flera remissinstanser i beredningen av ett utlåtande. Således har totalt 86 organ yttrat sig om betänkandet.

I utlåtandena tog man inte i någon större utsträckning ställning till de utgångspunkter som kommittén behandlade i den första delen av betänkandet. De som yttrade sig om betänkandets första del ansåg i regel att kommitténs analyser var bra.

I fråga om vilka ärenden som borde handläggas av domstolarna föreslog kommittén att ärenden som gäller ostridiga fordringar (summariska ärenden) och vissa andra ärendegrupper flyttas från tingsrätterna till andra myndigheter. Flera av remissinstanserna motsatte sig överflyttningen av summariska ärenden bl.a. på den grunden att det är fråga om utövande av dömande makt och att det inte finns anledning att ändra nuvarande välfungerande system. Förslaget vann emellertid också understöd. De som förhöll sig positivt till förslaget ansåg att överflyttningen av dessa ärenden till andra myndigheter skulle ge domstolsväsendet bättre möjligheter att koncentrera sig på sin kärnuppgift. Remissinstanserna förhöll sig i allmänhet mer positivt till kommitténs förslag om att överflytta vissa andra ärendegrupper till andra myndigheter än till överflyttningen av summariska ärenden. I fråga om enskilda ärendegrupper hade remissinstanserna dock olika åsikter.

Kommittén lade fram flera förslag angående rättegångsförfarandena och av dessa diskuterade remissinstanserna i största utsträckning utvecklande av nämndemannasystemet. I kommitténs förslag till utvecklande av nämndemannasystemet ingick flera underpunkter. Remissinstanserna understödde i allmänhet kommitténs ställningstaganden om att nämndemannasystemet bör bevaras, men att systemets tillämpningsområde när det gäller brottmål bör inskränkas. Också kommitténs förslag om att ändra sättet att välja nämndemän och nämndemännens rösträtt fick ett relativt stort understöd i synnerhet inom domstolsväsendet. En del av remissinstanserna var emellertid av motsatt åsikt i fråga om de sistnämnda förslagen. I utlåtandena ansågs att främjande av ett rättvist förfarande och tryggande av snabb arbetstakt vid rättegångarna, som togs upp i samband med rättegångsförfarandena, är viktiga frågor.

Betänkandet innehöll dessutom flera förslag som gällde biträdande vid rättegångar. Av dessa fick förslaget om att skärpa behörighetsvillkoren för rättegångsombuden och rättegångsbiträdena mest understöd. Kommittén föreslog också att det skapas ett tillståndssystem för rättegångsbiträdena och –ombuden, men tog inte ställning till hur detta skall organiseras. I fråga om tillståndssystemet delades remissinstanserna ganska jämnt i två grupper. Förslaget vann understöd främst bland flera av de allmänna domstolarna, företrädarna för åklagarna och Finlands Advokatförbund. Däremot motsatte sig bl.a. de flesta fackorganisationerna, vissa juristorganisationer och företrädarna för kommunsektorn förslaget om att skapa ett tillståndssystem.

Remissinstanserna ansåg att rådgivningstjänsterna och deras utveckling som behandlas i betänkandet är en viktig fråga. Däremot förhöll man sig kritisk mot kommitténs förslag om att inrätta nya rättstjänstcentraler och det ansågs att det är mer ändamålsenligt att utveckla de existerande tjänsterna. I kommitténs förslag beträffande alternativ för konfliktlösning ingick ett förslag som gällde förlikning i brottmål. Enligt förslaget skall om jämlik tillgång till förlikning i brottmål i hela landet stadgas i lag. Remissinstanserna förhöll sig positivt till detta.

Också i delen som gäller kunnande och yrkesskicklighet ingick flera förslag. Kommitténs synpunkter på kanslipersonalens kunnande och yrkesskicklighet understöddes generellt. På samma sätt vann ställningstagandena angående domarnas specialisering stort understöd, fastän det också fanns några utlåtanden där man förhöll sig reserverat eller negativt till dessa förslag. Däremot kommitténs förslag om slopande av föredragandesystemet och i synnerhet systemet som föreslogs ersätta det kritiserades i stor utsträckning. I flera utlåtanden behandlades emellertid föredragandenas uppgift och dess utveckling och en mer domarcentrerad struktur i domstolarna uppfattades som positivt. Kommittén uppställde som ett centralt mål för utvecklandet av domstolväsendet att de som utnämns till domare har en mångsidig arbetserfarenhet och att till domare utnämns även sådana som inte arbetar vid domstolväsendet. Detta grundläggande mål understöddes generellt. Många av remissinstanserna påpekade dock att man vid utnämningen måste följa i grundlagen stadgade grunder för utnämning och av denna anledning ansåg enbart få av remissinstanserna att det s.k. kvotsystemet som kommittén föreslog som kortsiktig åtgärd är tänkbart.

I fråga om domstolsorganisationen understöddes kommitténs åsikt om att det inte finns anledning att inrätta nya specialdomstolar. Däremot fick kommitténs andra förslag angående domstolsorganisationen ett mer blandat mottagande (bl.a. förslaget som gällde försäkringsdomstolens medlemmar som har uppgiften som bitjänst). I fråga om tingsrätternas storlek och antal var remissinstanserna i stort sett av samma åsikt som kommittén. Dessutom ansågs det allmänt att tyngdpunkten för den allmänna lagskipningen bör ligga i tingsrätterna. Remissinstanserna förhöll sig emellertid mer kritiskt mot kommitténs förslag om att på ett eller annat sätt begränsa ändringssökande i tingsrättens avgörande, bl.a. på den grunden att bevisnings- och rättsfrågor inte kan avskiljas från varandra på det sätt som kommittén menar.

Av kommitténs ställningstaganden angående domstolarnas ledning understöddes förslagen gällande chefsdomarmodellen och behörighetsvillkoren för chefsdomarna. Däremot fick kommitténs förslag om att uppgiften som chef kunde vara tidsbunden ett mer blandat mottagande.

I fråga om domstolsväsendets centralförvaltning behandlades bl.a. resultatstyrningssystemet, högsta domstolarnas grundlagsenliga övervakningsuppgift samt domstolsväsendets centralförvaltning. En majoritet av kommittémedlemmarna ansåg att domstolsväsendets centralförvaltning bör förnyas utgående från en modell där förvaltningen sköts av en från justitieministeriet avskiljd centralförvaltningsenhet. Detta förslag understöddes i synnerhet av allmänna domstolar och åklagarämbeten. I utlåtandena togs i synnerhet upp frågor som gäller domstolarnas oberoende. Minoritetens åsikt om utvecklande av centralförvaltningen understöddes bl.a. av vissa fackorganisationer, förvaltningsdomstolarna och vissa andra domstolar.

3. JOHDANTO

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietintö

Valtioneuvosto asetti 20 kesäkuuta 2001 komitean, jonka tehtävänä oli laatia selvitys tuomioistuinlaitoksen kehittämissuunnitelmista. Kehittämissuunnitelmilla tarkoitettiin visiota tuomioistuinlaitoksen pitkän aikavälin kehittämisestä. Selvityksen avulla ennakoitaisiin, millaisia vaatimuksia ja mahdollisuuksia yhteiskunta asettaa tuomioistuimille tulevaisuudessa, miten niihin pitäisi varautua ja mitä asioita painottaa tulevassa kehittämisessä. Komitean työskentelyn painopisteen tuli olla oikeusturva- ja tulevaisuusanalyysissa sekä yhteiskunnallisten arvostusten ja kehityssuuntien punninnassa. Kysymys oli siis oikeuslaitoksen kehittämisen kannalta merkittävien tulevaisuuden suuntaviittojen kartoittamisesta yleisellä tasolla. Visiota pyrittiin hyödyntämään konkreettisia kehittämiskohteita työstettäessä. Silmällä pidettäisiin kehitystä yli kymmenen vuoden, mahdollisesti 15-20 vuoden, aikavälillä. Työn lähtökohdaksi määriteltiin perustuslain peruseriaatteet tuomiovallan käytöstä ja perusoikeusnäkökulma.

Komitea luovutti mietintönsä valtioneuvostolle 28 marraskuuta 2003. Mietintö (KM 2003:3) on koko tuomioistuinlaitoksen pitkän aikavälin laaja-alainen selvitys, jossa tarkastellaan kaikkia tuomioistuinlaitoksen osa-alueita. Mietinnön alkujaksoissa käsitellään tuomioistuimia muuttuvassa yhteiskunnassa sekä tuomioistuinten toiminnan yleisiä ja oikeudellisia lähtökohtia. Näiden pohjalta arvioidaan tuomioistuinlaitoksen haasteita (pääjaksot I-IV). Mietinnön aihekokonaisuuksia ovat tuomioistuimissa käsiteltävät asiat, oikeudenkäyntimenettelyt, avustaminen oikeudenkäynnissä, konfliktinratkaisun vaihtoehdot, osaaminen ja ammattitaito, tuomioistuinorganisaatio, tuomioistuinten johtaminen sekä tuomioistuinten keskushallinto (pääjaksot V-XII).

Komitean ehdotukset selostetaan jäljempänä kunkin aihekokonaisuuden yhteydessä.

Lausuntopyyntö

Lausuntopyyntöön lähtökohtana mainittiin, että mietintö on varsin laaja ja sisältää useita kymmeniä ehdotuksia. Lausuntoa pyydettiin ensinnä mietinnön pääjaksoista I-IV. Muiden pääjaksojen osalta todettiin, että monet kehittämissuunnitelmista olivat jo valmistelun kohteina. Lisäksi kiinnitettiin huomiota siihen, että komitean tehtävänä oli luoda ajallisesti pitkän tähtäimen kehittämissuunnitelmia, joten eri ehdotukset ja niiden tärkeysjärjestys tuli asettaa tähän aikaperspektiiviin. Lausuntopyyntöä esitettiin, miltä osin lausuntoja pyydetään ja todettiin, että niiltä osin kuin ehdotus on valmisteilla muussa hankkeessa, siitä tullaan pyytämään lausunto tuon hankkeen yhteydessä.

Lausunnonantajat

Komitean mietinnöstä pyydettiin lausunnot yhteensä 94 organisaatiolta ja yhteisöltä. Näistä 77 antoi erillisen lausunnon, minkä lisäksi on tullut neljä lausuntoa. Lausuntoja on siis tullut yhteensä 81. Tuomariunioni on ilmoittanut laatineensa lausuntonsa yhdessä Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry:n, Käräjäoikeustuomarit ry:n, Hallinto-oikeustuomarit ry:n,

Suomen erityistuomarit ry:n sekä Suomen hovioikeustuomarit ry:n kanssa, joten lausunnon antamiseen on osallistunut kaikkiaan 86 tahoa.

Niistä 81 tahosta, jotka antoivat lausunnon, 36 on tuomioistuimia. Yleisiä tuomioistuimia on kaikkiaan 24 (korkein oikeus, kuusi hovioikeutta ja seitsemäntoista käräjäoikeutta). Muut tuomioistuimet ovat korkein hallinto-oikeus, kahdeksan hallinto-oikeutta sekä kolme erityistuomioistuinta. Syyttäjänvirastoja on lausunnonantajissa viisi ja oikeusaputoimistoja kolme. Lausunnonantajissa ovat vielä muun muassa molemmat laillisuusvalvojat, kolme ministeriötä ja kolme kuntasektorin edustajaa.

4. MIETINNÖN LÄHTÖKOHDAT

Pääjakso I Johdanto

Pääjakso II Tuomioistuimet muuttuvassa yhteiskunnassa

Pääjakso III Tuomioistuinten toiminnan yleisistä ja oikeudellisista lähtökohdista

Pääjakso IV Johtopäätöksiä: Tuomioistuinlaitoksen haasteita

Komitea on mietintönsä toisessa pääluvussa käsitellyt yhteiskunnallisia muutoksia seuraavista näkökulmista: Suomen väestörakenne ja elinkeinorakenne, hyvinvointivaltio, yhteiskunnan eriytyminen, julkishallinto, demokraattinen oikeusvaltio, tietoyhteiskunta, globalisaatio, Euroopan integraatio, oikeudellistuminen ja oikeuden muuttuminen.

Mietintönsä kolmannessa pääluvussa komitea on käsitellyt tuomioistuinten toiminnan yleisiä ja oikeudellisia lähtökohtia. Komitea on tarkastellut ensimmäiseksi, mikä on tuomioistuinten asema yhteiskunnassa ja mitkä ovat lainkäytön tehtävät. Kysymystä on lähestytty sekä oikeudelliselta että sosiologiselta kannalta. Komitea on myös käsitellyt tuomioistuinlaitoksen oikeudellisiin lähtökohtiin kuuluvina perustekijöinä perustuslakia, ihmisoikeussopimuksia sekä EY-oikeutta. Komitea on erikseen käsitellyt tuomioistuinten riippumattomuuden sisältöä. Vielä komitea on käsitellyt hallinnon oikeussuojajärjestelmää. Oikeuden saatavuuden edistäminen on mukana useissa komitean kannanotoissa. Komitea on käsitellyt asiakasnäkökulmaa ja tuomioistuimia kohtaan tunnettavaa luottamusta. Kolmannen luvun synteessä komitea on esittänyt kaksi näkökulmaa oikeudenkäyntiin. Oikeusvaltiollisessa ajattelussa keskipisteenä on oikeudenkäyntimenettelyn lopputulos, tuomio. Näin tuomioistuinten keskeinen tehtävä on antaa oikeusturvaa soveltamalla lakia yksittäistapaukseen. Toisaalta myös menettelyn tulee olla oikeudenmukaista. Kehittämistyössä on tärkeää kiinnittää huomiota asiakkaiden kokemaan menettelyn oikeudenmukaisuuteen.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa pyydettiin mietinnön pääjaksoista I-IV.

Lausunnonantajista valtaosa ei lausunut erikseen mietinnön pääjaksoista I-IV. Ne, jotka lausivat yhteiskunnallisia muutoksia koskevasta jaksosta, pitivät pääsääntöisesti komitean analyysia hyvänä. Joissakin lausunnoissa korostettiin eräitä komitean esiin ottamia muutostekijöitä. Sitä vastoin sellaisia uusia muutostekijöitä, joita komitea ei olisi lainkaan ottanut esiin, ei esitetty. Myöskään jaksoa tuomioistuinten toiminnan yleisistä ja oikeudellisista lähtökohdista ei sinänsä kritisoitu. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta totesi kuitenkin tässä yhteydessä, että komitean analyysissa käsiteltiin lähinnä perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän asettamia vähimmäisvaatimuksia. Se korosti, että noiden järjestelmien oikeusturvapainotuksia ei ole syytä ajatella täytetyiksi vain vähimmäisvaatimuksien kanssa yhteensopivin järjestelyin.

Lausunnonantajakohtaisia kannanottoja

Korkein oikeus toteaa, että tuomioistuimiin kohdistuva perusodotus koskee niiden puolueettomuutta ja riippumattomuutta sekä kykyä selviytyä lainkäyttötehtävästä siten, että menettely on varmaa, nopeaa ja halpaa sekä ratkaisut oikeudellisesti ja muutoin sisällöllisesti laadukkaita. Jos näiltä osin ilmenee ongelmia, niiden poistamisen tulisi olla tuomioistuinlaitoksen kehittämisessä ensimmäisellä sijalla.

Korkein hallinto-oikeus toteaa muun muassa, että komitea on pohtinut tuomioistuinlaitoksen kehittämistä useista näkökulmista. Silti jonkin verran enemmän olisi voinut painottua se näkökulma, miten erilaiset muutoksenhakujärjestelmät ja tuomioistuimet voivat parhaiten turvata lainsäätäjän tahdon toteutumisen yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksina ja velvollisuuksina. Silloin olisivat esimerkiksi lainvalmistelun laatu selkeän lainsäädännön edellytyksenä ja hallintoviranomaisten toiminnan lainmukaisuus tulleet enemmän otetuiksi huomioon osana toimivaa oikeusturvajärjestelmää. Samalla olisivat tulleet näkyviin ne haasteet, joita ministeriökohtainen lainvalmistelu aiheuttaa hallintotuomioistuinten toiminnalle. On myös valitettavaa, että komitea on rajannut mietinnöstään lainkäytön aseman osana valtiontaloutta ja kansantaloutta. Lainkäyttö kuuluu kuitenkin valtion ydintehtäviin ja tuomioistuinten toimintaedellytykset on turvattava kaikissa oloissa.

Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että tuomioistuinlaitoksen kehittämisen tulee pohjautua pitkäjärteiseen suunnitelmallisuuteen ja pitkän aikavälin suunnitelmiin ja kehittämisstrategioihin. Näiden pohjalta voidaan laatia lyhyen aikavälin suunnitelmat ja päättää tarvittavista käytännön toimenpiteistä.

Loviisan käräjäoikeus toteaa yleisenä havaintona, että useat komitean ehdotuksista lisäisivät toteutuessaan huomattavasti kustannuksia ja olisivat varsin virkavaltaisia. Virkavaltaisuuden lisääminen on vastoin valtionhallinnossa nykyään noudatettavia periaatteita.

Oulun käräjäoikeus katsoo, että tuomioistuimia kehitettäessä päämääränä tulee olla oikeuden saamisen esteiden poistaminen ja oikeuden saatavuuden parantaminen. Pääasiallisia esteitä ovat oikeudenkäynnin kalleus ja hitaus. Oulun käräjäoikeus pitää tärkeänä niitä näkökulmia, joita komitea on esittänyt luottamusta koskevassa jaksossa.

Ahvenanmaan käräjäoikeus kiinnittää huomiota yhteiskunnan monikulttuuristumiseen. Tämä asettaa tuomioistuinlaitokselle uusia vaatimuksia, sillä tuomioistuinlaitoksen palveluksessa olevat tarvitsevat aikaisempaa enemmän tietoa eri kulttuureista ja taitoa toimia monikulttuurisissa tilanteissa. Ilman näitä taitoja toisen kulttuurin edustaja voi kokea, ettei hänen saamansa kohtelu ole oikeudenmukaista.

Työtuomioistuin käsittelee tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden kohdalla tuomarinvirkojen määräaikaisuutta. Lausuntoa selostetaan tältä osin yksityiskohtaisemmin jäljempänä tuomioistuinlaitoksen organisaatiota koskevan pääjakson kohdalla.

Työtuomioistuin käsittelee myös komiteamietinnössä käsiteltyä kysymystä siitä, miten tuomareiden palkkauksen virkaehtosopimustyyppinen järjestely sopii yhteen riippumattomuusvaatimuksen kanssa. Työtuomioistuin toteaa, että järjestelmää on eri yhteyksissä pidetty ongelmallisena. Sen ongelmallisuus on tullut erityisen selkeästi ilmi myös työtuomioistuimessa, jossa on jouduttu käsittelemään lukuisia yksittäisten tuomareiden valtiota vastaan nostamia palkkausta koskevia kanteita. Nämä kanteet ovat näyttäytyneet jossakin määrin ongelmallisina myös työtuomioistuimen oman riippumattomuuden kannalta

(kuten oikeudenkäynnin aikaan osuvat tulosneuvottelut). Työtuomioistuimen on helppo yhtyä komitean näkemykseen, jonka mukaan tuomioistuinten riippumattomuudelle asetettujen vaatimusten kanssa on ristiriidassa, että tuomarit joutuvat sopimaan palkoistaan virkaehtosopimusjärjestelmässä. Tuomareiden palkkauksen perusteet tulisi määrittellä lailla, mikä turvaisi tuomareiden riippumattomuuden virkaehtosopimusmenettelyä paremmin ja olisi paremmin sopusoinnussa myös kansainvälisen käytännön ja suositusten kanssa.

Vakuutusoiikeus toteaa, että tuomioistuinlaitoksen kehittämisen tulee pohjautua pitkäjänteiseen suunnitelmallisuuteen. Tarvitaan pitkän aikavälin suunnitelmia, joiden pohjalta laaditaan lyhyen aikavälin suunnitelmat. Näiden pohjalta laaditaan kehittämisstrategiat ja tarvittavat käytännön toimenpiteet. Komitealla on ollut onnistunut lähestymistapa pitkän aikavälin suunnitelmien laatimiseen. Tällaista arviointia tulee jatkaa. Mietinnössä käsitellään laajasti myös vakuutusoiikeuteen liittyviä asioita. Vakuutusoiikeus kiinnittää huomiota siihen, että komiteaan ei kuulunut vakuutusoiikeuden edustajaa eikä komitea myöskään kuullut asiantuntijoina erityisesti toimeentuloturva-asioita tuntevia tahoja.

Mietinnössä on tuotu esiin mahdollisia kehityskulkuja, jotka koskevat myös vakuutusoiikeudessa käsiteltäviä asiaryhmiä. Tällaisia kehitystekijöitä ovat ainakin väestön ikärakenteen muutos sekä epätyypillisten työsuhteiden lisääntyminen. Näiden voidaan arvioida lisäävän toimeentuloturva-asioihin liittyviä oikeusriitoja. Euroopan integraation kehittyminen ja siihen liittyvä työvoiman vapaa liikkuvuus tulevat monimutkaistamaan toimeentuloturva-asioita. Tulevaisuuteen vaikuttanee se, että toimeentuloturva-asiat ovat euroopanlaajuisesti käymistilassa.

Sisäasiainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tiettyä viranomaissektoria kehitettäessä on otettava huomioon myös poikkihallinnolliset näkökohdat. Tietyn viranomaissektorin kehittämistä suunniteltaessa on otettava huomioon myös vaihtoehtoisten ratkaisujen vaikutus muiden viranomaissektoreiden tehtävämääriin ja arvioitava tämän jälkeen ehdotusten kokonaisvaikutuksia.

AKAVA ry korostaa, että kansalaisen kannalta on keskeistä, että he kokevat oikeudenkäyntimenettelyn oikeudenmukaisena. Tämä tarkoittaa varmuuden, julkisuuden, oikeudenkäynnin nopeuden ja taloudellisuuden ohella sitä, että asianosaisten osallistumismahdollisuudet ja heidän kohtelunsa oikeudenkäynnissä, menettelyn vuorovaikutuksellisuus, tuomareiden puolueettomuus ja ammattietiikka sekä ratkaisujen ymmärrettävä perusteleminen ovat tärkeitä kehittämiskohteita.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry toteaa, että kansalaisen kannalta kaksi keskeisintä kysymystä ovat oikeussuojan saatavuus ja oikeaksi koetun ratkaisun saaminen. Mietintö nostaa keskusteluun useita keskeisiä oikeussuojavaltion toimivuutta koskevia asioita, mutta monen olennaisen asiakohdan osalta ei esitetä merkittäviä ratkaisuehdotuksia. Mietinnön hallitseva näkökulma on istuvan tuomarin, ja asianosaisten odotukset jäävät vähemmälle pohdinnalle. Oikeusvaltion toimivuuteen yhä useamman kansalaisen ja asiaryhmän osalta vaikuttaa oikeudenkäynnin kalleus ja se, että valtio ei ole sijoittanut riittävästi henkilöstövoimavaroja oikeussuojan toteutumiseen. Merkittävä osa väestöstä ei monesti tietyissä asiaryhmissä todellisuudessa saa riittävästi oikeussuojaa. Tämän perusongelman ratkaisu edellyttäisi voimakasta lisäpanostusta oikeussuojajärjestelmään ja maksullisen oikeussuojajärjestelmän muuttamista enemmän valtion kustantamaksi palveluksi.

Keskuskauppakamari korostaa, että suomalaisten yritysten näkökulmasta hyvin toimiva oikeusvaltio on suomalaisille yrityksille kilpailuetu. Kansalaisten ja yritysten on voitava luottaa siihen, että tuomioistuimet ovat asiantuntevia ja riippumattomia. Yritystoiminnan kannalta tuomioistuinten toiminnassa korostuvat oikeusvarmuus ja toiminnan tehokkuus. Keskuskauppakamarin käsityksen mukaan erityisesti Euroopan integraation tuomat muutokset sovellettavaan säännöstöön eivät ole aiheuttaneet merkittäviä ongelmia suomalaisille tuomioistuimille. Muutoinkaan yhteiskunnan muutokset eivät yritysten kannalta aiheuta välittömästi merkittäviä muutostarpeita tuomioistuinlaitoksen toimintaan. Olennaista on pitkällä aikavälillä turvata tuomarien korkea asiantuntemus erityisesti niillä oikeudenalilla, joilla on välttämätöntä olla selvillä kansainvälisestä kehityksestä.

Tuomariunioni ry toteaa, että tuomioistuimia kehitettäessä päämääränä tulee olla oikeuden saamisen esteiden poistaminen ja oikeuden saatavuuden parantaminen. Pääasiallisia esteitä ovat oikeudenkäynnin kalleus ja hitaus. Erityisesti merkillepantava on komitean havainto siitä, ettei oikeuden saatavuus riipu pelkästään tuomioistuimista, vaan myös ammattitaitoisesti toimivista asianajajista ja muista oikeudenkäyntiavustajista. Oikeudenkäynnin lopputulos on suurelta osin asianosaisten, heidän avustajiensa ja tuomioistuimen työn yhteistulosta.

Komitea on käsitellyt tuomioistuinten toiminnan oikeudellisten lähtökohtien yhteydessä tuomioistuinten riippumattomuuden sisältöä. Tuomariunioni yhtyy komitean kannanottoon siitä, että tuomarien palkkauksen perusteet tulisi määritellä lailla. Tämä vastaisi nykyistä paremmin myös kansainvälistä käytäntöä ja suosituksia. Tuomariunioni katsoo lausunnossaan tuomareiden toiminnan valvonnan kohdalla, että selkeintä olisi säätää virkamieslaista erillinen tuomarilaki. Siinä voitaisiin säätää tuomarin tuomarisuhteen oikeuksista, velvollisuuksista sekä palkkauksesta (lakipalkka).

Suomen haastemiehet VAL ry:n mielestä on tärkeää luoda pitkän aikavälin suunnitelmat tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi. Kehittämistyön tulee palvella kaikkia tuomioistuinlaitoksessa työskenteleviä ja sen palveluita käyttäviä. Komitean mietintö on tuomarikeskeinen ja tästä seuraa yksipuolinen kuva siitä, mitä kehittämässä tulisi ottaa huomioon. Tuomarikeskeisen tarkastelun vaarana on mm. tuomioistuinlaitoksen vieraantumisen palveluiden käyttäjistä. Juttutyyppejen ja asiakaskunnan monipuolistuminen kulttuurien ja kielten lisääntyessä tuovat haasteita kontaktikysymyksiin. Yhdistys korostaa tarvetta henkilökohtaiseen ihmisten väliseen kontaktiin esimerkiksi tiedoksiantotilanteissa. Palveluiden tuottamisesta ei oikeusvaltiossa voi ohjata voittopuolisesti taloudelliset näkökohdat. Kansalaisten oikeusturva vaatii laadukasta ja koko maassa tasalaatuista ja helposti saatavaa palvelua. Tietoyhteiskuntakehityksessä on huolehdittava, että myös tietoverkkojen ulkopuolelle jäävät voivat saavuttaa tuomioistuinten palvelut. Tuomioistuinten kehittämisen suurin haaste liittyy organisaation olemassaoloon ja muotoon.

Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry toteaa, että yksittäisten oikeudenhoidon orgaanien ja ammattiryhmien ahtaasta edunvalvonnasta irtautuvan kokonaiskuvan luominen tuomioistuinlaitoksen tulevaisuuden kehityslinjoista on välttämätöntä. Kehitystyö ei ole pelkästään visiointia. Demla on huolestunut oikeudenhoidon taloudellisista resursseista pitkällä aikavälillä. Tämä arvopunninta tulee keskustelussa nostaa selvemmin esille. Tuomioistuinlaitoksen legitimizeetti syntyy yksittäisten asiakkaiden ainutkertaisista kokemuksista. Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden näkökulmaa olisi voitu painottaa enemmänkin, mutta ongelmana on tuomioistuinlaitoksen asiakkaita koskevan empiirisen tutkimustiedon vähäisyys. Demla pitää tärkeänä, että tällaista tutkimusta lisättäisiin ja että keskusteluun saataisiin mukaan myös sosiologeja.

Tuomioistuinlaitoksen legitimitetissä on kyse oikeudellisesta kulttuurista ja tuomarien ammatillisesta minäkuvasta. Tuomioistuimet mieltävät asemansa yhä osaksi hallintoa eivätkä ne ole riittävästi sisäistäneet rooliaan kansalaisyhteiskunnan riippumattomina suojelijoina. Oikeudenhoidon kehittämistyö ei ole vain logistinen ongelma. On tärkeää tiedostaa paremmin oikeudenhoidon liittyvä symboliikka ja se, että oikeudenhoidon kohtaaminen olisi ihmisille riittävän henkilökohtaista ja arvokasta. Lisäarvokeskustelun lähtökohdaksi tulisi olla se, onko jonkin asiaryhmän käsittelemisestä tuomioistuimen ulkopuolella saatavissa lisäarvoa eikä päinvastoin. Mietintöä tarkasteltaessa syntyy mielikuva eräänlaisesta tuomioistuinlaitoksen alasajosta (siviiliasioiden juttumäärien vähentyminen, eräiden asiaryhmien siirtyminen lautakuntiin ja muihin tuomioistuimen ulkopuolisiin järjestelmiin, välimiesmenettelyt). Huoli aineellisen oikeuden kehittymisestä on aiheellinen, kun tuomioistuimet eivät enää kykene yhä vähentyvien juttumäärien vuoksi riittävästi tuottamaan oikeusvarmuutta lisääviä ennakkoratkaisuja ja tulkitsemaan lainsäädännön sisältöä yhä nopeammin muuttuvassa yhteiskunnassa. Selvältä näyttää, että rikosasiat jäävät eräiden perheasioiden ohella tuomioistuintyön keskiöön ja tähän nähden jatkovalmistelussa rikosasiat ja niihin liittyvät erityispiirteet ja oikeussuojatarpeet tulisi selvemmin nostaa esille.

Suomen Perintötoimistojen Liitto ry toteaa, että vaikka mietinnön kuvaileva osa on laaja, siinä on verrattain vähän käsitelty saatavien perintää. Niiden osuus tuomioistuinten asioista on kuitenkin suuri. Sovintomenettelyä käsittelevässä osassa ei ole mainittu vapaaehtoista velkasovintomenettelyä eikä liitteessä käsitellä Ruotsin maksamismääräysmenettelyä, vaikka komitea ehdottaa vastaavaa Suomeen. Puutteet johtunevat siitä, ettei luotto- ja perintäalan edustajia kuultu eikä varattu tilaisuutta selvitysten esittämiseen.

Suomen Kuntaliitto toteaa, että hyvinvointipalvelujen järjestämistä koskevia kysymyksiä saatetaan yhä useammin oikeusviranomaisen ratkaistavaksi. Mietinnössä on tuotu esille julkisen hallinnon ja julkisten palvelujen järjestämiseen liittyvät oikeusturvaongelmat. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että vielä tarkasti arvioitaisiin, mikä merkitys esimerkiksi demokraattisen oikeusvaltion kehittymisen kannalta on sillä, että oikeusviranomaiset joutuvat toimimaan yhä enemmän lainsäätäjän asemassa ja olisiko tätä kehitystä syytä jollakin tavoin jarruttaa. Erityisesti kuntien lakisääteisellä vastuulla olevien hyvinvointipalvelujen järjestämisessä tällaisella kehityksellä on yhteys myös kuntien itsehallinnon toteutumiseen. Ensisijainen keino turvata kansalaisten asemaa ja oikeuksia on materiaallisen lainsäädännön kehittäminen ja ajan tasalla pitäminen. Lähinnä kunkin ministeriön tulisi huolehtia oman hallinnonalansa lainsäädännön kehittämisestä ja samalla varmistaa, että lakisääteisten tehtävien hoidon edellyttävät resurssit ovat riittäviä. Samassa yhteydessä on perusteltua arvioida omaa toimialaa koskevien asioiden ja lainsäädännön näkökulmasta laillisuusvalvonnan ja oikeusturvajärjestelmän kehittämiskysymyksiä.

Turun kaupunki toteaa, että eräs haaste on se, että samaa oikeudellista ongelmaa voidaan käsitellä useassa tuomioistuimessa yhtäaikaisesti tai peräkkäin. Lisäksi samaa asiaa voidaan käsitellä laillisuusvalvonnassa. Kyse ei ole vain tuomioistuinlaitoksen toiminnasta, vaan koko yhteiskunnan valvontakeinojen järjestäytymättömyydestä. Siitä aiheutuu eri julkishallinnon yksiköille ja koko yhteiskunnalle päällekkäisiä ja tarpeettomia kustannuksia. Lainsäädännön kehittämisen ja ajan tasalla pitämisen tulee olla ensisijainen keino turvata kansalaisten oikeudet ja yhteiskunnan tarkoituksenmukainen toiminta. Konfliktinratkaisun ja tuomioistuinlaitoksen toiminnan tulee olla vasta toissijaista oikeusturvaan ja oikeudenmukaisuuteen pyrittäessä.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta toteaa, että komitean toimeksiannon perustuslaista ja perusoikeuksista lähtevää painotusta voi pitää onnistuneena. Samalla on huomattava, että myös jatkovalmistelussa perustuslaistakin seuraava painopistevalinta on pidettävä mielessä. Toisin sanoen em. periaatteisiin pohjautuvia oikeusturvan parannusehdotuksia ei voi perustellusti syrjäyttää vetoamalla vain taloudellisiin tai muihin tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin. Vaikka komitea monessa kohtaa varsin ansiokkaasti analysoi suomalaiselle tuomioistuinprosessille asetettavia vähimmäisvaatimuksia, perus- ja ihmisoikeusjärjestelmän oikeusturvapainotuksia ei ole syytä ajatella täytetyiksi vain vähimmäisvaatimusten kanssa yhteensopivien järjestelyin.

Maanmittauslaitos katsoo, että sisäisen ja ulkoisen tarkastelukulman ottaminen tasaveroiseksi lähtökohdaksi on ollut merkittävä linjaus, jonka pohjalta on voitu esittää laajakantoisiakin muutosehdotuksia. Tuomioistuinten on sopeutettava toimintansa muuttuviin tarpeisiin. Sähköinen asiointi ja erilaiset tietopalvelujärjestelmät ovat laajalti jo käytössä, mutta niiden kehittäminen vaatii edelleen runsaasti työtä. Yhteiskunnan eri toimintojen eriytyminen ja oikeudellistuminen asettavat tuomarit ja tuomioistuimet uudenlaisten haasteiden eteen.

5. TUOMIOISTUIMISSA KÄSITELTÄVÄT ASIAT

Pääjakso V Tuomioistuimissa käsiteltävät asiat

Komitea on hahmotellut yleisen tason perusteluja sille, mitä asioita tuomioistuimiin tulisi valikoitua. Pääluvun ensimmäisessä osassa komitea tarkasteli niitä oikeudellisia ja muita perusteita, jotka on otettava huomioon kun arvioidaan tuomioistuinten tehtäviä ja roolia. Komitea käsitteli kehittämissuunnitelmassaan kolmea aihekokonaisuutta: 1) ratkaisuvallan siirtäminen poliisille ja syyttäjille sekä pakkokeinoasioiden käsittely, 2) oikeussuojan saatavuus hallintoasioissa sekä 3) käräjäoikeuksien tehtäväkuvan selkeyttäminen. Viimeksi mainittuun kokonaisuuteen kuuluvat kiinteistöjä koskevat kirjaamisasiat, riidatonta saatavaa koskevat asiat sekä eräät muut asiaryhmät.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa ei pyydetty ratkaisuvallan siirtämisestä poliisille ja syyttäjälle, koska rikosoikeudenkäynnistä annetun lain muutos on vireillä.

Lausuntoa ei myöskään pyydetty oikeussuojan saatavuudesta hallintoasioissa, koska asia on vireillä hallintolainkäytön kehittämishankkeessa.

Kiinteistöjä koskevista kirjaamisasioista ei pyydetty lausuntoa, koska oikeusministeriössä laadittiin selvitystä sähköisen kiinteistönvaihdannan kehittämisestä.

Lausuntoa pyydettiin käräjäoikeuksien tehtäväkuvan selkeyttämiseen kuuluvista osista

- 1) Riidatonta saatavaa koskevat asiat
- 2) Eräitä muita asiaryhmiä

5.1. Riidatonta saatavaa koskevat asiat

Komitean enemmistö katsoi, että riidatonta saatavaa koskevat asiat (summaariset asiat) tulisi siirtää käräjäoikeuksista ulosottolaitoksen tehtäväksi. Komitean vähemmistö katsoi, ettei riidattomien saatavien siirtämiselle pois käräjäoikeuksista ole perusteita.

5.1.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajista 47 otti kantaa riidatonta saatavaa koskevien asioiden siirtämiseen. Siirtoa vastusti tai piti tarpeettomana 29 lausunnonantajaa. Korkein oikeus ja viisi hovioikeutta otti siirtoon kantaa, eivätkä ne puoltaneet enemmistön ehdotusta. Kaikki käräjäoikeudet lausivat asiasta, ja 17 käräjäoikeudesta enemmistö (12) oli ehdotusta vastaan. Lisäksi ehdotukseen suhtautui kielteisesti muun muassa eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni, Suomen Tuomariliitto ry, Suomen Perintätoimistojen liitto ja Luottomiehet–Kreditmännens ry. Monessa näistä lausunnoista kiinnitettiin huomiota siihen, että tuomioistuimen ja ulosottolaitoksen välisiä yhteyksiä pitäisi parantaa niin että asia voitaisiin siirtää suoraan sähköisessä muodossa täytäntöönpanoviranomaiselle.

Perusteluja kielteiselle kannalle olivat ensiksi se, että kyseessä on tuomiovallan käyttö ja että summaarisissakin asioissa esiintyy oikeudellisia ongelmia, jotka on ratkaistava tuomioistuimessa eikä hallintoviranomaisessa. Tuomiovalta ja täytäntöönpanovalta tulisi pitää erillään. Toiseksi katsottiin, että nykyjärjestelmä toimii monessa suhteessa hyvin eikä ole perusteita muuttaa toimivaa järjestelmää. Muutoksen ei nähty tuovan kokonaistaloudellisia säästöjä tai olevan asianosaisten kannalta nykyistä yksinkertaisempi tai nopeampi. Joissain lausunnoissa kiinnitettiin vielä huomiota kansainvälisten sopimusten asettamiin vaatimuksiin, joiden kannalta nykyjärjestelmä on ongelmaton.

Neutraalisti ehdotukseen suhtautui 7 lausunnonantajaa, eli ne pitivät siirron toteuttamista mahdollisena, mutta korostivat velallisen oikeussuojan toteuttamista. Korkein hallinto-oikeus piti siirtoa loogisena, mutta edellytti huolellista harkintaa ennen muutoksen toteuttamista ja kiinnitti huomiota muutoksenhaun järjestämiseen.

Myönteisesti ehdotukseen suhtautuvia oli 11. Ne olivat viisi kärjäoikeutta, valtiovarainministeriö, yksi syyttäjänvirasto, Suomen Asianajajaliitto, kaksi kuntasektorin edustajaa sekä maanmittauslaitos. Perusteluina olivat komitean enemmistön kannanottonsa tueksi esittämät seikat ja erikseen mainittiin mm. se, että tuomioistuinvaiheesta luopuminen säästäisi tuon vaiheen vaatiman ajan ja kustannukset. Lisäksi myönteisenä pidettiin sitä, että tuomioistuinlaitos keskittyisi ydintehtäviinsä.

5.1.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus toteaa, että komitean lähtökohta siitä, että tuomioistuimilla tulisi olla vain tuomiovallan käyttöön kuuluvia tehtäviä on periaatteellisesti oikea. Toisaalta on kiinnitettävä huomiota siihen, onko toimielimiä, joille tehtäviä voitaisiin siirtää ilman merkittävää voimavarojen lisäämistä tai henkilöstön siirtoja. Epävarmuus tuomioistuinten tehtävistä ja organisaatiosta ja tähän liittyen työpaikkojen säilymisestä luo henkilöstössä levottomuutta, joka haittaa tuomioistuinlaitoksen toimintaa. Korkein oikeus viittaa riidattomien saatavien osalta mm. vuoden 1993 uudistuksen perusteluihin. Vaikka ns. summaariset asiat muodostavat määrällisesti merkittävän osan kärjäoikeuksien asioista, ne eivät vaadi sanottavasti kärjätuomareiden työpanosta. Ne soveltuvat hyvin tuomarin tehtäviin harjaannuttamiseen. Vaikka ei ole epäilyksiä, etteikö riidattomia saatavia saataisi käsiteltyä myös ulosottolaitoksessa, sinne olisi kuitenkin luotava uusi organisaatio ja annettava tarvittavat voimavarat. Riittaiset asiat olisi edelleen saatettava tuomioistuimeen tuomiovallan käyttöön kuuluvina. Komitea ei ole osoittanut, eikä korkeimman oikeuden tiedossa ole sellaisia epäkohtia nykyjärjestelmässä, että siirtäminen olisi tärkeää tai ainakaan kiireellistä. Kyse on tarkoituksenmukaisuudesta ja siitä, onko järkevää suunnitella toimivan järjestelmän tilalle uutta.

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että olisi loogista, että tulevaisuudessa kärjäoikeuksista siirrettäisiin hallintoviranomaisten käsiteltäväksi sellaisia hakemusasioita, jotka tuomioistuinten kansliahenkilöstö ratkaisee nykyisin. Tällaisten siirtojen tarpeellisuutta olisi kuitenkin harkittava huolellisesti ennen niiden toteuttamista. Mikäli lähellä hallintomenettelyä olevia asioita ratkaistaisiin ensi asteessa hallintoviranomaisissa, olisi harkittava, miten muutoksenhaku järjestettäisiin. Jos tuomioistuinratkaisujen oikeudellinen luonne muuttuisi hallintopäätöksiksi ja muutoksenhaku ohjattaisiin hallintotuomioistuihin, olisi niille turvattava riittävät taloudelliset resurssit. Toisaalta on vaikea arvioida, kuinka paljon tällaisiin hallintopäätöksiin haettaisiin muutosta.

Helsingin, Kouvolan, Rovaniemen, Turun ja Vaasan hovioikeudet suhtautuvat kielteisesti riidatonta saatavaa koskevien asioiden siirtämiseen ulosottoviranomaisille. Perusteluinaan ne lausuvat muun muassa:

Helsingin hovioikeus toteaa, että kärjäoikeuksissa asioiden käsittelyajat ovat lyhyitä ja menettelyt yksinkertaisia. Siirto ei tuottaisi asianosaisille ajallista eikä taloudellista säästöä eikä yksinkertaistaisi menettelyä. Kärjäoikeuksissa on näiden asioiden käsittelyyn perehtynyt lainkäyttö- ja kansliahenkilökunta, ja nämä asiat sopivat koulutuksellista syistä hyvin auskultanteille. Täytäntöönpanoperusteen vahvistaminen on luonteva osa tuomioistuinten toimintaa. Nykyistä järjestelmää voitaisiin kehittää automatisoimalla käsittelyjärjestelmää niin, että velkojan halutessa asia voitaisiin siirtää suoraan sähköisessä muodossa täytäntöönpanoviranomaiselle.

Kouvolan hovioikeus toteaa, että nykyisen järjestelmän ongelmat liittyvät vain työvoiman riittävyteen. Se ehdottaa selvitettäväksi, olisiko riidatonta saatavaa koskevien asioiden käsittely keskitettävä esimerkiksi hovioikeuspiireittäin tiettyihin kärjäoikeuksiin.

Rovaniemen hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että joihinkin riidatonta saatavaa koskeviin asioihin saattaa liittyä oikeudellista harkintaa. Tuomiovallan ja täytäntöönpanovallan sekoittaminen saattaa vähentää luottamusta oikeuslaitokseen. Nykyinen järjestelmä on yksinkertainen ja toimiva. Menettelyä kärjäoikeuksissa tulisi kehittää niin, että asian ratkaiseminen ja täytäntöönpano voitaisiin toteuttaa mahdollisimman vähin kustannuksin, saman viranomaisverkossa olevan aineiston perusteella ja asianosaisen halutessa yhdellä hakemuksella. Mikäli ehdotus toteutetaan, on kiinnitettävä erityistä huomiota velallisen oikeusturvaan ja harkittava, tulisiko täytäntöönpanoperusteen vahvistamista edeltää maksukehotusmenettely. Myös velallisella täytyy olla oikeus saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi ja hänellä täytyy olla oikeus hakea takaisinsaantia.

Turun hovioikeus toteaa, että riidatonta saatavaa koskevien asioiden käsittely kuuluu tuomiovallan piiriin. Tuomioistuimen on tutkittava ns. välittömät prosessinedellytykset. Täytäntöönpanoperusteen vahvistaminen ja täytäntöönpano on luontevaa säilyttää eri organisaatioilla. Prosessisäännökset mahdollistavat nopean käsittelyn. Sähköinen asiointi ja menettelyn virtaviivaistaminen on suositeltavaa. Ehdotuksen toteuttaminen ei selkeyttäisi tuomioistuinten tehtäväkuvaa eikä siirtoa tule myöskään käyttää keinona kehittää tuomioistuinharjoittelua. Muutos edellyttäisi myös henkilökunnan siirtämistä.

Vaasan hovioikeus ei pidä komitean enemmistön esittämiä näkökohtia vakuuttavina, minkä lisäksi vähemmistö on esittänyt painavia seikkoja uudistusta vastaan. Tuomarit eivät osallistu pääsääntöisesti summaaristen asioiden ratkaisemiseen, joten ne eivät häiritse tuomareiden keskittymistä perustehtäviin. Heillä on kuitenkin ammattitaitoa tukea muuta henkilöstöä ilman että tätä varten tarvittaisiin muita lakimiehiä. Jos saatava riitautetaan, riitautus ohjautuu välittömästi saman viranomaisen sisällä laajempaan tutkintaan. Kärjäoikeuksissa on vakiintuneet työtavat sekä asioiden hoitamisen edellyttämät tilat ja henkilöstö. Tärkeä näkökulma on kärjäoikeuden laaja-alainen asema yhteiskunnassa ja siten erilaisten tehtävien ratkaiseminen. Kun kärjäoikeus ratkaisee nämä asiat, ei tule epäselvyyksiä eurooppalaisen yhteistyön ja tuomioiden kansainvälisen täytäntöönpanon suhteen. Nykyinen perintäjärjestelmä ei ole monimutkainen, eikä muutos tuottaisi aika- tai kustannussäästöjä. Luottamus lainkäyttöön on parempi, jos saatavan olemassaolon vahvistaa tuomioistuin.

Kouvolan hallinto-oikeus toteaa, ettei sillä sinänsä ole huomautettavaa komitean ehdotuksiin, mutta komitean tavoite perustehtäviin keskittymisestä on lähtökohtana oikea. Kuitenkin olennaisempaa kuin se, missä jokin viranomaistoimi hoidetaan, on se, miten se hoidetaan. Mikäli jonkin tehtävän hoitaminen on sujunut ongelmitta, ei välttämättä ole mielekästä siirtää sitä muualle.

Turun hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että siirrettäessä kärjäoikeuksista asioita hallintoviranomaiselle on otettava huomioon, että siirto merkitsee usein myös muutoksenhakutien muuttumista yleisestä tuomioistuimesta hallintotuomioistuimeen. Siirron vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon kärjäoikeuksista vapautuvan kapasiteetin lisäksi myös hallinto-oikeuksille aiheutuva lisätyö.

Espoon, Iisalmen, Paraisten, Rovaniemen ja Tampereen kärjäoikeudet suhtautuvat myönteisesti komitean enemmistön ehdotukseen riidattomien saatavien siirtämisestä. Perusteluina ne lausuvat muun muassa:

Espoon kärjäoikeus toteaa, että pakkoperintä ilman tuomioistuinvaihetta säästäisi tuon vaiheen vaatiman ajan ja kustannukset. Ulosottolaitokselle on kuitenkin osoitettava tarvittava työvoima. Oletettavasti lisätyövoimaa ei tarvittaisi yhtä paljon kuin nykyisin kärjäoikeuksissa, sillä todennäköisesti lähes kaikki velkomustuomiot toimitetaan ulosottolaitokselle perintää varten. Päällekkäisen viranomaistyön vähentämisellä säästettäisiin yhteiskunnan varoja loukkaamatta osapuolten oikeusturvaa.

Paraisten kärjäoikeus katsoo, että riidattomat saatavat voidaan siirtää edellyttäen että oikeusturvanäkökohdista huolehditaan. On esimerkiksi otettava huomioon kielitaitovaatimusten täyttäminen uudessa organisaatiossa. Voidaan kuitenkin todeta, että säästöjä ei saada aikaan siirtämällä tehtäviä valtion yhdestä organisaatiosta toiseen.

Rovaniemen kärjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon siitä, että riidattomissa saatavissa on kyse saatavien perinnästä. Kun saatavien perintä kuuluu ulosottolaitokselle, myös riidattomien saatavien perintä kuuluisi luontevasti sille. Tämä säästäisi kustannuksia. Kun osa saatavista kuitenkin riitautetaan, asianosaisille tulisi turvata pääsy tuomioistuimeen mahdollisimman yksinkertaisella tavalla. Tähän vaiheeseen tulisi kehittää yksinkertaiset menettelyt joko niin, että ulosottoviranomaiset siirtävät riitaiset asiat kärjäoikeudelle tai asianosaiselle annetaan ymmärrettävät ja yksityiskohtaiset ohjeet.

Tampereen kärjäoikeus kannattaa komitean enemmistön ehdotusta ja perusteluja. Riitautettujen asioiden käsittelyjärjestykseen ja –nopeuteen on kuitenkin kiinnitettävä riittävästi huomiota. Lisäksi on otettava huomioon heijastusvaikutukset kansliahenkilökunnan ja haastemiesten asemaan ja työmääriin.

Haapajärven, Helsingin, Hämeenlinnan, Jämsän, Kouvolan, Lappeenrannan, Loviisan, Mikkelin, Oulun, Rauman ja Turun kärjäoikeudet suhtautuvat riidattomien saatavien siirtämiseen kielteisesti tai varauksellisesti. Perusteluina ne lausuvat muun muassa:

Haapajärven kärjäoikeus toteaa, että nykyinen järjestelmä on sujuvaa ja nopeaa ja käsittelyyn nivoutuu vaatimuksen tiedoksianto. Postitiedoksiannon toimittaa kärjäsihteeri ja kokonaan passiivisen velallisen osalta tiedoksiannon toimittaa haastemies. Näiden työvaiheiden siirtäminen ulosottoviranomaiselle ei säästäisi työtä. Kärjäoikeuksissa riitaiseksi osoittautuvia asioita varten oleva organisaatio hoitaa riidattomatkin hakemukset ilman päällekkäistä työtä ja havaitsee, onko saatava perusteeton, kuuluuko se kärjäoikeudelle ja onko vastaajan vastaus perusteeton. Nämä ovat oikeudellisia ongelmia, joiden ratkaiseminen sopii hyvin kärjäoikeudelle. Vähemmistön perustelut kannanotolleen ovat realistisia. Ns. ”yhden luukun periaate” tulisi toteuttaa niin, että kärjäoikeuden antama

täytäntöönpanoperuste siirrettäisiin hakijan esittämän pyynnön nojalla suoraan täytäntöönpantavaksi.

Helsingin kärjäoikeus katsoo, että suoraan lain nojalla täytäntöön pantavien asioiden piiriä on laajennettava (esimerkiksi nykyistä laajemmin vakuutusmaksut). Pitkällä tähtäyksellä kärjäoikeus kannattaa Ulosotto 2000 –toimikunnan ehdotusta yksityisen määrämuotoisen perinnän asettamisesta ulosottooperusteeksi. Tämä edellyttää perintätoiminnan kehittämistä ja sen asettamista valvonnan alaiseksi. Sitä ennen ei ole syytä ryhtyä pitkälle meneviin toimenpiteisiin. Teknisiä ratkaisuja riidattomien asioiden käsittelyssä on parannettava. Olisi luotava järjestelmä, jossa asia siirtyisi sähköisesti toimeksiantajalta ratkaisun kautta täytäntöönpanoon ja mahdollisesti joihinkin rekistereihin. Kärjäoikeus on sinänsä samaa mieltä kuin komitea enemmistö siitä, ettei siirto vaarantaisi asianosaisten oikeusturvaa. Ehdotettu järjestelmä olisi kuitenkin poikkeuksellinen, ainoa vastaava lienee Ruotsissa. Kysymystä on ensisijassa tarkasteltava saavutettavan hyödyn kannalta. Kärjäoikeuksien työvoima ei lisääntyisi, jos henkilöstöä siirrettäisiin toiseen virastoon. Järjestelmä ei liene sen yksinkertaisempi tekee ratkaisun tuomioistuin tai ulosottomies. Lisäksi ensin on katsottava, minkälaiseksi kysymys ulosottoviranomaisen antaman ratkaisun täytäntöönpanokelpoisuudesta muotoutuu kansainvälisellä tasolla. Kärjäoikeus jakaa vähemmistön huolen tuomioistuimen toimenkuvan yksipuolistumisesta. Manuaalisesti saapuvien asioiden määrää on pyrittävä kuitenkin pienentämään parantamalla teknistä valmiutta. Koska komitea ei käsittele summaarisia häätöjä ja virka-apuja, ne on ilmeisesti tarkoitus edelleen säilyttää tuomioistuimilla.

Hämeenlinnan kärjäoikeus ei pidä muutokselle esitettyjä perusteluja riittävinä. Siirtäminen ei tuottaisi kokonaistaloudellisia hyötyjä. Käytännössä ratkaisutilanteessa riidattomiksi jääviin asioihin liittyy tulkintakysymyksiä, ja näihin saa tulkinta-apua lainkäyttöhenkilökunnalta. Vaikka tulkintakysymyksiä ei ole kokonaismäärään nähden paljon, niiden ratkaiseminen, samoin kuin riidattomien saatavien ratkaiseminen yleensäkin, on tuomioistuimen tyypillistä työtä. Ei myöskään voi väheksyä sen henkilökunnan merkitystä, joka käsittelee näitä asioita. Jos kärjäoikeuden henkilökunta rajoittuu vain komitean katsomiin tehtäviin, priorisointi yms. keinot ruuhkahuippujen tasaamiseen vaikeutuvat ja tarve lisähenkilökuntaan saattaa kasvaa. Nykytilanne antaa mahdollisuuksia tehtäväkiertoon. Summaariset asiat työllistävät merkittävästi myös kärjäoikeuden tiedoksiantohenkilökuntaa.

Jämsän kärjäoikeus pitää vähemmistön perusteluja vakuuttavimpana kuin enemmistön. Riidattomien saatavien käsittely toimii kärjäoikeuksissa hyvin ja vuoden 1993 uudistuksen tavoitteet on saavutettu. Henkilökunnan siirto virastosta toiseen ei ole tarkoituksenmukaista eikä hyvän henkilöstöpolitiikan mukaista. Nykyjärjestelmän merkittävä etu on riitautettujen asioiden joustava siirto tuomarille. Osa riitautuksista on tulkinnanvaraisia. Summaaristen velkomusasioiden osalta olisi kehiteltävä järjestelmää, jossa yksipuolinen tuomio menisi kärjäoikeudesta sähköisesti suoraan ulosottoon, ellei velkoja ole ilmoittanut hoitavansa täytäntöönpanoa itse.

Kouvolan kärjäoikeus katsoo, että asiassa on edettävä nykytilannetta kehittämällä. Riidattomien saatavien osalta tämä voisi merkitä sitä, että jos velasta sovitaan kirjallisesti ja siinä hyväksytään saatavan ulosottoperintä ilman tuomioistuimen ratkaisua, tällaista velkakirjaa voitaisiin pitää ulosoton perusteena. Menetelmiä kehittämällä on saavutettavissa paljon, eikä ennen tällaisia toimenpiteitä ole syytä pohtia asioiden siirtämistä tuomioistuimista.

Lappeenrannan kärjäoikeuden mielestä hyvin toimivaa järjestelmää ei ole järkevää lopettaa. Toinen peruste vastustamiselle on henkilöstöpoliittinen. Tehtävien siirtäminen köyhdyttäisi toimistosiheteiden tehtäväkenttää ja merkitystä on annettava myös sille kokemukselle, jota notaarit saavat summaaristen asioiden käsittelystä.

Loviisan kärjäoikeus katsoo, että kyse on velvoittavasta ratkaisusta, joka lähtökohtaisesti kuuluu tuomioistuimelle. Delegoinnin vuoksi tehtävät eivät vie tuomareiden työpanosta. Tuomioistuimissa kansliahenkilökunnalla on mittava tuomari/notaari-tuki. On käytännöllistä, että riitaiseksi muuttuva riidaton saatava on suoraan vireillä tuomioistuimessa. Menettelyjä tulisi kehittää niin, että yksipuolinen tuomio siirtyisi kärjäoikeuksista suoraan ulosottoviranomaiselle sähköisessä muodossa, ellei kantaja nimenomaan halua itse periä saatavaansa. On otettava huomioon myös muutoksenhakulinja. Muutoksenhaun on säilyttävä kärjäoikeus-hovioikeus –linjalla, koska kyse on siviiliasista joka ei sovi hallintolainkäyttöön. Lisäksi on otettava huomioon päätösten tunnustamiseen liittyvä yhteistyö Euroopan unionissa.

Mikkelin kärjäoikeus katsoo, että nykyisen selvityksen perusteella summaarisia asioita ei tule siirtää pois kärjäoikeuksista. Kärjäoikeuksilla on yhtenäinen, hyvin toimiva käytäntö. Velallisten oikeusturva puoltaa asioiden pysyttämistä kärjäoikeuksissa. Kärjäoikeuksissa on asiantunteva juridinen tuki vaikeimpien asioiden käsittelyyn. Asian käsittely jatkuu luontevasti kärjäoikeudessa, jos asia tulee riitaiseksi. Tilastoissa ei näy toiminta, joissa kärjäoikeudet puuttuvat perusteettomiin tai epäselviin vaatimuksiin tai joissa kärjäoikeuden toiminnalla saadaan perusteettomat riidatukset hoidettua. Kärjäoikeudessa on asiantunteva haastemiesorganisaatio hankalia tiedoksiantoja varten. Tuomiovalta ja täytäntöönpanovalta on pidettävä selkeästi erillään. On otettava huomioon myös kansainväliset sopimukset. Ensin on selvittävä, millainen menettelytapa ulosottolaitokseen olisi luotavissa, jonka jälkeen sitä voidaan verrata nykyiseen järjestelmään. Vasta tämän vertailun jälkeen voidaan pohtia, onko siirtäminen perusteltua.

Oulun kärjäoikeus toteaa, että kannanotto summaaristen asioiden siirtämiseen on vaikeaa niin kauan kuin ei ole tiedossa, minkälainen menettely tulisi olemaan ulosottolaitoksessa. Kärjäoikeus arvioi ehdotusta Ruotsin mallin mukaisen vaihtoehdon pohjalta. Tämän kannan tueksi esitetyt perustelut eivät ole vakuuttavia. Riidattomien saatavien siirtäminen ei ole perusteltua eikä niiden käsittely hämää kärjäoikeuden tehtäväkuvaa. Halu keskittää tuomioistuinten toiminta pelkkään riidanratkaisuun ei ole riittävä peruste siirrolle vaan on otettava huomioon myös tarkoituksenmukaisuus- ja hyötynäkökohdat. Siirto merkitsisi lähinnä kansliahenkilökunnan siirtymistä eikä vähentäisi valtion palkkamenoja. Voimavarojen suuntaaminen lainkäyttöön edellyttää resursseja, mutta varsinaiset lainkäyttötehtävät edellyttävät nimenomaan tuomarityövoimaa. Tuomareiden määrä ei lisääntyisi eikä lainkäyttöasioiden käsittely nopeutuisi. Riidattomissa saatavissa on kyse paitsi perinnästä myös saatavan vahvistamisesta, joka kuuluu tuomioistuimelle. Järjestelmä toimii hyvin eikä muutos yksinkertaistaisi perintäjärjestelmää. Riidattomien saatavien ratkaiseminen on notaareille koulutusta ratkaisutoimintaan. Siirtämistä voisi puoltaa tietotekniikan tehokkaampi hyödyntäminen, mutta sähköistä asiointia voitaneen kehittää niin, että summaarisen asian ratkaisemisen ja täytäntöönpanon voisi toteuttaa yhden hakemuksen perusteella. Komitea ei ole pohtinut sitä, että laissa säädettäisiin erityisestä täytäntöönpanoperusteesta, jolloin täytäntöönpanoon voisi ryhtyä ilman erillistä saatavan vahvistamista.

Rauman kärjäoikeus katsoo, että kaikki asiat, myös riidatonta saatavaa koskevat asiat, jos ne edellyttävät tuomitsemista, tulee käsitellä kärjäoikeudessa eikä ulosottolaitoksessa.

Turun kärjäoikeus ei puolla komitean kantaa. Asianosaisten kustannukset saattaisivat vähentyä, mutta kustannuksia voidaan säästää myös karsimalla tuomioistuinten ja ulosottoviranomaisten päällekkäisiä toimintoja. Kokonaistaloudellisesti siirto ei toisi säästöä oikeushallintoon. Vaikka Ruotsin mallin mukainen järjestely ei sinänsä tuottaisi ongelmia, on kiinnitettävä huomiota myös vähemmistön esiintuomiin näkökohtiin. Uudistus

merkitsisi käräjäoikeuksien yhteiskunnallisen merkityksen ja nimenomaan hyväksyvän arvostuksen vähenemistä. Sähköisen asioinnin lisääminen ei liene ratkaisu asiassa.

Ahvenanmaan käräjäoikeus mainitsee, että Ruotsin mallin mukaisesta järjestelmästä saadut kokemukset lienevät myönteisiä. Sen yhtenä etuna on, ettei velkojan tarvitse kääntyä samassa asiassa kahden viranomaisen puoleen, mikä vähentänee perimiskustannuksia. Toisaalta nykyjärjestelmä toimii hyvin. Siirtäminen edellyttäisi uutta henkilökuntaa ulosottolaitokseen, joka käytännössä siirrettäisiin osittain käräjäoikeuksista. Muutos edellyttäisi myös ulosottolaitoksen tietojärjestelmien uusimista. Nämä aiheuttaisivat kustannuksia. Muutos edellyttäisi myös, että riitaiset asiat siirrettäisiin tuomioistuimeen. Voidaan jopa asettaa kyseenalaiseksi voiko ulosottoviranomaiselle antaa oikeuden arvioida onko saatava riitautettu asiaan vaikuttavalla perusteella, sillä tämä on pikemminkin tuomitsemistoimintaa. On kyseenalaista, saavutettaisiinko muutoksella sellaisia säästöjä tai muita etuja, että olisi tarkoituksenmukaista korvata toimiva järjestelmä toisella.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies (apulaisoikeusasiamies Jääskeläinen) pitää vähemmistön esittämiä perusteita enemmistön esittämiä perusteita painavampina.

Valtiovarainministeriö yhtyy arvioon siitä, että tuomioistuinlaitoksen tuottavuutta ja tehokkuutta voidaan lisätä keskittymällä ydintehtäviin. Samanlaisen asian hoitaminen yhdessä viranomaisessa yksinkertaistaisi menettelyä ja todennäköisesti myös lyhentäisi käsittelyaikaa. Jatkovalmistelussa tulee myös selvittää se, mitä vaikutuksia muutoksella olisi nykyiseen ulosottolaitokseen.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto pitää kannatettavana, että tuomioistuimet keskittyisivät perustehtäväänään olevien oikeusriitojen ratkaisemiseen. Pelkästään deklaratiiviset asiat eivät välttämättä kuulu tuomioistuimille.

Joensuunseudun oikeusaputoimisto katsoo, että summaaristen asioiden käsittely käräjäoikeudessa on sujunut joustavasti. Käsittelyä voitaisiin joustavoittaa niin, että haastehakemuksessa olevan maininnan perusteella käräjäoikeus siirtäisi lainvoimaisen päätöksen suoraan ulosottoviranomaiselle.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry arvioi, että riidattomien saatavien siirtäminen nopeuttaisi käsittelyä mutta ei juurikaan vähentäisi kustannuksia. Ongelmaksi muodostuisi velallisen oikeussuoja. Olisi todennäköistä, että ulosottoviranomainen ei tutkisi riidattomien juttujen perustetta edes siinä laajuudessa kuin tuomioistuinlaitos. Jos lisäksi käytettäisiin ulosoton lyhyitä määräaikoja, se vaarantaisi oikeusturvaa. Yleisen oikeusavun tulisi koskea myös ulosottomenettelyä.

Keskuskauppakamari katsoo, että siirtomahdollisuus tulee rajata selkeästi niihin, joissa ei vaaranneta asianosaisten oikeusturvaa. Tämä edellyttää maksuvelvollisuuden sisällön arviointia. Tuomioistuimella on hallintoviranomaista paremmat edellytykset arvioida, missä määrin asia on riitaisa.

Suomen Yrittäjät ry ei vastusta siirtämistä periaatetasolla. Olennaista on, ettei muutos heikennä asianosaisten oikeusturvaa. Nykyinen menettely on melko yksinkertainen ja tuomioistuimet ovat asiantuntevia päätöksentekijöitä. Mikäli muutos toteutetaan, pitää varmistua, että velallisen riitauttaessa saatavansa perustellusta syystä, riidanratkaisu siirtyy tuomioistuimelle.

Suomen Lakimiesliitto ry puoltaa komitean vähemmistön kantaa. Kyse on oikeudellisesti velvoittavasta ratkaisusta, joka kuuluu tuomioistuimelle. Osa saatavista osoittautuu käsittelyn edetessä riitaiseksi. Suurimman osan ratkaisuista tekee kansliahenkilöstö ja esitys aiheuttaisi henkilöstön siirtoja niin, että lopulta sama henkilöstö käsitelisi asiat toisessa virastossa. On huomattava, että ongelmatilanteissa kansliahenkilöstö voi helposti käyttää asian ratkaisuun notaarien ja tuomareiden asiantuntemusta. Käsittelyn yksinkertaistamiseksi tulisi kehittää käräjäoikeuksien ja ulosottolaitoksen välisiä teknisiä yhteyksiä niin, että tuomio voidaan lähettää sähköisesti täytäntöönpantavaksi.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry katsoo, että esitetyt siirrot ovat ristiriidassa komitean ilmeisen merkittävänä pitämän lausuman kanssa, joka mahdollistaa asianosaisten nykyaikaa vastaavan, selkeän ja helpon pääsyn tuomioistuin-käsittelyyn. Asiaryhmien massat ovat suuret ja niiden työllistävä vaikutus kansliapuolella on merkittävä. Henkilöstösäästöjä tuskin syntyy oletuksella, että osa nykyisestä henkilökunnasta siirtyisi uusiin virastoihin.

Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry toteaa, että ehdotus riidattomien saatavien siirtämisestä on periaatteellisesti hyväksyttävä. Ulosottolaitoksen viimeaikainen voimakas kehittäminen ja luonteeltaan lainkäytön alaan lukeutuva toiminta, josta muutoksenhaku kulkee käräjäoikeus, hovioikeus ja korkein oikeus –linjaa, takaisi oikeusturvan. Toisaalta oikeusperinteessä on vanhastaan katsottu, että tuomiovalta ja täytäntöönpanovalta eivät leikkaa toisiaan. Tärkeää olisi riidattomien saatavien vahvistamisen kehittäminen summaarisempaan ja halvempaan suuntaan. Jonkinlainen maksamismääräysmenettely voisi olla nykyistä yksipuolista tuomiota parempi vaihtoehto. Asian järjestäminen käytännössä olisi kuitenkin suuri kysymys. Asia vaatii erillisen, perinpohjaisen selvitystyön. Uudistus ei voi olla lähivuosien asia.

Tuomariunioni ry hyväksyy komitean lähtökohdan, jonka mukaan vain todellisen riitakysymyksen sisältävien asioiden käsittely kuuluu tuomioistuimille. Näin puhtaasti kirjaamistyyppisten asioiden siirtämiselle ei ole estettä. Riidattomienkin saatavien osalta on kyse kuitenkin velvoittavasta ratkaisusta, joka länsieurooppalaisen oikeuskäsityksen mukaan kuuluu tuomioistuimelle. Osa saatavista osoittautuu käsittelyn edetessä riitaiseksi. Suurimman osan ratkaisuista tekee kansliahenkilöstö ja esitys aiheuttaisi henkilöstön siirtoja niin, että lopulta sama henkilöstö käsitelisi asiat toisessa virastossa. Ongelmatilanteissa kansliahenkilöstö voi helposti käyttää asian ratkaisuun notaarien ja tuomareiden asiantuntemusta. Käsittelyn yksinkertaistamiseksi tulisi kehittää käräjäoikeuksien ja ulosottolaitoksen välisiä teknisiä yhteyksiä.

Suomen Tuomariliitto ry puoltaa komitean vähemmistön kantaa. Asioiden ratkaiseminen käräjäoikeuksissa toimii hyvin. ”Puhdistusvisio” johtaisi siihen, että käräjäoikeudet keskittyisivät pääasiassa rikosasioiden käsittelyyn, millä voisi olla kielteisiä vaikutuksia tuomioistuinten asemalle yhteiskunnassa. Siirtoa tärkeämpää on se, että siirrytään sähköiseen asiointiin tuomioistuinlaitoksen ja täytäntöönpanoviranomaisen välillä.

Suomen haastemiehet VAL ry katsoo, että vähemmistön ja pysyvän asiantuntijan lausumat osuvat enemmän oikeaan kuin enemmistön. Monilla paikkakunnilla esimerkiksi haastemiehet osallistuvat summaaristen asioiden ratkaisemiseen tiedoksiantotoiminnan ohella. Ratkaisemisen lisäksi he myös luovat nämä asiakirjat. Toiminnot eivät kilpaile keskenään ajasta, vaan luovat mielekkään kokonaisuuden toimenkuvaksi. Siirtoa ei voi perustella taloudellisilla näkökohdilla. Kantaa, jonka mukaan vain suuret ja vaativat asiat

kuuluisivat tuomioistuimille, ei voi ymmärtää. Asioiden keskittäminen joihinkin käräjäoikeuksiin ei ole kannatettava.

Suomen Asianajajaliitto katsoo enemmistön tavoin, että summaaristen asioiden käsittelystä käräjäoikeudessa voidaan luopua. Jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota velallisen oikeusturvaan.

Suomen Perintötoimistojen liitto sekä Luottomiehet-Kreditmännens ry katsovat, että nykyjärjestely toimii hyvin eikä siirto toisi kokonaistaloudellisia säästöjä. Ulosottolaitoksella ei tule moneen vuoteen olemaan tosiasiallista mahdollisuutta näin mittavan uuden tehtäväryhmän hoitamiseen. Nopeutta tai kustannussäästöjä tuskin syntyisi. Liitto kannattaa komitean vähemmistön näkemystä, jonka mukaan on keskityttävä käräjäoikeusmenettelyn ja sähköisen asioinnin kehittämiseen. Velkomusasian ratkaiseminen ja täytäntöönpano voidaan toteuttaa kantajan halutessa yhdellä hakemuksella. Nykyjärjestelmä täyttää EU-oikeuden vaatimukset. Todellisia säästöjä tulisi yksityisen määrämuotoisen perinnän asettamisella ulosottoperusteeksi, mikä tulisi ottaa valmisteltavaksi.

Suomen Kuntaliitto sekä Helsingin kaupunki katsovat, että komitean enemmistön perustelujen mukaisesti riidatonta saatavaa koskevat asiat tulisi siirtää ulosottolaitokselle.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta toteaa, että komitean enemmistön kanta on ongelmallinen vähemmistönkin esittämin perustein. Jos ulosottoperusteen vahvistaminen on perusteltua nähdä tuomiovallan käyttönä, ei ainakaan taloudellinen rationaliteetti ja tuomioistuinten tehtäväkuvan selkeyttäminen voi oikeuttaa poikkeamaan vallanjakosäännöksistä.

Maanmittauslaitos kannattaa sellaisia toimintamalleja, että muut kuin tuomitsemistoimintaa ja konfliktinratkaisua koskevat asiat hoidettaisiin muiden viranomaisten kuin tuomioistuinten toimesta. Ottaen huomioon, että summaaristen asioiden käsittelijöinä ja ratkaisijoina ovat käräjäoikeuksissa nykyisinkin muut kuin tuomarit, voidaan riidattomien saatavien perintä oikeusturvaa vaarantamatta ohjata juuri ulosottoviranomaisille.

5.2. Eräitä muita asiaryhmiä

Komitea piti tavoiteltavana, että käräjäoikeudet, kuten muutkin tuomioistuimet, keskittyisivät perustehtävänänsä olevien oikeusriitojen ja konfliktien ratkaisemiseen. Kun uutta aineellista lainsäädäntöä laadittaessa harkitaan uusille asiaryhmille käsittelypaikkaa, lähtökohtana tulisi olla, että käräjäoikeuksien käsiteltäviksi annetaan vain sellaiset asiat, jotka kuuluvat niiden perustehtäviin tuomiovallan käyttäjänä.

Tavoiteltavaa on myös, että kuolleeksi julistamista koskevat asiat, asiakirjan kuolettamista koskevat asiat, julkisiin kaupanvahvistajiin liittyvät tehtävät ja perunkirjoituksen toimituttamiseen liittyvät tehtävät hoidettaisiin mahdollisimman pitkälle muissa toimielimissä kuin käräjäoikeuksissa. Myös julkiseen haasteeseen liittyvien tehtävien siirtämistä pois käräjäoikeuksilta voidaan pitää pitkällä aikavälillä tavoitteena. Kun uudistetaan erilaisten valojen ja niitä vastaavien vakuutusten antamista koskevaa lainsäädäntöä, olisi harkittava, voisiko joku muu viranomais kuin käräjäoikeus ottaa ne vastaan.

Komitea esitti sen selvittämistä, voitaisiinko käräjäoikeuksien suorittamista siviilivihkimisistä ja parisuhteen rekisteröimisistä luopua ja keskittää ne maistraateille.

Komitea katsoi, että uudistettaessa aineellista lainsäädäntöä maksukyvyttömyysasioissa tulisi selvittää, mikä olisi tarkoituksenmukaisin työnjako tuomioistuinten ja muiden mahdollisten käsittelytahojen välillä konkurssiasioissa, yksityishenkilön velkajärjestelyasioissa ja yritysten velkasaneerausasioissa. Lähtökohtana tulisi pitää sitä, että tuomioistuinten käsiteltäväksi nämä maksukyvyttömyysasiat tulisivat vain siltä osin kuin ne ovat riittäviä tai asianosaisten oikeusturva muutoin edellyttää tuomioistuinkäsittelyä.

5.2.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajat suhtautuivat selvästi myönteisemmin komitean eräitä muita asiaryhmiä kuin riidatonta saatavaa koskeviin ehdotuksiin. Komitean ehdotus kattoi kuitenkin useita eri asiaryhmiä, ja lausunnonantajien käsitykset hajosivat yksityiskohdissa melko paljon. Näkökulmina oli muun muassa se, onko kyseessä tuomiovallan käyttö ja toisaalta tarkoituksenmukaisuus, jolloin nähtiin, että hyvin pienten asiaryhmien siirtäminen ei vaikuta suuntaan eikä toiseen.

Osa lausunnonantajista piti varsinkin maksukyvyttömyysasioiden siirtämistä käräjäoikeuksista arveluttavana niihin liittyvien oikeudellisten ja näytöllisten ongelmien vuoksi. Kahdessa launnossa eroteltiin yrityssaneeraus ja yksityishenkilön velkasaneeraus ja katsottiin, että jälkimmäisen osalta muutokset olisivat mahdollisia. Suomen Asianajajaliitto ja yksi käräjäoikeus ehdottivat (yksityishenkilön) velkasaneerausasioihin pesänselvittäjäjärjestelmää. Maksukyvyttömyysasioiden siirtämiseen suhtautuivat myönteisesti ne, jotka hyväksyivät komitean kannanoton sellaisenaan, minkä lisäksi tämän asiakohdan mainitsi erikseen kolme lausunnonantajaa.

Siviilivihkimisten ja parisuhteen rekisteröintien osalta monessa launnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että käräjäoikeudet ovat tarpeellisia tämän palvelumuodon saatavuuden turvaamiseksi. Komitea ei ollut esittänyt avioerojen siirtämistä käräjäoikeuksista, mutta jotkut lausunnonantajista katsoivat, että myös avioerojen siirtämistä tulisi tutkia (Loviisan käräjäoikeus, Suomen Lakimiesliitto ry, PUSH ry, Tuomariunioni). Lisäksi Tuomariunioni sekä kaksi käräjäoikeutta otti esiin mahdollisuuden siirtää avioerot maistraatteihin niin, että niihin liittyvät liitännäisvaatimukset käsiteltäisiin itsenäisinä hakemuksina/riita-asioina käräjäoikeuksissa. Vastaavasti jotkut lausunnonantajat mainitsivat erikseen, ettei avioeroja tulisi siirtää tuomioistuimista (mm. Helsingin hovioikeus ja Suomen Asianajajaliitto).

5.2.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus on samaa mieltä kuin komitea siitä, että uutta aineellista lainsäädäntöä harkittaessa käräjäoikeuksille tulisi antaa vain tuomiovallan käyttöön kuuluvia asioita. Aineellista lainsäädäntöä uudistettaessa on harkittava komitean mainitsemien asiaryhmien siirtämistä muualle.

Helsingin hovioikeus katsoo, että tarkemman selvityksen jälkeen muualle voitaisiin siirtää kuolleeksi julistamista tai asiakirjan kuolettamista koskevat asiat, julkisiin kaupanvahvistajiin, perunkirjoituksen toimituttamiseen ja julkisiin haasteisiin liittyvät tehtävät sekä siviilivihkimistä ja parisuhteen rekisteröintiä koskevat asiat. Sen sijaan avioerojen säilyttäminen tuomioistuimissa vaikuttaa perustellulta. Valojen ja vastaavien

vakuutusten antaminen tuomioistuimissa korostaa niiden velvoittavuutta, eikä niitä ole syytä siirtää. Maksukyvyttömyysasioiden osalta Helsingin hovioikeus toteaa, että näihin liittyy merkittäviä intressiristiriitoja ja oikeudellisesti tulkinnanvaraisia ristiriitatilanteita, joiden ratkaiseminen kuuluu tuomioistuihin perustehtäviin. Käsittelyjärjestelmiä voidaan kehittää ja joustavoittaa, mutta niitä ei ole syytä siirtää.

Kouvolan hovioikeus sekä Rovaniemen hovioikeus suhtautuvat myönteisesti komitean näkemyksiin. Molemmat kiinnittävät huomiota siihen, että kunkin viranomaisen toimivaltaan kuuluvat asia- ja tehtäväkokonaisuudet tulee säilyttää selkeinä.

Turun hovioikeus katsoo, että kärjäoikeuksissa tulisi säilyttää avioeroasiat, julkiseen haasteeseen liittyvät tehtävät, konkurssiasiat, yksityishenkilön velkajärjestelyasiat ja yritysten velkasaneerausasiat niihin liittyvien oikeudellisten ja näyttöongelmien vuoksi. Sen sijaan muihin mietinnössä mainittuihin asioihin ei liity sellaisia tehtäviä, että niiden säilyttäminen kärjäoikeuksien toimivallassa olisi välttämätöntä.

Vaasan hovioikeus toteaa, että esimerkiksi avioeroa, kuolleeksi julistamista sekä konkurssia, yksityishenkilön velkajärjestelyä ja yrityssaneerausta koskevat asiat tulisi säilyttää kärjäoikeuksien toimivallassa. Sen sijaan siviilivihkimiset, parisuhteen rekisteröinnit sekä valat ja vakuutukset voitaisiin siirtää maistraatille kuten komitea esittää.

Haapajärven kärjäoikeus arvioi, että lähinnä väestökirjanpitoon liittyvät kuolleeksi julistamiset sopivat maistraatin tehtäväksi. Vihkimisten toimittaminen ei ole riidanratkaisua ja vihkimisen toimittaminen kärjäoikeuksissa perustuu asiakaspalveluun, joka lienee hyvä säilyttää. Jos näin tehdään, kärjäviskaalille ja notaarille tulisi antaa vihkimisoikeus. Asiakirjan kuolettaminen voidaan siirtää. Kaupanvahvistajien määräämisen tulee säilyä kärjäoikeuksissa ainakin niin kauan kuin niissä on lainhuudot. Riidattomien velkajärjestelyasioiden siirtämistä voidaan harkita. Avioerot soveltuvat maistraatin käsiteltäviksi jos erosta ei ole riitaa. Avioeron liitännäiset vaatimukset ovat tyyppillisiä riita-asioita, jotka tulisi aina käsitellä riita- eikä hakemusasioina.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että valtaosa komitean mainitsemista asiaryhmistä on sellaisia, että niiden poistamisella kärjäoikeuksista ei ole saavutettavissa toiminnallista hyötyä.

Hämeenlinnan kärjäoikeus katsoo, että siviilivihkimiset ja parisuhteen rekisteröinti voidaan siirtää maistraatille. Insolvenssiasioissa on verrattain paljon riitaisia asioita, jotka kuuluvat tuomioistuimille. Ei liene tarkoituksenmukaista käsitellä niitä kärjäoikeuksissa vain siltä osin kuin ne tulevat riitaisiksi. Muut mietinnössä käsitellyt asiat eivät aiheuta merkittävästi työtä. Avioerot eivät vaikuta kokonaishenkilömäärään eikä niiden siirtämiselle ole perustetta. Asiakirjan kuolettaminen saattaa sisältää tuomioistuimelle kuuluvaa arviointia. Kaupanvahvistajan määrääminen tai valojen/vakuutusten vastaanotto voisivat kuulua muulle viranomaiselle.

Iisalmen kärjäoikeus, Mikkelin kärjäoikeus sekä Tampereen kärjäoikeus kannattavat komitean esitystä.

Jämsän kärjäoikeus katsoo, että kärjäoikeuksissa tulisi pysyttää ainakin avioerot, insolvenssiasiat sekä julkisiin kaupanvahvistajiin liittyvät tehtävät. Siviilivihkimiset voidaan

siirtää maistraatille, mutta asiakasnäkökulma edellyttää, että vihkimisviranomaisia on kysyntää vastaavasti.

Kouvolan käräjäoikeus ei kannata ehdotusta. Kouvolan olosuhteissa voidaan kysyä, mitä etua saavutetaan, jos asioiden käsittely siirretään talon toisesta päästä toiseen. Lisäksi vaarana on, että henkilöstö pienenee ja vastaavasti toiminta tulisi haavoittuvammaksi.

Lappeenrannan käräjäoikeus katsoo, että kuolleeksi julistaminen iän perusteella, asiakirjan kuolettaminen ja perunkirjoitukseen liittyvät tehtävät ovat luonteeltaan niin yksinkertaisia ja määrältään vähäisiä, ettei niiden säilyttämisellä käräjäoikeuksissa saavuteta merkittäviä etuja. Ne saadaan kuitenkin käsiteltyä hyvin käräjäoikeuksissakin. Lappeenrannan käräjäoikeus vastustaa valojen/vakuutusten siirtämistä. Vihkimisten osalta käräjäoikeus kiinnittää huomiota vihkiäjien tarpeeseen varsinkin kesällä. Käräjäoikeus vastustaa riidattomienkin insolvenssiasioden siirtämistä, sillä niiden käsittely takaa asiantuntemuksen riitaisten asioiden käsittelyyn.

Loviisan käräjäoikeus kannattaa komitean kannanottoja muutoin mutta katsoo, että maksukyvyttömyysasioiden tulee kuulua käräjäoikeuksien toimivaltaan. Lisäksi olisi tutkittava mahdollisuus siirtää avioeroasiat maistraatteihin. Avioeroihin liittyvät riitaiset liitännäiskysymykset tulisivat silloin itsenäisinä hakemuksina käräjäoikeuksiin kuten nykyisin, mutta ne eivät olisi enää liitännäisasiota.

Oulun käräjäoikeus pitää hyväksyttävänä linjauksena sitä, että uutta lainsäädäntöä valmisteltaessa käräjäoikeuksille annetaan vain sellaiset asiat, jotka kuuluvat niiden perustehtäviin. Lisäksi on otettava huomioon tarkoituksenmukaisuusnäkökohdat, perinne ja yhteiskunnallinen näkökulma. Jos muut kuin ns. perustehtävät eivät haittaa perustehtävien hoitamista, vaan tukevat sitä tai muuten liittyvät perustehtäviin, ne voi olla perusteltua säilyttää käräjäoikeuksissa. Kuolleeksi julistamisella, asiakirjan kuolettamisella ja julkisiin kaupanvahvistamiseen ja perunkirjoituksen toimittamiseen liittyvillä tehtävillä ei ole työmääränä suurta merkitystä eivätkä ne haittaa ns. perustehtävien suorittamista. Tavoitteena voidaan pitää niiden käsittelyä mahdollisimman pitkälle muualla kuin käräjäoikeuksissa ja siirtämistä tulisi harkita lainsäädäntöuudistusten yhteydessä. Valojen/vakuutusten osalta Oulun käräjäoikeus yhtyy komitean kantaan. Käräjäoikeus ei vastusta, että siviilivihkimisten ja parisuhteen rekisteröinnin keskittämistä maistraatteihin selvitetäisiin. Nykyjärjestelmää puoltavia seikkoja ovat perinne ja kansainvälinen käytäntö. Käräjäoikeus kannattaa työnjaon selvittämistä konkurssi-, velka- ja yrityssaneerausasioissa käräjäoikeuden ja muiden kysymyksen tulevien tahojen kesken.

Paraisten käräjäoikeus katsoo, että komitean mainitsemat asiaryhmät voidaan siirtää edellyttäen että oikeusturvanäkökohdista huolehditaan. On esimerkiksi otettava huomioon kielitaitovaatimusten täyttäminen uudessa organisaatiossa.

Rauman käräjäoikeus katsoo, että valojen/vakuutusten vastaanottaminen kuuluu luontevasti käräjäoikeudelle. Sen sijaan siviilivihkimiset ja parisuhteen rekisteröinnit kuuluvat paremmin maistraatin toimenkuvaan.

Rovaniemen käräjäoikeus pitää komitean kantaa osittain kannatettavana. Käräjäoikeuksilla on syytä säilyttää tuomitsemistoimintaan liittyvät valat/vakuutukset sekä lautamiesten ja kansliahenkilökunnan valat/vakuutukset. Maksukyvyttömyysasioiden siirtäminen on arveluttavaa. Esimerkiksi yrityssaneerausasioissa on paljon kysymyksiä, jotka voidaan

ratkaista vain tuomioistuimessa. Pitkällä tähtäimellä voitaneen harkita muita vaihtoehtoja, mutta ensin tulisi näiden asioiden kulttuurin muuttua. Käräjäoikeudet säilynevät ulosottoasioiden valitustuomioistuimena.

Turun käräjäoikeus katsoo, että komitean tarkoittamat asiat aiheuttavat vain vähän työtä, joten niiden siirtämisellä ei säästetä resursseja. Jos siirtäminen on muutoin perusteltua, käräjäoikeus ei vastusta siirtämistä. Vihkiminen on kuulunut aina tuomarin statukseen. Kun valmisteilla oleva laki antaa mahdollisuuden maksaa vihkijälle korvaus virka-ajan ulkopuolella tapahtuvasta vihkimisestä, käräjätuomarit ovat se resurssi, joka lisää vihkimispalvelujen saatavuutta. Tämän vuoksi käräjäoikeuksien suorittamista siviilivihkimisistä ei pidä luopua. Maksukyvyttömyysasioiden osalta käräjäoikeus hyväksyy komitean kannanoton.

Ahvenanmaan käräjäoikeus toteaa, että asiat, joissa on otettava vastaan henkilötodistelua, on säilytettävä käräjäoikeudessa (kuolleeksi julistaminen yksittäistapauksissa, avioero erillään asumisen perusteella). Tästä seuraa, että on epäiltävissä, onko muidenkaan asiaryhmien siirtäminen tarkoituksenmukaista. Siviilivihkimisten/parisuhteen rekisteröinnin osalta käräjäoikeus kannattaa komitean ehdotusta. Velkasaneerausasiat sisältävät usein riitaisia kysymyksiä, joten toimivallan jako ei ehkä toisi säästöjä. Sitä vastoin velkasaneerausasioissa tulisi olla aina pakollisena selvittäjä ja muutenkin saneerausasioissa tulisi tulla lähemmäksi konkurssi asioiden nykymuotoa.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies ei ole havainnut mietinnön eräitä muita asiaryhmiä koskevien asioiden osalta vastaavia, siirtämistä vastaan puhuvia seikkoja kuin riidattomien saatavien osalta.

Valtiovarainministeriö pitää komitean ehdotusta selvittämisen arvoisena tuottavuushyödyn näkökulmasta. Uudistaessa asianomaista lainsäädäntöä on selvitettävä mahdollisen siirron vaikutukset muihin toimielimiin.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto pitää kannatettavana, että tuomioistuimet keskittyisivät perustehtävään olevien oikeusriitojen ratkaisemiseen. Pelkästään deklaratiiviset asiat eivät välttämättä kuulu tuomioistuimille.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto kannattaa esitystä kuolleeksi julistamisten ja julkiseen kaupanvahvistajiin liittyvien tehtävien siirtämisestä. Nämä eivät kuulu myöskään syyttäjän toimenkuvaan.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry katsoo, että asioiden siirrot ovat mahdollisia lukuun ottamatta konkurssi-, velkajärjestely- ja saneerausasioita, jotka sisältävät riitaisia kysymyksiä. On vaikea ymmärtää, mitä säästöä syntyisi siitä, että eri menettelyyn siirrettäisiin osa näistä ja vain ns. riitaiset osat jäisivät tuomioistuimiin.

Suomen Lakimiesliitto ry kannattaa komitean esitystä. Myös avioerojen siirtämistä tulisi tutkia.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry muistuttaa, että tavallisena avioerona alkava ero tuottaa käsittelyn aikana useita lisävaatimuksia. Asianosaisella tulee olla mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimille. Siirrot ovat ristiriidassa oikeuteen pääsyä koskevan periaatteen kanssa.

Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry pitää perusteltuna, että komitean linjausten mukaan selvitetään eräiden esille tulleiden asioiden siirtäminen muille viranomaisille (kuolleeksi julistamista koskevat asiat, asiakirjan kuolettamista koskevat asiat, julkisiin kaupanvahvistajiin liittyvät tehtävät, perunkirjoituksen toimituttamiseen liittyvät tehtävät). Myös avioerojen osalta asiaa voidaan selvittää. Jos siviilivihkimisen ja parisuhteen rekisteröinnit halutaan siirtää, tulisi tutkia mahdollisuutta käyttää ns. määräyksenvaraisia vihkijöitä. Maksukyvyttömyysasioissa komitean kantaan voi yhtyä ainakin yksityishenkilöiden velkajärjestelyn osalta.

Tuomariunioni ry yhtyy komitean kannanottoihin muuten mutta katsoo, että maksukyvyttömyysasiat kuuluvat tuomioistuimille. Näissä asioissa voidaan kehittää velkajärjestelyasioiden selvittäjien sekä konkurssimenettelyn pesänhoitajien avustavaa toimivaltaa. Sen sijaan voitaisiin ainakin tutkia avioerojen siirtämistä maistraateille. Niihin liittyvät lapsi- ja aviovarallisuusasiat käsiteltäisiin itsenäisinä hakemuksina eikä liitännäisasioina.

Suomen Tuomariliitto ry:llä ei ole huomautettavaa komitean ehdotukseen muuten mutta se katsoo, että maksukyvyttömyysasiat edellyttävät tuomioistuinkäsittelyä.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että käräjäoikeuksien päätehtävä on, kuten komitea toteaa, rikos- ja riita-asioiden sekä riitaisten hakemusasioiden käsittely. Komitean ehdotuksia, jotka koskevat asiakirjojen kuolettamista ja julkisiin kaupanvahvistajiin liittyviä tehtäviä, voidaan pitää hyväksyttävänä. Sitä vastoin avioliittoon ja perhesuhteisiin liittyvät asiat kuuluvat tuomioistuimille. Nämä asiat ovat yhteiskunnallisesti merkityksellisiä ja vaikuttavat merkittävästi yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin ja niihin liittyy usein se, että asia muuttuu käsittelyn kuluessa riitaiseksi. Maksukyvyttömyysasioiden osalta Suomen Asianajajaliitto katsoo, että asiaa harkittaessa on tarkasteltava erikseen toisaalta konkurssia sekä toisaalta yrityssaneerausta ja velkajärjestelyä. Konkurssimenettelyssä ei ole kokonaan mahdollista luopua niistä takeista, jotka tuomioistuinmenettely antaa oikeusturvan toteutumiseksi. Myös yrityssaneerauksen tulee kuulua tuomioistuimelle, sillä menettelyyn, sen aloittamiseen sekä keskeyttämiseen saattaa liittyä vaikeita juridisia ongelmia. Sen sijaan yksityishenkilön velkasaneerauksessa voitaisiin harkita kuolinpesän pesänselvittäjäjärjestelmää vastaavan järjestelmän luomista. Pesänselvittäjä tekisi ratkaisun, joka olisi moitekelppoinen tuomioistuimessa.

Suomen Kuntaliitto pitää tavoiteltavana, että tuomioistuimet keskittyisivät perustehtäväänsä. Komitean esittämät asiaryhmät tulisi hoitaa mahdollisimman laajalti muualla kuin käräjäoikeuksissa. Maksukyvyttömyyslainsäädäntöä uudistettaessa tulisi kuitenkin varsin tarkoin harkita, missä laajuudessa näitä tehtäviä voitaisiin siirtää käräjäoikeuksista.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta toteaa, että komitean esille ottamissa asiaryhmissä kytkentä tuomiovallan käyttöön on etäisempi kuin riidattomissa saatavissa. Esillä olevat asiaryhmät muistuttavat oikeudelliselta luonteeltaan lähinnä hallintotehtävää. Perustuslain julkisen vallan käyttöä koskevista perusratkaisuista ei näin ollen ole johdettavissa estettä näiden siirtämiselle.

5.3. Muuta mainittavaa tuomioistuimissa käsiteltävistä asioista

Viisi lausunnonantajaa otti kantaa oikeussuojan saatavuuteen hallintoasioissa. Osa käsitteli vahingonkorvauskysymyksiä ja osa hallintoviranomaisen passiivisuutta. Korkein hallinto-oikeus painotti, että kun oikeussuojan saatavuutta hallintolainkäytössä kehitetään, oleellisena oikeussuojakeinona on säilytettävä muutoksenhaku hallintotuomioistuimiin. Helsingin kaupunginhallitus totesi, että viranomaisten passiivisuustilanteet ovat harvinaisia. Niitäkin tilanteita varten on olemassa riittävät valvontakeinot, joten hallintoriitamenettelyyn ei ole tarvetta. Sitä vastoin Vaasan hallinto-oikeuden käsityksen mukaan hallintoriitamenettelyä voitaisiin kehittää niin, että se soveltuisi passiivisuustilanteisiin.

Neljä lausunnonantajaa käsitteli kiinteistöjä koskevia kirjaamisasioita.

6. OIKEUDENKÄYNTIMENETTELYT

Pääjakso VI Oikeudenkäyntimenettelyt

Komitea käsitteli oikeudenkäyntimenettelyjä koskevassa pääjaksossa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä perus- ja ihmisoikeutena. Toivottavia kehityssuuntia koskevassa luvussa komitea käsitteli tuomio-oikeellisuutta sekä tuomioistuinten kokoonpanoja. Lisäksi komitea käsitteli menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämistä, oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamista, oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamista ja keventämistä, yksinkertaistettua riita-asioiden menettelyä ja oikeudenkäyntikuluja, oikeudenkäynnin avoimuuden lisäämistä, ryhmäkanteen käyttöön ottamista, prosessisäännösten systematisointia sekä hallintolainkäytön erityispiirteitä.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa pyydettiin

- 1) lautamiesjärjestelmän kehittämisestä
- 2) menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämisestä
- 3) oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamisesta
- 4) oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamisesta ja keventämisestä
- 5) yksinkertaistetusta riita-asioiden menettelystä ja oikeudenkäyntikuluista
- 6) suullisista käsittelyistä ylimmissä oikeuksissa
- 7) suullisista käsittelyistä ja katselmuksista hallintolainkäytössä
- 8) turvaamistoimenpiteistä

6.1. Lautamiesjärjestelmän kehittäminen

Komitea katsoi, että lautamiesjärjestelmä on syytä säilyttää. Lautamiesten käyttöalaa käräjäoikeuksissa tulisi kuitenkin rikosasioissa supistaa nykyisestä. Tavoitteena tulisi olla, että lautamiehet osallistuvat törkeiden rikosten käsittelyyn, joista voi seuraamuksena olla tuntuva vankeusrangaistus. Lautamieskokoonpanossa käsiteltävät asiat tulisi yksilöidä tarkasti laissa. Ne voitaisiin määritellä joko rangaistusasteikon tai rikostyyppin perusteella tai käyttää molempia kriteereitä.

Komitean enemmistön mielestä lautamiesjärjestelmän laajentamiselle hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin ei ole perusteita lautamiesjärjestelmän tavoitteiden valossa ja laajennuksesta aiheutuviin hyötyihin ja toisaalta siitä aiheutuviin haittoihin nähden. Komitean vähemmistön mielestä lautamiesjärjestelmä tulisi laajentaa myös hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin. Komitean kaksi jäsentä ei ottanut kysymykseen kantaa.

Lautamiesten valinta kuuluu nykyisin kunnanvaltuustoille. Komitea katsoi, että tällainen valintamenettely on jossain määrin ongelmallinen tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Valintamenettelyn muuttaminen saattaisi osaltaan lisätä luottamusta lautamiesjärjestelmää kohtaan. Komitean enemmistö katsoi, että lautamiesten valintatapa tulisi arvioida kokonaan uudelleen. Tavoitteeksi tulee asettaa, että lautamiehet edustaisivat monipuolisesti väestöä ja että tuomioistuimet osallistuisivat valintaan jossain muodossa. Komitean vähemmistön mielestä valinnan kehittäminen olisi riittävää.

Komitean enemmistön mielestä lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta tulee luopua ja siirtyä järjestelyyn, jossa lautamiehillä on yhteinen (kollektiivinen) äänioikeus. Lautamiesten yksilöllinen äänioikeus riittää turvaamaan lautamiesjärjestelmän tavoitteina olevien tuomitsemistoiminnan luottamuksen ylläpitämisen, tuomioistuintoiminnan valvonnan ja tuomitsemistoiminnan avoimuuden. Komitean vähemmistön mielestä lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta ei tule luopua.

6.1.1. Yhteenvedo lausunnonantajien kannanotoista

Vajaa puolet lausunnonantajista otti kantaa ainakin joihinkin lautamiesjärjestelmän kehittämistä koskeviin kohtiin. Komitean kannanotot lautamiesjärjestelmästä ja sen käyttöalasta ovat hyvin pitkälle hyväksytyjä. Vain muutama lausunnonantaja (mm. Suomen Tuomariliitto ry) asetti koko järjestelmän kyseenalaiseksi. Näissäkin lausunnoissa edellytettiin lisäselvityksiä järjestelmän eduista ja haitoista. Mm. Suomen Asianajajaliiton mielestä lautamiesjärjestelmän etuja ja haittoja tulisi selvittää ja selvityksen kohteena tulisi olla erityisesti se, onko lautamiesjärjestelmällä vaikutuksia kansalaisten luottamukseen tuomioistuinlaitosta kohtaan. Myös Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta katsoi, että lautamiesjärjestelmä kaipaa perusteellisia jatkoselvityksiä.

Melko yleisesti hyväksyttiin näkemykset siitä, että lautamiesten käyttöä komitean hahmottelemisissa asioissa tulisi supistaa. Vastaavasti monessa lausunnossa todettiin, että käräjäoikeuksien kokoonpanoja tulisi vaikeimmissa asioissa vahvistaa useamman ammattituomarin kokoonpanolla. Vain harva katsoi, että järjestelmä tulisi ulottaa hovioikeuksiin (Suomen Lautamiehet ry, Suomen Lautamiesliitto SLL ry, Suomen Kuntaliitto). Lausunnonantajat eivät pääsääntöisesti olleet ulottamassa järjestelmää hallinto-oikeuksiin, tosin tähän ottivat kantaa lähinnä hallinto-oikeudet. Suomen Lautamiehet ry katsoi, että lautamiesjärjestelmä tulisi ulottaa hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta totesi, että jos järjestelmä säilytetään, järjestelmän toteuttaminen vain yleisissä alioikeuksissa ei vaikuta johdonmukaisimmalta vaihtoehdolta.

Valintamenettelyä kritisoitiin laajasti varsinkin hovioikeuksien taholta, mutta myös käräjäoikeuksista. Toisaalta monet käräjäoikeudet eivät nähneet valinnassa ongelmia tai katsoivat, että parempaakaan ei ole tarjolla. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mielestä valintatapa olisi arvioitava uudelleen. Sitä vastoin kaikki kolme kuntasektorin edustajaa pitivät valintatapaa asianmukaisena.

Komitean kannanotto kollektiiviseen äänioikeuteen siirtymisestä sai paljon kannatusta. Yhtenä perusteluna tälle on se, että nykyjärjestelmässä lautamiesten valta ja vastuu eivät täysin vastaa toisiaan. Monet lausunnonantajat katsoivat, että kollektiivinen äänioikeus riittää turvaamaan ne tavoitteet, joita lautamiesjärjestelmälle asetetaan. Jotkut lausunnonantajat katsoivat, että kollektiivinen äänioikeus olisi sinänsä parempi kuin yksilöllinen, mutta järjestelmiä ei saisi muuttaa niin tiheään. Yksi hovioikeus, kahdeksan käräjäoikeutta, yksi syyttäjänvirasto sekä lautamiesjärjestöt totesi erikseen, että äänioikeuden muuttamiseen ei ole syytä.

6.1.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Lausunnonantajakohtaisten kannanottojen selostuksessa kappalejako pohjautuu komitean kannanottojen jakoon lautamiesjärjestelmän tarpeellisuus, järjestelmän käyttöala, lautamiesten valinta sekä lautamiesten äänioikeus. Pääsääntöisesti kannanottoja ei ole yhdistelty, koska eri alakohdissa näkemykset saattavat mennä sillä tavoin ristiin, että yhdisteleminen ei ole luontevaa.

Korkein hallinto-oikeus

Korkein hallinto-oikeus katsoo kuten komitea, että lautamiesjärjestelmää ei ole syytä laajentaa hallintotuomioistuimiin. Hallintoviranomaisissa osallistuu usein maallikkoja hallintopäätösten tekemiseen. Hallintolainkäytön funktiona on hallinnon lainalaisuuden takaaminen, eikä siihen sovi harkintavallan siirtäminen muutoksenhakutuomioistuimen tasolle maallikkojäsenjärjestelmää laajentamalla.

Lautamiesten nimittämisjärjestelmässä on komitean kuvailemia ongelmia. Tuomioistuinten lainoppineiden jäsenten, asiantuntijajäsenten ja mahdollisten maallikkojäsenten nimittämismenettelyjen ei tulisi poiketa kovin paljon toisistaan.

Helsingin hovioikeus

Helsingin hovioikeus ei pidä mahdollisena, että lautamiesjärjestelmästä luovuttaisiin kokonaan, vaikka yhteiskunnallisen kehityksen myötä sen merkitys tulee edelleen vähenemään. Suurin merkitys lautamiesjärjestelmällä lienee perinteiden ylläpitämisessä.

Lautamiesjärjestelmää voidaan kehittää määrittelemällä laissa tarkemmin ne asiat, joiden ratkaisemiseen lautamiehet osallistuvat. On kannatettavaa, että käyttöalaksi määriteltäisiin rikosasiat, joissa syyte on kiistetty tai joissa rangaistuskäytäntö ei ole vakiintunut. Hovioikeuksissa ei ole lautamiesperinnettä ja oikeudenkäyntimenettely hovioikeuksissa on erilainen kuin käräjäoikeudessa. Seulontamenettelyn myötä pääkäsittelyjen määrä vähenee tai ei ainakaan lisäänty. Lisäksi pääkäsittelyt saattavat rajoittua vain osaan asiasta. Lautamiesjärjestelmän ulottamiselle hovioikeuksiin ei ole perusteita.

Lautamiesten valinnassa on komiteanmietinnössä käsiteltyjä ongelmia. Helsingin hovioikeus yhtyy enemmistön kantaan siitä, että valintatapa tulisi arvioida uudelleen.

Hovioikeus yhtyy komitean ehdotukseen, joka koskee yksilöllisestä äänioikeudesta luopumista. Yksilöllinen äänioikeus on periaatteellisesti ongelmallinen, sillä lautamiesten valta ja vastuu eivät täysin vastaa toisiaan. Lautamiesjärjestelmän tavoitteetkin huomioon ottaen yhteinen äänioikeus on riittävä.

Kouvolan hovioikeus

Lautamiesjärjestelmä on sinänsä merkittävä osa suomalaisen oikeudenkäyntimenettelyn perinteitä, mutta se on luotu erilaiseen yhteiskuntaan kuin mitä nykyinen on. Monet nykyjärjestelmän piirteet takaavat oikeudenkäytön avoimuuden ja valvonnan tehokkaammin kuin lautamiehet. Vaikka lautamiesjärjestelmästä ei muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta ole huonoja kokemuksia, järjestelmä ei silti liene paras mahdollinen. Ajatus lautamiesten avulla tapahtuvasta tuomioistuinten kontrollista on ongelmallinen myös vallan kolmijako-opin kannalta. Hovioikeus kiinnittää vielä huomiota siihen, että median vaikutus lautamiehiin saattaa olla suurempi kuin ammattituomareihin.

Lautamiesjärjestelmästä luopumista koskevien ratkaisujen perusteeksi olisi saatava enemmän ajantasaista ja analyttistä tutkimustietoa. Vaikka järjestelmästä ei katsottaisi tässä vaiheessa voitavan luopua, järjestelmää ei tule ainakaan laajentaa hovioikeuksiin.

Lautamiesten politisoitunut valintamenettely on ongelmallinen. Valintamenettely tulisi arvioida uudelleen. Valinnassa on kiinnitettävä erityistä huomiota lautamiesten ikä- ja sukupuolijakaumaan. Lisäksi tulisi pohtia niitä etuja ja ongelmia, joita liittyy erilaisia etnisiä ryhmiä edustavien lautamiesten valintaan (esimerkiksi lautamiehenä on henkilö, jonka asianosainen kokee kuuluvan häneen vihamielisesti suhtautuvaan etniseen ryhmään).

Lautamiesten yksilöllinen äänioikeus korostaa järjestelmään liittyviä ongelmia. Jos järjestelmästä ei katsottaisi voitavan luopua, tulisi ehdottomasti palata kollektiiviseen äänioikeuteen.

Rovaniemen hovioikeus

Lautamiesjärjestelmä on syytä säilyttää.

Käyttöalan supistaminen ei ole perusteltua sellaisissa asioissa, joista voidaan tuomita vankeutta ja jotka edellyttävät näyttöharkintaa. Käyttöalan supistaminen saattaisi tulla kysymykseen tunnustetuissa rikosasioissa ja niissä voitaisiin tuomita vankeusrangaistus vain tiettyyn, laissa säädettyyn rajaan asti. Toisaalta nykyisinkään lautamiesten istuntotiheys ei ole riittävä ja rajausta saattaisi aiheuttaa sen, että lautamiesten istunnot vähenisivät entisestään. Kehitys olisi epätoivottava lautamiesten oppimisen ja motivaation kannalta. Lautamiesten kokonaismäärää saatettaisiin tämän vuoksi joutua vähentämään, mikä saattaa vaikeuttaa tasapuolisen edustuksen vaatimuksen täyttämistä. Olisi harkittava, tulisiko lautamiesten ja mahdollisesti myös ammattituomareiden määrää lisätä törkeiden ja näytöltään vaikeiden rikosjuttujen ratkaisemisessa.

Rovaniemen hovioikeus hyväksyy enemmistön kannanoton lautamiesten valinnan osalta.

Yksilöllinen äänioikeus tulee säilyttää. Se on lisännyt lautamiesten vastuuta ja saattanut lisätä lautamiesten paneutumista asiaan. Muutos olisi ristiriidassa sen tutkimustuloksen kanssa, että lautamiesjärjestelmä lisää luottamusta tuomioistuimiin. Äänestysääntöjä voitaisiin muuttaa siten, etteivät lautamiehet voisi yksin tuomita rikoksesta rangaistukseen tai määrätä ammattituomarin kantaa ankarampaa rangaistusta.

Turun hovioikeus

Turun hovioikeus yhtyy komitean enemmistön kannanottoon lautamiesjärjestelmän säilyttämisestä sen käyttöalaa maltillisesti ja hallitusti supistaen. Tulevia kehityslinjoja harkittaessa ei voida sulkea pois, että lautamiesjärjestelmästä luovuttaisiin jossain vaiheessa. Tulevaisuudessa erityisosaaminen sekä ammatillinen ja tiedollinen osaaminen tulevat korostumaan, ja tähän on vaikea sovittaa sitä, että vailla oikeudellista koulutusta olevat henkilöt toimisivat tuomareina. Järjestelmää ei ole syytä laajentaa muutoksenhaku-tuomioistuimiin.

Turun hovioikeus yhtyy komitean enemmistön kannanottoon lautamiesten valintatavan uudistamisesta. Nykyinen valintatapa on ristiriidassa sen kanssa, että tuomioistuimen on oltava riippumaton poliittisesta päätöksenteosta.

Turun hovioikeus yhtyy enemmistön kannanottoon lautamiesten äänioikeudesta. Kollektiivinen äänioikeus on paremmin sovitettavissa yhteen oikeustieteellisesti koulutetun tuomarin ammatillisia valmiuksia korostavan yleisen kehityksen kanssa. Myös perustelujen tason parantamisen näkökulmasta ammattituomarin työn merkitys suhteessa lautamiehiin korostuu.

Vaasan hovioikeus

Lautamiesjärjestelmä tulee säilyttää, mutta lautamiesten ei tarvitse osallistua rikosasioiden käsittelyyn nykyisessä laajuudessa.

Selvissä ja riidattomissa riita- ja rikosasioissa ei ole tarvetta käyttää lautamiehiä eikä myöskään rangaistuskäytännöltään vakiintuneiden vähäisten rikosasioiden käsittelyssä. Riita-asioiden osalta ei ole tarvetta muuttaa järjestelmän käyttöalaa. Rikostyyppit joihin lautamiehet osallistuvat, tulisi luetella laissa. Lautamiehen toimivallan tulee olla yleinen, joten he osallistuvat niin näyttö- kuin oikeuskysymystenkin ratkaisuun.

Lautamiesten nykyiseen valintatapaan liittyy tuomioistuinten riippumattomuuden näkökulmasta vakavia ongelmia, jotka korostuvat, jos lautamiehellä on yksilöllinen äänioikeus. Poliittiseen järjestelmään kytkeytyvä valintamenettely on uusittava.

Äänioikeuden tulisi olla kollektiivinen ja lautamiesten tulisi olla yksimielisiä voidakseen sivuuttaa ammattituomarin näkemyksen. Tämän kysymykseen ratkaisemiseen vaikuttaa lautamiesten lukumäärä.

Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Kouvolan hallinto-oikeus, Oulun hallinto-oikeus sekä Turun hallinto-oikeus katsovat, että lautamiesjärjestelmän laajentamiselle hallinto-oikeuksiin ei ole perusteita.

Helsingin hallinto-oikeus perustelee kantaansa sillä, ettei lautamiesten osallistumisesta päätöksentekoon ole todellista hyötyä ratkaisutoiminnalle hallintolainkäytössä. Ensi asteen hallinnollisessa päätöksenteossa on mukana maallikoita. Suulliset käsittelyt eivät vastaa yleisten oikeuksien suullisia pääkäsitteilyjä. Lautamiesjärjestelmän traditio alioikeuksissa ei edellytä järjestelmän tuomista hallinto-oikeuksiin.

Turun hallinto-oikeus perustelee kantaansa mm. sillä, että hallinto-oikeuksien tuomiopiirinä on useita maakuntia. Lautamiesjärjestelmän tavoitteiden eli avoimuuden ja luottamus pohjan vahvistamisen saavuttamiseksi lautamiesten tulisi kussakin asiassa edustaa sitä osaa tuomiopiiristä, jota käsiteltävä asia koskee. Järjestelmän ulottaminen hallintolainkäyttöön merkitsisi huomattavaa byrokratian lisääntymistä ja asioiden käsittelyn hidastumista ilman että järjestelmällä luotaisiin positiivisia vaikutuksia lainkäytön avoimuuteen.

Vaasan hallinto-oikeus

Lautamiesjärjestelmästä ei tule luopua niin kauan kuin sillä on merkitystä tuomioistuimia kohtaan tunnettavan luottamuksen ylläpitämisen kannalta. Toisaalta järjestelmän tarpeellisuutta on jatkuvasti arvioitava tältä pohjalta, ja jos se menettää merkityksensä luottamuksen tuottajana, järjestelmän lakkauttamista tulee arvioida uudelleen. Komitean enemmistö ei esittänyt järjestelmästä laajentamista hallinto-oikeuksiin, mitä on pidettävä oikeana ratkaisuna.

Espoon käräjäoikeus

Lautamiesjärjestelmän keskeisimpänä perusteena on pitää yllä tuomioistuinten luottamus pohjaa yhteiskunnassa. Lautamiehiltä ei voi edellyttää kykyä oikeudelliseen päättelyyn, vaan riittää, että heillä on kohtuulliset edellytykset ottaa kantaa näytön arviointiin ja rangaistuksen mittaamiseen. Sen vuoksi on tärkeää, mikäli järjestelmä säilytetään, että lautamiesten läsnäolo keskitetään selkeäkuvioisten rikosjuttujen käsittelyyn. Monisäikeisissä talousrikoksissa ja vastaavissa ammattituomareiltakin edellytetään sellaista ammattitaitoa ja kokemusta, jota lautamiehillä ei ole, eikä sellaista heiltä voida edes vaatia. Lautamiesten yksilöllinen äänioikeus tällaisissa asioissa on pikemminkin omiaan heikentämään luottamusta tuomioistuimen toimintakykyyn. Luottamus tuomioistuinten toimintaan riippuu todennäköisesti keskeisesti tavanomaisten rikosten rangaistustason hyväksyttävyydestä. Tämän vuoksi lautamiesten osallistuminen päätöksentekoon erityisesti näissä on omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuihin.

Haapajärven käräjäoikeus

Etenkin käräjäoikeuksissa, joissa on pitkä perinne lautamiesjärjestelmästä, järjestelmä ei liene aiheuttanut suurempia ongelmia. Järjestelmä on traditio, jolla on lähinnä symbolimerkitystä. Haapajärven käräjäoikeus ei kannata lautamiesjärjestelmän jatkamista. Järjestelmään sijoitetut varat tulisi investoida useamman ammattituomarin ratkaisukokoonpanoihin.

Jos järjestelmästä ei luovuta, sen käyttöalaa olisi hyvä supistaa.

Helsingin käräjäoikeus

Helsingin käräjäoikeus katsoo, että lautamiesjärjestelmä tulee säilyttää.

Käräjäoikeus suhtautuu torjuvasti lautamiesten käytön rajoittamiseen vain kaikkein vakavimpiin rikosasioihin. Asiaa on syytä perusteellisesti selvittää. Käräjäoikeuden kokoonpanovaihtoehtoja tulee lisätä oikeudellisesti vaikeissa tai erityisen laajoissa rikosasioissa siten, että mahdollisena kokoonpanona on joko puhdas tuomarikollegio tai tuomariemmistöinen kokoonpano.

Käräjäoikeus pitää lautamiesten valintamenettelyn uudistamista tarpeellisenä komitean esittämistä lähtökohdista (kuten tuomioistuinten riippumattomuus, lautamiesten edustavuus, tuomioistuinten kytkeminen valintamenettelyyn).

Helsingin käräjäoikeus ei pidä äänestysääntöjen muuttamista välttämättömänä.

Hämeenlinnan käräjäoikeus

Lautamiesjärjestelmä tulee käräjäoikeudessa säilyttää.

Lautamiesten käyttö tulisi rajoittaa sellaisten rikosasioiden käsittelyyn, joissa on kyse rikoksesta, josta voi seurata yli kahden vuoden vankeusrangaistus.

Käräjäoikeus yhtyy komitean enemmistön kannanottoon lautamiesten valinnasta.

Käräjäoikeus ei näe yksilöllisessä äänioikeudessa seikkoja, joiden johdosta v. 1993 uudistetusta järjestelmästä tulisi luopua.

Iisalmen käräjäoikeus

Iisalmen käräjäoikeus kannattaa lautamiesjärjestelmän käyttöalan kehittämisen osalta komitean kannanottoa lautamiesjärjestelmän säilyttämisestä, järjestelmän supistamisesta ja lautamieskokoonpanossa käsiteltävien asioiden yksilöimisestä laissa.

Käräjäoikeus yhtyy lautamiesten valinnassa vähemmistön kannanottoon.

Jämsän käräjäoikeus

Jämsän käräjäoikeus kannattaa lautamiesjärjestelmän säilyttämistä.

Järjestelmää voitaisiin kehittää siihen suuntaan, että lautamiehet osallistuisivat harvempien rikosasioiden käsittelyyn kuin nykyisin (törkeät rikokset ja sellaiset rikosasiat, joissa on kyse ristiriitaisen näytön arvioinnista). Ainakin osa oikeudellisesti monimutkaisista talousrikosasioista tulisi voida käsitellä lautamieskokoonpanon sijasta kahden tai kolmen ammattituomarin kokoonpanossa. Lautamiesjärjestelmän käyttöalaa koskevan sääntelyn tulisi olla mahdollisimman selkeä. Lautamieskokoonpano soveltuisi hyvin riitaisten lasten huoltoon ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden käsittelyyn.

Valintatavassa voidaan nähdä ainakin teoriassa ongelmia. Toisaalta valintamenettelyn poliittinen luonne ei ole aiheuttanut todellisia ongelmia. Paremman valintatavan löytäminen on vaikeaa.

Vaikka voidaan esittää vahvoja perusteita sen tueksi, ettei yksilölliseen äänioikeuteen olisi tullut siirtyä, on mietittävä, kannattaako lainsäädäntöä muuttaa lyhyin väliajoin. Ainakin muutos vaatisi tuekseen vankat perusteet ja tutkimustulokset.

Kouvolan käräjäoikeus

Lautamiesjärjestelmän osalta Kouvolan käräjäoikeudessa on kartoitettu tuomarien ja lautamiesten näkemyksiä.

Kouvolan käräjäoikeuden mukaan ei ole sellaisia seikkoja, joiden vuoksi lautamiesjärjestelmästä olisi syytä luopua tai tehdä siihen merkittäviä muutoksia. Rikosjuttujen osalta voitaisiin kartoittaa, minkälaisiin juttuihin lautamiesten tulisi osallistua. Kirjallinen rikosjuttujen ratkaiseminen saattaa supistaa lautamiesten käyttöalaa eikä tässä vaiheessa ole tarvetta pohtia, minkälaisiin rikosjuttuihin lautamiesten tulisi osallistua. Käräjäoikeuden lautamiesten keskuudessa pidetään jatkoselvittelyn arvoisena sitä, että lautamiehet osallistuisivat myös hovioikeuksissa niiden asioiden ratkaisemiseen, joihin lautamiehet ovat osallistuneet käräjäoikeudessa. Riita-asioiden osalta ei ole aihetta nykytilanteen olennaiseen muuttamiseen.

Lautamiesten valintatavan ja heidän poliittisen taustansa ei ole koettu vaikuttaneen lautamiesten toimintaan. Nykyiselle valintatavalla ei ole helposti osoitettavissa parempaa vaihtoehtoa. Perusteita muutokselle ei näytä olevan.

Lautamiesten äänioikeuden muuttamiselle ei myöskään ole koettu olevan aihetta.

Lappeenrannan käräjäoikeus

Lappeenrannan käräjäoikeus puoltaa lautamiesjärjestelmän säilyttämistä.

Käräjäoikeus puoltaa myös järjestelmän käyttöalan supistamista komitean esittämissä asioissa. Käräjäoikeus puoltaa järjestelmän käyttöönottoa myös hovioikeuksissa samassa supistetussa mitassa kuin käräjäoikeudessa. Lautamiesten mukanaolo olisi omiaan parantamaan yleistä luottamusta hovioikeuksien ratkaisuja kohtaan.

Lautamiesten valintatavasta huolimatta toiminta on ollut onnistunutta. Lautamiehet ovat käytännössä olleet puolueettomia ja he ovat hyvin tiedostaneet asemansa tuomioistuimen jäseninä. Tuomioistuinten ei tule puuttua lautamiesten valintaan. Korkeintaan kyseeseen voi tulla veto-oikeus, jos tehtävään on tulossa siihen soveltumattomaksi tiedetty henkilö.

Yksilöllinen äänioikeus tulee säilyttää, koska siihen on jo totuttu. Yksilöllinen äänioikeus vaikuttaa tehtävän kiinnostavuuteen.

Loviisan käräjäoikeus

Loviisan käräjäoikeus pitää oikeaan osuneena komitean lähtökohtaa, jonka mukaan vain tärkeimpien asioiden käsittelyyn määrättäisiin lautamiehet. Tärkeimmät asiat määrättäisiin oikeudenkäymiskaassa.

Mikäli lautamiesjärjestelmää kehitetään komitean esittämällä tavalla, lautamiesten kokonaismäärä tulee laskemaan merkittävästi. Silloin voidaan ajatella, että tuomioistuimet osallistuisivat lautamiesten valintaan jollain tasolla. Valintaperusteissa on otettava huomioon sukupuolijakauma ja kieliseikat.

On syytä vakavasti harkita siirtymistä kollektiiviseen äänioikeuteen.

Mikkelin käräjäoikeus

Mikkelin käräjäoikeus katsoo komitean esittämien tavoin, että lautamiesjärjestelmä tulee säilyttää.

Käräjäoikeus katsoo myös, että järjestelmän käyttöalaa tulisi rikosasioissa supistaa merkittävästi. Uudistus tulisi toteuttaa kiireellisesti, koska nykyinen järjestelmä on liian kallis.

Nykyinen valintamenettely ei ole aiheuttanut ongelmia. Valintatapa voidaan arvioida uudelleen, mutta uuden tavan pitäisi olla myös käytännössä parempi kuin entinen.

Komitean vähemmistön mainitsemilla perusteilla Mikkelin käräjäoikeus ei näe tarvetta yksilöllisestä äänioikeudesta luopumiseen.

Oulun käräjäoikeus

Oulun käräjäoikeus katsoo, että oikeusturvan kannalta katsottuna lautamiesjärjestelmä voitaisiin lakkauttaa. Maallikot eivät kykene kontrolloimaan tuomioistuinten toimintaa. Säilyttämisen perusteena voidaan kuitenkin pitää sitä, että ihmiset saavat jossain muodossa tuoda päätöksentekoon tavallisen ihmisen käsityksen asiasta. Lautamiesjärjestelmää ei tule kokonaan lakkauttaa.

Käräjäoikeus yhtyy komitean käsitykseen järjestelmän käyttöalasta käräjäoikeudessa. Ulottamalla lautamiesjärjestelmä hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin niidenkin toiminta saataisiin periaatteellisesti tärkeään kansainvaltaisuuden piiriin. Laajentamisesta aiheutuviin hyötyihin ja toisaalta siitä aiheutuviin haittoihin nähden se ei kuitenkaan ole tarpeellista.

Nykyinen valintatapa on ongelmallinen. Se on omiaan vähentämään luottamusta toiminnan puolueettomuuteen. Valintatapa tulisi arvioida uudelleen komitean enemmistön mainitsemalla tavalla.

Lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta tulisi luopua ja siirtyä kollektiiviseen äänioikeuteen, mikä riittää kansainvaltaisuuden toteuttamiseen.

Paraisten käräjäoikeus

Lautamiesjärjestelmän säilyttäminen on tärkeää tuomioistuimia kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta.

Lautamiehiksi on pyrittävä saamaan aikaisempaa enemmän ihmisiä, jotka eivät ole poliittisesti aktiivisia.

Rauman käräjäoikeus

Tavoite siitä, että lautamiehet osallistuisivat vain törkeiden rikosten käsittelyyn, on oikea.

Tuomioistuinten pitäisi saada osallistua lautamiesten valintaan jossain muodossa. Lautamiehillä pitäisi olla vain yhteinen äänioikeus.

Rovaniemen käräjäoikeus

Lautamiesjärjestelmästä luopumiselle ei ole perusteita. Lautamiesten mukanaolosta on hyötyä etenkin tavanomaisissa rikosjutuissa, joissa on näytön arvioimiseen liittyviä ongelmia.

Komitean esitys lautamieskoonpanon käytön supistamisesta on lähtökohtaisesti oikea. Lautamieskoonpanon käyttöä ei tulisi kuitenkaan rajoittaa vain törkeisiin rikosasioihin, vaan käräjäoikeudella tulisi olla mahdollisuus käyttää lautamiehiä tarvittaessa myös muissa rikosasioissa erityisesti kun jutun tosiasiakysymykset ovat riidanalaisia. Lautamiesten mukanaololle maa-oikeuden kokoonpanossa ei ole pääsääntöisesti tarvetta.

Nykyinen valintamenettely ei ole näkynyt oikeudenkäyntien yhteydessä eikä vaikuttanut haitallisesti käräjäoikeuden tuomitsemistoimintaan. Ongelmana on sen sijaan se, että ikä- ja ammattijakauma ei ole vastannut riittävästi väestön vastaavaa jakaumaa. Nimitysjärjestelmää tulisi kehittää ainakin mainitun epäkohdan osalta.

Yksilöllisestä äänioikeudesta ei ole syytä luopua. Järjestelmä on ollut voimassa vain lyhyen ajan, se perustui perusteelliseen valmisteluun eikä käräjäoikeudessa ole ollut yksilölliseen äänioikeuteen liittyviä ongelmia.

Tampereen käräjäoikeus

Tampereen käräjäoikeus on samaa mieltä komitean enemmistön kanssa lautamiesjärjestelmän kehittämisestä.

Lautamieskokoonpanossa käsiteltävät asiat tulisi yksilöidä tarkasti laissa ja lautamiesten tulisi osallistua vain törkeiden rikosten käsittelyyn. Lautamiehiä ei tarvita hovioikeuksissa.

Lautamiesten valintamenettely tulisi uudistaa.

Lautamiehet voivat säilyttää yksilöllisen äänioikeutensa.

Turun käräjäoikeus

Turun käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon lautamiesjärjestelmän säilyttämisestä.

Käräjäoikeus kannattaa komitean näkemyksiä järjestelmän käyttöalan supistamisesta. Törkeidenkin rikosten osalta lautamieskokoonpano on ongelmallinen. Käräjäoikeus esittää harkittavaksi, että erittäin vaativissa rikosasioissa voitaisiin käyttää kolmen ammattituomarin kokoonpanoa. Joka tapauksessa vaativissa asioissa tulisi käyttää lautamiesten lisäksi kahta ammattituomaria.

Käräjäoikeus katsoo, että lautamiesten valitsemiseksi ei ole toistaiseksi löydetty nykyistä parempaa tapaa. Käräjäoikeus kannattaa järjestelmän säilyttämistä ennallaan.

Käräjäoikeus yhtyy komitean enemmistön mielipiteeseen kollektiivisesta äänioikeudesta, mikä riittää turvaamaan lautamiesjärjestelmän tavoitteena olevien arvojen toteutumisen.

Ahvenanmaan käräjäoikeus

Nykyinen lautamiesjärjestelmä on osittain rakenteellisesti epälooginen esimerkiksi kun hovioikeus käsittelee lautamieskokoonpanossa ratkaistuja juttuja. Sitä vastoin on loogista etteivät maallikot osallistu päätöksentekoon hallinto-oikeudessa, joka tutkii hallintopäätöksen lainmukaisuuden. Yksi järjestelmän eduista on, että tuomioistuinten ja yleisön kontaktipinta kasvaa. Jos lautamiesjärjestelmän käyttöalaa supistettaisiin, lautamiehet saisivat vähemmän kokemusta tuomioistuimen toiminnasta, mikä puolestaan johtaisi siihen, että yksilöllisestä äänioikeudesta tulisi luopua.

Ei ole ongelmattonta, että poliittinen toimielin valitsee lautamiehet.

Eduskunnan oikeusasiamies

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää kannatettavana ehdotusta, että lautamieskokoonpanossa käsiteltävät asiat yksilöidään tarkasti laissa. Asiat olisi aiheellista määritellä nykyistä tarkemmin ainakin rikostyyppin perusteella. Ottaen huomioon etenkin johdonmukaisuussyyt apulaisoikeusasiamies pitää perusteltuna laajentaa järjestelmää hovioikeuksiin niissä tapauksissa, joissa hovioikeudessa toimitetaan pääkäsittely ja joissa asia on käräjäoikeudessa ratkaistu lautamieskokoonpanossa.

Apulaisoikeusasiamies pitää nykyistä valintatapaa ongelmallisena tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ja hän pitää kannatettavana kannanottoa, jonka mukaan valintatapa tulisi arvioida uudelleen. Myös tavoite, jonka mukaan lautamiesten tulisi edustaa monipuolisesti väestöä ja tuomioistuimet osallistuisivat valintaan jossain muodossa, on apulaisoikeusasiamiehen mielestä oikeasuuntainen.

Apulaisoikeusasiamies pitää ehdotusta yksilöllisestä äänioikeudesta luopumisesta perusteltuna. Järjestelmän funktiot täytyvät jo sillä, että lautamiehet osallistuvat päätöksentekoon. Järjestelmän tavoitteet eivät edellytä yksilöllistä äänioikeutta tai sitä, että lautamiehet pystyisivät äänestystilanteessa voittamaan ammattituomarit. Nykyjärjestelmässä lautamiesten valta, edellytykset sen käyttöön ja vastuu eivät ole sopusoinnussa keskenään.

Valtakunnansyyttäjänvirasto

Nyky-yhteiskunnan oikeudellisen ratkaisutoiminnan laatuun ja tuomioiden perusteluihin kohdistuviin kohonneisiin vaatimuksiin vastaamisen tulee perustua ammattituomareiden korkeaan ammattitaitoon. Tarvetta on pikemmin ammattituomareiden lisäerikoistumiseen, eikä maallikkojäsenten osallistumista rikosasioiden ratkaisemiseen voi perustella oikeusturvaseikoilla. Komitean mainitsemien, järjestelmää puoltavien seikkojen voidaan katsoa puoltavan lautamiesten jonkinasteisen osallistumisen säilyttämistä. Maallikoiden osallistumista tuomioistuinten ratkaisutoimintaan rikosasioissa tulisi kuitenkin supistaa. Tämän jälkeen järjestelmän vaikutuksista ja merkityksestä voidaan hankkia lisää tutkimustietoa.

Komitean perustelut lautamiesjärjestelmän käyttämisestä tosiseikoiltaan epäselvissä ja rangaistuskäytännöltään vakiintumattomissa asioissa eivät ole kiistattomat, sillä lautamiesjärjestelmän ei voi katsoa edistävän oikeusvarmuutta yksittäisissä asioissa, vaan sen merkitys on avoimuuden ja luottamuspuhjan lisäämisessä. Tätä tukee maallikoiden osallistuminen niin helpompiin kuin vaikeampiinkin asioihin. Koska voimavarasyistä on tarvetta laajentaa yhden ammattituomarin kokoonpanon käyttöalaa, komitean lähtökohta on hyväksyttävä. Silti se, että lautamiehet osallistuisivat vain törkeimpien rikosten käsittelemiseen, on periaatetasolla ongelmallinen. Nämä asiat ovat yhteiskunnallisesti merkittäviä, mutta niissä vaatimukset oikeudellisen argumentaation vakuuttavuudelle korostuvat. Käytännössä rajanveto rikostyyppin perusteella olisi vaikeaa. Tämän vuoksi kokoonpanoa koskeva ratkaisu tulisi perustaa rikoksen rangaistusasteikkoon, joka voi olla rangaistusasteikko in abstracto tai syyttäjän rangaistusvaatimus in concreto. Ensin mainittu on selkeä peruste. Viime mainittu on siinä mielessä tarkoituksenmukainen, että se ottaa huomioon rikossarjat. Koska nykyinen lainsäädäntö ei edellytä, että syyttäjä esittää konkreettisen vaatimuksen seuraamuksesta, ensin mainittu rajanveto soveltuu paremmin. Vaikka periaatetasolla on epäjohdonmukaista, että lautamiehet eivät osallistu päätöksentekoon hovioikeudessa, laajennukseen ei ole syytä, koska tavoitteena tulisi pikemmin olla lautamiesten osallistumisen rajoittaminen alioikeuksissa.

Yksilöllinen äänioikeus rinnastaa lautamiehet ammattituomareiden. Tämä ei vastaa heille asetettavaa roolia eikä heiltä tosiasiallisesti vaadittavaa virkavastuuta. Järjestelmän tavoitteet eivät edellytä yksilöllistä äänioikeutta. Lautamiehillä tulisi olla kollektiivinen äänioikeus.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto

Maallikotuomareiden osallistumisella lainkäyttöön on Suomessa pitkät perinteet. Järjestelmän tarpeellisuudesta voidaan olla montaa mieltä. Riidatonta on kuitenkin se, että on joukko asioita, joissa lautamiesjärjestelmällä ei ole juurikaan käyttöä. Esimerkkejä ovat rattijuopumukset ja varkaudet sekä tapaukset, jotka edellyttävät erityisosaamista ja ammattitaitoa. Kolmen lainoppineen kokoonpano olisi tietystyyppisissä asioissa oikeusturvatakeena parempi kuin maallikkokokoonpano. Kun näyttää siltä, että lautamiesjärjestelmästä ei voida poliittisista syistä luopua, vaikka se muutoin oikeusturvaa vaarantamatta olisi mahdollista, on hyväksyttävä se kanta, että järjestelmän käyttöalaa käräjäoikeuksissa voidaan supistaa. Mitään etuja ei näyttäisi olevan siitä, että järjestelmää laajennettaisiin ainakaan hovioikeuksiin.

On hyvä, jos on löydettävissä uudentyyppinen valintamenettely, mutta tällä hetkellä ei konkreettisesti sellaista näytä olevan saatavilla.

Yksilöllinen äänioikeus on oikeusturvariski, koska se asettaa lautamiehen sellaisten tehtävien ja vaatimusten eteen, joihin ainakaan kaikilla ei ole valmiutta. Sen vuoksi on

harkittava palaamista kollektiiviseen äänioikeuteen tai järjestelmää, jossa lautamiehet ratkaisevat vain syyllisyyskysymyksen.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto

Nykyään ei pidä enää paikkaansa, että maallikoita tarvittaisiin välittämään kansasta etäänntyneille tuomareille kansan yleistä oikeustajua. Tuomarit elävät samanlaista elämää kuin muutkin ja heillä on laaja elämäkokemus, koska he näkevät työssään mitä erilaisempia kohtaloita. Rikosasioiden muuttuminen ammatillista ja tiedollista osaamista vaativiksi edellyttää yhä useammin kahta ammattituomaria.

Syyttäjänvirasto yhtyy komitean kannanottoon siitä, että lautamiesten käyttöalaa tulisi käräjäoikeuksissa rikosasioissa supistaa. Käyttöala tulisi kuitenkin sitoa ei vain törkeisiin rikoksiin ja seuraamukseltaan tuntuvaan vankeusrangaistukseen vaan näissäkin asioissa ainoastaan sekaviin, laajoihin ja näyttöä vaativiin asioihin. Lautamieskokoonpanossa käsiteltävät asiat tulisi yksilöidä laissa. Lautamiesjärjestelmää ei tulisi laajentaa hovioikeuksiin.

On arveluttavaa, että riippumattomiin tuomioistuimiin valitaan osa jäsenistä poliittisin perustein. Tietäytyypisissä rikosjutuissa lautamiesten poliittiset kannat ovat näkyneet suhtautumisessa asiaan. Nykyinen valintamenettely on ongelmallinen tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ja menettelyä tulisi muuttaa.

Syyttäjänvirasto tukee komitean enemmistön kannanottoa siirtymisestä kollektiiviseen äänioikeuteen.

Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto

Lautamiesjärjestelmä voidaan säilyttää käräjäoikeuksissa.

Lautamiehiä ei tarvita tavallisissa rutiinijutuissa toisin kuin törkeimmissä ja epäselvissä jutuissa.

Lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta ei ole syytä luopua, koska se on omiaan korostamaan lautamiesten vastuuta tuomitsemistoiminnassa.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry

Lautamiesjärjestelmän käyttöalaa olisi syytä tutkia tarkemmin. Lautamiesten ammatillisen osaamisen puutteet, yksilöllinen äänioikeus sekä suora poliittinen nimitys ilman pätevyysvaatimuksia ovat aiheuttaneet perusteltua yhteiskunnallista keskustelua.

Tuomioistuimet eivät kuitenkaan jatkossakaan saisi osallistua lautamiesten valintaan. Lautamiesten edustavuutta tulisi lisätä niin, että kansalaiset kokisivat näiden paremmin edustavan väestöä. Lautamiesten valinta tulisi säilyttää kunnanvaltuustoilla, mutta huolehtia siitä, etteivät kaikki lautamiehet edusta vain kunnan suurimpia poliittisia ryhmiä.

Teollisuus ja Työnantajat TT

Tuomioistuinten päätöksenteon tulee perustua tapauksessa esitettyjen tosiasioiden oikeudelliseen arviointiin. Siirtyminen kollektiiviseen äänioikeuteen olisi tässä mielessä oikea kehittämissuunta. Aikaisempi järjestelmä, jossa lautamiehillä oli kollektiivinen äänioikeus, toimi hyvin.

Suomen Lakimiesliitto ry

Lakimiesliitto kannattaa komitean enemmistön kantaa, jonka mukaan lautamiesjärjestelmää ei ole syytä laajentaa nykyisestä. Lakimiesliitto on jo rikosprosessin tarkistamistyöryhmän loppumietinnöstä antamassaan lausunnossa kannattanut ilman lautakuntaa tapahtuvien käsittelyjen tuntuva lisäämistä.

Tuomariunioni ry

Lautamiesjärjestelmän lakkauttaminen ei johtaisi oikeusturvan heikkenemiseen yksittäisissä oikeudenkäynneissä eikä muutoinkaan heikentäisi lainkäytön laatua. Maallikot eivät kykene kontrolloimaan tuomioistuinten toimintaa. Yksin tästä näkökulmasta katsottuna järjestelmä voitaisiin lakkauttaa. Säilyttämistä puoltavana perusteena Tuomariunioni pitää sitä, että ihmiset saavat itse jossakin muodossa tuoda päätöksentekoon mukaan tavallisen ihmisen käsityksen asiasta.

Tuomariunioni yhtyy komitean käsitykseen siitä, että tosiseikastoltaan riidattomien ja rangaistuskäytännöltään vakiintuneiden rikosasioiden käsittelyssä lautamiesten käytöstä voitaisiin luopua ja yhden ammattituomarin kokoonpanon käyttöalaa laajentaa. Lautamiesten osallistuminen voitaisiin rajata pelkästään törkeisiin rikoksiin. Juuri törkeissä rikoksissa oikeusturvasyyt vaatisivat usean lainoppineen tuomarin osallistumista ratkaisun tekemiseen. Lautamieskokoonpanossa käsiteltävät rikosasiat tulisi yksilöidä tarkasti laissa. Lautamiesjärjestelmän laajentamiselle hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin ei ole perusteita.

Se, että poliittinen toimielin valitsee tuomioistuimen tuomarinasemassa toimivat lautamiehet, on ongelmallinen uskottavan riippumattomuuden kannalta.

Lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta tulisi luopua ja siirtyä kollektiiviseen äänioikeuteen. Yksilölliseen äänioikeuteen sisältyy myös ratkaisupakko ja siihen liittyvä virkavastuu.

Suomen Tuomariliitto ry

Suomen Tuomariliitto ry yhtyy komitean kokoavaan huomioon, jonka mukaan lautamiesjärjestelmän lakkauttaminen tuskin johtaisi oikeusturvan heikkenemiseen yksittäisissä oikeudenkäynneissä eikä muutoinkaan heikentäisi lainkäytön laatua. Tuomariliiton näkemyksen mukaan lautamiesjärjestelmää vastaan puhuvat argumentit puhuvat punninnassa järjestelmän puolesta puhuvia näkökohtia enemmän. On kysyttävää, onko lautamiesten mukanaolo tarkoituksenmukaista monimutkaisissa erityistietämystä edellyttävissä asioissa. Esimerkiksi talousrikosten kaltaisten asioiden yleistä kiinnostusta herättävä luonne pikemminkin puhuu lautamiesten käsittelyyn osallistumista vastaan kuin sen puolesta.

Lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta tulee luopua. Kollektiivinen äänioikeus riittää turvaamaan lautamiesjärjestelmän puolesta esitettyjen näkökohtien toteutumisen.

Suomen Asianajaliitto

Komitean kannanotto lautamiesjärjestelmän säilyttämisen puolesta on jossain määrin ristiriidassa sen kanssa, että toisaalla korostetaan tuomareiden ammattitaidon ja osaamisen parantamista. Suomen Asianajaliitto katsoo, että varsinkin vaikeimmissa ja intressiltään tärkeissä asioissa asiaa ratkaisemassa tulee olla useampi kuin yksi tuomari. Oikeudenkäynnin painopisteen tulee olla käräjäoikeuksissa. Siellä rikosasian ratkaisee useimmiten yksi ammattituomari lautamiesten kanssa. Hovioikeuksissa asian ratkaisee kolme ammattituomaria. Tämän perusteella voidaan esittää kysymys, tulisiko ammattituomarien osuutta ja määrää lisätä käräjäoikeuksissa. Asiaa pitäisi harkita myös vertaamalla lautamiesjärjestelmän kustannuksia samalla panostuksella saatavien ammattituomareiden virkoihin. Lautamiesjärjestelmän etuja ja haittoja tulisi selvittää. Selvityksen kohteena tulisi olla erityisesti se, onko lautamiesjärjestelmällä vaikutuksia kansalaisten luottamukseen tuomioistuinlaitosta kohtaan.

Lautamiesten valintatapa pitäisi arvioida uudelleen.

Lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta tulee luopua ja siirtyä järjestelyyn, jossa lautamiehillä on yhteinen äänioikeus.

Suomen Lautamiehet ry

Alioikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1993 muutettua lautamiesjärjestelmää valmisteltiin pitkään ja huolellisesti. Kun nyt tarkastellaan uudistuksen perusteluja, voidaan todeta, ettei silloisten perustelujen merkitys ole vähentynyt eikä edes oleellisesti muuttunut. Päinvastoin joidenkin perustelujen painoarvo (avoimuus ja läpinäkyvyysvaatimukset) on kasvanut. Myös vaikuttamis- ja osallistumistarpeet kasvavat edelleen. Lautamiesjärjestelmää puoltavana seikkana on otettava huomioon se, että vastuu tuomiosta hajaantuu laajemmalle kuin jos ammattituomarit ratkaisevat asian yksin. On tärkeää, että vastuun kantavat myös demokraattisen järjestelmän kautta valitut lautamiehet eivätkä vain ammattituomarit. Tällä on merkitys erityisesti, jos tulevaisuuden uhkakuvana on väkivallan kohdistuminen oikeuden jäseniin. Lautamiesjärjestelmä ei hidasta oikeudenkäyntiä. Lautamiesjärjestelmän kustannukset ovat vain 0,93 % oikeusministeriön tilinpäätöksessä, joten järjestelmän lakkauttamisella ei olisi tuomioistuinlaitoksen kannalta suurtakaan merkitystä.

Tehdyt tutkimukset eivät anna perusteita merkittäville muutoksille kokoonpanoissa. Yhdistys näkee myönteisenä kehityssuuntana sen, että käräjäoikeuksien kokoonpanoja vahvistetaan, mikäli se ei johda lautamiesten käytön vähentämiseen. Jos kirjallinen rikosasioiden käsittely lisääntyy, vähentää se lautamieskokoonpanoissa käsiteltäviä juttuja ja johtaa sitä kautta järjestelmän supistumiseen. Mikäli näin tapahtuu, lautamiesten käyttöä tulee laajentaa esimerkiksi perheoikeudellisiin juttuihin ja ottaa lautamiehiä myös hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin. Hovioikeuksissa on enenevästi siirrytty suulliseen oikeudenkäyntiin. Kansalaisten osallistumisvaatimusten ja avoimuusvaatimusten kasvaessa on tärkeää, että lautamiehiä sijoitetaan myös hovioikeuksiin ja hallinto-oikeuksiin kansainvälisen tavan mukaan.

Keskusteluista huolimatta valintamenettelylle ei ole löydetty nykyistä parempaa mallia. Valintaa voitaisiin kehittää parhaiten siten, että valitsijoille annetaan enemmän tietoa niistä ominaisuuksista, joita lautamieheltä vaaditaan. Myös perehdyttämisellä ja koulutuksella voidaan vaikuttaa myönteisesti lautamiesten osaamiseen ja ennen kaikkea oikeaan asennoitumiseen tehtäväänsä.

Yksilöllisen äänioikeuden poistamiseen ei ole perusteita. Valtaosa äänestyspäätöksistä syntyy rikosprosessissa ja jää alle yhden prosentin kaikista lautamieskokoonpanoissa käsittelevistä rikosasioista.

Suomen Lautamiesliitto SLL ry

Suomen Lautamiesliitto SLL ry toteaa lautamiesjärjestelmän tarpeellisuuden yhteydessä, että eritasoista juridista osaamista ei koeta kielteisenä vaan prosessia syventävänä ja oikeuskohtelun ja -käsittelyn laatua parantavana tekijänä. Kansalaisen oikeusturva taataan lautamieskokoonpanossa paremmin kuin ammattituomarikokoonpanossa. Tehdyt tutkimukset osoittavat, että lautamiesjärjestelmä vahvistaa kansalaisten luottamusta tuomioistuinlaitokseen. Kun oikeudenkäynnin puheenjohtaja selostaa asiaa lautamiehille, hän itsekkin pohtii asiaa laajemmalti ja päätöksestä tulee maallikolle helpommin ymmärrettävä.

Lautamieskokoonpano ei ole tarpeen kaikissa tunnustetuissa tai tosiseikastoltaan riidattomissa rikosasioissa. Vastaajalla tulisi kuitenkin olla oikeus vaatia lautamieskokoonpanoa. Lautamieskokoonpanon käyttö hovioikeuksissa sopii loogisesti käräjäoikeuskäsittelyjen jatkeeksi.

Kaikki lautamiehet eivät ole poliittisesti sitoutuneita, vaikka valintatavasta saattaisi näin päätellä. Yhteiskunnallisesti valvutuneiden ja aktiivisten henkilöiden käyttö lautamiehinä ei heikennä oikeusprosessia vaan päinvastoin.

Oikeus voi toimia ainoastaan silloin kun jokaisella lautamiehellä on yksilöllinen äänioikeus. Nykykäytännöstä ei ole ollut mitään haittaa.

Helsingin lautamiesyhdistys ry

Alioikeusuudistuksen yhteydessä asetetut tavoitteet lautamiesjärjestelmälle on saavutettu. Kymmenen vuoden ajanjakso on liian lyhyt tarkastelujakso ja siksi on tarpeetonta muuttaa hyväksi todettua oikeudenkäyntimenettelyä. Oikeusministeriön tulisi perehdyttää erityisesti ensimmäisen kauden lautamiehiä tulevaan tehtävään.

Valintajärjestelmä on hyvä ja takaa riippumattoman oikeudenkäynnin. Valintamenettelyä voi kehittää siten, että lautamiesten valinnasta ja vastuusta laadittaisiin ohjeistus.

Yksilöllinen äänioikeus on perusteltu jatkossakin, koska se lisää lautamiehen paneutumista käsiteltävään asiaan, antaa motivaatiota seurata tarkasti kaikkia jutun osapuolia sekä lisää vastuuta päätösneuvottelussa.

Suomen Kuntaliitto

Lautamiesjärjestelmä tulee säilyttää, koska se on toiminut varsin hyvin.

Järjestelmän laajentamista hovioikeuksiin voidaan pitää perusteltuna lähinnä tuomioistuimen luottamus pohjan vahvistamiseksi ja avoimuuden lisäämiseksi. Lautamiesten mukanaolo hovioikeuksissa olisi tarpeen myös johdonmukaisuussyistä. Sen sijaan järjestelmän laajentamiseen hallinto-oikeuksiin ei ole perusteita.

Lautamiesten valitsemistapaa ei ole syytä muuttaa. Suomen Kuntaliiton näkemyksen mukaan valintatapa ei ole vähentänyt luottamusta tuomioistuinta kohtaan, vaan mahdollinen luottamus pulaa on johtunut muista seikoista.

Suomen Kuntaliitto pitää perusteltuna, että lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta luovutaan. Yhteinen äänioikeus riittää turvamaan lautamiesjärjestelmän tavoitteet.

Helsingin kaupunki

Lautamiesjärjestelmä tulee säilyttää. Sen voi katsoa toiminaan varsin hyvin ja täyttäneen sille asetetut tavoitteet. Järjestelmän laajentaminen hovioikeuksiin tai hallinto-oikeuksiin ei kuitenkaan ole tarpeen.

Helsingin kaupungin käsityksen mukaan nykyinen valintamenettely ei ole vähentänyt luottamusta lautamiesjärjestelmää eikä tuomioistuinta kohtaan. Jos luottamus pulaa ilmenee, syy-yhteys on moniselitteisempi. Valintamenettelyä ei tule muuttaa. Se turvaa parhaiten lautamiehiltä edellytetyn edustavuuden.

Lautamiesten yksilöllisestä äänioikeudesta on perusteltua luopua ja siirtyä kollektiiviseen äänioikeuteen. Yhteinen äänioikeus riittää turvamaan lautamiesjärjestelmän tavoitteet.

Turun kaupunki

Lautamiesten valinta pitää säilyttää kunnanvaltuustoilla. Mietinnössä ei ole esitetty, millä muulla valintatavalla voitaisiin paremmin turvata lautamiesten edustavuus kuin valtuuston suorittamalla valinnalla.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta

Komitean näkemykset lautamiesjärjestelmän kehittämistarpeista ja –suunnasta kaipaavat perusteellisia jatkoselvityksiä. Komitean esitys perusteluineen ei tarjoa riittävää tiedollista pohjaa eikä sellaista analyysiä, joiden pohjalta järjestelmän säilyttämistä tai kehittämistä voisi punnita riittävän monipuolisesti. Jatkovalmistelussa olisi aiheellista pohtia ainakin sitä, onko lautamiesjärjestelmän osalta aiheellista nojautua traditioon sen enempää kuin muidenkaan ydinkysymysten osalta, vaan eikö kaikkia kysymyksiä pitäisi arvioida modernin oikeuselämän perusteella. Traditionkin osalta pitäisi selvittää, oliko kansalaisten

luottamuksessa kihlakunnanoikeuksien ja raastuvanoikeuksien toimintaan joitakin merkityksellisiä eroja ennen vuonna 1993 toteutettua alioikeusuudistusta. Kun komitea erittelee argumentteja puolesta ja vastaan lähtien liikkeelle järjestelmää puoltavista näkökohdista, kaikki ongelma-alueet eivät välttämättä tule tematisoiduksi. Erityisesti on syytä kiinnittää huomiota riippumattomuuteen, jota komitea tarkastelee valintatavan yhteydessä, mutta kysymys on relevantti koko järjestelmän oikeutuksen kannalta. Riippumattomuuden lisäksi järjestelmää olisi arvioitava yhdenvertaisuuden näkökulmasta.

Jos huolellisen punninnan jälkeen päädyttäisiin siihen, että järjestelmän edut ovat painavampia kuin siihen liittyvät ongelmat, tulisi seuraavaksi arvioida, miten, missä toimielimissä ja millaisissa asioissa tätä järjestelmää tulisi käyttää. Tässä suhteessa järjestelmän toteuttaminen vain yleisissä alioikeuksissa ei vaikuta johdonmukaisimmalta vaihtoehdolta, sillä se tekee jyrkän eron yleisen lainkäytön ja hallintolainkäytön välillä. Hallintolainkäytössä ratkotaan runsaasti asioita, joissa päätöksenteon demokraattisella valvonnalla, läpinäkyvyydellä ja luottamuksella voi olla vähintään yhtä painava merkitys kuin rikosasioissa. Kansalaisten ja tuomarien välisen mahdollisen etäännyttymisen osalta voitaisiin lisäksi perustellusti olettaa, että maallikkoedustuksen käyttöön olisi painavimpia perusteita muutoksenhakutuomioistuimissa ja ylimmissä oikeusasteissa, joissa menettely on pitkälti kirjallista. Käräjäoikeuksissa, joissa menettely on pääasiassa suullista ja joissa tuomarit kohtaavat asiakkaansa, etäännyttymisongelmaa ei voida pitää yhtä merkittävänä.

Lautamiesjärjestelmään liittyviä kysymyksiä on selvitettävä vielä perusteellisesti.

6.2 Menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisääminen

Komitea totesi, että oikeudenkäyntimenettelyjen kehittämisessä on kiinnitettävä perinteisten prosessin laatuvaatimusten - varmuuden, joutuisuuden ja taloudellisuuden - rinnalla nykyistä enemmän huomiota siihen, että tuomioistuimissa asioivat kokisivat oikeudenkäyntimenettelyt oikeudenmukaisina. Menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden kannalta keskeisiä tekijöitä ovat asianosaisten osallistumismahdollisuudet ja heidän kohtelunsa oikeudenkäynnissä, menettelyn vuorovaikutuksellisuus, tuomareiden puolueettomuus ja ammattietiikka sekä ratkaisujen ymmärrettävä perusteleminen. Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden kehittämisessä on osaltaan kysymys siitä, että oikeudenkäynnissä otetaan huomioon yksilö- ja asianosaisnäkökulma. Tämän johdonmukaisena seurauksena tuomioistuimissa ja oikeudenkäynnissä tulisi entistä enemmän ottaa huomioon asianosaisten odotukset asiansa käsittelyssä.

6.2.1 Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajista 38 otti kantaa menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämiseen. Komitean esittämiä tavoitteita pidettiin yleisesti kannatettavina. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota muun muassa siihen, että kyse on ennen muuta asenteista ja että kaikkien oikeudenhoidossa ammatikseen toimivien tulisi mieltää tämä. Lisäksi korostettiin, että oikeudenkäyntiin osallistuvien tulisi saada oikeaa ja realistista tietoa oikeudenkäynnistä. Kahdessa lausunnossa nostettiin esiin kielikysymysten merkitys oikeudenmukaisuuden kokemuksen kannalta. Kolmessa lausunnossa katsottiin, että olisi aiheellista tehdä empiirinen tutkimus (muutoksenhaun syistä/oikeudenmukaisuuden kokemuksesta ottaen huomioon päätöksen lopputulos). Yhdessä lausunnossa ehdotettiin pohdittavaksi valtakunnallista lauluhanketta, joka kohdistuisi menettelyn oikeudenmukaisuuden

kokemukseen. Menettelyllisen oikeudenmukaisuuden lisäksi nostettiin esille myös tuomion oikeellisuus sekä oikeusvarmuuden vaatimukset.

6.2.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus pitää menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämistä kannatettavana tavoitteena. Oikeudenmukaisuuden kokeminen perustuu ennen muuta ratkaisuihin ja niiden perusteluihin. Suulliset käsittelyt ja katselmuksot ovat sinänsä tärkeitä, mutta oikeudenmukaisuuden kokeminen ei voi hallintolainkäytössä rakentua suullisuuden ja välittömyyden periaatteiden varaan, vaan oikeussuojan tehokkaan turvaamisen on oltava ensisijalla. Kirjallisessakin prosessissa voidaan oikeudenmukaisuuskokemusta jossain määrin lisätä kehittämällä informaatiota ja asiakaspalvelua.

Helsingin hovioikeus toteaa, että mietinnössä ei esitetä konkreettisia keinoja menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden parantamiseksi. Asiakasnäkökulman entistä parempi huomioon ottaminen ei edellytä lainsäädännöllisiä uudistuksia, vaan se on toteutettavissa kehittämällä hyvää tuomaritapaa. Tuomioistuimissa tulisi määritellä, mitä asianosaisten hyvään ja asialliseen kohteluun sisältyy. Kysymykseen ei liene annettavissa muita konkreettisia malleja kuin asiakasmyönteisen asenteen korostaminen.

Kouvolan hovioikeus pitää tärkeänä, että oikeudenkäyntimenettely koetaan oikeudenmukaiseksi. Hovioikeus katsoo, että nykyinen menettely, jossa otetaan tasapuolisesti huomioon asiakkaiden odotukset, turvaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset.

Turun hovioikeus toteaa, että oikeudenkäyntimenettelyä on syytä kehittää siten, että se koetaan entistäkin oikeudenmukaisemmaksi. Mikäli menettelyä tullaan uudistamaan mietinnön perusteella, on varottava menettelykysymysten ylikorostumista suhteessa lopputulokseen. Perimmäinen syy oikeudenkäyntiin on saada ristiriitatilanteet ratkaistua. Oikeudenkäynti on lakisääteinen menettely, jonka tavoitteena on mahdollisimman oikea tuomio.

Vaasan hovioikeus pitää komitean näkemyksiä menettelyn koetusta oikeudenmukaisuudesta oikeansuuntaisina. Myös oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten on sitouduttava oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteisiin ja annettava päämiehilleen mahdollisimman oikeansuuntainen arvio heidän asiastaan. Tällöin oikeudenkäyntiin ei kohdistuisi perusteettomia odotuksia. Menettelyn koettua oikeudenmukaisuutta on tarkasteltava kaikkien oikeudenkäyntiin osallistuvien näkökulmasta.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on komitean kanssa samaa mieltä siitä, että oikeudenkäyntiä on kehitettävä niin, että asianosaiset kokisivat sen entistä luotettavammaksi ja että proseduraalinen oikeudenmukaisuus toteutuisi nykyistä paremmin. Aito kuuleminen, informointi ja ratkaisujen avoimet perustelut ovat keskeisiä kehittämiskohteita. Menettelyn vuorovaikutuksellisuutta voidaan parantaa lisäämällä suullisia käsittelyjä. Vaikka hallintoprosessi tulee pysymään pääasiassa kirjallisena, vuorovaikutuksellisuutta voidaan kehittää aktiivisella prosessinjohtolla.

Kouvolan hallinto-oikeus toteaa, että komitean perusnäkemykset ovat hyväksyttäviä, mutta mietinnössä ei ole juurikaan esitetty konkreettisia keinoja menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi. Menettely suomalaisissa tuomioistuimissa on pääosin

oikeudenmukaista. Olisi tärkeää tiedottaa siitä, minkälaista tuomioistuinmenettely on ja näin lisätä odotusten realistisuutta. On oletettavaa, että vaikka prosessi olisi kuinka laadukas tahansa, asiansa hävinneet pettyvät.

Oulun hallinto-oikeus pitää komitean kannanottoja menettelyllisestä oikeudenmukaisuudesta lähtökohtaisesti kannatettavina. Vaikka hallintoprosessi on helppo panna vireille, voisi olla paikallaan, että suullisen käsittelyn mahdollisuudesta huomautettaisiin nykyistä aktiivisemmin esimerkiksi vastaselitysvaiheessa. Muutoinkin menettelyn vuoro-vaikutuksellisuutta tulisi kehittää korostamalla asianosaisnäkökulmaa.

Vaasan hallinto-oikeus huomauttaa, ettei menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden kehittäminen vaadi merkittäviä lisäpanostuksia, vaan asiaa voidaan edistää oikeilla asenteilla. Erityisesti kirjallisen prosessin koettua oikeudenmukaisuutta tulisi lisätä esimerkiksi ilmoituksella vireilletulosta.

Haapajärven käräjäoikeus toteaa, että oikeudenkäynnissä on kyse viime kädessä ihmisen kohtaamisesta. Asianosainen kokee sitä vähemmän yllätyksiä ja pettymyksiä, mitä paremmin hänet on perehdytty oikeudenkäynnin kulkuun ennen pääkäsittelyä, mikä voi tapahtua esimerkiksi pääkäsittelyn aikataulua valmisteltaessa.

Helsingin käräjäoikeudella ei ole huomautettavaa komitean asettamiin tavoitteisiin menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämisestä. Oikeudenkäyntiin osallistuvien informoiminen prosessista lienee varsin tärkeä oikeudenkäyntikokemusten kannalta ja on helppo yhtyä siihen, että tähän tulisi käyttää nykyistä enemmän aikaa. Samoin suullisella prosessilla on merkitystä oikeudenmukaisuuden lisäämisessä, mutta käytännössä harkintaan vaikuttaa se, että suullinen prosessi lisää olennaisesti oikeudenkäynnin kustannuksia. Käräjäoikeuden mahdollisuudet vaikuttaa lähetettäviin vakioasiakirjoihin ovat rajallisia ja tilajärjestelyt jäävät usein riippumaan taloudellisista tekijöistä. Asiointiin, asiakaspalveluun ja toimintojen sujuvuuteen voidaan sen sijaan vaikuttaa ja niihin kiinnitetäänkin paljon huomiota. Tarvittavia vuoro-vaikutustaitoja voidaan parantaa koulutuksella, mutta resurssipula ja tehokkuusvaatimukset ovat omiaan hankaloittamaan tätä tehtävää.

Iisalmen, Jämsän, Kouvolan, Mikkelin, Tampereen ja Oulun käräjäoikeudet yhtyvät komitean kannanottoon ja toteavat lisäksi:

Jämsän käräjäoikeus toteaa, että menettelyiden kehittämiseen on saatava kaikkien oikeudenkäynneissä ammatikseen esiintyvien tuki. Kaikkien osapuolten tulisi sitoutua nykyaikaisen oikeudenkäynnin periaatteisiin. Osaltaan tämän edistämiseen tähtää Keski-Suomen käräjäoikeuksien aloittama lainkäytön kehityshanke.

Kouvolan käräjäoikeus mainitsee, että kyse on paljolti asennoitumisesta eikä lainsäädännöstä. Esille nostetut kysymykset voidaan ottaa huomioon entistä painokkaammin toimintatavoissa sekä koulutuksessa.

Loviisan käräjäoikeus toteaa, että menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisääminen kuuluu nk. hyviin arvoihin, joiden kehittyminen on kannatettavaa. Toisaalta oikeudenkäynnissä on aina pettyneitä osapuolia. Olisi perusteltua tutkia empiirisesti esimerkiksi hovioikeuteen valittaneiden osalta, mikä on ollut valituksen todellinen peruste. Siviili- ja rikosprosessissa muutoksenhaun todelliset syyt ja muut muutoksenhakuun liittyvät näkökohdat ovat joka tapauksessa erilaiset.

Paraisten käräjäoikeus toteaa, että menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden kannalta on tärkeintä, että asiakkaat kokevat tulevansa kuulluiksi. Suuret yksiköt johtavat keskittymiseen, etäännyttävät työntekijät asiakkaiden todellisuudesta sekä luovat steriilin ympäristön. Empiiriset tutkimukset osoittavat, että miellyttävä ympäristö helpottaa konfliktinratkaisua. Tuomarikunnan ja kansliahenkilöstön puutteellinen kielitaito antaa yksilölle sellaisen kuvan, ettei hän tule ymmärretyksi.

Rauman käräjäoikeus katsoo, että kyse on lähinnä siitä, miten tuomarit käyttävät laissa säädettyjä menettelytapoja luottamusta herättävällä tavalla.

Rovaniemen käräjäoikeus tuo esiin, että hovioikeudessa on laatuhanke, jossa kiinnitetään huomiota tuomarin käyttäytymiseen istunnossa osana menettelyllistä oikeudenmukaisuutta. Tuomioistuimen lähettämissä asiakirjoissa on nykyisin puutteita, jotka aiheuttavat sekaannusta ja turhaa epätietoisuutta. Myös kansliahenkilöstön, käräjäsihteerien ja haastemiesten tulisi tiedostaa, että heidän toimensa ovat osa oikeudenkäyntiä ja vaikuttavat siihen, miten oikeudenkäynti koetaan. Ulkoisetkin seikat vaikuttavat kokemukseen. Monia asioita ei pohdita asiakkaan vaan tuomioistuimen näkökulmasta. Nämä seikat tulisi tiedostaa ja kartoittaa eri tuomioistuimissa.

Turun käräjäoikeus toteaa aluksi, että Turun hovioikeuspiirin laatuhankkeet ovat lainkäytön laatuhankkeita. Turun käräjäoikeus yhtyy komitean käsitykseen siitä, että menettelyn koettua oikeudenmukaisuutta voidaan lisätä kiinnittämällä huomiota vuorovaikutukseen ja lisäämällä yhdenmukaisia käytäntöjä näissä vuorovaikutussuhteissa. On pohdittava, olisiko syytä panna alulle erillinen koko tuomioistuinlaitoksen laatuhanke, joka kohdistuisi menettelyn oikeudenmukaisuuden kokemukseen. Myös sanaton viestintä vaikuttaa ja sen vuoksi oikeustalojen ja salien sisustuksella on merkitystä.

Markkinaoikeus pitää kannanottoja menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämisestä periaatteessa kannatettavia. Mietinnössä ei ole kuitenkaan yksityiskohtaisemmin määritelty toimenpiteitä, joten mietintö ei anna aihetta lausua laajemmin.

Vakuutus-oikeus arvioi, että tuomioistuinten toiminnan kehittämisessä on tarve muuttaa ajattelu- ja tarkastelutapoja. Asianosaisten luottamus edellyttää koko käsittelyprosessilta parempaa uskottavuutta. Ratkaisun oikeellisuuden lisäksi vaikuttaa asian laatu eli mitä tärkeämmästä asiasta on kyse, sitä suurempi merkitys menettelyn rehtiydellä on. Vakuutus-oikeus yhtyy komitean kannanottoon menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämisestä, mikä edellyttää ennen kaikkea että henkilökunta mieltää yksilönäkökulman merkityksen luottamuksen kannalta. Asiaa voidaan edistää oikeilla asenteilla. Erityisesti kirjallisen prosessin oikeudenmukaisuutta tulisi lisätä (esimerkkinä vireilletuloilmoitus).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää komitean kannanottoja menettelyn koetusta oikeudenmukaisuudesta perusteltuina.

Sisäasiainministeriö toteaa, että ehdotus on yhdensuuntainen rikosketjuhankkeessa esitetyn koko rikosasioiden käsittelyketjua koskevan todistelutarkoituksessa kuultavan asianmukaisen kohtelun vaatimuksen kanssa.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämiseen sopii se, ettei riitä, että tehdään oikein vaan sen tulee myös näyttää siltä.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että mietinnössä on käsitelty menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämiseen liittyviä peruselementtejä ja keinoja varsin kattavasti. Tuomarin prosessinjohtollinen ammattitaito ja kyky informoida asianosaisia on tärkeää. Tällä hetkellä varsin merkittävä menettelyn koettu oikeudenmukaisuutta heikentävä seikka ovat hovioikeuden suulliset käsittelyt, jotka toteutuvat usein vasta muutaman vuoden kuluttua käräjäoikeuden tuomion antamisesta. Tuomion ymmärrettävä perusteleminen, vuorovaikutuksellisuus ja parempi informaatio saattavat vähentää muutoksenhakuallttiutta.

Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto katsoo, että kyse on viime kädessä ensisijassa tuomareiden henkilökohtaisista ominaisuuksista. Henkilökunnan valinnassa ja koulutuksessa tulee ehkä entistä enemmän ottaa huomioon ihmisten oikeudenmukaisen kohtelun vaatimukset.

Helsingin oikeusaputoimisto yhtyy komitean kannanottoon siltä osin kuin siinä korostetaan asianosaisten osallistumismahdollisuutta ja heidän kohteluaan.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry arvioi, että alioikeuksien oikeudenkäyntimenettely on kehittynyt avoimempaan ja asianosaisia huomioivampaan suuntaan. Tällä tiellä on syytä jatkaa pyrkien poistamaan niitä epäkohtia, joita vielä esiintyy. Lähtökohtana tulee olla mahdollisimman suuri avoimuus. Epäoikeudenmukaisen menettelyn kokemuksissa on usein keskeistä, miten sellaiseksi koettu menettely voidaan todentaa. Jos todentamismahdollisuutta ei ole, riski epäoikeudenmukaisen menettelyn jatkumisesta kasvaa. Pöytäkirjaamisen lopettaminen on aiheuttanut ongelmia asianosaisille ja tuomareille. Epäoikeudenmukaisuuden kokemukset voivat aiheutua myös kieliongelmiä (tulkkauksen puute, käänätyskustannukset). Merkittävä epäoikeudenmukaisen kohtelun syy voi olla tuomarin käyttäytyminen.

Teollisuus ja Työnantajat TT toteaa, etteivät asianosaisten subjektiiviset käsitykset voi yksinään olla lähtökohtana oikeudenkäyntimenettelyjä kehitettäessä. Tavoitteena tulee olla myös yleisen oikeusvarmuuden turvaaminen.

Suomen Lakimiesliitto ry pitää koetun oikeudenmukaisuuden lisäämistä tärkeänä. Liitto ehdottaa perusteellista tutkimusta niistä syistä, jotka vaikuttavat oikeudenmukaisuuden kokemiseen. Tutkimuksessa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota siihen, mikä on asian lopputuloksen vaikutus.

Tuomariunioni ry kannattaa keinoja menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi. Tulisi tutkia empiirisesti, mikä oikeudenkäynnissä on ollut vikana. Jos tutkimus osoittaisi, että lopputulos, sekin olisi merkittävää menettelyn vastaisen kehittämisen tarpeisiin.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että menettelyn koettua oikeudenmukaisuutta koskeviin käsityksiin on helppo yhtyä. Näkökohdat liittyvät ihmisten väliseen käyttäytymiseen ja koettu oikeudenmukaisuus edellyttää henkilökunnalta yksilö- ja asianosaisnäkökulman ymmärtämistä. Samalla on muistettava, että tuomitsemistoiminnassa aiheutetaan myös pettymyksiä.

Suomen haastemiehet VAL ry toteaa, että menettelyn oikeudenmukaisuuden kehittämisestä lausuttu vastaa yhdistyksen käsitystä. Yhdistys korostaa haasteiden, kutsujen ja muiden oikeudenkäyntiasiakirjojen selkeyttä ja ymmärrettävyyttä maallikoille. Myös asianomistajien ja todistajien asemaan on kiinnitettävä huomiota. Neuvonta- ja ohjausvelvollisuuden osalta

voidaan väittää, että kun asia annetaan tiedoksi haastemiehen eikä kirjeen välityksellä, kansalainen saa selkeämmän kuvan prosessista. Tämä edellyttää, että kansliahenkilökunnalle ja haastemiehille annetaan riittävä koulutus. Monesti he ovat tuomioistuimen ainoat edustajat, jotka kansalainen tapaa.

Suomen Asianajajaliitto pitää komitean kannanottoja perusteltuina.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että menettelyn kehittäminen koetun oikeudenmukaisuuden pohjalta on tavoiteltavaa ja lisää yleistä luottamusta tuomioistuinlaitosta kohtaan.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

6.3. Oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaaminen

Komitea katsoi, että oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseksi ja sen edelleen kehittämiseksi tulisi ryhtyä erityisesti seuraaviin toimenpiteisiin:

- Tuomioistuinten resurssijakoa on kehitettävä nykyistä joustavammaksi. Tässä tarkoituksessa tulee selvittää mahdollisuus laajentaa käräjätuomareiden toimivalta käräjäoikeuden tuomiopiiriä laajemmaksi sekä mahdollisuus siirtää asioita ruuhkautuneesta tuomioistuimesta paremmassa työtilanteessa olevaan tuomioistuimeen.
- Riita-asioita koskevat säännökset käsittelyn aikatauluttamisesta ja asian käsittelyvaiheista ilmoittamisesta on ulotettava kaikkiin tuomioistuihin ja kaiken tyyppisiin asioihin.
- Asianosaisten oikeussuojakeinoja asian viipymistä vastaan tulee parantaa.

6.3.1. Yhteenvedo lausunnonantajien kannanotoista

Oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseen otti kantaa 50 lausunnonantajaa, mikä tarkoittaa, että joutuisuuteen otettiin kantaa enemmän kuin mihinkään muuhun yksittäiseen aihekokonaisuuteen. Joutuisuutta pidettiin monissa lausunnoissa keskeisenä laatuvaatimuksena. Esimerkiksi Suomen Asianajajaliitto katsoo, että ehdotukset oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseksi kuuluvat esityksistä pikaisesti toteutettavien joukkoon. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies puolestaan katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi harkita tarkkaan kaikkia mahdollisia menettelymuotoja, jotka edistäisivät joutuisaa käsittelyä tinkimättä muista laatuvaatimuksista.

Komitean esittämät keinot joutuisuuden turvaamiseksi saivat vaihtelevamman vastaanoton kuin itse tavoite. Joutuisuuden yhteydessä nousi monessa lausunnossa esiin se, että resurssien tulisi olla oikeassa suhteessa asioiden määrään, jotta joutuisuus voitaisiin turvata.

Komitean mietintö joutuisuuden turvaamiseksi sisälsi useampia ehdotuksia, eikä näiden konkreettisten ehdotusten suhteen ole löydettävissä mitään yhdensuuntaista kantaa, vaan mielipiteet keinosta eroavat. Lähes kaksikymmentä lausunnonantajaa ei ottanut erikseen kantaa mihinkään keinoon, vaan totesi yleisellä tasolla yhtyvänsä mietinnössä esitettyihin näkemyksiin tai katsoi, että esitettyjä keinoja tulisi selvittää lisää. Kun seuraavassa käsitellään kannanottoja yksittäisten keinojen osalta, mukana luvuissa ovat vain ne, jotka ovat ottaneet nimenomaisesti kantaa esitettyyn keinoon. Kokonaiskuvaa arvioitaessa on siis muistettava, että *lähes kaksikymmentä lausunnonantajaa on yleisellä tasolla yhtynyt mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.*

Komitea käsitteli mietinnössään edellä mainittujen keinojen lisäksi myös sitä, että lailla säädetään tietyn asiaryhmän käsittely kiireelliseksi, minkä osalta komitea totesi, että keinoa tulisi käyttää harkiten ja vain välttämättömissä asiaryhmissä. Lailla kiireelliseksi säätäminen otettiin viidessä lausunnossa esiin siltä kannalta, että tällaista sääntelyä tulisi käyttää harkiten, jotta se ei menettäisi merkitystään.

Resurssijaon joustavoittaminen

Resurssijaon joustavoittamisessa (käräjätuomareiden toimivallan laajentaminen ja asioiden siirtäminen ruuhkautuneesta tuomioistuimesta) suhtauduttiin tuomareiden toimivallan laajentamiseen jonkin verran kielteisemmin kuin asioiden siirtämiseen. Toisaalta kysymykseen otti konkreettisesti kantaa lähinnä tuomioistuimet tai tuomareita edustavat yhdistykset.

Kaikkiaan 18 lausunnonantajaa otti erikseen kantaa käräjätuomarin toimivallan laajennukseen. Neljä lausunnonantajaa (kaksi tuomioistuinta, valtiovarainministeriö, yksi syyttäjänvirasto) kannatti ehdotusta käräjätuomarin toimialueen laajentamisesta. Neljä tuomioistuinta ei pitänyt ehdotusta poissuljettuna, mutta ne edellyttivät rauhallista etenemistä esimerkiksi avaintuomarijärjestelmän avulla tai asian lisäselvittämistä. Kymmenen lausunnonantajaa suhtautui ehdotukseen varauksellisesti tai kielteisesti (kuusi tuomioistuinta, SAK, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni ja Suomen Tuomariliitto). Suomen Lakimiesliitto ja Suomen Tuomariliitto näkivät parempana vaihtoehtona määräaikaisten tuomareiden palkkaamisen. Perusteluja kielteisille kannanotoille olivat muun muassa se, että toimivallan laajennus saattaisi heikentää kiinnostusta tuomarinvirkoihin, järjestely saattaisi olla ristiriidassa tuomarin riippumattomuuden kanssa sekä se, että järjestelyistä aiheutuisi käytännön ongelmia.

Kaikkiaan 20 lausunnonantajaa otti nimenomaisesti kantaa asioiden siirtämiseen ruuhkautuneesta tuomioistuimesta. Asioiden siirtämistä tuomioistuimesta toiseen piti (ainakin periaatteessa) mahdollisena kaksitoista lausunnonantajaa, joiden joukossa on mm. kuusi käräjäoikeutta ja valtiovarainministeriö. Asioiden siirtämiseen suhtautui kielteisesti kahdeksan lausunnonantajaa, joiden joukossa on kaksi hovioikeutta, kolme hallinto-oikeutta ja STTK. Perusteluina mainittiin muun muassa se, että asianosaiselle aiheutuu hankaluuksia jos hänen asiaansa käsitellään kauempana sijaitsevassa tuomioistuimessa ja että asioiden siirtäminen ei auta perusongelmaan vaan ainoastaan siirtää ruuhkan paikasta toiseen.

Säännökset käsittelyn aikatauluttamisesta ja asian käsittelyvaiheista ilmoittamisesta

Joutuisuuden parantamisen keinoista käsittelyn aikatauluttamiseen ja asian käsittelyvaiheista ilmoittamiseen otti nimenomaisesti kantaa 16 lausunnonantajaa, joista valtaosa on tuomioistuimia. Näistä seitsemän suhtautui ehdotukseen kielteisesti. Pääsyyinä oli yleensä se, ettei tällä keinolla voida nopeuttaa käsittelyä, vaan päinvastoin luodaan uusi, resurssija kuluttava työvaihe. Neljä suhtautui ehdotukseen varauksellisesti, katsoen että asia vaatii lisäselvityksiä tai että järjestelyä tulisi käyttää vain, jos käsittely viivästyy normaaliin verrattuna. Viisi lausunnonantajaa kannatti ehdotusta (kolme tuomioistuinta, kaksi syyttäjänvirastoa).

Oikeussuojakeinot asian viipymistä vastaan

Komitean kannanottoon oikeussuojakeinoista asian viipymistä vastaan otti nimenomaisesti kantaa 15 lausunnonantajaa. Näistä viisi oli selkeästi ehdotuksen kannalla (mm. eduskunnan apulaisoikeusasiamies) ja kolme katsoi, että asia vaatii lisäselvittelyä. Varauksellisesti tai kielteisesti ehdotukseen suhtautui kuusi lausunnonantajaa. Yleisin perustelu kielteiselle kannalle oli se, että uudet oikeussuojakeinot kuluttaisivat resursseja, jotka olisi tarkoituksenmukaisempaa keskittää itse riita-asioiden ratkaisemiseen eikä viivästyskanteiden tutkimiseen. Toinen perustelu oli se, että nykyiset oikeussuojakeinot ovat riittävät.

6.3.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaaminen on ensiarvoisen tärkeää hallintolainkäytössä. Toiminnan tehostamisella voidaan käsittelyä vielä jonkin verran jouduttaa, mutta lainkäytön laadulliset kriteerit ovat pitkälti sidoksissa voimavaroihin ja henkilöresursseihin.

Helsingin hovioikeus toteaa, että joutuisuus on keskeinen tavoite, mutta sitä ei tule kehittää ratkaisutoiminnan laadun kustannuksella. Ehdotukset kärjätuomareiden toimivallan laajentamisesta ja juttujen siirtämisestä ovat periaatteessa kannatettavia, mutta ne vaativat lisäselvitystä. Hovioikeustasolla ei ole vielä varmuutta siitä, saadaanko seulontamenettelyllä lyhennettyä käsittelyaikoja riittävästi. Juttujen siirtäminen saattaisi soveltua myös hovioikeustasolla. Ajatus ohjeellisesta käsittelyaikataulusta myös muissa kuin riita-asioissa on kannatettava, mutta aikataulu ei voi kuitenkaan olla sitova. Kiireellisesti käsiteltävien asiaryhmien määrää ei tule enää lisätä. Oikeussuojakeinoja asian viipymistä vastaan voidaan selvittää. On silti suhtauduttava varauksellisesti mahdollisuuteen saada asia julistetuksi kiireelliseksi, koska tämä voi johtaa eriarvoisuuteen.

Kouvolan hovioikeus toteaa, että oikeudenkäynnin joutuisuus on tärkeä asia, johon resurssit vaikuttavat olennaisesti. Jos joku tuomioistuimien ruuhkautuu, on nopeasti selvitettävä ruuhkautumisen syy. Jos syynä on henkilöstöpula, tilanne on korjattava pysyvästi ratkaisulla. Ruuhkautuminen seuraa usein yhteiskunnallisia syklejä, jolloin kaikissa kärjäoikeuksissa on samanlainen tilanne. Välttämättä ei ole löydettävissä kärjäoikeutta, josta voitaisiin irrottaa henkilökuntaa muualle. Jos ruuhka johtuu poikkeuksellisen laajasta asiasta, henkilöresursseja on lisättävä tilapäisesti.

Turun hovioikeus ei yhdy komitean mietintöön oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamisen osalta, sillä komitea ei ole havainnut mistä on kysymys: tietty määrä ratkaisijoita ratkaisee määrätyn määrän asioita tietyssä ajassa. Jos aikaa halutaan lyhentää, on lisättävä ratkaisijoita tai vähennettävä asioita. Kiireelliseksi julistaminen toisi yhden työvaiheen lisää ja vähentäisi muuhun päätöksentekoon käytettävissä olevaa kapasiteettia. Kun lailla on säädetty liian monia asiaryhmiä kiireelliseksi, määräyksillä ei välttämättä ole enää toivottua vaikutusta. Nykyistä joustavampi resurssijako olisi näennäisratkaisu. Voimavarat on kohdennettava vastaamaan väestökehitystä. Kärjäoikeustuomariensa siirtäminen työtilanteen mukaan saattaa olla ristiriidassa riippumattomuuden kanssa. Vaikka asianosaisen näkökulmasta aikataulutaminen ja käsittelyvaiheista tiedottaminen on asianmukaista, se tuo yhden lisätyövaiheen. Jos oikeussuojakeinoja viipymistä vastaan kehitetään viivästyskantelulla tai vahingonkorvauksella, tuodaan tuomioistuihin lisää asioita, jotka puolestaan vievät

resursseja muilta asioilta. Järjestely, jossa tuomioistuimilla ei ole riittäviä voimavaroja mutta vastaava raha käytettäisiin korvauksiin, vaikuttaa nurinkuriselta.

Vaasan hovioikeus katsoo, että komitean näkemykset oikeudenkäynnin joutuisuudesta ja sen merkityksestä asianosaisille ovat oikeita. Vaasan hovioikeus kannattaa käräjätuomareiden toimivallan laajentamista ja juttujen joustavaa siirtämistä tuomioistuimesta toiseen. Jo nyt on mahdollista pyytää asian käsittelemistä kiireellisenä eikä erityinen normi ole tarpeen. Erityisen viivästyskantelun käyttöönottoon ei ole tarvetta. Sellaisesta aiheutuisi tarpeetonta lisätyötä ja viivästystä. Laillisuusvalvojat ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuin takaavat riittävällä tavalla joutuisuuden. Vahingonkorvauslakiin ei ole tarpeellista ottaa erillistä säännöstä viivästyksestä, koska olemassa olevat julkisen vallan käyttöä koskevat korvaussäännökset antavat mahdollisuuden ratkaista korvauskanteet asianmukaisesti.

Helsingin hallinto-oikeus arvioi, että oikeudenkäynnin joutuisuus tulee parhaiten turvattua niin, että resurssit ovat oikeassa suhteessa asioiden määrään. Asioiden siirtämisellä tuskin kyetään lyhentämään käsittelyaikoja hallinto-oikeuksissa. Ei ole myöskään nähtävissä, miten aikatauluttamiseen ja käsittelyvaiheista ilmoittamiseen velvoittavilla säännöksillä voitaisiin nopeuttaa oikeudenkäyntiä. Oikaisumenettelyn laajentamisella voitaisiin vähentää valituksia eräissä asiaryhmissä.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että joutuisuus on yksi laatutavoite. Hallinto-oikeuksien asiaryhmät ovat varsin erilaisia ja asiaryhmille voidaan perustellusti asettaa erilaiset käsittelyaika-vaatimukset. Tulohausprosessin yhteydessä olisi pyrittävä asettamaan eri asiaryhmille erilaiset, niiden luonteesta johtuvat, koko maassa samanlaiset tavoitteelliset käsittelyajat. Hallinto-oikeus yhtyy komitean ehdotuksista siihen, että käsittelyn aikatauluttamiseen ja käsittelyvaiheista ilmoittamiseen velvoittavat säännökset ulotettaisiin hallinto-oikeuksiin ja että asianosaisten oikeussuojakeinoja asian viipymistä vastaan parannettaisiin myös hallintomenettelyssä ja hallintolainkäytössä. Sen sijaan Hämeenlinnan hallinto-oikeus ei pidä hyvänä keinona asioiden siirtämistä ruuhkaisesta hallinto-oikeudesta toiseen, sillä lopputuloksena voisi olla vain ruuhkan siirtyminen toiseen hallinto-oikeuteen.

Kouvolan hallinto-oikeus pitää keskeisimpänä ongelmana joutuisuuden kannalta juttujen määrään nähden vähäistä henkilökuntaa. Kouvolan hallinto-oikeus ei kannata ehdotusta käsittelyn aikatauluttamisesta ja käsittelyvaiheista ilmoittamisesta. Nykyisinkin asianosaiselle annetaan pyydettyä tietoa asian etenemisestä ja arvioidusta kestosta. Aikatauluttaminen ei nopeuta käsittelyä eikä poista resurssipulaa.

Kuopion hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että nykyisin lailla on säädetty kiireelliseksi monia jutturyhmiä. Mikäli juttua ei todella pystytä käsittelemään kiireellisesti, tuomioistuinlaitoksen uskottavuus kärsii. Kiireellisyysperusteet olisi selvitettävä ja kiireelliseksi säätämistä tulisi käyttää harkiten, jotta se ei menettäisi merkitystään. Tuomioistuimiin ohjataan uusia asioita ilman perusteellisia selvityksiä niiden vaikutuksesta tuomioistuimen työhön. Läheisyysperiaate tarkoittaa, että oikeusturvapalvelut on saatava mahdollisimman lähellä, eikä tuota periaatetta saa murtaa ilman vahvoja syitä.

Oulun hallinto-oikeus toteaa, että käsittelyaikojen pidentyminen pitäisi korjata turvaamalla riittävät resurssit. Kiireelliseksi säätäminen tai julistaminen vaikeuttaisi entisestään töiden tarkoituksenmukaista ja joustavaa järjestelyä. Viivästyskantelut tai korvausmenettelyt vaatisivat myös oman osansa tuomioistuinten kapasiteetista. Vaikka käsittelyn

aikatauluttaminen on asianosaisten kannalta suotavaa, se saattaa vaikeuttaa töiden joustavaa järjestelyä siinä määrin, että kokonaisuutena kielteiset seuraukset olisivat myönteisiä suuremmat. Sen sijaan olisi aiheellista kehittää menettelyjä asianosaisten informoimiseksi asian eri käsittelyvaiheista.

Rovaniemen hallinto-oikeus pitää komitean esitystä aikatauluttamisesta ja käsittelyvaiheista ilmoittamisesta hyvänä, mutta säännöksissä on otettava huomioon hallintolainkäytön erityispiirteet. Mikäli tiedottaminen tapahtuisi vastaselitysvaiheessa, siitä ei aiheutuisi lisäkustannuksia.

Vaasan hallinto-oikeus yhtyy komitean pyrkimykseen oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseksi. Hallinto-oikeus katsoo, että joutuisuuden turvaamiseksi tulisi panostaa voimavaroja sellaisten asioiden käsittelyyn, joiden joutuisa käsittely on tärkeää joko yhteiskunnan tai asianosaisten kannalta.

Espoon kärjäoikeus katsoo, että komitean kannanotto oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseen tähtäävistä toimenpiteistä on oikeansuuntainen. Siihen on lisättävä tällä hetkellä vallitseva ehdoton tarve saattaa kärjäoikeuksien työvoimaresurssit oikeaan suhteeseen tehtäviin nähden.

Haapajärven kärjäoikeus toteaa, että kärjäoikeuksien voimavarat ovat keskimäärin olleet niukat jo pidemmän aikaa. Vakinaisen tuomarin siirtäminen toiseen kärjäoikeuteen ei olisi taloudellista. Oikeusministeriöllä pitäisi olla enemmän varoja osoitettavaksi ylimääräisen tuomarin palkkaamiseksi jos siihen syntyy yllättävä tarve. Useimmat keinot työn tehostamiseksi on jo käytetty. Säästöjä tulisi ehkä aikaisempaa enemmän hakea law and economics –näkökulmasta, lakien sisällöstä.

Helsingin kärjäoikeudella ei ole huomautettavaa komitean yleisiin pohdintoihin oikeudenkäynnin joutuisuudesta mutta se ei kaikilta osin yhdy esitettyihin keinoihin joutuisuuden edistämisestä. Ajatus resurssien joustavammasta käytöstä on periaatteessa kannatettava, mutta käytännössä henkilöiden tai asioiden siirtelyyn liittyy käytännöllisiä ja periaatteellisiakin ongelmia. Kärjäoikeus suhtautuu torjuvasti ehdotettuun resurssien joustavaan käyttöön, koska sillä ei todennäköisesti saada helpotusta suurten keskusten ongelmiin Etelä-Suomessa ja pääkaupunkiseudulla. Olennaisempaa olisi työskennellä rakenteellisen epätasapainon poistamiseksi kärjäoikeuksien välillä. Erilliskysymyksenä tulisi nopeasti selvittää mahdollisuus ruotsinkielisten asioiden tai käsittelijöiden keskittämiseksi hovioikeuspiirissä. Ehdotus käsittelyn aikatauluttamisesta ja käsittelyvaiheista ilmoittamisesta ei ole onnistunut. Menettely toisi olennaisesti uutta, itse nopean ratkaisutoiminnan kannalta tarpeetonta työtä ja resurssitarvetta rutiiniasioissa. Uusia oikeussuojakeinoja asian käsittelyn viipymistä vastaan ei tarvita.

Iisalmen kärjäoikeus toteaa, että joutuisuuden turvaamisessa tulisi edetä rauhallisesti esimerkiksi niin, että osa kärjätuomareista voisi erikoistua avaintuomareiksi, joiden tuomiopiiri käsittäisi muutaman kärjäoikeuden toimialueen. Asioilla (ei riita-asioilla) tulisi olla määrätty normaali käsittelyaika, ja käsittelyvaiheista tulisi ilmoittaa vain, jos käsittelyyn havaittaisiin kuluva normaalia enemmän aikaa. Oikeussuojakeinoista viipymistä vastaan Iisalmen kärjäoikeus on samaa mieltä kuin komitea.

Jämsän käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että oikeudenkäynnin kestoon vaikuttavat myös asianosaisten prosessitoimet ja aikataulutoiveet. Käräjätuomareiden toimivallan laajentaminen on kyseenalainen keino, joka voi olla omiaan aiheuttamaan ristiriitoja eri käräjäoikeuksien kesken. Kyse on yleisemmästä resurssipulasta. Sitä vastoin toimialueen laajentaminen tiettyjen erikoistumista edellyttävien asiaryhmien osalta voisi olla järkevää (avaintuomarit).

Kouvolan käräjäoikeus pitää mahdollisena, että esimerkiksi hovioikeuspiiriin nimitettäisiin käräjätuomari, jonka sijoituspaikka vahvistettaisiin määräajaksi sinne, missä olisi eniten tarvetta. Järjestelmä ei eroaisi olennaisesti määräaikaisen tuomarin nimittämisestä ruuhkautuneeseen tuomioistuimeen. Muutoin tuomarien liikkuvuuden lisääminen vaatii tarkempaa selvittelyä. Asioiden siirto voitaneen sitä vastoin toteuttaa helpostikin. Aikataulutamisella on merkitystä lähinnä silloin kun käsiteltäväksi ottaminen viivästyy. Lisäksi sillä voi olla merkitystä asianosaisten sitouttamisella asian joutuiseen läpivientiin. Tämän hetkisen tilanteen perusteella Kouvolan käräjäoikeus ei näe tarvetta uusille määräyksille. Asianosaisten oikeussuojakeinojen parantamiseksi asioiden viipymistä vastaan voitaneen ryhtyä uuteen selvitystyöhön.

Loviisan käräjäoikeus ei esitettyjen lukujen valossa näe aihetta eikä mahdollisuutta lisätä enää oikeudenkäynnin joutuisuutta. Resurssien lisäyksellä voitaisiin vaikuttaa joutuisuuteen. Käräjätuomarin tuomiovallan laajentaminen koko hovioikeuspiiriin olisi harkitsematonta, koska kokoonpanot tulisivat satunnaisiksi eikä menettely toisi lisää tuomareita, vaan kuluttaisi aikaa järjestelyihin ja matkoihin. Käräjäoikeuksien suurentaminen vaikuttanee jonkin verran. Käyttökelpoinen tie huippujen tasaamiseen on asioiden siirtäminen tuomioistuimelta toiselle, mutta perusteet siirrolle on määriteltävä tarkasti laissa. Rikosasioissa ei tarvita erillistä ilmoitusta. Erillinen ilmoitus voitaisiin antaa sellaisissa jutuissa, joiden käsittely alkaa vasta yli puolen vuoden kuluttua haastehakemuksen saapumisesta.

Oulun käräjäoikeus ei pidä työvoiman siirtämistä koskevaa ehdotusta käytännöllisenä. Sen sijaan ehdotus asioiden siirtämisestä vaikuttaa toteuttamiskelpoiselta, mutta yksiköiden työtilanne olisi ennen siirtoja kartoitettava huolellisesti. Parasta on lisätä työvoimaa sinne, missä sitä tarvitaan ja lakkauttaa yksiköitä, joissa ei ole tarpeeksi töitä. Käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon aikataulutamisesta sekä viipymistä vastaan kehitettävistä oikeussuojakeinoista.

Paraisten käräjäoikeus toteaa, että joutuisuus taataan riittäväillä resursseilla. Asioiden siirtäminen on vartenotettava vaihtoehto, mutta se asettaa entistä suurempia vaatimuksia henkilöstön kielitaidolle ja alueelliselle erityisosaamiselle.

Rauman käräjäoikeus kannattaa ajatuksia tuomiopiirin laajentamisesta ja asioiden siirtämisestä. Turhat aikataulutukset vain kangistavat menettelyä.

Rovaniemen käräjäoikeus pitää komitean kannanottoa joutuisuuden turvaamisesta hyväksyttävänä.

Tampereen käräjäoikeus toteaa, että kun käräjäoikeus on tarpeeksi suuri, se voidaan organisoida järkevästi ja tehokkaasti. Asioiden siirtäminen voi soveltua hovioikeuksiin mutta ei käräjäoikeuksiin.

Turun käräjäoikeus toteaa, että oikeudenkäynnin joutuisuutta voidaan tarkastella eri näkökohdista ja siihen vaikuttavat silloin myös eri tekijät. Joutuisuutta voidaan tarkastella kokonaiskäsittelyajan pohjalta tai käsittelyn joutuisuus kirjallisessa valmistelussa, valmisteluistunnossa ja/tai pääkäsittelyssä. Kokonaiskäsittelyaikaan vaikuttavat menettelytapasäännökset, mutta myös resurssit ja niiden kohdentaminen. Resurssipula pidentää kokonaiskäsittelyaikoja. Erikoistumisella ja tarkoituksenmukaisella työnjaolla voidaan lyhentää kokonaiskäsittelyaikoja. Nykyiset säännökset antavat mahdollisuuden järjestää menettely joustavasti jutun vaatimusten mukaan. Kyse on siitä, että tuomioistuimet käyttävät hyväkseen eri mahdollisuuksia. Sovintotoimintaa on kehitettävä.

Ahvenanmaan käräjäoikeus toteaa, että tavoitteena on oltava asianosaisten ja asian kannalta kohtuullinen käsittelyaika. Käräjätuomarin tuomiovallan ulottaminen koko hovioikeuspiiriin ei ole oikea keino, koska se voisi vähentää hyviä hakijoita. Parempi tapa olisi lisätä mahdollisuuksia siirtää asioita tuomioistuimesta toiseen. Joutuisuuteen voidaan pyrkiä myös joustavammilla forumsäännöksillä. Lisäksi rikosasioissa olisi kehitettävä tehokkaampia pakkokeinoja vastaajien tuomiseksi oikeudenkäyntiin.

Markkinaoikeus pitää joutuisuutta kannatettavana päämääränä, mutta toteaa, että toimenpiteisiin ei vielä voi ottaa kantaa, vaan tarvitaan perusteellisempaa selvitystä.

Vakuutusoiikeus muistuttaa, että pitkiin käsittelyaikoihin on pääasiassa syynä asioiden suuri määrä ja siihen nähden liian vähäiset resurssit. Tärkeää olisi pohtia asioiden keskinäistä kiireellisyysjärjestystä koko tuomioistuinlaitoksen sisällä. Jos tällöin otetaan huomioon toimeentuloturva-asioiden luonne, on selvä, että vakuutusoiikeuteen tulisi kohdentaa nykyistä enemmän voimavaroja. Viivästyskantelun tulisi olla viimeinen keino käsittelyn jouduttamiseksi. Jos tällaisia kanteluita tulisi paljon, ne saattaisivat johtaa hyödyttömiin lisäprosesseihin. Viivästyskantelun arviointiin vaikuttaa myös mahdollisuus kehittää tuomareiden valvontaa, minkä avulla voitaisiin vähentää selviä laiminlyöntitapauksia. Valvonnalla ei kuitenkaan voida vaikuttaa resurssihin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että hän on jo rikosprosessin tarkistamistyöryhmän osamietinnöstä antamassaan lausunnossa kannattanut instituutiota asioiden kiireelliseksi julistamiseksi. Apulaisoikeusasiamies pitää tärkeänä, että käsittelyaikoja pystyttäisiin yleisestikin lyhentämään. Jatkovalmistelussa tulisi harkita tarkkaan kaikkia mahdollisia menettelymuotoja, jotka edistäisivät joutuisaa käsittelyä tinkimättä muista laatuvaatimuksista. Oikeussuojakeino viipymistä vastaan on aiheellinen ja jatkovalmistelussa tarkemmin selvitettävä asia.

Valtiovarainministeriö toteaa, että tuomarien määräaikaisten virkasuhteiden käyttö tulisi rajata poikkeuksellisiin tilanteihin. Valtiovarainministeriö suhtautuu myönteisesti ehdotuksiin resurssijaon joustavoittamisesta sekä tuomiopiiriijaottelun väljentämisestä. Valtiovarainministeriö suhtautuu varuksellisesti viivästystä vastaan kehitettäviin jälkikäteisiin oikeussuojakeinoihin. Ehdotusta on perusteltu sillä, että resurssista päättävät tahot joutuisivat osaltaan näiden oikeussuojakeinojen vuoksi turvaamaan tuomioistuimille riittävät resurssit. Ehdotus ei ole linjassa yleisen tuottavuusajattelun kanssa, jonka mukaan tavoitteena on voimavarojen tehokkaampi käyttö ja oikea kohdentaminen eikä resurssien lisääminen.

Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirasto käsittelee lausunnossaan rikosprosessijärjestelmän keventämistä ja jouduttamista. Toisaalta on ratkaistava, miten yksinkertaisten rikosasioiden juttumassasta selvittää ja toisaalta miten turvataan yhdenvertainen ja joutuisa rikosvastuun toteutuminen vaativissa rikosasioissa, lähinnä talousrikosasioissa. Rikosprosessiketjun tehostamisen suunnittelu olisi hedelmällisempää, jos kaikki toimijat olisivat hallinnollisesti saman ministeriön alla. Syyttäjänvirasto käsittelee vielä rikosprosessiketjun toiminnan peruseriaa sekä talousrikosasioita. Se toteaa lopuksi, että komitea on liian kevyesti sivuuttanut syytteistä sopimismenettelyn ja syyttäjälaitteisen ratkaisuehdotuksen mahdollisuuden yksinkertaisissa rikosasioissa.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että hyvä valmistelu on joutuisan oikeudenkäynnin perusedellytys.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto pitää ajatusta kärjätuomarien toimivallan laajentamisesta kannatettavana jo pelkästään syyttäjälaitoksessa saatujen hyvien kokemusten perusteella. Ilmoitusvelvollisuus aikataulusta ja käsittelyvaiheista on kannatettava. Uusien oikeussuojakeinojen kehittäminen viivästyksiä vastaan ei ole suositeltavaa.

Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto katsoo, että komitea on perustellusti kiinnittänyt huomiota töiden organisointiin, työtapoihin sekä osaamiseen. Näissä suhteissa on paljon tehtävissä. Aikatauluttaminen ja suunnittelu ovat avainsanoja pyrittäessä lyhyempiin kokonaiskäsittelyaikoihin.

Joensuunseudun oikeusaputoimisto pitää komitean kantaa oikeansuuntaisena. Oikeussuojakeinoja viipymistä vastaan on pikaisesti parannettava ja selkeytettävä.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry pitää juttujen viipymistä pysyvänä ongelmana, jonka korjaamiseksi tuomareiden siirtäminen lienee varsin rajallinen keino. Ongelma johtuu siitä, ettei henkilöstöä ole riittävästi.

Teollisuus ja Työnantajat TT katsoo, että joutuisuutta koskevat tavoitteet ovat tärkeitä ja keinot selvittämisen arvoisia.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry pitää tuomioistuinten resurssikysymysten tarkastelua kannatettavana. Asioiden siirtämistä ei kannateta, koska yksittäisissä tilanteissa asianosaisille voisi tulla ylitsepääsemättömiä vaikeuksia.

Suomen Lakimiesliitto ry toteaa, että joutuisuus on merkittävä osa oikeusturvaa. Asia pitää hoitaa järjestämällä tuomiopiirien rajat, koot ja resurssit tarkoituksenmukaisesti. Väliaikaiset ruuhkatilanteet voidaan hoitaa määräaikaisilla tuomarinviroilla. Liitto ei sinänsä vastusta asioiden siirtämistä, mikäli kyse on väliaikaisesta ruuhkautumisesta, mutta käytännön järjestelyt on selvitettävä huolellisesti. Asianosaisilla on oikeus hoitaa asiansa lähellä asuinpaikkaansa. Myös siirrettävien juttujen valinta on ongelmallista. Liitto ei usko, että käsittely nopeutuisi aikataulun avulla. Hakemukset kiireelliseksi julistamisesta lisääisivät tuomioistuinten työtä ja hidastaisivat käsittelyä. Kiireellisessä järjestyksessä käsiteltävistä asioista on säädettävä laissa eikä yksittäisten hakemusten pohjalta. Myös viivästyskantelusta aiheutuvia hyötyjä ja haittoja tulisi vielä harkita. Vahingonkorvausten sijasta on lisättävä tuomioistuinten resursseja.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry kiinnittää huomiota siihen, että joutuisuuden turvaamisessa tuomarin ja häntä avustavan kansliahenkilökunnan saumaton yhteistoiminta on lähtökohta. Kehittämismahdollisuuksia pohdittaessa on syytä muistaa kansliahenkilökunnan osalta nykyisen asiakirjaliikenteen hallinnasta ja ratkaisujen jakelusta aiheutuva työ. Mikäli päädytään tuomareiden tai asioiden siirtoihin, on otettava huomioon myös asiakirjaliikenne.

Tuomariunioni ry ei näe oikeustilastoissa esitettyjen lukujen valossa aihetta lisätä joutuisuutta yleisissä tuomioistuimissa ja hallinto-oikeuksissa. Kansainvälisesti vertaillen käsittelyajat ovat lyhyitä. Tuomariunioni vastustaa käräjätuomarien toimivallan laajentamista, koska se on väärä tapa ratkaista resurssien kohdentamista, hämärtää laillisen kokoonpanon käsitettä ja heikentää kiinnostusta tuomarinvirkoihin. Käräjäoikeuksien koon lisääminen on pääsääntöisesti riittävä keino. Toimivallan laajennusta voitaisiin käyttää enintään poikkeuksellisten pienten, harvaanasuttujen seutujen käräjäoikeuksien säilyttämiseksi.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että joutuisuus on kaikille tärkeä, ja tähän resurssit vaikuttavat olennaisesti. Kun joku tuomioistuin ruuhkautuu, syyt on selvitettävä nopeasti ja tarkasti. Liian vähästä henkilökunnasta johtuvat syyt on korjattava pysyvillä ratkaisulla. Jos ongelma johtuu puutteellisista työmenetelmistä, niihin on puututtava. Tehokkaasti työnsä hoitanutta ei saa ”palkita” kuormittamalla tehottomasti toimineiden töillä, sillä se on omiaan aiheuttamaan katkeruutta ja ongelmia työyhteisöissä. Jos käräjäoikeuteen tulee poikkeuksellisen suuri asia, henkilöresursseja on lisättävä, ensisijaisesti määräämällä hovioikeuden kokenut esittelijä määräajaksi tuomariksi. Mikäli esittelijöitä ei olisi käytettävissä, voitaisiin määrääkainen tuomari palkata muualta. Muutoinkin ennen kuin aletaan luoda järjestelmiä tuomareiden siirtämiseksi, tulisi ruuhkautumistilanteissa hyödyntää ”tuomaripankkia” eli hovioikeuksien kokenutta esittelijäkuntaa.

Suomen haastemiehet VAL ry toteaa, että suuri osa jutuista käsitellään tuomioistuimissa joutuisasti. Mahdollisiin viivästyksiin voi löytyä syytä tuomioistuimen ulkopuolelta. Kiireellisiä asioita on liikaa ja ne tekevät työstä tempoilevaa. Tässä suhteessa on paljon kehittämisen varaa. Huolellinen toiminta esimerkiksi tiedoksiannoissa lyhentää käsittelyn kokonaiskestoa.

Suomen Asianajajaliitto pitää komitean kannanottoja perusteltuina. Esityksistä olisi pikaisemmin toteutettava ehdotukset oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseksi ja oikeudenkäyntimenettelyjen kehittämiseksi joustavammiksi.

Helsingin lautamiesyhdistys ry toteaa, ettei lautamiesjärjestelmä hidasta oikeudenkäyntimenettelyä. Ongelmana on haastamisen vaikeudet ja se, etteivät asianosaiset saavu oikeuteen.

Suomen Perintötoimistojen liitto sekä Luottomiehet-Kreditmännens ry katsovat, että tuomioistuinten resurssijakoa on kehitettävä nykyistä joustavammaksi. Välittömästi tulisi selvittää mahdollisuus siirtää asioita tuomioistuinten välillä.

Suomen Kuntaliitto pitää oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamista erityisen tärkeänä. Komitean esittämät keinot ovat käyttökelpoisia, mutta eivät riittäviä.

Helsingin kaupunki katsoo, että oikeudenkäynnin joutuisuus on yksi keskeisempiä tuomioistuinelaitokselle asetettavista vaatimuksista. Helsingin kaupunki viittaa työryhmämietintöön 2004:1, joka koskee yhteiskunnallisesti merkittävinä pidettäviin asioihin ja hankkeisiin liittyvien valitusprosessien käsittelyn nopeuttamista. Työryhmän esitykset ovat perusteltuja. Resurssien riittävyys on keskeinen tekijä valitusprosessien joutuisuudessa. Hallinto-oikeudellisissa asioissa on eroja sen suhteen, onko kyse muutoksenhakijan henkilökohtaiseen oikeuspiiriin liittyvästä seikasta vai siitä, että yksilö pyrkii vaikuttamaan yhteiskunnalliseen päätöksentekoon. Kun on kyse viime mainitusta, valitukselle tulee asettaa tiukemmat vaatimukset ja hallinto-oikeuksien tulisi entistä aikaisemmassa vaiheessa lopettaa sellaisen asian käsittely, joka ei täytä muutoksenhaun vähimmäisvaatimuksia. Kyse on tuomioistuimen sisäisestä prosessista, joka ei edellytä lainsäädännöllisiä muutoksia. Hallinto-oikeuksissa tulisi entistä herkemmin tuomita oikeudenkäyntikulua hävinneen osapuolen maksettavaksi. Hallintolainkäyttölain 74 §:n 3 momentin säännös ei ole riittävä estämään edes ilmeisen perusteettomien valitusten tekemistä, minkä vuoksi säännöstä tulisi muuttaa.

Yleisten tuomioistuinten puolella esitys joustavammasta resurssijaosta on sinänsä hyvä, mutta täysin riittämätön. Menettely ei saa pidentää osapuolten oikeudenkäyntimatkoja. Oikeussuojakeinojen parantaminen on sinänsä hyvä, mutta se ei puutu perusongelmaan eli riittämättömiin resursseihin. Tuomioistuinten tulisi aktiivisemmin ohjata prosessia, kohdistaa käsittely olennaisiin kohtiin ja puuttua asianajollisiin epäkohtiin. Tuomioistuinten tulisi entistä herkemmin määrätä asiamies osavastuulliseksi oikeudenkäyntikulujen korvaamisessa.

Turun kaupunki toteaa, että oikean ja oikeudenmukaisen lopputuloksen lisäksi joutuisuus on yksi tärkeimpiä tuomioistuinelaitokselle asetettavista vaatimuksista. Kuntalain oikaisuvaatimusjärjestelmän toivottu vaikutus on toteutunut vain osittain. Oikaisuvaatimus on usein osoittautunut ylimääräiseksi käsittelyvaiheeksi, joka entisestään pitkittää päätöksen lainvoimaiseksi tuloa. On suhtauduttava varoen siihen, että kuntalaisen mahdollisuutta tehdä kunnallisvalitus supistettaisiin. Kuitenkin osa kunnallisvalituksista on tehty muussa tarkoituksessa kuin kansanvallan vaalimiseksi tai lainvastaisten päätösten kumoamiseksi. Lausuntokäytäntöjen muutoksilla ja seulontajärjestelmällä tulisi pyrkiä lyhentämään kunnallisvalitusten käsittelyaikoja ainakin jos valitus koskee tarkoituksenmukaisuutta. Myös oikeudenkäyntikuluriskin lisääminen vähentäisi vieraasta motiivista tehtyjä valituksia (HLL 74 § 3 mom.).

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

6.4. Oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittaminen ja keventäminen

Komitean enemmistö katsoi, että oikeudenkäyntimenettelyjä tulisi kehittää joustavammiksi ja tuomioistuimille ja asianosaisille tulisi antaa nykyistä enemmän valinnanvapautta sekä mahdollisuuksia vaikuttaa prosessiin. Tavoitteena tulee olla, että oikeudenkäyntimenettelyjä kehitetään siihen osallistuville helpommaksi. Komitean vähemmistön mielestä kärjäoikeuksien riitaprosessia ei tarvitse lainsäädännöllä kehittää joustavammaksi, koska se on jo nykyisin riittävän joustava.

Komitea katsoi vielä, että

- uuden teknologian soveltuvuutta oikeudenkäyntiin tulisi jatkuvasti seurata ja testata esimerkiksi erilaisilla kokeiluprojekteilla. Tätä tehtävää hoitamaan tulisi perustaa pysyvä toimielin.
- tuomioistuinten mahdollisuuksia käsitellä yksinkertaisin menettelymuodoin ilmeisen perusteettomia vaatimuksia tulisi kehittää lainsäädäntöteitse.

6.4.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajista 42 otti kantaa ainakin johonkin oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamista ja keventämistä koskevan jakson kohdalla tehtyyn ehdotukseen. Näistä *kahdeksan piti yleisellä tasolla komitean ehdotuksia kannatettavina*.

Oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittaminen

Oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamisen kohdalla mielipiteet jakautuivat riitaprosessin suhteen. Edellä mainittujen kahdeksan lausunnonantajan lisäksi oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamista kannatti seitsemän lausunnonantajaa (kolme tuomioistuinta, SAK, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki). Kaksi lausunnonantajaa on asian selvittämisen kannalla. Komitean vähemmistön näkemysten mukaisesti 19 lausunnonantajaa katsoi, että riitaprosessia ei tarvitse enää lainsäädännöllisesti kehittää joustavammaksi, vaan se on jo riittävän joustava. Näitä ovat mm. kaksitoista tuomioistuinta, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni ja Suomen Tuomariliitto.

Hallintolainkäytön osalta hallintotuomioistuimet katsovat, että hallintolainkäyttö on joustavaa. Vakuutusosikeus puolestaan toteaa, että toimeentuloturva-asioiden käsittely on joustavaa.

Teknologia

Teknologiaa koskevaan kohtaan otti erikseen kantaa 15 lausunnonantajaa, jotka kaikki kannattavat teknologian mahdollisuuksien kokeilua ja täysimittaista hyväksikäyttöä. Erilliseen pysyvään toimielimeen otti kantaa erikseen kuusi lausunnonantajaa, joista viisi pitää erillisen toimielimen perustamista tarpeettomana ja ylimitoitettuna.

Yksinkertaiset menettelyt ilmeisen perusteettomiin vaatimuksiin

Ilmeisen perusteettomien vaatimusten käsittelyn yksinkertaistamiseen otti erikseen kantaa yhdeksän lausunnonantajaa, jotka ovat lähinnä tuomioistuinta. Näistä yksi katsoo, että nykyiset keinot ovat riittäviä ilmeisen perusteettomien vaatimusten käsittelyyn ja loput kahdeksan katsovat, että keinoja tulisi kehittää.

6.4.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että hallintolainkäyttö on joustavaa. Siihen ei ole tulevaisuudessakaan tarpeen tuoda muutovaatimuksia, jotka vaikeuttaisivat oikeussuojan saamista.

Helsingin hovioikeus, Kouvolan hovioikeus sekä Rovaniemen hovioikeus hyväksyvät vähemmistön kannanoton, jonka mukaan riitaprosessi on riittävän joustava ja toteavat vielä:

Helsingin hovioikeuden mielestä olisi harkittava, voitaisiinko osa tuomioistuimen nykyisin hoitamista tehtävistä siirtää pääsääntöisesti asianosaisten tehtäväksi (kuten todistajien kutsuminen silloin kun arvioidaan, ettei pakkokeinoja tarvita). Myös riita-asian yhteenvedon siirtämistä asiamiehille voitaisiin harkita.

Rovaniemen hovioikeus kiinnittää huomiota prosessikoulutukseen, informatiiviseen prosessinjohtoon, käsittelyvaiheista tiedottamiseen ja aikatauluttamiseen. Hovioikeus hyväksyy komitean mietinnön uuden teknologian kehittämismahdollisuuksien kokeilun osalta. Lakiin ei ole tarpeen ottaa yksinkertaisia menettelymuotoja koskevia säännöksiä. Laissa on nykyisinkin säännöksiä siitä, että selvästi perusteettomat vaatimukset on hylättävä.

Turun hovioikeus

Turun hovioikeus yhtyy komitean enemmistön kantaan oikeudenkäyntimenettelyistä. Jatkovalmistelussa olisi kiinnitettävä huomiota siihen, miten asiatyypit poikkeavat toisistaan sen suhteen, missä menettelyssä ne olisivat parhaiten ratkaistavissa.

Vaasan hovioikeus

Oikeudenkäyntikulujen määrä on nykyisin vakava epäkohta riita-asioiden oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäyntimenettelyä uudistettaessa on lähtökohtana oltava, että menettely on oikeassa suhteessa asian laatuun ja laajuuteen nähden. Suhteellisuusperiaatteen pohjalta on syytä pohtia joustavan oikeudenkäyntimenettelyn mahdollistavien säännösten antamista, mikä nykyistä paremmin ohjaisi tuomioistuimia ja asianosaisia tarkoituksenmukaiseen oikeudenkäyntimenettelyyn. Myös asianosaisilla on oltava mahdollisuus vaikuttaa oikeudenkäyntimenettelyyn tarkoituksenmukaisella tavalla. On tarpeen myös harkita, voidaanko oikeudenkäyntikulujen enimmäiskorvausta koskevien säännösten käyttöalaa laajentaa. Tavoitteena tulee olla, että oikeudenkäyntikulut eivät muodostu oikeudenkäynnin tosiasialliseksi esteeksi ja etteivät ne ole suhteettomia asian laatuun nähden. Vaikka nykysäännökset antavat laajasti mahdollisuuksia toteuttaa tarkoituksenmukainen oikeudenkäynti, käytäntö on osoittanut, että joustavia säännöksiä sovelletaan erittelemättä eikä mahdollisuutta yksinkertaistettuun menettelyyn sen vuoksi käytetä siinä laajuudessa kuin asian laatu edellyttäisi. Kysymystä on selvitettävä perusteellisemmin hyödyntäen oikeusvertailevia näkemyksiä.

Helsingin hallinto-oikeus, Hämeenlinnan hallinto-oikeus sekä Kouvolan hallinto-oikeus toteavat, että hallintolainkäyttölaki antaa mahdollisuudet joustavaan menettelyyn. Lisäksi ne lausuvat:

Helsingin hallinto-oikeus katsoo, että uuden teknologian hyödyntäminen on kannatettavaa, mutta pysyvän toimielimen perustaminen ei vaikuta tarpeelliselta.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että uuden teknologian soveltuvuutta tulee testata erilaisilla kokeiluprojekteilla. Myös uusia työmenetelmiä tulisi kokeilla ja testata.

Kouvolan hallinto-oikeus katsoo, että nykyistä keveämpien kokoonpanojen käyttämisestä tulee lisätä mahdollisuuksien mukaan, mutta asiassa tulee edetä harkiten. Oikeudenkäyntimenettelyn keventämisen ei pitäisi olla itsetarkoitus.

Oulun hallinto-oikeus

Oulun hallinto-oikeus yhtyy komitean kannanoton ensimmäisessä kohdassa lausuttuun. Erilaisia epäselviä kirjelmiä tulee entistä enemmän ja tuomioistuimen keinot niiden käsittelemiseksi ovat rajalliset.

Vaasan hallinto-oikeus

Hallinto-oikeus yhtyy komitean pyrkimykseen oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamiseksi ja keventämiseksi.

Helsingin, Iisalmen, Jämsän, Kouvolan, Paraisten, Rauman, Tampereen sekä Turun käräjäoikeudet kannattavat komitean vähemmistön näkemystä, jonka mukaan käräjäoikeuksien riita-prosessia ei tarvitse lainsäädännöllä kehittää joustavammaksi. Lisäksi ne lausuvat tästä kysymyksestä ja muista oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvistä kysymyksistä:

Jämsän käräjäoikeus toteaa, että oikeudenkäyntimenettelyä on jo joustavoitettu. On epäiltävissä, voidaanko säännösten muuttamisella enää edetä, vaan tavoitteeseen voidaan päästä käytäntöjen jatkuvalla kehittämisellä esimerkiksi eri laatuhankkeiden avulla.

Kouvolan käräjäoikeus katsoo, ettei riita-asioiden osalta ole tarvetta menettelyn kehittämiseksi, sillä kaikkia uusia vaihtoehtoja ei ole vielä omaksuttu. Uuden teknologian käyttöönottamista tulee edistää, ja tältä osin on jo ryhdytty kokeiluun. Mahdollisuutta käsitellä yksinkertaisesti ilmeisen perusteettomia asioita tulisi kehittää lainsäädäntöteitse.

Loviisan käräjäoikeus katsoo, ettei riita-asioiden menettelyä tarvitse enää kehittää, sillä käräjäoikeuksilla on riittävän joustavat välineet. Nimenomainen mahdollisuus rajoittaa prosessitoimien aikaa ja karsia turhaa todistelua voisi olla perusteltua sisällyttää oikeudenkäymiskaareen. Loviisan käräjäoikeus kannattaa kevennettyä summaarista ROL:a. Joustavoittamisen esteenä riita-asioissa ovat liian pitkät lausumat ja liiat todistajat sekä rikosasioissa tiedoksiantamiseen ja paikalletuloon liittyvät ongelmat. Teknologian soveltuvuutta tulee jatkuvasti seurata, mutta on eri asia, tarvitaanko tähän pysyvä toimielintä. Pysyvä toimikunta kangistaa menettelyä. Tuomioistuimilla tulee olla itsenäinen oikeus päättää kone- ja laitehankinnoistaan ja itsekin seurata alan kehitystä.

Paraisten käräjäoikeus toteaa, että teknologian hyväksikäytön edistäminen on tervetullutta haja-asutusalueilla, mutta on huolehdittava siitä, ettei tapahdu oikeudenmenetyksiä. Kokeiluja voi tehdä vain asianosaisten nimenomaisella ja vapaaehtoisella suostumuksella.

Rauman käräjäoikeus katsoo, että rikosprosessi vaatinee lisää joustoa.

Tampereen käräjäoikeuden mielestä tulisi kehittää yksinkertaisia menettelyjä ilmeisen perusteettomia vaatimuksia varten.

Turun käräjäoikeus toteaa, että uuden teknologian kehittymistä tulee seurata, mutta on epäiltävää, tarvitaanko siihen pysyvää toimielintä. Mahdollisuuksia käsitellä yksinkertaisin menettelymuodoin perusteettomia vaatimuksia tulee kehittää.

Mikkelin käräjäoikeus sekä Oulun käräjäoikeus yhtyvät komitean kannanottoon oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamisesta ja keventämisestä. Oulun käräjäoikeus pitää lisäksi kannatettavana uuden teknologian testaamista varten perustettavan toimielimen perustamista ja kannattaa ehdotusta perusteettomien vaatimusten käsittelemisestä yksinkertaisin menettelymuodoin.

Rovaniemen käräjäoikeus on käynnistänyt keskustelut oikeuslaitoksen paikallisten toimijoiden kanssa löytääkseen parhaat toimintatavat. Tällä pyritään saavuttamaan komitean vähemmistön esiintuomia tavoitteita vuorovaikutteisuuden lisäämiseksi. Vastaava, lainsäädännön ulkopuolinen koordinointi olisi käynnistettävä valtakunnallisella tasolla yhtenäisten käytäntöjen luomiseksi.

Ahvenanmaan käräjäoikeus katsoo, että oikeudenkäynnin joustavoittamiseksi saattaa olla aiheellista tutkia, voidaanko asianosaisten mahdollisuuksia vaikuttaa oikeudenkäyntiin lisätä esimerkiksi joustavampien forumsäännösten avulla. Tehokkuutta voidaan lisätä teknologian avulla. Oikeusministeriön tulisi kiireellisesti selvittää, mitä rajoituksia on kuulla ulkomailla olevia henkilöitä puhelimen tai videoyhteyden avulla sekä jatkuvasti pitää yllä listaa valtioista, jotka hyväksyvät mainitut järjestelyt.

Vakuutusoikeus yhtyy komitean kannanottoon. Toimeentuloturva-asioiden menettely on jo nykyisin joustava ja kevyt.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamista ja keventämistä koskevassa jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota siihen, miten menettelymuodot saataisiin parhaiten sovitettua kunkin yksittäisen asian laatuun vaarantamatta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin periaatteita.

Valtiovarainministeriö toteaa, että lainsäädäntöä olisi kehitettävä tarpeellisessa määrin tukemaan menettelyjen ja työtapojen joustavoittamista. Teknologian hyväksikäytön edistäminen on linjassa tuottavuusajattelun kanssa, mutta pysyvän toimielimen perustaminen on ylimitoitettua.

Lahden kihlakunnan syyttäjänviraston mielestä normipohja on riittävän väljä. Kyse on pikemminkin siitä, että asianosaisten on tuomioistuimen määräämissä rajoissa selvitettävä erimielisyytensä, eikä tuomioistuin tule prosessiin kolmanneksi.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto kiinnittää huomiota siihen, että rikosprosessissa oikeusvarmuuden periaate korostuu enemmän kuin siviiliprosessissa. On vaikea nähdä, että rikosprosessia voitaisiin kovin paljoa keventää. Syytteestä sopimismenettelyä olisi harkittava ja olisi syytä vielä ottaa jatkoharkintaan menettelyn virallistaminen ja sen rajojen hakeminen. Teknologian hyödyntäminen on kannatettavaa ja syyttäjän käytössä oleva tekniikka on kaikkialla puolustuksenkin käytettävissä, kyse on vain siitä, osataanko tekniikkaa hyödyntää. Perusteettomien vaatimusten torjumiseen pitää löytää nykyistä tehokkaampia keinoja.

Helsingin oikeusaputoimisto yhtyy komitean enemmistön kannanottoon ja kiinnittää huomiota erityisesti huoltoriitoihin.

Joensuunseudun oikeusaputoimisto pitää vähemmistön kantaa oikeansuuntaisena.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry toteaa, että oikeudenkäynnin kehittäminen siihen osallistuville helpommaksi ja joustavammaksi on tärkeää. Ongelmia aiheuttavat määräaika-, muoto- ja keskittämissäännökset ja preklusiosäännökset. Keskittämisen ja välittömyysperiaatteen liian tiukka noudattaminen johtaa fyysisesti ja henkisesti liian rasittaviin käsittelyihin.

Teollisuus ja Työnantajat TT pitää esitettyjä tavoitteita tärkeinä ja keinoja selvittämisen arvoisina.

Suomen Lakimiesliitto ry katsoo, että menettelysäännökset ovat riittävän joustavia. Teknologian kehitystä on seurattava, mutta tähän ei tarvita pysyvää toimielintä. Mahdollisuutta käsitellä ilmeisen perusteettomat vaatimukset yksinkertaistetussa menettelyssä tulisi tutkia.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry toteaa, että mikäli lähitulevaisuudessa halutaan vastata teknisiin yhteistyöhaasteisiin ulkomaailman kanssa, on nopeasti panostettava oman teknisen ympäristön pohjarakenteiden ja teknisen kehittämisen tasaiseen ja määrätietoiseen jatkumoon. Tietojärjestelmän runko on tällä hetkellä ongelmallisin silmällä pitäen sen päälle rakennettavia tulevia ohjelmistoja ja muita tietoteknisiä järjestelmiä.

Tuomariunioni ry katsoo, että riita-asioiden menettelyä ei tarvitse enää kehittää joustavammaksi. Enintään nimenomainen mahdollisuus rajoittaa prosessitoimien aikaa ja karsia turhaa todistelua voisi olla perusteltu, vaikka tämän katsotaan jo sisältyvän nykyisiin säännöksiin. Asiantuntijatyypista todistelua edellyttävissä jutuissa tuomioistuimella olisi oltava mahdollisuus asianosaisten pyynnöstä erillisestä hakemuksesta jo ennen varsinaisen asian vireilletuloa määrätä juttuun asiantuntija (tulisi päästä yhteen pätevään asiantuntijaan). Rikosprosessissa olisi syytä tutkia pienempiin asioihin kevennettyä, summaarista oikeudenkäyntimenettelyä. Monet väitetyistä ongelmista liittyvät asianosaisten tai heidän avustajiensa menettelyyn.

Suomen Tuomariliitto ry on riita-asioiden menettelystä samaa mieltä kuin komitean vähemmistö.

Suomen haastemiehet VAL ry yhtyy oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamisen suhteen komitean vähemmistön näkemykseen eli riitaprosessi on jo joustava. Pelkona on käytäntöjen epäyhtenäistyminen.

Suomen Asianajajaliitto pitää komitean kannanottoja perusteltuina. Tuomioistuimen palveluvalikoimaa tulisi lisätä ja tarjota täysimittaisen oikeudenkäyntimenettelyn vaihtoehtona kevyempiä, nopeampia ja edullisempia menettelyjä, joissa riita-asia ratkaistaan oikeusvarmuuden periaatteita noudattaen. Asiakkailta täytyisi olla mahdollisuus päättää, millaisen palvelun he tuomioistuimelta haluavat. Mikäli muutosta ei tapahdu, riita-asioita tullaan ratkaisemaan yhä enemmän tuomioistuinten ulkopuolella tai ne jäävät ratkaisematta. Esityksistä olisi pikaisemmin toteutettava ehdotukset oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaamiseksi ja oikeudenkäyntimenettelyjen kehittämiseksi joustavammiksi.

Suomen Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki pitävät oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamista ja keventämistä hyvänä tavoitteena. Helsingin kaupunki kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että mitä vaihtelevimmiksi oikeudenkäynnit tulevat, sitä hankalampaa niiden tehokas ohjaus on. Tehokas prosessinjohto ja asian koordinointi varmistavat joutuisuutta ja helpottavat asian käsittelyä. Molemmat katsovat, että uutta teknologiaa tulisi hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti.

Maanmittauslaitos toteaa, että menettelysäännökset ovat tälläkin hetkellä erilaisia yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa. Myös maa- ja metsätalouden oikeudenkäyntimenettely poikkeaa jossain määrin normaalista riita-asiain käsittelystä. Olisi tunnustettava se tosiasia, että erilaiset asiat on tarkoituksenmukaista käsitellä toisistaan poikkeavissa menettelyissä, eikä erilaisten asioiden käsittelyä tulisi väkisin sovittaa samaan muottiin. Tuomioistuimen mahdollisuuksia käsitellä yksinkertaisin menettelymuodoin ilmeisen perusteettomia vaatimuksia tulisi kehittää.

6.5. Yksinkertaistettu riita-asioiden menettely ja oikeudenkäyntikulut

Komitean näkemyksen mukaan

- Suomessa näköpiirissä ei ole tarvetta uudelle yksinkertaistetulle riita-asiain oikeudenkäyntimenettelylle.
- Riita-asioiden oikeudenkäyntikynnyksen alentamiseksi tulisi kiireellisesti ottaa käyttöön vähäisissä riita-asioissa oikeudenkäyntikulutaulukko tai oikeudenkäyntikulukatto.

6.5.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajista 32 otti kantaa yksinkertaistettuun riita-asiain oikeudenkäyntimenettelyyn tai oikeudenkäyntikuluihin.

Komitean käsityksen mukaan tarvetta uudelle yksinkertaistetulle riita-asiain oikeudenkäyntimenettelylle (*small claims* –menettely) ei ole. Lausunnonantajista 17 mainitsi erikseen yhtyvänsä komitean näkemykseen eikä kukaan lausunnonantajista esittänyt poikkeavaa näkemystä.

Lausunnonantajista 29 otti kantaa komitean ehdotukseen oikeudenkäyntikulutaulukosta tai oikeudenkäyntikulukatosta. Lausunnonantajista 21 suhtautui ehdotukseen myönteisesti, mutta näistä neljä katsoi vielä, että tuomioistuimilla tulisi olla tapauskohtaista harkintaa. Myönteisesti suhtautuvia olivat 12 tuomioistuinta, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Suomen Yrittäjät ry, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni (asian selvittäminen on perusteltua), Suomen Tuomariliitto, Julkiset oikeusavustajat ry, Suomen Perintötoimistojen liitto, Luottomiehet-Kreditmännens ry ja maanmittauslaitos.

Edellisten lisäksi Vaasan hovioikeus katsoo, että olisi tarpeen harkita, voidaanko oikeudenkäyntikulujen enimmäiskorvausta koskevien säännösten käyttöalaa laajentaa. Joensuunseudun oikeusaputoimiston lausunnon mukaan oikeudenkäyntikulujen tulisi olla paremmin ennustettavissa ja vastapuolelle tuomittujen kulujen pitäisi kuulua oikeusturvavakuutuksen piiriin. SAK toteaa, että etsittäessä ratkaisua oikeudenkäyntikuluihin on varottava, ettei oikeusturvaa vaaranneta ja että kulukatto seuraa kustannuskehitystä. Suomen Asianajajaliiton mielestä kysymys tulisi tutkia erikseen, ja liitto suhtautuu myönteisemmin kulukattoon kuin oikeudenkäyntikulutaulukkaan.

Kielteisesti tai varauksellisesti komitean ehdotukseen oikeudenkäyntikulusta suhtautui neljä lausunnonantajaa. Turun hovioikeus katsoo, ettei asian vähäisyys ole helposti määriteltävissä. Keskuskaupakamari katsoo, että oikeudenkäyntikulujen on katettava asianosaisten todelliset kustannukset, minkä vuoksi erityistä kattoa ei tulisi määrätä ja

mahdollisessa taulukossa tulisi riittävästi ottaa huomioon todelliset kustannukset. Suomen Kuntaliitto suhtautuu varauksellisesti oikeudenkäyntikuluvastuun rajoittamiseen mainituilla keinoilla. Helsingin kaupunki suhtautuu ehdotukseen kielteisesti sillä perusteella, että jos kuluriskiä ei ole, muutoksenhakua käytetään vaikkei olisi todellista oikeussuojan tarvetta.

6.5.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus toteaa, etteivät oikeudenkäyntikulut ole hallintolainkäytössä muodostuneet ongelmaksi oikeussuojan saatavuuden kannalta. Hallintolainkäyttölain säännökset ovat toimineet asianmukaisesti.

Helsingin hovioikeus hyväksyy komitean kannanoton, jonka mukaan uudelle yksinkertaistetulle oikeudenkäyntimenettelylle ei ole tarvetta. Joustavasti sovellettavan oikeudenkäyntikulutaulukon käyttöalaa voidaan laajentaa, mutta oikeudenkäyntikulukattoon on suhtauduttava varauksellisesti.

Kouvolan hovioikeus pitää oikeudenkäyntikulukattoa on periaatteellisesti hyväksyttävänä, mutta tapauskohtainen harkinta on säilytettävä.

Rovaniemen hovioikeus hyväksyy mietinnön yksinkertaistetusta riita-asioiden menettelystä ja oikeudenkäyntikuluista.

Turun hovioikeus katsoo, ettei yksinkertaistetulle riita-asiain oikeudenkäyntimenettelylle ole tarvetta. Kulukattoa tai –taulukkoa ei tule ottaa käyttöön. Asian vähäisyys ei ole helposti määriteltävissä. Sääntely siirtäisi kustannusvastuun voittavalla osapuolelle, mikä nostaisi oikeudenkäyntikynnystä. Kustannuspaineita olisi vähennettävä keventämällä oikeudenkäyntiä.

Helsingin, Iisalmen, Loviisan, Mikkelin, Oulun, Rauman, Tampereen sekä Turun käräjäoikeudet ovat samaa mieltä kuin komitea sekä yksinkertaistetun riita-asioidenmenettelyn että oikeudenkäyntikulujen osalta. Lisäksi Oulun käräjäoikeus toteaa, että oikeudenkäyntikulutaulukon tai kulukaton käyttöönotto parantaisi joidenkin oikeudenkäyntiin ryhtyvien mahdollisuuksia arvioida oikeudenkäynnin kustannuksia, mikä alentaisi oikeudenkäyntikynnystä.

Rovaniemen käräjäoikeus pitää komitean kantaa nykyisen riitaprosessin riittävydestä perusteltuna. Oikeudenkäyntikuluja voidaan leikata tehostamalla valmistelua. Asianosaisvalmistelun kehittäminen on ajankohtaista ja sovintoratkaisun edistämiseen liittyvät hankkeet vähentäisivät myös kustannuksia

Haapajärven, Jämsän, Paraisten ja Ahvenanmaan käräjäoikeudet suhtautuvat myönteisesti komitean ehdotukseen oikeudenkäyntikuluista. Haapajärven käräjäoikeus toteaa, että tuomioistuinten tulisi nykyistä voimakkaammin ottaa kantaa kulujen kohtuullisuuteen. Paraisten käräjäoikeus pitää oikeudenkäyntikulukattoa kannatettavana ehdotuksena, mutta katsoo, että siitä tulee voida poiketa erityistapauksissa. Ahvenanmaan käräjäoikeus toteaa, että ainakin niissä asioissa, joissa on kiinteä intressi, tulisi ottaa käyttöön oikeudenkäyntikulutaulukko, jolloin asianosainen voisi arvioida vastapuolen oikeudenkäyntikulut ja ainoastaan asianosaisten omat kulut voisivat vaihdella. Uudistus on kiireellinen.

Eduskunnan oikeusasiamies pitää oikeudenkäyntikulutaulukkoa tai –kattoa lähtökohtaisesti kannatettavana. Jatkovalmistelussa olisi tutkittava tarkemmin, mihin asioihin ne parhaiten soveltuisivat ja kartoitettava mahdolliset ongelmat.

Joensuunseudun oikeusaputoimiston mielestä oikeudenkäyntikulujen tulisi olla paremmin ennustettavissa. Vastapuolelle tuomittujen kulujen pitäisi kuulua oikeusturvakuutuksen piiriin.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry katsoo, ettei ole tarvetta yksinkertaistaa riita-asiainmenettelyä. Etsittäessä ratkaisua oikeudenkäyntikuluihin on varottava, ettei vaaranneta oikeusturvaa. Kulutaulukon on seurattava kustannuskehitystä. Yleistä oikeusapua on kehitettävä edelleen oikeuden saatavuuden näkökulmasta.

Keskuskauppakamari katsoo, että oikeudenkäyntikulujen on katettava asianosaisen todelliset kustannukset ja tapauskohtaiset piirteet on otettava huomioon. Tämän vuoksi erityistä kattoa ei tulisi määrätä ja mahdollinen taulukko tulisi laatia sellaiseksi, että se ottaa riittävästi huomioon todelliset kustannukset.

Suomen Yrittäjät ry:llä ei ole huomautettavaa oikeudenkäyntikulutaulukkoa tai –kattoa koskevasta ehdotuksesta. Niiden avulla voitaisiin parantaa kuluriskin ennustettavuutta ja sitä kautta madaltaa erityisesti pienyritysten kynnystä saattaa riita ratkaistavaksi tuomioistuimeen.

Suomen Lakimiesliitto ry kannattaa komitean esitystä. Kulujen ylärajaa säädettäessä on varottava, ettei oikeusturvaa vaaranneta. Enimmäismäärästä on voitava poiketa erityisistä syistä.

Tuomariunioni ry toteaa, että komitean kanta nykyisen riitaprosessin riittävydestä on perusteltu. Kulukaton tai taksapalkkion selvittäminen on erittäin perusteltua.

Suomen Tuomariliitto ry pitää ajatusta oikeudenkäyntikulukatosta periaatteessa hyväksyttävänä, mutta tapauskohtainen harkintamahdollisuus tulisi säilyttää.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että kysymys oikeudenkäyntikulutaulukosta tai –katosta tulisi tutkia erikseen. Kulukaton osalta voidaan harkita, minkälaisissa jutuissa sellaista voisi käyttää. Sillä voidaan varmistaa, että häviötapauksissa kuluille on katto. Se lisäisi eräissä tapauksissa oikeusturvaa silloin kun kynnyks oikeudenkäyntiin alenee jutuissa, joissa lopputuloksen ennustaminen on vaikeaa. Mikäli järjestelmä otetaan käyttöön, sitä tulisi soveltaa tapauskohtaisesti ja joustavasti. Sitä vastoin oikeudenkäyntikulutaulukko on tarpeeton, sillä kilpailu oikeuspalvelujen alalla pitää huolen kilpailukykyisestä hinnasta. Asianajajaliitto jakaa huolen oikeudenkäyntikulujen kasvusta. Kuluihin tulee kuitenkin vaikuttaa johtamalla prosessia tehokkaasti ja vähentämällä oikeudenkäyntiin käytettävää työmäärää eikä keinotekoisella taulukolla. Pikaisesti tulisi ryhtyä toimenpiteisiin sen johdosta, että yksityishenkilölle palautetaan oikeudenkäyntikulujen 22 %:n arvonlisävero ja oikeudenkäyntikulut hyväksytään verotuksessa vähennyskelpoisiksi. Vähennyskelpoisuuden voisi aloittaa oikeudenkäynneistä, jotka liittyvät sellaisiin perusoikeuksiin kuin asuminen ja työ.

Julkiset oikeusavustajat ry toteaa, että oikeudenkäyntikuluille riita-asioissa tulisi oikeudenkäyntikynnyksen alentamiseksi ottaa käyttöön komitean esittämä taulukko tai kulukatto.

Suomen Perintötoimistojen liitto sekä Luottomiehet-Kreditmännens ry katsovat, ettei Suomessa ole tarvetta uudelle yksinkertaistetulle riita-asiaiden oikeudenkäyntimenettelylle. Riidattoman velkomusasian oikeudenkäyntimenettelyn oikeuskulut ja pian myös vapaaehtoisen kuluttajaperinnän kulut ovat hintasäännösten piirissä. Näiden säännöstelyjen perusteeksi esitetyt oikeuspoliittiset tavoitteet puoltavat oikeudenkäyntikaton käyttöönottamista muissakin vähäisissä riita-asioissa. Myös taulukon euromäärissä voitaisiin noudatella vakiintuneita suuntaviivoja komitean esittämien lukujen asemasta.

Suomen Kuntaliitto ja Helsingin kaupunki katsovat molemmat, ettei ole tarvetta uudelle yksinkertaistetulle riita-asiaiden oikeudenkäyntimenettelylle. Molemmat suhtautuvat varauksellisesti/kielteisesti oikeudenkäyntikulutaulukkoon tai oikeudenkäyntikulukattoon. Helsingin kaupunki lisäksi toteaa, että tuomioistuinten tulee kyetä arvioimaan tapauskohtaisesti oikeudenkäynnin aiheuttamien kustannusten asianmukaisuus ja olla kriittisempiä sen suhteen, mitä toimenpiteitä kuluihin hyväksytään. Helsingin kaupunki esittää, että lakia muutettaisiin niin, että markkinaoikeudessa omaksuttaisiin yleisissä tuomioistuimissa noudatettava kulukorvaussäännöstö. Markkinaoikeudessa osapuolet ovat useimmiten siten yhdenvertaisessa asemassa, ettei rajoitettu kulukorvaussäännös ole perusteltu.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin. Maanmittauslaitos kiinnittää yleisemminkin huomiota siihen, että osapuolten kuluvaatimukset olisivat enemmän yhteismitallisia.

6.6. Suulliset käsittelyt ylimmissä oikeuksissa

Komitea esitti, että korkeimmassa oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa menettelyä kehitetään ottamalla käyttöön lyhyet suulliset käsittelyt oikeuskysymyksestä keskustelua varten (ns. prejudikaatin pledeeraus). Menettely lisäisi asianosaisten ja tuomioistuimen vuorovaikutusta, mikä puolestaan edistäisi menettelyn oikeudenmukaisuutta. Se lisäisi tuomioistuinlaitoksen näkyvyyttä ja avaisi ylimpiä oikeuksia yleisölle. Lisäksi sillä voisi olla koulutuksellista merkitystä. Se antaisi myös mahdollisuuden harkita uudelleen oikeudenkäyntiavustajien ja esittelijöiden (avustavien lakimiesten) työnjakoa ennakkopäätösasioissa.

6.6.1. Yhteenvedo lausunnonantajien kannanotoista

Komitean ehdotukseen suullisista käsittelyistä ylimmissä oikeuksissa otti kantaa 20 lausunnonantajaa.

Molemmat ylimmät oikeudet suhtautuivat ehdotukseen kielteisesti. Varauksellisesti ehdotukseen suhtautui myös seitsemän muuta lausunnonantajaa (Turun käräjäoikeus: uudistus ei palvele korkeimman oikeuden päätehtävän toteuttamista, eduskunnan apulaisoikeusasiamies: menettelyn tulisi olla ylinten tuomioistuinten omassa harkinnassa,

valtiovarainministeriö: ehdotuksella voi olla henkilöstövaikutuksia, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni ja Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto katsovat, etteivät perustelut ole vakuuttavia, Suomen Asianajajaliitto pitää ehdotuksen toteuttamista tarpeettomana).

Ehdotukseen suhtautui myönteisesti 11 lausunnonantajaa, joista kuusi on tuomioistuimia, yksi syyttäjänvirasto ja muut SAK, Suomen Kuntaliitto, maanmittauslaitos sekä Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Viime mainittu kiinnittää huomiota siihen, että jatkovalmistelussa on otettava huomioon hallintoprosessin luonne.

6.6.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus toteaa, etteivät voimassa olevat säännökset estä suullisen käsittelyn järjestämistä oikeuskysymyksestä keskustelua varten. Sen arvioiminen, missä laajuudessa sellaisen järjestäminen on tarkoituksenmukaista, edellyttää myös muiden kuin komitean esiin tuomien seikkojen ottamista huomioon. Menettelyvaihe lisäisi asianosaisten kustannuksia eikä suullinen aina rikastuttaisi oikeudenkäyntiaineistoa. Myös käsittelyaikojen ja korkeimman oikeuden voimavarojen järkevän käytön kannalta on vältettävä käsittelyvaiheita, joista saatava hyöty ei todennäköisesti olisi järkevässä suhteessa asianosaisilta ja tuomioistuimelta vaadittavaan panokseen. Suullisen käsittelyn järjestäminen on perusteltua vain, jos siitä voi olettaa saatavan riittävää lisäarvoa ratkaisua silmällä pitäen. Kysymystä ei myöskään voi tarkastella arvioimatta samalla asianosaisten edustajien pätevyysvaatimuksia.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että hallintolainkäytössä suulliset käsittelyt ovat prosessissa eri asemassa kuin suulliset pääkäsittelyt. Hallintolainkäytössä voidaan jo nykyisin järjestää suullinen käsittely, joka on rajattu esimerkiksi oikeuskysymykseen. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa ei ole yleistä valituslupajärjestelmää. Niissäkin asioissa, joissa valituslupaa edellytetään, ei ainakaan nykykäytännössä yleensä anneta erikseen valituslupaa koskevaa päätöstä ennen asiaratkaisun antamista. Päätöksen julkaisemisen syy ei välttämättä ole sama kuin asianosaisten välillä esiin nostettu keskeisin riitakysymys. Suullisesta käsittelystä ei voida valituslupa-asioissakaan tehdä muotovaatimusta. Vielä suuremmassa määrin tämä koskee asioita, joissa ei ole valituslupakynnystä. Jos ratkaisun julkaiseminen olisi mahdollista vain suullisen käsittelyn kautta, päätöksenteko muodostuisi raskaaksi ja lainkäytön ohjaaminen vaikeutuisi.

Helsingin hovioikeus katsoo, että prejudikaatin pledeerauksen tarve saattaa tosiasiallisesti olla erilainen siitä riippuen, onko kyse prosessuaalisesta vai aineellisoikeudellisesta kysymyksestä. Huomattava osa ennakkopäätöksistä koskee prosessuaalisia kysymyksiä, joilla voi olla enemmän merkitystä tuomioistuimille kuin asianosaisille. Suullista käsittelyä koskevan säännöksen tulisi olla joustava, mutta lähtökohta asianosaisen ehdottomasta oikeudesta on pääsääntöisesti oikea. Prejudikaatin pledeerauksella ei olisi hovioikeustasolla samaa merkitystä kuin ylimmissä oikeuksissa. Hovioikeuden mielipiteet jakautuivat sen suhteen, olisiko myös hovioikeudessa syytä järjestää joskus suullinen käsittely oikeuskysymysten selvittämiseksi.

Rovaniemen hovioikeus hyväksyy mietinnön suullisista käsittelyistä ylimmissä oikeuksissa.

Vaasan hovioikeus kannattaa suullisten käsittelyjen järjestämistä myös pelkkien oikeuskysymysten osalta. Ylimmät tuomioistuimet valmistelevat asian omista lähtökohdistaan. Asian valmistelijan tehtävänä ei ole laatia asianosaisille yhteenvetoja, vaan tavoitteena tulee olla, että oikeudenkäyntikirjelmät ovat niin perusteellisia ja selkeitä, ettei valmistelijan tarvitse tutkia, mitä niissä tarkoitetaan. Kysymys liittyy oikeudenkäyntiavustajiin ja –asiamiehiin ylimmissä oikeusasteissa.

Kouvolan hallinto-oikeus pitää komitean ehdotusta suullisista käsittelyistä ylimmissä oikeuksissa perusteltuna.

Paraisten käräjäoikeus katsoo, että ehdotus on kannatettava, mutta sitä toteutettaessa on taattava riittävä kielitaito myös ylimmissä tuomioistuimissa.

Rauman käräjäoikeus pitää kaikkia komitean otsikon ”Oikeudenkäynnin avoimuuden lisääminen” alla tekemiä esityksiä kannatettavina (alaotsikko ”Suulliset käsittelyt ylimmissä oikeuksissa” sisältyy po. otsikon alle).

Turun käräjäoikeus arvioi ehdotusta vain korkeimman oikeuden osalta. Suullisilla käsittelyillä saattaisi olla sellaisia positiivisia vaikutuksia kuin menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisääntyminen ja tuomioistuinlaitoksen näkyvyys. Toisaalta suulliset käsittelyt sitoisivat suuren osan korkeimman oikeuden rajallisista resursseista ja tulisivat asianosaisille kalliiksi. Ehdotettu muistiomenettely lisäisi menettelyn raskautta ja ohjaisi resursseja muuhun kuin varsinaiseen ratkaisutoimintaan. Komitean lausuma koulutuksellisesta merkityksestä ja työnjaosta jää epäselväksi, sillä näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa ei ole mahdollista, että avustajien toiminta korvaisi miltään osin esittelijän työtä. Ehdotettu uudistus ei palvele korkeimman oikeuden päätehtävän eli ennakkopäätösten antamisen toteuttamista. Korkeintaan oikeudenkäymiskaareen voitaisiin ottaa selventävä säännös, että suullinen käsittely on mahdollinen myös pelkästään oikeuskysymyksestä keskustelemista varten. Tosin tämä lienee mahdollista nykyisinkin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, että jatkovalmistelussa olisi aiheellista tarkastella ehdotetun menettelyn tarpeellisuutta ottaen huomioon mm. se, miten jo nykyiset säännökset antavat mahdollisuuden järjestää suullinen käsittely vain oikeuskysymyksestä keskustelemiseksi. Ehdotetun menettelyn mukaisen suullisen käsittelyn toimittamisen tulisi olla ylinten tuomioistuinten omassa harkinnassa.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksella voi olla henkilöstövaikutuksia, jotka tulee selvittää jatkovalmistelussa.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto pitää ehdotusta kannatettavana.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että sen kannanotto koskee vain korkeinta oikeutta. Valituslupahakemukset pyritään laatimaan niin, että niissä sanotaan kaikki mikä halutaankin sanoa. Suullinen käsittely tuskin toisi mitään uutta selvitystä. Esitys ei toisi parannusta valituslupahakemusten hylkäämiseen eikä hylkäämispäätösten perusteluihin. Komitean esittämät perustelut eivät ole vakuuttavia. Menettely lisäisi kuluja eikä ole kannatettava. Positiivista esityksessä on, että suullisessa käsittelyssä pääsisi ottamaan kantaa esittelijän muistioon ja vastapuolen vastaukseen.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry pitää ehdotusta kannatettavana, mutta katsoo, ettei sitä tule rajata vain prejudikaattiperusteeseen.

Suomen Lakimiesliitto ry sekä Tuomariunioni ry vastustavat ehdotusta. Tälläkään hetkellä ei ole oikeudellista estettä lisätä suullisia käsittelyjä ylimmissä oikeuksissa. Ehdotus ei parantaisi oikeusturvaa vaan lisäisi oikeudenkäyntikuluja ja kuluttaisi vähän resursseja. Tuomioistuimet eivät ole koulutuslaitoksia eikä tuomioistuinten näkyvyys ole itsetarkoituksena. Ehdotusta ei voida perustella näillä seikoilla.

Suomen Asianajajaliitto pitää ehdotuksen toteuttamista tarpeettomana.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että suullisten käsittelyjen käyttöönotto ylimmissä oikeuksissa oikeuskysymyksen osalta on perusteltua komitean mainitsemien seikkojen vuoksi.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta toteaa, että komitean ehdotus on perusteltu, mutta jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon hallintoprosessin luonne. Oikeusturvan kannalta olisi ongelmallista, jos virallisperiaatteen sävyttämään muutoksenhakumenettelyyn syntyisi tilanne, jossa yksityinen joutuisi korkeimmassa hallinto-oikeudessa pledeeraamaan oikeuskysymyksistä, mikäli julkisella vallalla olisi asianosaisasemansa perusteella oikeus vaatia suullista käsittelyä. Voimassa olevan hallintolainkäyttölain 38 § lähtee siitä, että suullinen käsittely on järjestettävä, jos yksityinen asianosainen pyytää sitä. Hallintolainkäyttölakia säädettäessä lähdettiin siitä, ettei julkisen asianosaisen intressi edellytä suullista käsittelyä pelkästään julkisyhteisön vaatimuksen johdosta. Rajaus on syytä pitää mielessä.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

6.7. Suulliset käsittelyt ja katselmuksat hallintolainkäytössä

Komitea katsoi, että monet seikat puoltavat sitä kehityssuuntaa, että etenkin suullisia käsittelyjä järjestettäisiin hallinto-oikeuksissa merkittävästi nykyistä useammin. Suullisilla käsittelyillä on tärkeä rooli myös vakuutus- ja markkinaoikeuden oikeudenkäynneissä. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa suullisten käsittelyjen ja katselmusten järjestämisellä ei voi eikä tarvitsekaan olla samanlaista merkitystä kuin alemmissa tuomioistuimissa. Korkeimmalla hallinto-oikeudella tulee kuitenkin olla valmius tilanteen vaatiessa toimittaa suullinen käsittely tai katselmuksat. Tämä voi joskus olla hyödyllistä, vaikka esillä olisi ainoastaan oikeuskysymys eikä tosiseikkojen arviointi.

6.7.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Suullisten käsittelyjen ja katselmusten osalta komitean mietintöön otti kantaa 22 lausunnonantajaa, jotka olivat pääsääntöisesti samoilla linjoilla kuin komitea. Kuitenkin monessa lausunnossa korostettiin, että suullisten käsittelyjen ja katselmusten lisääminen ei saisi pidentää käsittelyaikoja ja että tarvittavat resurssit on turvattava. Lisäksi muutamissa lausunnoissa todettiin, ettei suullisten käsittelyjen lisääminen ole itseisarvo.

6.7.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että suullisten käsittelyjen lisäämiseen hallintotuomioistuimissa on pyrittävä. Lukumäärällä ei ole itseisarvoa, mutta suulliset käsittelyt ja katselmukset tuovat usein olennaista lisäselvitystä. Säännöksissä ei ole mainittavia puutteita ja muutenkin niiden järjestämiseen on riittävät valmiudet. Merkittävä lisäys määrissä on kuitenkin vaikea toteuttaa nykyisillä henkilöresursseilla.

Alueelliset hallinto-oikeudet tukevat komitean kannanottoa suullisten käsittelyjen ja katselmusten lisäämisestä ja toteavat lisäksi:

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että jo nykyisin järjestään suullinen käsittely tai katselmus asian laadun sitä vaatiessa. Silti useat asiat ovat ratkaistavissa kirjallisen aineiston perusteella, minkä Euroopan ihmisoikeustuomioistuinkin on ratkaisullaan hyväksynyt.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, ettei suullisten käsittelyjen ja katselmusten määrän merkittäväksi lisäämiseksi tarvitse muuttaa lainsäädäntöä, vaan eteenpäin päästään koulutuksella ja asennekeskustelulla sekä turvaamalla välttämättömät voimavarat.

Kouvolan hallinto-oikeus toteaa, että hallintolainkäyttölaki antaa riittävästi mahdollisuuksia järjestää suullinen käsittely tai katselmus. Niiden lisääminen ei ole itsetarkoitus, vaan niiden tulee palvella asian selvittämistä.

Kuopion hallinto-oikeus toteaa, että suullisten käsittelyjen pyyntöjä hylätään hyvin vähän, mutta pyyntöjä on ennakoituja vähemmän eivätkä ne ole lisääntyneet vuosien mittaan. Suullisten käsittelyjen merkittävä lisäys ei ole mahdollista ilman asianmukaisia resursseja.

Myös Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet kiinnittävät huomiota asianmukaisten resurssien tarpeeseen.

Turun hallinto-oikeudessa suullisten käsittelyjen ja katselmusten määrän lisääminen on laatutavoitteena. Lisäämistä edistäisi mahdollisuus toimittaa niitä nykyistä joustavammissa kokoonpanossa. Osassa asioita voitaisiin esimerkiksi katselmus toimittaa vesilain 7:13 §:n tyyppisenä yhden lakimiehen suorittamana tarkastuksena.

Vaasan hallinto-oikeus toteaa, että suullisilla käsittelyillä, katselmuksilla ja tarkastuksilla on merkitystä paitsi asian selvittämisen kannalta myös asianosaisten kokeman menettelyn oikeudenmukaisuuden kannalta. Kun asianosaiset näyttäisivät tulleen tietoisemmiksi näistä mahdollisuuksista, paine suullisen käsittelyyn, katselmuksen tai tarkastuksen toimittamiseen kasvaa. Nykyisillä henkilöstöresursseilla ei kuitenkaan ole mahdollisuuksia lisätä suullisia käsittelyjä ilman että asioiden keskimääräiset käsittelyajat pitenisivät olennaisesti.

Markkinaoikeudella ei ole huomauttamista suullisten käsittelyjen merkityksestä. Hallintolainkäyttö on kuitenkin olennaisilta osiltaan kirjallista, eikä suullista käsittelyä hallintolainkäytössä voi verrata suulliseen pääkäsittelyyn yleisissä tuomioistuimissa.

Vakuutus-oikeus toteaa, että hallintolainkäyttölaki ulotettiin vakuutus-oikeuteen vuonna 1999, minkä jälkeen vakuutus-oikeudessa on järjestetty suullisia käsittelyjä. Tavoitteena on lisätä suullisten käsittelyjen määrää, mutta niiden kokonaismäärä ei saisi nousta niin suureksi, että se sitoisi voimavaroja kokonaisuokeusturvaa vaarantavalla tavalla. Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitea on mietinnössään (KM 2001:9) esittänyt, että hallintolainkäyttölain 38 §:n mukaisen suullisen käsittelyn järjestämisvelvollisuus ulotettaisiin kaikilta osin toimeentuloturvan muutoksenhakulautakuntiin. Esityksen toteuttaminen olisi ensiarvoisen tärkeää.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kannattaa komitean näkemystä siitä, että suullisia käsittelyjä tulisi toimittaa useammin. Suurin ongelma on, miten pystytään takaamaan voimavarojen riittävyys ja se, etteivät käsittelyajat pitene.

Valtiovarainministeriö toteaa, että suullisten käsittelyjen järjestämisen tulee olla järkevässä suhteessa asian laatuun. Mittava lisäys suullisissa käsittelyssä aiheuttaa henkilöstövaikutuksia, joihin ei kuitenkaan voi tässä vaiheessa ottaa kantaa.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry pitää tarpeellisena lisätä suullisia käsittelyjä ja katselmuksia hallintolainkäytössä.

Teollisuus ja Työnantajat TT katsoo, että suulliset käsittelyt eivät voi juttujen luonteen vuoksi toimia hallintolainkäytössä vastaavalla tavalla oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeena kuin yleisissä tuomioistuimissa. Niiden käytön tulisi jatkossakin olla rajoitettua.

Suomen Lakimiesliitto ry, Tuomariunioni ry ja Suomen Tuomariliitto ry kannattavat komitean näkemyksiä. Tuomariunioni toteaa, että suullisilla käsittelyillä ja katselmuksilla on merkitystä asian selvittämisen kannalta ja ne vaikuttavat siihen, miten asianosaiset kokevat oikeudenkäyntimenettelyn. Hallintotuomioistuimille on kuitenkin turvattava riittävät henkilöstövoimavarat.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että hallinto-oikeuksissa tulisi järjestää suullisia käsittelyjä nykyistä enemmän, mutta vain silloin kun asian selvittäminen sitä vaatii. Suullinen käsittely ei ole itseisarvo.

Suomen Kuntaliitto toteaa, että kehityssuuntana tulisi olla, että suullisia käsittelyjä järjestettäisiin hallinto-oikeuksissa merkittävästi nykyistä useammin. Niillä voidaan parantaa sitä, kuinka oikeudenmukaisena oikeudenkäynti koetaan. Lisäys ei kuitenkaan saisi pidentää käsittelyaikoja, vaan suullisten käsittelyjen toteuttamiseen on varattava riittävät resurssit.

Helsingin kaupunki toteaa, että suullisia käsittelyjä ja katselmuksia tulee arvioida tapauskohtaisesti. Valtaosa asioista on sellaisia, ettei suullinen käsittely tai katselmus tuo päätösharkintaan mainittavaa lisäarvoa. Ne myös viivästyttävät asian käsittelyä. Näin ollen suullisten käsittelyjen lisäämisessä tulee käyttää harkintaa. Mikäli niitä halutaan lisätä merkittävästi, on huolehdittava riittävästä resursseista.

Turun kaupunki toteaa, että nykyisin suullisia käsittelyjä järjestään suhteellisen vähän. Niitä voidaan lisätä, mutta ne eivät saa pidentää käsittelyaikoja. Kunnallisvalituksissa suullinen käsittely on melko harvoin tarpeen asian selvittämiseksi.

6.8 Turvaamistoimenpiteet

Komitea katsoi, että oikeussuojan riittävän tehokkuuden takaamiseksi hallintotuomioistuimilla on oltava käytössään nykyistä kattavammat mahdollisuudet erilaisten turvaamistoimien käyttämiseen. Näitä koskevat säännökset tulisi sisällyttää hallintolainkäyttölakiin.

6.8.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Turvaamistoimenpiteitä koskevaan ehdotukseen otti kantaa 17 lausunnonantajaa. Näistä 16 kannatti komitean ehdotusta (korkein hallinto-oikeus, kaksi hovioikeutta, neljä hallinto-oikeutta, neljä käräjäoikeutta, maa-oikeus, SAK, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni sekä Suomen Kuntaliitto). Suomen Tuomariliitto puolestaan katsoo, ettei muutos ole tärkeä, koska käytännössä ongelmia esiintyy vain harvoin.

6.8.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein hallinto-oikeus katsoo, että hallintolainkäytön turvaamistoimien osalta olisi tarpeen aloittaa selvitystyö. Tältä osin hallintolainkäytön ja oikeudenkäymiskaaren suhde vaatii tarkistamista.

Rovaniemen hovioikeus ja Turun hovioikeus hyväksyvät mietinnön turvaamistoimenpiteiden osalta.

Hämeenlinnan, Vaasan ja Kouvolan hallinto-oikeudet tukevat komitean kannanottoa turvaamistoimenpiteistä.

Oulun hallinto-oikeus toteaa, että turvaamistoimenpidettä koskevan määräyksen antaminen ennen asian vireille tuloa hallintotuomioistuimessa voi olla käytännössä ongelmallista. Kuitenkin on aiheellista kehittää turvaamistoimenpiteitä hallintolainkäytössä.

Iisalmen, Oulun, Rovaniemen ja Turun käräjäoikeudet kannattavat komitean kannanottoa turvaamistoimenpiteistä.

Markkinaoikeus yhtyy komitean kannanottoon turvaamistoimenpiteistä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää kannanottoa turvaamistoimenpiteistä oikeansuuntaisena ja asian jatkovalmistelua kannatettavana.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry katsoo, että turvaamistoimien käyttömahdollisuudet on selkeytettävä, jotta nykyisestä kahdesta eri järjestelmästä voidaan luopua.

Suomen Lakimiesliitto ry kannattaa komitean ehdotusta turvaamistoimenpiteistä. Myös hallinto-oikeuksien päätösten täytäntöönpanon turvaamista tulisi selvittää.

Tuomariunioni ry:llä ei ole huomautettavaa turvaamistoimenpiteitä koskevaan ehdotukseen.

Suomen Tuomariliitto ry ei pidä turvaamistoimenpiteitä koskevaa muutosta tärkeänä, koska ongelmia esiintyy käytännössä harvoin.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että on tarpeellista ja perusteltua, että hallintolainkäytössä on riittävän kattavat säännökset turvaamistoimenpiteistä.

6.9. Muuta mainittavaa

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että on vaikea tavoittaa komitean ajatusta siitä, että prosessilajien sääntely kutakin koskevassa peruslaissa vaikeuttaisi lainkäytöstä saatavan kokonaiskuvan hahmottamista. Päinvastoin keinotekoinen yhteissääntely aiheuttaisi sekaannusta ja hahmottamisvaikeuksia. Komitean ehdotukset hallintoprosessin osapuolten asemasta ovat jossain määrin jäsentymättömiä. Kuitenkin kannanotto siitä, ettei yleiseen kaksiasianosaissuhteeseen ole aihetta siirtyä, osuu oikeaan. Viranomaisten valitusoikeuteen liittyvät mahdolliset ongelmatilanteet voidaan hoitaa harkituilla lainsäädäntötoimilla ja oikeuskäytännön ohjauksella. On pidettävä erillään viranomaisen valitusoikeus ja osapuolten aseman selkeyttäminen suullisissa käsittelyissä ja erityisesti todistelussa. Viime mainittua on paikallaan tarpeen mukaan kehittää.

Kuopion hallinto-oikeus toteaa, että sille tulee suhteellisen paljon hallintokanteluita asian viipymisestä hallintoviranomaisessa. Nämä kantelut on jätettävä tutkimatta tuomioistuimen toimivaltaan kuulumattomina. Asian viipyminen hallintoviranomaisessa yhdistettynä siihen, ettei tuomioistuinkaan tutki asiaa, nakertaa tuomioistuinten luotettavuutta, minkä vuoksi asiaan olisi löydettävä ratkaisu.

Haapajärven käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että rikosjutuissa, joissa on tehty takavarikko, syytteen nostamisen määrän pidentämispyyntöt aiheuttavat runsaasti työtä, koska määräaika on vain neljä kuukautta. Määräaika tulisi nostaa vuoteen.

Kouvolan käräjäoikeus toteaa käsitellessään oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittamista ja keventämistä, että tuomareihin kohdistuvat syytejutut tulisi keskittää perustettavan tuomarivalvontalautakunnan tehtäväksi. Tällöin saataisiin estetyiksi ilmeisen turhat kanteet.

STTK ry yhtyy komitean käsitykseen siitä, että ryhmäkanteen käyttöönotto tulisi ottaa uudelleen harkintaan, mutta itse asiaan voidaan ottaa kantaa vasta jatkoselvittelyjen yhteydessä. Keskuskauppakamari toteaa ryhmäkanteen osalta, että on syytä odottaa työryhmän esitystä. Suomen Yrittäjät ry toteaa, ettei se pidä ajatusta ryhmäkanteen käyttöönotosta tarpeellisena eikä hyväksyttävänä.

Helsingin kaupunki pitää komitean kannanottoja oikeudenkäynnin osapuolista hallintolainkäytössä kannatettavina.

7. AVUSTAMINEN OIKEUDENKÄYNNISSÄ

7.1. Yleistä

Pääjakso VII Avustaminen oikeudenkäynnissä

Komitea katsoi, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tulisi tiukentaa. Tavoitteena tulisi olla, että toisen asiaa voi ajaa tuomioistuimessa vain ammatillisesti pätevä ja ammattieettisesti moitteeton oikeudenkäyntiavustaja tai –asiamies, jonka toiminta on itsenäisen ja riippumattoman valvonta- tai kurinpitoelimen kontrollin alaista. Tämän tulee koskea pääsääntöisesti myös hallintolainkäyttöä.

Komitean arvion mukaan suurta tarvetta ottaa tuomioistuimissa käyttöön yleistä avustajapakkoa ei ole tällä hetkellä. Olisi kuitenkin syytä selvittää, tulisiko jossain määrin laajentaa tuomioistuimen mahdollisuuksia määrätä tilannekohtaisen arvion perusteella asianosaiselle oikeudenkäyntiavustaja.

Kelpoisuusvaatimuksia koskevia säännöksiä tulisi kiristää niin, että yleisissä tuomioistuimissa avustajalta ja asiamieheltä edellytettäisiin ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa. Sukulaisuuteen ym. perustuvasta oikeudesta toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä ja –avustajana olisi luovuttava. Sukulaiset voisivat kuitenkin toimia oikeudenkäynnissä esimerkiksi tukihenkilöinä. Hallintotuomioistuimissa ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa ei sen sijaan olisi syytä asettaa yksinomaiseksi kelpoisuusvaatimukseksi.

Oikeudenkäyntiavustajan ja -asiamiehen tehtävä tulisi säätää luvanvaraiseksi. Avustajat ja asiamiehet tulisi saattaa samankaltaisten ammattieettisten sääntöjen piiriin. Lisäksi tulisi luoda sääntöihin liittyvä kattava koulutus- ja valvontajärjestelmä. Erikseen olisi ratkaistava, miten lupajärjestelmä soveltuisi hallintotuomioistuimiin ja käsitelläkö niissä joitakin sellaisia asiaryhmiä, joissa oikeudenkäyntiavustajana toimimisen luvanvaraistaminen toisi enemmän hyötyjä kuin hyötyjä.

Mietinnön mukaan lupa tulisi voida myöntää vasta riittävän pitkän työkokemuksen ja erityisen oikeudenkäyntiavustaja- ja asiamieskokeen suorittamisen perusteella. Lupa tulisi kytkeä velvollisuus osallistua säännöllisesti täydennyskoulutukseen ja velvollisuus vastuuvakuutuksen hankkimiseen. Velvollisuuksien noudattamista valvottaisiin. Myönnettävään lupaan tulisi liittyä myös velvollisuus noudattaa oikeudenkäyntiavustajien yleisiä ammattieettisiä sääntöjä. Lupajärjestelmän puitteissa niiden noudattamista olisi myös valvottava. Erikseen tulisi harkita, olisiko järjestelmän toimivuuden kannalta edullista myöntää lupa vain määräajaksi.

Komiteassa esillä olleista malleista lupajärjestelmäksi kannatusta on saanut Suomen Asianajajaliiton organisaation varaan rakennettu asianajajamonopoli ja Suomen Asianajajaliiton jäsenyydestä erillinen lisenssijärjestelmä, jossa lisenssin myöntäisi joku muu taho kuin asianajajaliitto. Komitea ei ole ottanut kantaa näiden kahden mallin paremmuuteen. Molemmat mallit on syytä pitää tasaveroisina esillä kun lupajärjestelmää kehitetään.

Myös tuomioistuimen tilannekohtaisia valvontakeinoja tulisi monipuolistaa ja tuomioistuinten roolia oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten valvonnassa vahvistaa.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa pyydettiin koko pääjaksosta.

7.1.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Oikeudenkäynnissä avustamista koskevaan komitean kannanottoon sisältyy useita osakysymyksiä. Useimmat lausunnonantajat ottivat kantaa erikseen ainakin joihinkin osiin, useimmat erityisesti lupajärjestelmään. Neljä lausunnonantajaa hyväksyi komitean kannanotot sellaisinaan tai lähes sellaisinaan ottamatta erikseen kantaa eri kohtiin (Espoon, Haapajärven ja Iisalmen käräjäoikeudet sekä maanmittauslaitos).

Lausunnonantajista kelpoisuussäännösten kiristämistä kannattivat muun muassa korkein oikeus, Kouvolan, Rovaniemen ja Turun hovioikeudet, kahdeksan käräjäoikeutta, kolme syyttäjätahon edustajaa, kaksi oikeusaputoimiston edustajaa, Tuomariunioni, Suomen Tuomariliitto ry, Suomen Asianajajaliitto sekä Turun oikeustieteellinen tiedekunta. Myös Paraisten, Tampereen ja Turun käräjäoikeudet pitivät komitean analyysiä ja tavoitteita perusteltuina. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että asian selvittäminen voi olla hyödyllistä. Kaikkiaan kelpoisuussäännösten kiristämistä tai ainakin asian selvittämistä kannatti edellä mainitun neljän lisäksi selkeästi tai implisiittisesti kolmisenkymmentä lausunnonantajaa.

Kunnallissektorin edustajien piirissä kelpoisuussäännösten kiristämistä vastustettiin ja katsottiin, että voimassa olevia kelpoisuusvaatimuksia tulee ainakin kuntasektorin osalta keventää. Suomen Kuntaliitto katsoo, että OK 15:2 §:ää tulisi pikaisesti muuttaa ainakin kuntien ja kuntayhtymien osalta siten, että se mahdollistaisi niiden omien viranhaltijoiden käytön oikeudenkäyntiasiamiehenä riippumatta siitä, ovatko he suorittaneet oikeustieteen kandidaatin tutkinnon.

Hallintolainkäytön osalta ei nähty yhtä suurta tarvetta kelpoisuussäännösten samanlaiseen kiristämiseen kuin yleisessä lainkäytössä. Monessa hallintolainkäyttöä koskevassa lausunnossa korostettiin sitä, että muukin kuin oikeustieteellinen koulutus voi olla sopiva antamaan ammattitaidon ajaa hallintolainkäytön asioita. Esimerkiksi Vaasan hallinto-oikeus viittaa tekniseen tai luonnontieteelliseen osaamiseen ja vakuutus-oikeus toimeentuloturvalainsäädäntöön. Markkinaoikeus katsoo, että hallintolainkäytössä voi olla asiaryhmiä, joissa ylemmän oikeustieteellisen tutkinnon asettaminen yksinomaiseksi kelpoisuusvaatimukseksi ei ole perusteltua, mutta se ei merkitse, että kelpoisuusvaatimukset tulisi lähtökohtaisesti asettaa alhaisemmiksi kuin muualla.

Komitea ei esittänyt avustajapakkoa, eikä valtaosa lausunnonantajista vastaavasti lausunut tästä osasta. Kuitenkin 13 lausunnonantajaa totesi erikseen, että avustajapakoon ei ole syytä siirtyä. Sitä vastoin korkein oikeus katsoo, että avustajapakon käyttöönottoaminen korkeimmassa oikeudessa tulisi ottaa pikaisesti valmisteltavaksi erillisenä lainsäädäntöhankkeena. Suomen Tuomariliitto ry ja Suomen Asianajajaliitto ottavat myös lausunnoissaan tämän vaihtoehdon esiin.

Viisi lausunnonantajaa totesi erikseen, että tuomioistuimen mahdollisuuksia määrätä tilannekohtaisen arvion perusteella asianosaiselle oikeudenkäyntiavustaja tulisi laajentaa (kaksi hallinto-oikeutta, kaksi käräjäoikeutta sekä Palvelutyönantajat). Kukaan lausunnonantajista kukaan ei erikseen vastustanut tätä ehdotusta.

Lupajärjestelmän luomiseen otti erikseen kantaa nelisenkymmentä lausunnonantajaa. Näistä 20 piti lupajärjestelmän luomista kannatettavana, minkä lisäksi lupajärjestelmää kannattivat alussa mainitut neljä lausunnonantajaa. Lupajärjestelmän kannalla oli valtaosa yleisistä tuomioistuimista (korkein oikeus, Helsingin, Rovaniemen ja Vaasan hovioikeudet sekä valtaosa kärjäoikeuksista). Lisäksi lupajärjestelmän kannalla olivat kaksi syyttäjätahon edustajaa, Tuomariunioni, Suomen Asianajajaliitto sekä Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies toteaa, ettei mietinnöstä ilmene, onko lupajärjestelmä tarkoitus rajoittaa ammattimaiseen toimintaan vai edellyttääkö myös yksittäisten juttujen hoitaminen lupaa. Apulaisoikeusasiamies pitää lupajärjestelmän luomista lähtökohtaisesti kannatettavana ammattimaisen toiminnan osalta.

Lupajärjestelmää vastusti 18 lausunnonantajaa. Kielteisesti tai varauksellisesti suhtautuvia olivat mm. korkein hallinto-oikeus, Turun hovioikeus, useimmat ammattijärjestöt, Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Tuomariliitto ry, Suomen oikeusapulakimiehet ry ja kaikki kuntasektorin edustajat. Turun kärjäoikeus näkee järjestelmällä hyviä puolia, mutta katsoo, että järjestelmä on hankalasti toteutettavissa. Se esittää selvitettäväksi, olisivatko tavoitteet saavutettavissa kevyemmällä menettelyllä.

Joissakin lausunnoissa kiinnitettiin huomiota erikseen valvontajärjestelmän ja vastuuvakuutusten tarpeellisuuteen. Valtioneuvoston oikeuskansleri ottaa esiin komitean kannanottoon sisältyvän ehdotuksen siitä, että avustajat ja asiamiehet saatettaisiin samankaltaisten ammattieettisten sääntöjen piiriin, minkä lisäksi luotaisiin niihin liittyvä kattava koulutus- ja valvontajärjestelmä. Oikeuskansleri pitää tätä ehdotusta asiakkaan oikeusturvaa ja kuluttajansuojaa parantavana.

Valtaosa niistä, jotka kannattivat lupajärjestelmän luomista, eivät vielä ottaneet kantaa lupajärjestelmän yksityiskohtiin. Monet lausunnonantajista sitä vastoin kiinnittivät huomiota siihen, että komitean ehdotuksen mukaan luvan saamisen edellytyksenä olisi riittävä kokemus. Ehdotusta kritisoitiin tältä osin siitä, ettei ehdotuksesta ilmennyt, miten työkokemusta voi hankkia ennen luvan saamista. Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta kiinnitti puolestaan huomiota siihen, että mahdollinen luvanvaraistaminen ja valvontajärjestelmä on toteutettava poikkeuksena perustuslain 18 §:n ilmentämästä elinkeinovapauden pääsäännöstä ja sen on siis tapahduttava huolellisen valtiosääntöisen arvioinnin pohjalta. Sekä Suomen Asianajajaliitto että Suomen oikeusapulakimiehet ry puolestaan käsittelivät laajasti mahdollisen lupajärjestelmän elementtejä.

Tuomioistuimen valvontavelvollisuuden tehostamiseen otti erikseen kantaa 21, joista valtaosa kannatti komitean ehdotusta. Toisaalta kielteisesti suhtautuvat (Helsingin hovioikeus, Loviisan kärjäoikeus, Suomen Asianajajaliitto) näkivät, että tuomioistuimilla on jo riittävät keinot, kyse on vain niiden keinojen käyttämisestä. Suomen Asianajajaliitto painotti, että puheenjohtajalle kuuluvaa oikeutta järjestyksenpitoon ja riippumattomalle valvontaelimelle kuuluvaa valvontavaltaa ei saa sekoittaa toisiinsa.

Helsingin kärjäoikeus katsoi, että alalle olisi luotava pikaisesti tehokas liiketoimintakieltomenettely. Suomen Lakimiesliitto ry ehdotti, että tuomioistuinten käyttöön tulisi perustaa asiamiesten valvontarekisteri, josta annetut esiintymiskiellot ja muut mahdolliset sanktiot näkyisivät.

7.1.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Lausunnonantajakohtaisten kannanottojen selostuksessa kappalejako pohjautuu komitean kannanottojen jakoon kelpoisuusvaatimusten kiristäminen, avustajapakko/tilannekohtainen määräys avustajasta, tehtävän luvanvaraistaminen sekä tuomioistuimen tilannekohtaiset valvontakeinot. Pääsääntöisesti kannanottoja ei ole yhdistelty, koska eri alakohdissa näkemykset saattavat mennä sillä tavoin ristiin, että yhdisteleminen ei ole luontevaa.

Korkein oikeus

Korkein oikeus yhtyy pääpiirtein komitean näkemyksiin avustajapakosta. Kuitenkin avustajapakon käyttöönottamista korkeimmassa oikeudessa voidaan jo nyt perustella hyvin asiasyyn. Korkeimman oikeuden päätehtävänä on antaa ennakkopäätöksiä oikeudellisissa kysymyksissä, eikä asianosaisilla ole yleensä sellaisia lainopillisia erityistietoja, joita prejudikaattiasian hoitaminen edellyttää. Myös ylimääräistä muutoksenhakua koskevien asioiden menestyksellinen ajaminen vaatii säännönmukaisesti sellaisten oikeudellisten erityiskysymysten hallintaa, jota maallikoilla ei yleensä ole. Korkeimmassa oikeudessa ratkaistavien asioiden laatu siis edellyttää, että asianosainen käyttää lainopillisen koulutuksen saanutta avustajaa. Avustajapakon käyttöönottaminen korkeimmassa oikeudessa tulisikin ottaa pikaisesti valmisteltavaksi erillisenä lainsäädäntöhankkeena.

Korkein oikeus kannattaa komitean ehdotusta kelpoisuussäännösten tiukentamisesta ja toiminnan luvanvaraistamisesta. Ehdotettu järjestelmä olisi omiaan parantamaan asianosaisten oikeusturvaa. Ongelmana on, miten luvan myöntävä ja valvova toimielin järjestetään. Toimielinten tulisi olla riippumattomia ja niiden tulisi nauttia sekä yleisön että järjestelmän piirissä toimivien luottamusta. Toimiluvan saaneet asiamiehet olisivat osa riippumatonta oikeudenhoitojärjestelmää. Tämän takia luvan myöntäminen ja kurinpitovalta eivät voi kuulua hallintoviranomaisille eivätkä lautakunnat voisi toimia esimerkiksi oikeusministeriön alaisuudessa. Näiden tehtävien uskominen tuomioistuimille ei olisi järkevää, vaan olisi tarkoituksenmukaista että tuomioistuimet tulisivat mukaan vasta mahdollisessa muutoksenhakuvaiheessa. Korkein oikeus pitää tärkeänä, että asiaa selvitetään.

Korkein hallinto-oikeus

Perinteisesti yksilöt ja yhteisöt ovat pystyneet ajamaan asiaansa useimmissa hallintotuomioistuinten asiaryhmissä ilman ostettuja oikeudellisia palveluja. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävät asiat monimutkaistuvat entisestään, mutta hallintolainkäyttöön ei ole tarpeen tuoda avustajapakkoa.

Voi olla hyödyllistä selvittää, pitäisikö oikeudenkäyntiasiamiesten- ja -avustajien kelpoisuusvaatimuksia tiukentaa.

Periaatteessa asiamiesten ja -avustajien toiminta voitaisiin myös luvanvaraistaa, mikä edistäisi kuluttajansuojaa. Toisaalta suuntauksena on enemmänkin lupajärjestelmien purkaminen. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävien asioiden monimuotoisuus ja oikeudenkäyntimenettelyn muotomääräysten vähäisyys puoltavat nykytilanteen säilyttämistä, koska lupajärjestelmä saattaisi luoda tarpeettomia esteitä parhaimman asiantuntijan palkkaamiselle.

Helsingin hovioikeus

Yleiseen avustajapakoon ei ole syytä siirtyä.

Sukulaisuuteen perustuva oikeus toimia oikeudenkäyntiavustajana tai –asiamiehenä voitaisiin poistaa lukuun ottamatta tilanteita, joissa sukulainen on itsekin asianosaisena ja samalla toimii myötäpuoliensa asiamiehenä tai –avustajana.

Avustajien ja –asiamiesten toiminnan luvanvaraisuudella ja yhtenäisellä ammattieettisellä valvonnalla voidaan olettaa olevan myönteinen vaikutus heidän työnsä laatuun. Helsingin hovioikeus hyväksyy komitean kannanoton lupajärjestelmän osalta, mutta ei ota kantaa lupajärjestelmän muotoon. Ammattieettinen valvonta olisi syytä eriyttää edunvalvontajärjestön yhteydestä.

Helsingin hovioikeus suhtautuu varauksella ajatukseen lisätä tuomioistuimen tilannekohtaisia valvontakeinoja. Puuttuminen asiamiehen tai avustajan toimintaan kesken asian käsittelyn saattaa näyttäytyä ristiriitaisena puolueettomuusvaatimukseen verrattuna.

Kouvolan hovioikeus

Kouvolan hovioikeus hyväksyy komitean näkemyksen siitä, ettei avustajapakkoa ole syytä ottaa käyttöön.

Kouvolan hovioikeus hyväksyy komitean näkemyksen kelpoisuusvaatimusten tiukentamisesta.

Vaikka oikeudenkäyntiavustajien osaamisen taso on viime vuosina selvästi parantunut, olisi tärkeää luoda riippumaton toimielin, joka valvoisi kaikkien oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten toimintaa. Tässä vaiheessa on ennenäikaista ottaa kantaa siihen, miten valvonta olisi paras järjestää. Asian valmistelua tulisi jatkaa.

Rovaniemen hovioikeus

Rovaniemen hovioikeus katsoo, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tulee ehdotetuin tavoin tiukentaa.

Avustajien tulee olla ehdotetuin tavoin kurinpitovalvonnan alaisia.

Tehtävä tulee säätää luvanvaraiseksi, jotta kaikki saadaan samankaltaisten ammattieettisten sääntöjen valvonnan piiriin. Ehdotuksen mukaan luvan myöntämisen edellytyksenä olisi riittävä kokemus, mutta tällainen ehto vaatii kannanottoa siitä, miten henkilö voi saada kokemusta tehtävästä, jonka harjoittaminen vaatii lupaa. Tämä kysymys on ratkaistava ennen lupajärjestelmään siirtymistä. Luvan myöntäjänä tulisi olla Suomen Asianajajaliitto ja samalla luvan saaneet siirtyisivät sen eettisen valvonnan alaisuuteen. Asianajajaliitolla tulisi olla oikeus periä hakemuksesta lupamaksu, jolla voitaisiin kattaa järjestelmästä syntyvät kustannukset.

Turun hovioikeus

Tällä hetkellä ei ole tarvetta avustajapakon käyttöönottamiselle.

Turun hovioikeus on yhtä mieltä komitean kanssa siitä, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tulisi tiukentaa. Sekä yleisissä tuomioistuimissa että hallintotuomioistuimissa tulisi edellyttää ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa. Sukulaisuuteen perustuvasta oikeudesta toimia avustajana tulisi luopua, mutta sukulaiset voisivat toimia esimerkiksi tukihenkilöinä.

Tehtäviä ei ole tarpeen säätää luvanvaraiseksi. Riittävää lienee, että ennen toiminnan aloittamista on hankittava kattava vastuuvakuutus, jonka voimassaolosta tulee esittää tuomioistuimelle selvitys ensimmäistä kertaa jutussa esiinnyttäessä. Komitean ehdotus riittävän pitkistä työkokemuksesta ja kokeen suorittamisesta luvan edellytyksenä johtaa nuorten lakimiesten osalta umpikujaan, sillä tällaisten hankkiminen edellyttänee mahdollisuutta toimia avustajana ja asiamiehenä jo ennen varsinaisen luvan saamista.

Tuomioistuimella tulisi olla aikaisempaa useammin mahdollisuus evätä asiamiehen oikeus toimia avustajana asiassa.

Vaasan hovioikeus

Vaasan hovioikeus yhtyy komitean näkemyksiin siitä, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten ammattitaitoa ja ammattietiikkaa koskevia kelpoisuusvaatimuksia on tiukennettava. Vastaisuudessa on nykyistä selvemmin lähdettävä siitä, että avustajalla ja asiamiehellä on selkeästi oikeudellisen asiantuntijan rooli. Hänen on sitouduttava päämiehensä etujen ajamisen ohella laajempiin oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeviin periaatteisiin. Kaikki avustajat ja asiamiehet on saatettava samojen ammattitaitovaatimusten alaisiksi ja heidän on sitouduttava korkeatasoisten ammattieettisten sääntöjen noudattamiseen.

Yksi vaihtoehto edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi on asianajajamonopoli, johon yhdistettäisiin tehokkaat lupa- ja valvontajärjestelmät siten, että tuomioistuimet osallistuisivat nykyistä tehokkaammin luvan myöntämiseen ja valvontaan. Myönnettävän luvan tulee perustua työkokemukseen sekä käytännössä osoitettuun ammattitaitoon ja –etiikkaan. Lupa tulisi myöntää toistaiseksi voimassaolevana edellyttäen, että luvan edellytyksenä olevia seikkoja valvotaan tehokkaasti. Lisäksi on harkittava, tulisiko ylioikeuksia silmällä pitäen asettaa pitkällä aikavälillä vielä korkeampia vaatimuksia. Toisaalta eri järjestöjen ja ammattiliittojen juristien, jotka eivät ole asianajajia, tulee voida toimia avustajina ja asiamiehinä. Tämä kysymys on selvitettävä jatkovalmistelussa. Vaihtoehto asianajajamonopolille olisi erillinen lisenssijärjestelmä.

Helsingin hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus ei kannata avustajapakon käyttöönottoa hallinto-oikeuksissa.

Hallinto-oikeuksiin ei ole tarvetta asettaa avustajan kelpoisuusvaatimukseksi ylempää oikeustieteellistä tutkintoa.

Hallinto-oikeus tukee komitean ajatusta siitä, että tulisi selvittää, pitäisikö laajentaa tuomioistuimen mahdollisuuksia määrätä tilannekohtaisen arvion perusteella oikeudenkäyntiavustajia. Samalla voitaisiin selvittää tuomioistuimen roolia avustajien ja asiamiesten valvonnassa. Asianajajilla ja muilla lakimiehillä on syytä olla yhtäläinen valvontamekanismi.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

Hämeenlinnan hallinto-oikeus yhtyy komitean kannanottoihin niiltä osin kuin on kysymys hallintolainkäytöstä ja hallintotuomioistuimista. Olisi selvitettävä erikseen, soveltuuko lupajärjestelmä ylipäätään ja missä laajuudessa hallintotuomioistuihin.

Kouvolan hallinto-oikeus

Komitean esitys ei sisällä konkreettisia muutoksia asiamiehen kelpoisuusvaatimuksiin toimia hallinto-oikeudessa. Mikäli hallinto-oikeuksissa sovelletaan edelleen virallisperiaatetta, luvanvaraistamiseen ei liene aihetta. Erityisesti hallinto-oikeus pitää outona ajatusta siitä, että asianajajakin tarvitsisi erillisen luvan asiamiehenä toimimiseen.

Oulun hallinto-oikeus

Oikeudenkäyntiasiamiesten ja –avustajien ammattitaidon puute ei ole ainakaan toistaiseksi ollut ongelmana Oulun hallinto-oikeudessa. Vaikka lähtökohtaisesti on hyvä, että avustajana tai asiamiehenä toimii oikeudellisen koulutuksen saanut henkilö, käytäntö on osoittanut, että varsinkin sosiaalialioissa on eduksi, että avustajana toimii asianosaisen sukulainen tai muu läheinen. Hallinto-oikeudessa ei tulisi asettaa liian tiukkoja

kelpoisuusvaatimuksia ainakaan silloin kun on kyse toimimisesta asiamiehenä hallinto-oikeuden kirjallisessa menettelyssä. Sen sijaan suullisessa käsittelyssä, jossa kuullaan todistajia, asianosaisella on syytä olla oikeudellisen koulutuksen saanut avustaja.

Rovaniemen hallinto-oikeus

Avustajakakon käyttönotolle ei ole perusteita.

Rovaniemen hallinto-oikeus yhtyy komitean ehdotukseen kelpoisuusvaatimusten kiristämisestä ja katsoo lisäksi, että avustajien ja asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tulisi tiukentaa myös hallinto-oikeuksissa sellaisten henkilöiden osalta, jotka ammattimaisesti toimivat oikeudenkäyntiavustajina tai –asiamiehinä. Kulloinkin kysymyksessä olevaan asiaan soveltuva ylempi korkeakoulututkinto olisi heidän osaltaan paikallaan.

Tuomioistuimilla tulisi olla mahdollisuus tilannekohtaisesti määrätä asianosaiselle oikeudenkäyntiavustaja ja tästä aiheutuvien kulujen korvaamisesta tulisi olla selkeät säännökset. Tuomioistuinten roolia avustajien ja asiamiesten valvonnassa tulee vahvistaa.

Vaasan hallinto-oikeus

Mietinnössä on oikein tähdennetty sitä, että kaikki asiat ja prosessilajit eivät aseta samanlaista tarvetta käyttää oikeudenkäyntiavustajaa tai –asiamiestä. Ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa ei ole syytä asettaa yksinomaiseksi pätevyysvaatimukseksi. Tavoitteena tulee olla, että avustajalla tai asiamiehellä on kulloisenkin asian hoitamiseen riittävä pätevyys. Tekninen tai luonnontieteellinen avustaja saattaa hyvinkin olla tarpeen varsinkin ympäristö- ja vesiasioissa.

Espoon, Haapajärven, Iisalmen ja Jämsän käräjäoikeudet kannattavat komitean kannanottoa ja toteavat lisäksi muun muassa:

Espoon käräjäoikeus katsoo, että ottaen huomioon Suomen Asianajajaliiton jo tähän mennessä rakentaman järjestelmän liiton jäseniksi hyväksytyjen riittävän ammattitaidon takaamiseksi, oikeudenkäyntiavustajien ja oikeudenkäyntiasiamiesten monopolijärjestelmä tulisi luoda Asianajajaliiton organisaation varaan.

Iisalmen käräjäoikeus katsoo, että lupajärjestelmää kehitettäessä molempia malleja on syytä pitää tasaveroisina.

Jämsän käräjäoikeus katsoo, että jos jatkovalmistelussa päädytään asianajomonopoliin, mikä on hyvin vartenotettava vaihtoehto, myös tuomioistuinten edustus on kytkettävä mukaan lupien myöntämis- ja valvontaprosessiin.

Helsingin käräjäoikeus

Helsingin käräjäoikeus kannattaa oikeudenkäyntiavustajien kelpoisuusehtojen tiukentamista komitean esittämällä tavalla.

Käräjäoikeus pitää tärkeänä, että avustaminen säädetään luvanvaraiseksi elinkeinoksi, mutta ei kannata asianajajamonopolia. Jokaisella tulee olla periaatteessa itse oikeus ajaa asiaansa.

Liiketoimintakielto olisi säädettävä kiireellisesti epärehellisille avustajille.

Hämeenlinnan käräjäoikeus

Hämeenlinnan käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon siitä, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia olisi tiukennettava. Sukulaisuuteen perustuvasta oikeudesta toimia avustajana tai asiamiehenä tulisi luopua.

Tehtävä tulisi määrätä luvanvaraiseksi ja saattaa kaikki avustajat ja asiamiehet samankaltaisten ammattieettisten sääntöjen piiriin ja luoda kattava koulutus- ja valvontajärjestelmä. Tämä koskisi varsinaisia riita- ja rikosasioita. Hakemusasioiden ja

summaaristen riita-asioiden osalta nykyisessä järjestelmässä ei ole havaittu epäkohtia. Luvanvaraisuuden ulottaminen myös järjestöjen ja yritysten lakimiehiin tulisi selvittää.

Kouvolan käräjäoikeus

Oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten toiminnan järjestelyt kokonaisuudessaan eivät vastaa toiminnalle asetettavia vaatimuksia. Kouvolan käräjäoikeus kannattaa komitean kannanottoja seuraavin huomautuksin: Mahdollisuutta määrätä avustaja viran puolesta olisi lisättävä. Määräys perustuisi tuomioistuimen tilannekohtaiseen harkintaan.

Lupakysymyksen yhteydessä komitea on pohtinut määräaikaista lupaa. Toisaalta mahdollinen luvan peruuttaminen toiminee riittävänä uhkana, jos luvan saaneen toiminta ei osoittaudu vaatimusten mukaiseksi. Mikäli lupajärjestelmä toteutetaan komitean esille ottamien vaihtoehtojen puitteissa, käräjäoikeus kannattaa vaihtoehtoa 2 (erillinen lisenssijärjestelmä). Eräs lupajärjestelmän toteuttamistapa on, että se annetaan perustettavan tuomioistuinlaitoksen keskushallintoyksikön tehtäväksi.

Kouvolan käräjäoikeus yhtyy komitean käsitykseen tuomioistuimen aseman vahvistamisesta avustajien toiminnan valvonnassa.

Loviisan käräjäoikeus

Lähtökohtaisesti Loviisan käräjäoikeus kannattaa avustajan tutkintoa ja valvonnan tehostamista. Pohdittava on, miten Suomen Asianajajaliiton nykyinen tutkinto olisi riittävä tutkinnoksi. Kahden tutkinnon järjestelmää ja valvontajärjestelmää ei voi luoda. Asianajajilta ei ole tarpeen vaatia erillistä lupaa toimia oikeudessa. Mikäli lupa myönnettäisiin määrääjäksi, määrääjän tulee olla riittävän pitkä. Koska lupa voidaan aina peruuttaa kantelun pohjalta, pysyvä lupa on kannatettavampi. On vaikea nähdä, kuinka tuomioistuinten valvontarooli avustajiin nähden komitean ehdottamassa muodossa soveltuisi Suomen oikeusjärjestelmään. Sukulaisten asiointioikeus tulee säilyttää mm. historiallisesti syistä.

Mikkelin käräjäoikeus

Mikkelin käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimusten tiukentamisesta ja tehtävän säätämisestä luvanvaraiseksi. Samoin tuomioistuimen valvontakeinoja tulisi kehittää ja valvontaroolia vahvistaa. Lupajärjestelmän luontevin kehittämisvaihtoehto olisi Suomen Asianajajaliiton kehittäminen ja lupajärjestelmän rakentaminen asianajajamonopolin varan. Tässä järjestelmässä tuomioistuimelle pitäisi luoda vahva rooli.

Oulun käräjäoikeus

Oulun käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon siitä, ettei suurta tarvetta avustajapakon käyttöönottamiselle tuomioistuimissa tällä hetkellä ole.

Käräjäoikeus kannattaa komitean ehdotusta siitä, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tiukennettaisiin siten, että luovuttaisiin sukulaisuuteen ym. perustuvasta oikeudesta toimia asiamiehenä ja avustajana.

Käräjäoikeus pitää perusteltuna komitean kannanottoa oikeudenkäyntiavustajan ja –asiamiehen tehtävän säätämisestä luvanvaraiseksi.

Käräjäoikeus ei vastusta sitä, että parannetaan tuomioistuimen velvollisuutta valvoa oikeudenkäyntiavustajan tai –asiamiehen toimintaa.

Paraisten käräjäoikeus

Komitean analyysi nykytilan puutteista vaikuttaa pitävän paikkansa. Suurin ongelma on julkisten oikeusavustajien puutteellisissa ammattitaidossa eikä tätä voi korjata lupajärjestelmällä, vaan julkisten oikeusavustajien työtä pitäisi kehittää houkuttelevammaksi.

Samalla on myös julkisen oikeusavun piirissä turvattava palvelujen saatavuus täydellisellä ruotsinkielellä.

Rauman kärjäoikeus

Oikeudenkäyntiavustajan ja –asiamiehen tehtävän säätäminen luvanvaraiseksi on kannatettavaa.

Myös tuomioistuimen tilannekohtaisten valvontakeinojen monipuolistaminen ja tuomioistuinten valvontaroolin vahvistaminen olisi asianmukainen uudistus.

Rovaniemen kärjäoikeus

Rovaniemen kärjäoikeus yhtyy komitean esitykseen, jonka mukaan oikeudenkäyntiavustajan ja –asiamiehen kelpoisuusvaatimuksia tulisi tiukentaa. Kaikkien avustajien tulisi lähtökohtaisesti olla riippumattoman valvonta- ja kurinpitoelimen kontrollin alaisena.

Lähtökohtana tulisi olla myös, että avustajana voi toimia ainoastaan siihen luvan saanut henkilö, jolla on ylempi oikeustieteellinen perustutkinto. Kuitenkin lupajärjestelmästä tulisi voida poiketa ainakin tuomioistuimen yksittäistä juttua tai määrättyä juttutyyppejä koskevalla luvalla.

Jokaisella tulisi lähtökohtaisesti olla oikeus ajaa omaa asiaansa ilman avustajaa. Toisaalta tuomioistuimilla tulisi olla mahdollisuus tapauskohtaisen arvion perusteella määrätä, että asianosaisen tulee käyttää jutun ajamiseen oikeudenkäyntiavustajaa.

Tampereen kärjäoikeus

Tampereen kärjäoikeus toteaa havainneensa, että sen toimialueella toimivien asiamiesten ja avustajien taso vaihtelee huomattavasti. Tämänkin vuoksi olisi tärkeätä tavalla tai toisella voida velvoittaa asiamiehet ja avustajat osallistumaan säännöllisesti täydennyskoulutukseen. Vastuuvakuutuksen hankkiminen on välttämätöntä.

Tässä yhteydessä tulisi käsitellä myös niin sanottujen asianajokieltojen antamista ja valvontaa, joka on täysin sattumanvaraista vailla yleistä tiedottamista ja kiellon valvontaa.

Turun kärjäoikeus

Komitean tavoitteet ovat hyviä. Turun kärjäoikeus pitää kannatettavana esitystä, että sukulaisuuteen perustuvasta oikeudenkäyntiavustajakelpoisuudesta luovutaan vaikkakaan tällä hetkellä muut kuin juristitutkinnon suorittaneet sukulaiset eivät juuri toimikaan avustajina. Uudistus on siten merkitykseltään vähäinen.

Selvästi merkittävämpi on ehdotus oikeudenkäyntiavustajan ja –asiamiehen toiminnan säätämisestä luvanvaraiseksi. Tällä olisi positiivinen vaikutus oikeusturvaan ja prosessin sujumiseen tuomioistuimessa. Toisaalta järjestelmän toteuttaminen komitean esittämällä tavalla on hankalasti toteutettavissa ja huonoimmassa tapauksessa se lisää vain hallintotehtäviä. Kärjäoikeus esittää selvitetäväksi, olisivatko tavoitteet saavutettavissa kevyemmällä menettelyllä.

Yleinen velvollisuus hankkia vastuuvakuutus on kannatettava ja tämä on toteutettavissa ilman muuta säännöstöä. Niin sanottu hyvä asianajajatapa voidaan myös ulottaa sitomaan kaikkia vastuuvakuutuksen rekisteröineitä tai oikeudessa asioita hoitavia oikeudenkäyntiavustajia. Vaikka avustajilta ja asiamiehiltä ei vaadittaisikaan muuta kuin suoritettua OTK-tutkintoa ja vastuuvakuutusta, pitäisi olla nykyistä enemmän jälkikäteisiä mahdollisuuksia kieltää tiettyä jatkuvasti velvollisuutensa laiminlyövää henkilöä toimimasta avustajana. Kiellon pitäisi olla julkinen ja sen määräämisen perusteet ja menettely selvästi laissa säädetty.

Jos lupajärjestelmään siirrytään, on tärkeää, että erityinen koe koskee kaikkia oikeudenkäyntiasioita hoitavia lakimiehiä, siis myös asianajajia. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että yhä kasvava osa asianajajista ei säännönmukaisesti toimi oikeudenkäynneissä. Kokemusvaatimuksesta luvan ehtona tulisi luopua. Säättämällä vastuuvakuutus pakolliseksi ja mahdollisuudella peruuttaa lupa saavutetaan uudistuksen tavoitteet ja annetaan nuorille lahjakkaille lakimiehille mahdollisuus itsenäiseen ammatinharjoittamiseen.

Ahvenanmaan käräjäoikeus

Avustamisen osalta komitean kannanotot ovat pääsääntöisesti kannatettavia. Avustajapakko ei ole tarpeellinen.

Komitea on tuonut esiin painavia perusteita lupajärjestelmän puolesta. Järjestelmä parantaisi asianosaisten kuluttajansuojaa. Luvan tulisi olla määräaikainen ja toimintaa tulisi valvoa. Luvan myöntävän ja lupaehtoja valvovan toimielimen kokoonpanon ja työmenetelmien tulee olla sellaiset, että yleisön luottamus oikeudenkäyntiavustajien ammattitaitoon säilyy. Lähemmin tulisi tutkia, tulisiko luvan olla yleinen vai ei (riita-asiat vs. rikosasiat). Jotta pääsy järjestelmään tulisi taattua, tulisi yksittäistapauksessa voida myöntää tilapäisiä ja rajoitettuja lupia alalle hakeutuville henkilöille. Liian ankarilla kokemusvaatimuksilla voi olla kielteisiä vaikutuksia uralle rekrytoitumisen kannalta.

Markkinaoikeus

Markkinaoikeus pitää komitean näkemyksiä kelpoisuusvaatimusten tiukentamisesta oikeansuuntaisina. Tässä vaiheessa on liian aikaista ottaa kantaa siihen, miten voimakkaasti järjestelmää tulee kehittää ja mihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä vaan on aiheellista tehdä perusteellisempi selvitys. On luonnollista, että kehittämisen tulee koskea myös hallintolainkäyttöä. Hallintolainkäyttöön saattaa kuulua asiaryhmiä, joissa OTK-tutkinnon asettaminen yksinomaiseksi kelpoisuusvaatimukseksi ei ole perusteltua. Se ei kuitenkaan saa merkitä sitä, että hallintotuomioistuimissa avustajien ja asiamiesten kelpoisuusvaatimukset asetettaisiin lähtökohtaisesti alhaisemmaksi kuin muualla.

Vakuutuslaitos

Mietinnössä on täydennetty sitä, että kaikki asiat ja prosessilajit eivät aseta samanlaista tarvetta oikeudenkäyntiavustajien käyttämiselle. Koska oikeudenkäyntimenettely vakuutuslaitoksen oikeudessa on pääasiassa kirjallista, yksityiset asianosaiset kykenevät yleensä itse hoitamaan asiansa. Etuuslaitokset selvittävät jo viran puolesta asiaan vaikuttavia tosiseikkoja ja myös muutoksenhakuelimille kuuluu asian selvittämisvelvollisuus. Vakuutuslaitoksen oikeudessa käsitellään kuitenkin enenevässä määrin asioita, joissa tarvitaan oikeudenkäyntiavustajaa tai –asiamiestä ja heitä käytetäänkin nykyisin aikaisempaa enemmän.

Asianosaisten oikeusturva edellyttää, että avustaja tai asiamies on perehtynyt toimeentuloturvalainsäädäntöön. Toisaalta vakuutuslaitoksen oikeudessa on asianosaisia, jotka eivät kykene hoitamaan asioitaan sairauden tai vastaavan takia. Tällöin asianosaisten oikeusturva ei aina aseta suuria pätevyysvaatimuksia avustajalle tai –asiamiehelle. Asianosaisten oikeusturvan kannalta on tärkeintä, että hänen avustajallaan tai asiamiehellään on riittävä pätevyys hoitaa juuri kyseinen asia. Vakuutuslaitoksen oikeudessa käsiteltävien asioiden osalta riittävän pätevyyden kriteerit vaihtelevat asiasta riippuen. Muodollisen pätevyystason nostaminen saattaisi johtaa oikeudenkäyntikustannuksen kasvuun eikä todellisen oikeusturvan lisääntymiseen. Ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa ei ole syytä asettaa vakuutuslaitoksen oikeudessa toimivan avustajan tai –asiamiehen kelpoisuusvaatimukseksi. Vakuutuslaitoksen oikeus hyväksyy komitean kannanoton edellyttäen, että toimeentuloturva-asioiden erityispiirteet tulevat riittävästi huomioon otetuiksi.

Eduskunnan oikeusasiamies

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kysyy, ollaanko kelpoisuusvaatimuksia koskevassa ehdotuksessa menossa liian pitkälle kun sukulaisten mahdollisuus toimia avustajana tai asiamiehenä halutaan kieltää.

Luvanvaraistamisen osalta mietinnöstä ei ilmene, onko lupajärjestelmä tarkoitus rajoittaa ammattimaiseen toimintaan vai edellyttääkö myös yksittäisten juttujen hoitaminen lupaa. Ammattimaisen toiminnan osalta apulaisoikeusasiamies pitää lupajärjestelmän luomista lähtökohtaisesti kannatettavana. Luvanvaraistamiseen saattaa kuitenkin sisältyä ongelmia oikeuden saatavuuden kannalta. Luvanvaraistamisen voi olettaa nostavan palkkioita ja sitä kautta oikeudenkäyntikuluja. Jatkovalmistelussa olisi aiheellista tarkemmin tarkastella tällaisia lupajärjestelmään mahdollisesti liittyviä ongelmia ja niiden ratkaisemista.

Apulaisoikeusasiamies kannattaa komitean ajatusta tuomioistuinten tilannekohtaisten valvontakeinojen monipuolistamisesta ja tuomioistuinten roolin vahvistamisesta valvonnassa.

Valtioneuvoston oikeuskansleri

Valtioneuvoston oikeuskansleri toteaa, että oikeuskanslerin tehtäviin kuuluva asianajajien valvonta liittyy sekä oikeuskanslerille kuuluvaan yleiseen laillisuusvalvontaan että Suomen Asianajajaliiton valvonta- ja kurinpitäjärjestelmään. Valvonta kohdistuu Suomen Asianajajaliittoon, jolla puolestaan on välitön valvontavastuu jäseniinsä sekä julkisiin oikeusavustajiin. Asianajajien kurinpitoasiat ja muut valvonta-asiat on eroteltu toisistaan.

Oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimusten kiristäminen ja siirtyminen lupajärjestelmään on historiallista taustaa vasten arvioituna merkittävä muutos, johon tultaneen saamaan eri osapuolten näkemyksiä jatkovalmistelua silmälläpitäen. Komitean kannanottoon sisältyvä avustajan ja asiamiehen saattaminen samankaltaisten ammattieettisten sääntöjen piiriin ja siihen liittyvä koulutus- ja valvontajärjestelmä parantavat asiakkaan oikeusturvaa ja kuluttajansuojaa. Tämänhetkistä tilannetta, jossa osa asiamiehenä toimivista on täysin valvonnan ulkopuolella, ei voida pitää tyydyttävänä. Jos tulevaisuudessa päädytään ehdotettuun, sinänsä kannatettavana pidettävään tuomioistuimen valvontavelvollisuuden tehostamiseen, oikeuskansleri pitää tärkeänä, että myös tuomioistuinten mahdollisuudet tämän tehtävän suorittamiseen arvioidaan toimintaan tarvittavien taloudellisten lisäresurssien kartoittamiseksi.

Sisäasiainministeriö

Mietinnön avustamista oikeudenkäynnissä koskevilla ehdotuksilla on liittymäkohtia myös rikosasian esitutkintavaiheeseen. Oikeudenkäyntiavustajille ja –asiamiehille asetettaviin ammattieettisiin vaatimuksiin liittyen voidaan todeta, että liike- tai ammattitoimintana oikeudellisissa asioissa avustajat on saatettu 1.6.2003 lukien eräiltä osin rahanpesuepäilyistä ja terrorismin rahoittamispäilyistä ilmoitusvelvollisiksi. Ilmoitusvelvollisuus ei kuitenkaan koske oikeudenkäyntiavustajan tai –asiamiehen tehtäviä.

Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että mietinnöstä ei ilmene, miltä osin ehdotuksissa esiin tuodut kehittämistoimenpiteet koskevat julkisia oikeusavustajia tai miltä osin luvanvaraistaminen vaikuttaisi oikeusapulaitokseen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto

Oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusehtojen tiukentaminen ja toiminnan luvanvaraistaminen ovat kannatettavia tavoitteita. Valtakunnansyyttäjänvirasto yhtyy komitean käsitykseen siitä, että sukulaisuuteen perustuvasta oikeudesta toimia avustajana voidaan luopua, kun lähisukulaisten mahdollisuudet toimia esim. tukihenkilöinä turvataan.

Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää ehdotettua luvanvaraisuutta perusteltuna. Luvan saannin edellytyksenä tulee olla kokeen suorittaminen. Erityisesti rikosprosessissa asiamieheltä edellytetään kykyä asian suulliseen ajamiseen ja todistajankuulustelun hallitsemiseen ja kokeeseen on sisällytettävä tällainen osio. Työkokemuksen osalta on syytä kiinnittää huomiota nuorten rekrytoitumiseen alalla. Avustajaksi ja asiamieheksi pyrkiville tulee tarjota mahdollisuus hankkia erityisen koulutuksen kautta valmiuksia toimia tehtävässä jo ennen luvan saamista. Valtakunnansyyttäjänvirasto korostaa täydennyskoulutuksen järjestämisen ja koulutukseen osallistumisen valvomisen merkitystä. Vastuuvakuutuksen edellyttäminen on perusteltua ja myös tätä on valvottava.

Esitetyistä malleista valtakunnansyyttäjä katsoo, että mallien kehittämiseen on vielä tarvetta. Tärkeää on, että luvan myöntäisi ja toimintaa valvoisi itsenäinen toimielin, jossa olisi edustajia myös tuomioistuineläimästä. Valvonnan ja koulutuksen järjestämisessä voitaisiin hyödyntää Suomen Asianajajaliiton osaamista. Alueellisesti rajoittuneita lupia ei ole tarkoituksenmukaista myöntää.

On tarpeellista, että tuomioistuinten valvontavelvollisuutta tehostetaan, mutta siinä tulisi ensisijaisesti hyödyntää olemassa olevia välineitä OK 15:10a §:n nojalla. Säännöstä sovelletaan harvoin ja tietoisuutta sen käyttömahdollisuuksista tulisi lisätä. Mikäli päädytään uusiin keinoihin, on huolehdittava siitä, että perustettava valvonta- ja kurinpitoelin saa tiedon niiden käytöstä. Samalla tulee säätää eri valvontakeinojen porrasteisuudesta ja suhteesta kurinpidollisiin ratkaisuihin sekä mahdollisesta muutoksenhausta.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto tukee komitean kannanottoa siitä, että avustajien ja asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tulisi tiukentaa.

Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto

Komitean kannanotot kelpoisuusvaatimuksista ja lupajärjestelmästä ovat rohkeita. Ne saavat kannatusta syyttäjiltä.

Tuomioistuimen tilannekohtaisten valvontakeinojen merkitystä tulee kuitenkin korostaa ja niitä tulisi vielä monipuolistaa ja vahvistaa.

Helsingin oikeusaputoimisto

Helsingin oikeusaputoimisto yhtyy komitean kannanottoon siinä, että oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia tulisi tiukentaa. Julkista oikeusapua annettaessa kelpoisuusvaatimusten tulisi olla, mikäli mahdollista, vieläkin tiukemmat, koska asiakas ei näissä asioissa itse kykene arvioimaan asioiden pätevää hoitamista. Ei voida pitää mahdollisena, että asianajajaliitosta erotettu henkilö voi jatkaa toimintaansa oikeudellisena avustajana. Tällaisen henkilön määrääminen yksityiseksi oikeusavustajaksi julkisen oikeusavun varoin tulisi estää.

Joensuunseudun oikeusaputoimisto

Oikeudenkäyntiavustajien ja asiamiesten kelpoisuusehtoja tulisi tiukentaa.

Kun Suomessa on toimiva asianajolaitos, ei ole syytä, miksi pitäisi kehittää uusi lupajärjestelmä. Suomen Asianajajaliittoa pitää kehittää niin, että se ottaa hoitaakseen oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten koulutuksen ja valvonnan.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry

Asianajajamonopolin toteuttamiselle ei ole perusteita, tapahtui se nykyisen asianajajaliiton puitteissa tai muutoin lupajärjestelmän avulla. Luvanvaraisuudelle ei myöskään ole perusteita. Kaikilta avustajilta ja –asiamiehiltä voidaan lakiteitse määräämällä vaatia yhtenäisesti samojen ammattieettisten sääntöjen noudattamista.

Teollisuus ja Työnantajat TT

Komitean esitystä luvanvaraisuudesta ei tule toteuttaa. Esitys nostaisi oikeudenkäyntikuluja, rajoittaisi asianosaisten perinteistä oikeutta valita avustajansa tai asiamiehensä ja vaarantaisi asiakohtaisen erityisosaamisen käytön tuomioistuimissa. Suomalaiseen riidanratkaisumenettelyyn kuuluu lisäksi piirteitä, jotka edellyttävät oikeutta valita avustaja suljetun järjestelmän ulkopuolelta. Tällainen on erityisesti työehtosopimusten riidanratkaisumenettely, joka edellyttää paitsi sovintomenettelyä ja asian valmistelua työehtosopimusosapuolten toimesta, myös erityisosaamista. Tällainen erityisosaaminen löytyy työnantaja- ja palkansaajajärjestöistä, joiden palvelut ovat asianosaisten käytössä yleensä suoraan jäsenmaksun perusteella. Samoin asianosaiset turvautuvat voittopuolisesti työmarkkinaosapuolten erityisasiantuntemukseen yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä työsuhteasioissa. Yleinen lisensijärjestelmä ei muutoinkaan pysty takaamaan yksittäistapauksessa asiakkaalle parasta mahdollista asiantuntemusta (esimerkiksi veroasiat).

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

STTK ry ei kannata ehdotusta asianajajamonopolista eikä siitä, että oikeudenkäynnissä avustaminen edellyttäisi erityistä lupaa. Ylemmän oikeustieteellisen loppututkiminnon suorittaneilla tulee olla kelpoisuus toimia avustajana tai asiamiehenä ilman erillistä mekanismia.

Valvonnan lisääminen tulee toteuttaa tuomioistuimen tilannekohtaisia valvontakeinoja monipuolistamalla. Reaaliaikaisessa valvonnassa on mahdollisuus paremmin toteuttaa avustajien ja asiamiesten päamiesten oikeusturva. Tuomioistuimien valvontakeinoja mahdollisesti lisättäessä tulee luonnollisesti turvata avustajien ja asiamiesten oikeusturva.

Keskuskauppakamari

Mietinnössä ei ole esitetty sellaisia epäkohtia, joiden korjaamiseksi pitäisi luoda uusi lupajärjestelmä.

Palvelutyönantajat

Palvelutyönantajien käsityksen mukaan kelpoisuusvaatimuksia voisi harkita tiukennettavaksi niin, että yleisissä tuomioistuimissa avustajalta ja asiamieheltä edellytettäisiin ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa.

Palvelutyönantajat ei kuitenkaan kannata tehtävän säätämistä luvanvaraiseksi. Oikeudenkäyntiasiamiehen on hallittava prosessin lisäksi myös materiaallinen lainsäädäntö oikeuskäytäntöineen. Kumpikaan näistä osaamisvaatimuksesta ei ole sellainen, että sen voisi saavuttaa vain tietyn tutkinnon suorittamalla. Asianajajamonopoli, rekisteröitymispakko tai luvanvaraisuus eivät varmista korkealuokkaisen oikeudellisen asiantuntija-avun saatavuutta.

On turvattava, että kaikki oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneet saavat mahdollisuuden toimia asiamiehenä tai avustajana riippumatta siitä, kenen palveluksessa he ovat.

Komitean esittämän tavoitteen saavuttamiseksi on mietittävä muunlaisia ratkaisuja, kuten voimassa olevien säännösten kehittämistä. Tuomioistuimella on jo nyt mahdollisuus kieltää tiettyä henkilöä toimimasta asiamiehenä. Olisi myös syytä selvittää, tulisiko tuomioistuimelle antaa nykyistä laajemmat valtuudet tilannekohtaisesti määrätä asianosaiselle oikeudenkäyntiavustaja. Tuomioistuimella voisi olla myös oikeus määrätä asianosaiselle toinen asiamies, jos asianosaisen valitsema henkilö ei tuomioistuimen käsityksen mukaan kykene tehtävään. Nämäkin suojakeinot voisivat koskea lähinnä yksityishenkilöitä ja mahdollisesti hyvin pieniä yrityksiä. Muiden oikeushenkilöiden osalta ei ole tarvetta rajoittaa näiden oikeutta valita asiamiehensä. Tarvittaessa tuomioistuimilla tulisi yksittäistapauksessa olla mahdollisuus kieltää asiamiestä toimimasta asiassa asiamiehenä.

Suomen Lakimiesliitto ry

Suomen Lakimiesliitto ry katsoo, kuten komitea, että avustajapakkoa ei tarvita.

Lakimiesliitto pitää selvänä, että oikeustieteen kandidaatin tutkinto lähtökohtaisesti antaa riittävät valmiudet oikeudenkäyntiasiamiehenä ja –avustajana toimimiseen. Liitto ei vastusta erityisen jatkotutkinnon tai lisäkoulutuksen kehittämistä, mutta ne eivät saa olla edellytyksenä tehtävässä toimimiselle.

Lakimiesliitto vastustaa oikeudenkäyntiasiamiehen tehtävän luvanvaraistamista. Lupajärjestelmästä ei olisi käytännössä saatavissa komitean esittämää hyötyä, sillä valtaosa hoitaa nykyisinkin tehtävänsä moitteettomasti. Olisi epäjohtonmukaista, että asianosainen saa itse ajaa asiaansa, mutta ei valita asiamiestä tai avustajaa. Komitea esittää luvan edellytykseksi riittävää työkokemusta, mutta ei selvitä, miten kokemusta voi saada, jos avustajana ei saa toimia ilman lupaa. Esitys on tältä osin epäjohtonmukainen. Sukulaisen mahdollisuutta toimia asiamiehenä ei tulisi poistaa. Tapauksia on käytännössä vähän ja useimmiten on kyse vanhan ja/tai sairaan henkilön yksinkertaisen asian hoitamisesta. Ehdotus saattaa aiheuttaa taloudellisia vaikeuksia sosiaalisesti heikommassa asemassa oleville.

Lakimiesliitto pitää tärkeänä, että kaikki lakimiehet sitoutuvat eettisiin sääntöihin ja toimivat eettisesti. Epäeettisessä toiminnassa ei kuitenkaan ole kyse tiedon puutteesta. Vastuuvakuutuksella on merkitystä pikemminkin muissa kuin oikeudenkäynnissä syntyneissä virhetilanteissa.

Lakimiesliitto ehdottaa kaikkiin oikeudenkäyntiasiamiehiin kohdistuvaa jälkikäteisvalvontaa. Tulisi selvittää, mille instanssille valvontatehtävä sopisi ottaen huomioon tuomioistuinlaitoksen riippumattomuus (esimerkiksi riippumaton valvontaelin tai oikeuskansleri). Valvonnan tulisi olla intensiivisempää kuin nykyinen kanteluihin perustuva valvonta. Lisäksi tulisi harkita, että tuomioistuimille annetaan oikeus antaa asiamiehelle varoitus, joka olisi esiintymiskielloa lievempi. Tuomioistuinten käyttöön tulisi perustaa asiamiesten valvontarekisteri, josta näkyvät annetut esiintymiskiellot ja muut mahdolliset sanktiot. Erilliset valvontakoneiston sijaan voitaisiin selvittää myös oikeudenkäymiskaaren 15:10a §:n pohjalta luotavan valvonnan kehittämistä.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry

Kehitettäessä keinoja asioiden joutuksen ja asianmukaisen käsittelyn aikaansaamiseksi on mietittävä oikeudenkäyntiavustajien merkitystä kokonaisuuden kannalta. Eri asiamiesryhmien välillä on eroja ajatellen heitä osana tuomioistuimen toimintaa. Merkittäviä kriteereitä kansliahenkilökunnan työn kannalta ovat avustajan ammattitaito asiakirjaliikenteen hoitamisessa, hänen tavoitettavuutensa, tekniset valmiutensa ja hänen kykynsä kommunikoida päämiehensä kanssa. Suurin osa näistä kriteereistä

toteutuukin tällä hetkellä parhaiten asianajajien ja julkisten oikeusavustajien kanssa työskennellessä.

Vara- ja oikeusnotaariliitto ry

Alemman oikeustieteellisen tutkinnon suorittaneella pitäisi olla oikeus toimia asiamiehenä ja avustajana myös riita-asiain oikeudenkäynneissä. Oikeudenkäymiskaaren 15:2 §:n säännöstä pitäisi muuttaa siten, että esiintymiskielto koskisi vain vailla oikeustieteellistä koulutusta olevia. Asianosaisen lähiomaisen oikeus avustajana ja asiamiehenä toimimiseen voisi säilyä ennallaan.

Tuomariunioni ry

Tuomariunioni kannattaa komitean ehdotuksia oikeudenkäyntiasiamiesten kelpoisuuden tiukentamisesta, luvanvaraistamisesta ja valvontajärjestelmästä. Kuitenkin asian laadun perusteella tai lähisukulaisten asioiden hoitamiseksi tuomioistuimella tulisi olla oikeus myöntää muullekin kuin vaaditun pätevyyden omaavalle henkilölle lupa toimia avustajana tai asiamiehenä yksittäisessä asiassa. Koska ei ole perusteltua siirtyä asianajomonopoliin, myös asianajajaliittoon kuulumattomien lakimiesten edustus valvontaelimessä tai muu valvontaelimen neutraaliuden takaava keino tulisi varmistaa.

Tuomariunioni katsoo, että erityisesti tulisi selvittää tuomioistuinlaitoksen myöntämä esiintymislupa ammattimaista asianajoa harjoittaville henkilöille (akkreditointijärjestelmä), aluksi vaikkapa ylioikeuksissa. Tästä mallista on hyviä kokemuksia Norjasta ja Tanskasta.

Suomen Tuomariliitto ry

Suomen Tuomariliitto ry katsoo, että avustajien ja asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia olisi tiukennettava ainakin yleisten oikeuksien osalta. Esimerkiksi valituslupamenettelyssä korkeimmassa oikeudessa ei hakemuksissa ole vielä kukaan saavutettu sellaista tasoa, jota menettelyyn siirryttäessä edellytettiin. Avustajapakko nimenomaan korkeimmissa oikeuksissa voisi sen vuoksi olla paikallaan. Toisaalta ylempää oikeustieteellistä tutkintoa ei ehkä esimerkiksi vakuutus oikeudessa ole asetettava vaatimukseksi, koska myös muu kuin lakimieskoulutuksen saanut voi olla kykenevä hoitamaan siellä käsiteltävän asian.

Suomen Tuomariliitto ry suhtautuu tässä vaiheessa epäröiden toiminnan luvanvaraistamiseen. Koulutusjärjestelmää sen sijaan olisi syytä kehittää.

Suomen haastemiehet VAL ry

Asianajajamonopoli ei vähentäisi oikeudenkäyntikuluja. Asiansa osaava avustaja voi olla muukin kuin asianajaja.

Suomen Asianajajaliitto

Kelpoisuusvaatimusten tiukentaminen, ammattieettisten sääntöjen ulottaminen koskemaan kaikkia oikeudenkäyntiavustajia ja -asiamiehiä ja kaikkien avustajien ja asiamiesten valvonta ovat kannatettavia päämääriä. Myös koulutusjärjestelmän luominen on kannatettavaa. Tehtävän luvanvaraisuus on myös kannatettava parannus, mutta luvanvaraisuuteen liittyy joitakin vaikeita käytännön ongelmia.

Asianajajaliitto tukee ehdotusta, että yleisissä tuomioistuimissa edellytetään ylempää oikeustieteellistä loppututkintoa.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että tehtävän luvanvaraisuus on kannatettava, mutta samalla on painavasti otettava huomioon, että tällä hetkellä tuomioistuimissa toimivilla on kovin erilainen kokemustausta. Asianajajaliiton käsityksen mukaan eri toimijoilta vaadittava kokemus ja asianajajille asetettu jatkokoulutusvelvollisuus on pätevyysedellytyksinä otettava

huomioon, kun pohditaan, millaisille henkilöille lupa voidaan myöntää ja millä edellytyksillä.

Asianajajaliiton käsityksen mukaan lupajärjestelmä tulisi toteuttaa seuraavan komitean esityksestä poikkeavan mallin mukaan: a) Luvan myöntäisi Asianajajaliiton organisaatioon kuuluva erillinen lautakunta, johon kuuluisi myös liiton ulkopuolisia jäseniä; b) Lupa voitaisiin myöntää henkilölle, jolla on tarkemmin säädettävä kokemus asianajotehtävien hoidosta. Asianajajalla katsottaisiin automaattisesti olevan säädetty kokemus; c) Luvan myöntämisen edellytyksenä muille kuin asianajajille olisi erityisen em. lautakunnan järjestelmän kokeen/tutkinnon suorittaminen. Ehdotettu järjestelmä johtaisi siihen, että asianajaja olisi oikeutettu ilman erillistä lupaa toimimaan avustajana tai asiamiehenä, ja muut lakimiehet olisivat tähän oikeutettuja saatuaan siihen luvan. Järjestelmä ei johtaisi asianajajamonopoliin.

Korkeimman oikeuden taholta on eräissä yhteyksissä esitetty, että siellä saisi toimia vain erityisesti siihen luvan saanut avustaja tai asiamies. Tässä yhteydessä selvityksen kohteeksi voitaisiin ottaa se, tulisiko asianajajamonopoli toteuttaa tältä osin.

Asianajajaliitto kannattaa ehdotusta, jonka mukaan kaikki avustajat ja asiamiehet tulee saattaa samojen ammattieettisten sääntöjen piiriin. Liitto kannattaa myös ehdotusta kaikkien avustajien ja asiamiesten saattamisesta valvontajärjestelmän piiriin. Kun Suomen Asianajajaliitolla on valmis organisaatio valvonnan suorittamiseen, on luontevaa, että liitto ottaa valvontatehtävän hoitaakseen. Kun vain yksi organisaatio suorittaa kaikkien toimijoiden valvonnan, saavutetaan yhdenmukainen valvonta- ja seuraamuskäytäntö.

Asianajajaliitto kannattaa sopivan koulutusohjelman ottamista luvan myöntämisen ehdoksi ja ammatillista jatkokoulutautumista ehdoksi luvan voimassaololle. Olisi luontevaa, että Asianajajaliitto ottaisi vastatakseen tällaisen koulutuksen järjestämisen. Avustajalla tai asiamiehellä on oltava vastuuvakuutus.

Asianajajaliitto katsoo, että kun se ottaa vastatakseen luvan myöntämiseen liittyvistä kustannuksista, koulutuksen järjestämisestä ja siihen osallistumiseen valvomisen sekä valvonnan, tästä aiheutuu lisäkustannuksia. Siltä osin kuin kustannukset aiheutuvat muista kuin liiton jäsenistä, tulee näiden muiden vastata aiheuttamastaan kustannuslisästä. Nämä tulee kattaa näiltä perittävillä lupa-, koulutus- ja valvontamaksuilla, joiden tulee kattaa toiminnasta aiheutuvat kustannukset.

Asianajajan tulee olla riippumaton ulkopuolista tahoista hoitaessaan päämiehensä asiaa. Tähän soveltuu huonosti se, että tuomioistuimien voisi ryhtyä kurinpidollisiin toimenpiteisiin. Ei ole syytä sekoittaa puheenjohtajalle kuuluvaa oikeutta järjestyksenpitoon ja riippumattomalle valvontaelimelle kuuluvaa valvontavaltaa toisiinsa. Nykyiset oikeudenkäymiskaaren säännökset takaavat puheenjohtajalle ja tuomioistuimelle riittävät valtuudet, kyse on vain niiden käyttämisestä.

Jos lupajärjestelmään siirrytään, tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, miten voidaan hankkia kokemusta ennen luvan saamista. Asianajajaliitolla ei ole valmista ratkaisumallia, mutta joitakin ratkaisumalleja voi esittää: a) luvan kytkeminen tuomioistuinharjoitteluun, b) kokemuksen hankkiminen luvan saaneen avustajan/asiamiehen apulaisena tai c) harjoittelu asianajajatoimiston palveluksessa avustavana lakimiehenä.

Suomen Perintötoimistojen liitto sekä *Luottomiehet–Kreditmännens ry* katsovat, ettei yleisen avustajapakon käyttöön ottamiselle ole tarvetta. Avustajalta ja asiamieheltä tulisi yleisessä tuomioistuimessa edellyttää ylempää oikeustieteellistä perustutkintoa. Tehtävän luvanvaraistamiseen ei ole perusteita ja myös valvontajärjestelmä on ongelmallinen.

Suomen oikeusapulakimiehet ry

Suomen oikeusapulakimiehet pahoittelee sitä, että komitea ei ole työnsä aikana perehtynyt lakiasiantoimistojen työskentelyyn edes seminaareissaan tai kuulemis-tilaisuuksissaan. Tästä johtuneeksi myös se, että komitean tarkastelussa lakiasiantoimistoille on omistettu vain puoli sivua. Yhdistys painottaa, että lakiasiantoimisto on kuluttaja-asiamiehen hyväksymä yritysnimike. Lakiasiantoimistojen asianajotoiminta on kaikilta osin yhtä laillista ja hyväksyttävää kuin asianajotoimistojenkin. Yhdistys korostaa myös, että olennaisesti suurin osa lakiasiantoimistojen lakimiehistä ei ole koskaan kuulunut Suomen Asianajajaliittoon. Asianajajaliitosta erotettujen asianajotoimintaa jatkavien lukumäärä on marginaalisen vähäinen eikä näitä varten ole tarpeen perustaa lupajärjestelmää tai ryhtyä erityistoimiin kaikkiin asianmukaisesti toimiviin toimistoihin nähden.

Suomen oikeusapulakimiehet ry käsittelee laajasti sellaisia yleisiä tavoitteita, joihin sen käsityksen mukaan asianajotoiminnan järjestämisen olisi perustuttava. Keskeinen tavoite on lakiasiantoimistojen ja asiantoimistojen sekä niissä toimivien lakimiesten eriarvoisuuden poistaminen sekä toimistomuotoja ja niissä toimivia lakimiehiä koskevien säännösten yhdenmukaistaminen. Riippumatta siitä, toteutetaanko lupa- ja valvontajärjestelmä, yhdistys pitää tärkeimpänä asianajotoiminnan lainuudistustarpeena nykyisten asianajajien erityisoikeuksien poistamista.

Suomen Oikeusapulakimiehet ry katsoo ensisijaisesti, että uudelle lupajärjestelmälle ei ole tarvetta. Erityisvalvonnan ulottaminen kaikkiin asianajotoimintaa harjoittaviin lakimiehiin ei edellytä lupajärjestelmää, vaan valvonta voidaan toteuttaa perustamalla puolueeton valtion viranomaisena. Vaihtoehtona luvanvaraisuudelle yhdistys esittää harkittavaksi ilmoitusjärjestelmää, jossa lakiasiantoimisto tekisi toiminnastaan ilmoituksen esimerkiksi kotipaikkakuntansa hovioikeudelle. Ilmoituksen yhteydessä voitaisiin vaatia selvitys vastuuvakuutuksesta. Yhdistys kannattaa ehdotusta vastuuvakuutuksen säätämiseksi pakolliseksi kaikille asianajotoimintaa harjoittaville lakimiehille.

Mikäli luvanvaraisuus toteutetaan, menettelyn olisi täytettävä seuraavat periaatteet: a) lupa on erillään Suomen Asianajajaliiton tai jonkun muun lakimiesjärjestön jäsenyydestä; b) lupaviranomaisena on puolueeton valtion viranomaisena; c) lupa on pysyvä; d) lupa koskee kaikkia tuomioistuimia ja viranomaisia; e) Suomen Asianajajaliitto tai sen jäsenet eivät saa osallistua lupaviranomaisen toimintaan. Komitean käsittelemistä vaihtoehdoista yhdistys pitää parhaimpana vaihtoehtoa 2 ja vastustaa ehdottomasti vaihtoehtoa 1.

Mahdollisen luvan edellytysten tulee perustua seuraaviin periaatteisiin: a) jokainen säädetyt edellytykset täyttävä lakimies on oikeutettu saamaan luvan; b) lupaedellytykset ovat sellaiset, että lakimies kykenee täyttämään ne ilman vaikeuksia. Erillinen koe on tarpeeton, mutta yliopisto-opetuksen yhteyteen voisi sijoittaa asianajotoiminnan opintokokonaisuuden. Yhdistys vastustaa työkokemuksen ja täydennyskoulutuksen asettamista luvan edellytykseksi.

Yhdistys ei vastusta valvontaa kaikille asianajotoimintaa harjoittaville, mutta vastustaa järjestelyjä, joissa Suomen Asianajajaliiton valvonta ulottuisi ulkopuolisiin lakimiehiin. Valvonnan tarvetta ei tule yliarvioida. Uuden valvontajärjestelmän sijasta tulisi kehittää tuomioistuimen valvontaa. Yhdistys esittää, että asianajotoiminnasta säädetään oma laki, joka sisältää myös asianajotapaa koskevat säännökset.

Suomen Kuntaliitto

Suomen Kuntaliitto vastustaa oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten kelpoisuusvaatimusten kiristämistä. Kiristämiseen ei ole perusteita, vaan päinvastoin voimassa olevia kelpoisuusvaatimuksia tulisi ainakin kuntien ja kuntayhtymien osalta keventää. Voimassa oleva lainsäädäntö asettaa perusteita eri asemaan kaupparekisteriin merkityt elinkeinoharjoittajat ja kunnat oikeudenkäyntiasiamiehen käytön osalta

(prokuralaki). Oikeudenkäymiskaaren 15:2 §:ää tulisi ainakin kuntien ja kuntayhtymien osalta muuttaa siten, että se mahdollistaisi kunnan tai kuntayhtymien omien viranhaltijoiden käytön kunnan oikeudenkäyntiasiamiehenä riippumatta siitä, ovatko he suorittaneet oikeustieteen kandidaatin tutkinnon vai eivät. Julkisyhteisöjen osalta ei ole tarpeen ottaa huomioon asiakkaan suojaan liittyviä seikkoja komitean esittämässä laajuudessa, vaan ne kykenevät itse harkitsemaan valitsemansa avustajan tai asiamiehen kykyä valvoa niiden etua oikeudenkäynnissä.

Suomen Kuntaliiton käsityksen mukaan avustajan ja asiamiehen tehtävän asianmukaisen suorittamisen valvomista varten ei ole tarpeen säätää toimintaa luvanvaraiseksi siihen liittyvine erillisine valvontakoneistoineen. Jos valvontaa on tarvetta tehostaa, se on parhaiten toteutettavissa tehostamalla ja monipuolistamalla tuomioistuimen tilannekohtaisia valvontakeinoja.

Ei ole esitettävissä perusteita sille, että hallintotuomioistuimissa olisi syytä asettaa avustajan tai asiamiehen yksinomaiseksi kelpoisuusvaatimukseksi oikeustieteen kandidaatin tutkinto tai asettaa toiminta hallintotuomioistuimessa luvanvaraiseksi. Perinteisesti hallintotuomioistuimissa avustajina ja asiamiehinä on toiminut varsin laajasti ja menestyksellisesti muun kuin oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita henkilöitä, eikä ole päämiesten etujen mukaista rajoittaa heidän mahdollisuuksiaan valita avustajaansa tai asiamiestään.

Helsingin kaupunki

Helsingin kaupunki toteaa, että komitean tavoitetta oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten ammattitaidon tason parantamisesta voidaan pitää hyvänä ja perusteltuna. Komitean esittämät keinot eivät kuitenkaan tue tavoitteiden saavuttamista. Esitys on tulkinnanvarainen sen suhteen, koskeeko ehdotettu lupajärjestelmä mm. yksityisoikeudellisten ja julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden omalla henkilökunnallaan hoitamia oikeudenkäyntejä. Yhteisöillä tulee olla sama oikeus kuin luonnollisilla henkilöillä hoitaa omat asiansa. Komitean ehdotusten taustalla on ollut asiakkaansuoja, mutta oikeushenkilöllä on kyky arvioida käyttämänsä avustajan tai asiamiehen kelpoisuus.

Esitetty lupajärjestelmä ei tue komitean asettamien tavoitteiden saavuttamista. Järjestelmällä olisi haitallisia vaikutuksia, sillä se rajoittaisi kilpailua ja lisäisi oikeudenkäynnin kustannuksia. Lupajärjestelmällä ei voida varmistaa substanssiosaamista. Järjestelmää ei tule ottaa käyttöön.

Avustajan ja asiamiehen tehtävän asianmukaisen hoitamisen valvontaan on jo olemassa riittävät keinot. Tuomioistuinten tulisi nykyistä enemmän osoittaa kykyä puuttua ongelmiin. Myös asiamiehen kuluvaluuta tulisi käyttää tehokkaammin. Tarvittaessa puheenjohtajan käytettävissä olevia keinoja voisi vahvistaa myös lainsäädännöllä. Puheenjohtajan päätettäväksi tulisi myös jättää sen arvioiminen, onko asiamies kelpoinen esiintymään oikeudessa.

Hallintotuomioistuimissa ei ole perusteita asettaa avustajan ja asiamiehen yksinomaiseksi kelpoisuusvaatimukseksi oikeustieteen kandidaatin tutkintoa. Toimintaa ei tulisi myöskään saattaa luvanvaraiseksi hallintotuomioistuimissa.

Turun kaupunki

Turun kaupunki vastustaa erityisen oikeudenkäyntiavustajan ja –asiamiehen toimilupajärjestelmän käyttöön ottamista. Tuomioistuimilla on nykyisenkin lain nojalla mahdollisuudet puuttua epäasialliseen toimintaan. Uusi järjestelmä toisi välttämättä lisää hallintoa ja kustannuksia siinäkin tapauksessa, että luvan myöntäminen annettaisiin Suomen Asianajajaliiton tehtäväksi. Oikeudenkäynnin sujuvuuden kannalta hyvällä valmistautumisella on enemmän merkitystä kuin prosessin aukottomalla hallinnalla ja

vankalla oikeussalikkokemuksella. Keskeistä on asioiden substanssin hallitseminen. Kunnan palveluksessa olevan lakimiehen on usein helpompi hankkia tosiasiatiedot ja hallita substanssi kuin ulkopuolisen lakimiehen tai asianajajan. Yhteisöilläkin täytyy olla oikeus hoitaa omat asiansa tuomioistuimissa. Julkisyhteisöt pystyvät itse harkitsemaan käyttämänsä asiamiehen ammattitaidon. Erityisesti hallintotuomioistuimissa lupajärjestelmän käyttöönotto on huonosti perusteltu.

Lisenssijärjestelmä voisi perustua joko Suomen Asianajajaliiton tai muun tahon myöntämään lupaan. Mikäli lupaedellytykset vastaisivat nykyistä asianajajalakia, kaupungin palveluksessa olevat eivät voisi edustaa kaupunkia oikeudenkäynneissä. Lainsäädäntöä tulisi muuttaa tältä osin mikäli lisenssijärjestelmä otettaisiin käyttöön. Jos järjestelmään mentäisiin, lupa tulisi myöntää samoin edellytyksin sekä varsinaista asianajotoimintaa päätyönään hoitaville asianajajille että kaupunkien ja muiden yhteisöjen palveluksessa oleville lakimiehille. Lisenssijärjestelmä on joka tapauksessa omiaan lisäämään kustannuksia, jotka tulisivat oikeudenkäynnin osapuolten kustannettavaksi. Vaarana on, että luodaan uusi lupajärjestelmä sinänsä hyvän tavoitteen saavuttamiseksi, mutta järjestelmällä ei saavuteta tosiasiallista parannusta oikeudenkäyntiavustajien ammattitaitoon. Ankarat kelpoisuusvaatimukset keskittäisivät tehtävät harvoihin käsiin ja siten kysynnän ja tarjonnan epätasapainoon. Tällä saattaisi olla kielteisiä vaikutuksia oikeuden saatavuuteen ja oikeudenkäyntikustannuksiin.

Komitea ei ole esittänyt riittäviä perusteluja lisenssijärjestelmän käyttöönotolle. Toimilupajärjestelmän sijasta on kehitettävä tuomioistuimen aktiivista roolia prosessin ohjauksessa ja tuomioistuinten tilannekohtaisia valvontakeinoja.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta

Komitean kannanotto siitä, että yleisen avustajapakon käyttöön ottamiselle ei ole tarvetta, on perusteltu.

Tiedekunta tukee mietinnössä esitettyjä näkemyksiä kelpoisuusvaatimusten kiristämisestä ja luvanvaraisuudesta. On kuitenkin painotettava, että mahdollinen luvanvaraistaminen ja valvontajärjestelmä on toteutettava poikkeuksena perustuslain 18 §:n ilmentämästä elinkeinovapauden pääsäännöstä, joten toteuttaminen on tehtävä huolellisen valtiosääntöisen arvioinnin pohjalta. Lisäksi on selvitettävä erikseen, onko mainittua vaatimusta syytä ulottaa virallisperiaatteen sävyttämään hallintoprosessiin.

Ajatus asianajajamonopolin käyttöönottamisesta on ongelmallinen. Lupa- ja valvontajärjestelmä voidaan luoda ilman mainittua monopoliakin, mistä syystä oikeudenkäyntiavustajan tehtävien hoitamisen ei pitäisi edellyttää pakollista liittymistä asianajajaliittoon. Uuden järjestelmän voimaan tullessa kaikkien avustajan tehtävissä toimivien pitäisi kuulua yhtenäisen lupa- ja valvontamenettelyn piiriin eli esimerkiksi pelkkä asianajajaliiton jäsenyys ei antaisi automaattisesti oikeutta toimia näissä tehtävissä. Mietinnössä esitetyn mallin 2 edelleen kehittäminen on perusteltua.

Komitean näkemys tuomioistuinten tilannekohtaisista valvontakeinoista on perusteltu.

Maanmittauslaitos

Maanmittauslaitos kannattaa mietinnössä esitettyjä näkemyksiä. Kelpoisuusvaatimusten tiukentamisen ohella tulisi kiinnittää huomiota siihen, että avustajat ja asiamiehet hallitsevat ajamaansa asiaan liittyvän erityislainsäädännön. Selvyyden vuoksi oikeudenkäymiskaaren 21:6 §:ään tulisi lisätä osaamattomuus.

8. KONFLIKTINRATKAISUN VAIHTOEHDOT

Pääjakso VIII Konfliktinratkaisun vaihtoehdot

Komitea on käsitellyt kahdeksannessa pääluvussa muita konfliktinratkaisun vaihtoehtoja kuin tuomitsemista. Pääjakson ensimmäisessä luvussa, joka koskee konfliktinratkaisua tuomioistuinten ulkopuolella, asiakokonaisuudet ovat: oikeudelliset neuvontapalvelut, tuomioistuinten ulkopuoliset sovittelujärjestelmät, lautakunnat, yleinen laillisuusvalvonta sekä valtuutetut ja asiamiehet, välimiesmenettely sekä rikosasioiden ratkaiseminen tuomioistuinten ulkopuolella. Tuomioistuintyyppisiä lautakuntia käsitellään kuitenkin tuomioistuinorganisaation yhteydessä. Pääjakson toisessa luvussa puolestaan käsitellään sovittelua tuomioistuimissa.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa pyydettiin

- 1) oikeudellisista neuvontapalveluista
- 2) rikosasioiden ratkaisemisesta tuomioistuinten ulkopuolella.

8.1. Oikeudelliset neuvontapalvelut

Komitea katsoi, että erilaisia nyt käytössä olevia neuvontajärjestelmiä on vahvistettava ja niiden asema on turvattava. Jatkossa neuvontapalvelujen riittävä kattavuus tulisi kartoittaa, sillä joillakin oikeuden aloilla saattaa olla ongelmana neuvontapalvelujen riittämättömyys.

Komitea esitti myös, että Suomeen tulisi luoda palvelu, joka opastaisi oikeussuojakeinojen valinnassa. Palvelun tulisi olla valtakunnallinen ja kaikkien tulisi voida kääntyä sen puoleen heti kun oikeusongelma on muodostumassa. Neuvontapalvelussa ei käsiteltäisi varsinaista oikeusongelmaa, vaan kartoitettaisiin, mitä oikeussuojakeinoja on käytettävissä.

Komitea esitti pitkän aikavälin tärkeänä kehittämishankkeena selvitettäväksi, voitaisiinko Suomeen luoda laaja-alainen eri viranomaisten yhteistyön varaan perustuva koko maan kattava oikeudellista neuvontaa ja opastusta tarjoava yhtenäinen palveluverkosto, oikeuspalvelukeskukset. Oikeuspalvelukeskukset voisivat opastaa myös eri oikeussuojakeinojen valinnassa, jolloin edellä ehdotettua erillistä neuvontapalvelua ei enää tarvittaisi.

8.1.1. Yhteenvedo lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajista 46 otti kantaa neuvontapalveluihin. Sinänsä neuvontapalveluja ja niiden kehittämistä pidettiin tärkeänä asiana. Sitä vastoin komitean ehdotusta oikeuspalvelukeskuksista kannatti lausunnonantajista 15 ja ehdotuksen toteuttamista vastusti 24 lausunnonantajaa (7 suhtautui ehdotukseen neutraalisti). Kielteisissä kannanotoissa todettiin, että uuden järjestelmän luomista olennaisempaa on olemassa olevien toimintojen kehittäminen. Tällöin useimmiten nostettiin esiin julkinen oikeusapu.

8.1.2 Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus pitää oikeudellisen neuvonnan kehittämistä sinänsä tärkeänä. Käytännön ongelmana on kuitenkin se, että oikeudellisen neuvonnan ja varsinaisen oikeusavun raja on häilyvä. Oikeussuojakeinojen valinnassa neuvominen on usein käytännössä jo oikeusavun antamista, kaikkine siitä seuraavine vastuu- ja luottamuskysymyksineen.

On kyseenalaista, tarvitaanko komitean luonnostelemia uusia oikeuspalvelukeskuksia. Tärkeämpää olisi panostaa jo olemassa olevan asianajo- ja oikeusapuverkoston toimintaedellytysten turvaamiseen sekä pyrkiä samalla monipuolistamaan niiden antamia neuvontapalveluja.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että uudessa hallintolaissa korostetaan kaikkien hallintoviranomaisten neuvontavelvollisuutta. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Oikeuspalvelukeskusjärjestelmän luomiseen ei ole ainakaan hallintolainkäytön näkökulmasta painavia syitä.

Helsingin hovioikeus toteaa, että oikeudellisia neuvontapalveluja on jo runsaasti. Jo käytössä olevia järjestelmiä on vahvistettava ja niiden asema on turvattava. Neuvontapalvelujen kattavuutta tulee edelleen tarkistaa.

Hovioikeus ei osaa ainakaan lyhyellä aikavälillä nähdä erityistä tarvetta oikeuspalvelukeskusten perustamiseen.

Kouvolan hovioikeus katsoo, että oikeusneuvonnalle on sinänsä tarvetta. Valtakunnallisen puhelinpalvelun kehittäminen lienee tarkoituksenmukaista. On tärkeää, että apua etsivä saa tietoa siitä, kenen puoleen kääntyä.

Kouvolan hovioikeus pitää kuitenkin kyseenalaisena erillisten oikeuspalvelukeskusten perustamista. Ennen uuden järjestelmän luomista pitää selvittää, voidaanko oikeusaputoimistojen palveluja kehittää tähän suuntaan. Olennaista on palvelujen saatavuus.

Rovaniemen hovioikeus katsoo, että erilaisia nyt käytössä olevia neuvontajärjestelmiä on komitean ehdottamalla tavalla vahvistettava (valtakunnallinen puhelinnumero, oikeushallinnon kotisivujen kehittäminen, lomakepohjien kehittäminen).

Turun hovioikeus ja Vaasan hovioikeus toteavat, että ne eivät pidä oikeuspalvelukeskusten perustamista tarpeellisena.

Helsingin hallinto-oikeus ei kannata ehdotusta uudesta keskitetystä oikeudellisesta neuvontapalvelujärjestelmästä tai oikeuspalvelukeskusten perustamista. Suomessa on kattava oikeusaputoimistojen verkosto, joiden toimenkuvaan oikeudellinen neuvonta kuuluu luontevasti.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus yhtyy komitean kannanottoon.

Kouvolan hallinto-oikeus pitää esitystä erityisen oikeudellisen neuvontapalveluorganisaation luomisesta tarpeettomana. Oikeudellinen neuvonta kuuluu asianajolaitokselle ja julkiselle oikeusapujärjestelmälle. Jos neuvonnassa on puutteita, niitä on pyrittävä korjaamaan tehostamalla oikeusaputoimistojen toimintaa.

Oulun hallinto-oikeus pitää ajatusta oikeuspalveluja tarjoavan palveluverkoston luomisesta ja oikeuspalvelukeskusten perustamisesta hyvänä. Tässä vaiheessa on kuitenkin syytä ensisijaisesti kehittää olemassa olevaa julkista oikeusapujärjestelmää ja lisätä sen palveluja.

Turun hallinto-oikeus toteaa, että komitean neuvontapalvelujen kehittämistä koskevaa ehdotusta luonnollisempi kehittämisjärjestys olisi oikeudellisen järjestelmän selkiyttäminen niin, että se olisi nykyistä linjakkaampi ja ymmärrettävämpi. Hallinnon oikeusturva on jo pitkään perustunut viranomaisten velvollisuuteen antaa muutoksenhakua ohjaava valitusosoitus ja yleinen neuvontavelvollisuus edistää myös tiedonsaamista hallinnon oikeusturvajärjestelmästä. Yleisen neuvontaorganisaation luomisen sijasta tulisi kehittää järjestelmiä, jotka yksittäistapauksissa tuottavat kulloinkin tarvittavaa täsmätietoa. Oikeusjärjestelmän monimuotoisuus huomioon ottaen on epäiltävää, onko keskitetyllä palvelulla mahdollista antaa riittävällä varmuudella oikeita vastauksia kaikkiin kysymyksiin.

Vaasan hallinto-oikeudella ei ole muuta huomautettavaa kuin että se kiinnittää huomiota hallintoviranomaisen neuvontavelvollisuuteen sekä hallintolainkäyttölain 33 §:n säännökseen.

Haapajärven käräjäoikeus toteaa, että lisäämällä oikeusaputoimistojen puhelinpalveluja ja parantamalla muiden neuvontapalveluiden yhteistyötä saadaan aikaan riittävän kattava neuvonta ilman uutta byrokratiaa. Puhelinpalvelun voisi hoitaa moniammatillinen tiimi keskitetysti.

Helsingin käräjäoikeus kannattaa komitean ehdotusta käytössä olevien neuvontajärjestelmien vahvistamisesta ja niiden aseman turvaamisesta. Käräjäoikeus ei vastusta ehdotusta valtakunnallisesta palvelusta, joka opastaisi oikeussuojakeinojen valinnassa. Käräjäoikeus kuitenkin epäilee, onko valtakunnalliselle palvelulle tarvetta.

Komitean ajatus moninaisten neuvontapalvelujen kytkemisestä yhteen on ylimitoitettu ja käytännössä mahdoton toteuttaa. Ajatus tehtäväkentältään laaja-alaisten oikeuspalvelukeskusten perustamisesta on ennakkoluuloton, mutta käräjäoikeus epäilee, onko tällaisten keskusten toteuttaminen käytännössä mahdollista tai tarpeellistakaan. Käräjäoikeus ei kuitenkaan vastusta ehdotusta selvittää oikeuspalvelukeskusten perustamismahdollisuudet.

Käräjäoikeus vastustaa ajatusta, että käräjäoikeuksien tehtäväkenttää laajennettaisiin kattamaan oikeudellisia neuvontapalveluja. Ne eivät sovi käräjäoikeuksille, joiden on pysyttävä oikeusriitojen ratkaisussa. Tehtäväkentän laajentaminen sopii luontevimmin oikeusapujärjestelmään.

Kielilain periaatteiden mukaisesti neuvontapalvelujen tulee olla myös ruotsinkielisten ja saamenkielisten käytettävissä. On tärkeää, että neuvontapalveluja pyrittäisiin erityisesti pääkaupunkiseudulla tarjoamaan myös muilla kielillä.

Iisalmen, Mikkelin, Oulun, Paraisten, Rovaniemen ja Tampereen käräjäoikeudet tukevat komitean näkemyksiä.

Jämsän, Rauman ja Turun käräjäoikeudet suhtautuvat kriittisesti komitean näkemyksiin ja toteavat perusteluinaan mm:

Jämsän käräjäoikeus toteaa, että neuvontapalveluja on jo runsaasti saatavissa. Perustelut uuden, keskitetyn neuvontapalvelujärjestelmän luomiseksi eivät ole vakuuttavia. Myöskään ehdotus erillisten uusien oikeuspalvelukeskusten luomiseksi ei vaikuta tarpeelliselta vaan enemmänkin uuden byrokratian luomiselta.

Rauman käräjäoikeus arvioi, että oikeussuojakeinojen opastuspalvelu toisi uutta byrokratiaa. Nykyiset oikeusaputoimistot voivat hoitaa tällaisen neuvonnan. Oikeuspalvelukeskusten perustaminen lisäisi byrokratiaa vielä moninkertaisesti enemmän kuin em. opastuspalvelu.

Turun käräjäoikeus viittaa perusteluinaan professori Virolaisen lausumaan oikeudellisista neuvontapalveluista.

Kouvolan käräjäoikeus toteaa, että komitean näkemykset oikeudellisten neuvontapalvelujen kehittämiseksi ovat kannatettavia.

E erityisen oikeuspalvelukeskuksen perustaminen vaikuttaa tarpeettomalta. Maassa on kattava oikeusaputoimisto-organisaatio. Neuvontapalvelut voitaisiin keskittää niihin.

Loviisan käräjäoikeus vastustaa valtakunnallisen oikeuspalveluverkoston luomista. Uusien toimielinten ja palvelujen luomiseen ei ole taloudellisia resursseja. Komitean suunnitelmat menevät liian pitkälle eikä niiden taloudellista puolta ole ajateltu lainkaan.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää komitean kannanotossa esiin tuotuja seikkoja huomionarvoisina ja ajatusta neuvontapalveluiden kehittämisestä sekä koko maan kattavien oikeuspalvelukeskusten luomisen tarkemmasta selvittämisestä kannatettavana.

Sisäasiainministeriö toteaa, että oikeudellisia neuvontapalveluja koskevan ehdotuksen arvioinnin yhteydessä olisi otettava huomioon myös rikosuhripäivystyksen kaltaisten, valtionapua saavien kolmannen sektorin toimijoiden tarjoamat palvelut.

Valtiovarainministeriö pitää hyvänä kehittämissuuntauksena tehostaa olemassa olevien neuvontapalveluiden yhteistoimintaa ja saavutettavuutta. Sähköisen tietoverkon käyttäminen apuvälineenä on kannatettavaa. Lyhyen aikavälin tavoitteena ministeriö pitää verkkopalvelujen kehittämistä.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että neuvontapalveluilla voidaan ymmärtää eri asioita ja eri toimijoita. Oikeuslaitoskaan ei voi vetäytyä neuvonnasta vetoamalla perustuslailliseen rooliinsa, koska ihmiset tarvitsevat neuvontaa monista ei-juridisista asioista kuten tuomioistuinkäytännöistä.

Oikeuspalvelukeskusten perustamiseen on syytä suhtautua varauksin, koska olemassa olevat organisaatiot sisältävät tietoa, kyse on pitkälti siitä, halutaanko neuvontaa tarjota.

Helsingin oikeusaputoimisto on samaa mieltä komitean kanssa siitä, että neuvontajärjestelmää on vahvistettava ja oikeudellisen neuvonnan saanti turvattava. Oikeusaputoimistoilla on pitkät perinteet neuvontapalvelujen antamisessa ja koska niillä on maan kattava verkosto, neuvontapalvelua voidaan tämän verkoston kautta laajentaa. Oikeusapuverkosto on myös vakiinnuttanut asemansa niillä paikkakunnilla, joissa toimistot sijaitsevat, ja niiden ympärille olisi helppo luoda esimerkiksi komitean esittämät oikeuspalvelukeskukset.

Joensuuunseudun oikeusaputoimisto esittää, että oikeusaputoiminnan yhteyteen järjestettäisiin internet-pohjainen neuvontapalvelu. Se voitaisiin hoitaa niin, että eri oikeusaputoimistot olisivat vuoroin siitä vastuussa. Tällainen olisi järjestettävissä kohtuullisin kustannuksin. Henkilökuntaa ei tarvitsisi keskittää millekään tietylle paikkakunnalle.

Seinäjoen oikeusaputoimisto katsoo, että mietinnössä esitetty lähtökohta, että nykyisiä neuvontajärjestelmiä on kehitettävä ja vahvistettava, on oikea. Malli, jossa valtakunnallisesta palvelunumerosta saisi ohjauksen eteenpäin, on hyvä. Tätä täydentäisivät palvelusivut internetissä. Toisaalta oikeusaputoimistojen ajanvaraussihteerit antavat tällaista ohjausta päivittäin eli ns. hallintomenettelyllisiä neuvoja. Näitä ei tilastoida. Voimassa olevaa neuvontajärjestelmää voitaisiin kehittää niin, että oikeusaputoimistojen mahdollisuutta antaa puhelimitse oikeudellista neuvontaa (sisällöllistä ohjausta) laajennettaisiin.

Ajatus laaja-alaisten oikeuspalvelukeskusten perustamisesta on hyvin perusteltu ajatellen oikeussuojan alueellista saatavuutta. Tällöin ei tarvittaisi erillistä ohjauspalvelua.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry pitää oikeussuojakeinojen valintaa opastavan neuvontapalvelun luomista kannatettavana. Neuvontapalvelun vastuukysymykset tulisi tällöin myös selvittää.

Keskuskauppakamari arvioi, että ehdotukseen oikeussuojakeinojen opastuspalvelusta liittyy merkittäviä ongelmia mm. kustannusten ja palvelun kattavuuden osalta. Käytännössä on vaikea neuvoa oikeussuojakeinon valinnassa ilman että samalla ottaa kantaa itse oikeudelliseen ongelmaan. Tämä voi nopeasti laajentaa palvelun luonnetta siitä mitä komitea esittää.

Suomen Yrittäjät ry katsoo, että neuvontapalvelun luominen edellyttää, että yksityishenkilöiden ja yritysten tarpeet ja intressit otetaan tasavertaisesti huomioon. Keskeisenä ongelmana on palvelun laajuuden rajaaminen vain oikeussuojakeinojen valintaan. Todellisuudessa on hankala antaa ohjausta oikeussuojakeinon suhteen, ellei neuvoja ensin perehdy myös oikeudelliseen ongelmaan.

Suomen Lakimiesliitto ry ei pidä valtakunnallista neuvontapalvelua tarpeellisena eikä edes käytännössä toteuttamiskelpoisena. Liitto kannattaa oikeudellista järjestelmää kuvaavien internet-sivujen kehittämistä. Koulutustason noustessa tiedon vähyys ei ole ongelma. Koska resursseista on jatkuva puute, ehdotus uudesta, koko maan kattavasta oikeuspalvelukeskusverkostosta on käsittämätön. Olisi perustellumpaa selvittää, onko neuvontapalvelujen parantaminen mahdollista nykyisiä oikeusaputoimistoja kehittämällä.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry korostaa kansliahenkilökunnan näkökulmasta, että oli pa neuvontapalvelut järjestetty miten tahansa, palvelua ja neuvontaa on annettava myös tuomioistuimissa suoraan asiakkaalle tämän ottaessa asiassaan yhteyttä. Ensimmäinen kontakti virastossa on juuri kansliahenkilökunta. Tämän vuoksi on varmistettava, että mahdollisissa muissa neuvontapalveluissa annettava tieto on yhdenmukaista tuomioistuimen toimintojen kanssa ja päinvastoin.

Tuomariunioni ry suhtautuu kielteisesti uusien toimintojen perustamiseen, koska ongelmana on jo nykyisten toimintojen resurssien puute. Käytettävissä olevat varat on käytettävä tuomioistuimiin ja niiden toiminnan kehittämiseen.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että kansalaisten oikeusneuvonnalle on tarvetta. Oikeusaputoimistoja kehittämällä voitaisiin päästä samaan lopputulokseen kuin perustamalla oikeuspalvelukeskus.

Suomen haastemiehet ry katsoo, että käsitys oikeuspalvelukeskuksista on virheellinen. Käräjäoikeuksissa on jo nyt ammattitaitoinen henkilökunta, joka hoitaa keskuksille tarkoitettuja tehtäviä. Järjestely ei tuo kustannussäästöjä vaan lisää kuluja.

Suomen Asianajajaliitto jakaa komitean huolen siitä, että lainsäädännön selkeys on viime vuosina heikentynyt ja oikeudellisen neuvonnan tarve puolestaan kasvanut. Liitto on pyrkinyt vaikuttamaan tähän asianajajien maksuttomalla asianajajapäivystyksellä. Asianajajaliitto suhtautuu suurin varauksin siihen perusajatukseen, että yhteiskunnan toimesta järjestetään neuvontajärjestelmä erillisissä virastoissa, oikeuspalvelukeskuksissa, jolloin systeemin sisäisesti hoidetaan kansalaisten ongelmat neuvonnasta tuomioihin ja niiden täytäntöönpanoon asti. Käytännössä tämä merkitsee virkamieskunnan kasvattamista. Vaikka oikeuspalvelukeskuksissa ei itse asioita hoidettaisikaan, niillä on vastuu neuvontansa oikeellisuudesta, ja kansalainen voi kuluttajansuojaansa vedoten vaatia asiansa hoitamista parhaalla mahdollisella tavalla. Jos näin ei kävisi, tulee yhteiskunnan kantaa vastuu asiasta palvelujen järjestäjänä. Luonnehdinta on karrikoitu, mutta se osoittaa oikeuspalvelukeskuksen rakenteellisen heikkouden ja ajatuksellisen pohjan keveyden. Jo oikeusuojateiden kartoittaminen vaatii ongelman varsin tarkkarajaista hahmottamista. Pelkkä puhelinpalvelun järjestäminen ei vastaa neuvonnalle asetettavia perusvaatimuksia, ellei neuvontaa ole antamassa hyvin konfliktinratkaisuun perehtynyttä henkilökuntaa. Tämä edellyttää vähintäänkin lakimieskoulutusta ja tällöin tullaan siihen, että oikeusaputoimistot ja asianajotoimistot antavat vastaavantasosta neuvontaa. Uusien oikeuspalvelukeskuksien perustamiselle ei ole tarvetta.

Julkiset oikeusavustajat ry toteaa, että yhteiskunnan ja yksilöiden edun mukaista on, että oikeudellisiin ongelmiin saa asiantuntevaa apua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Olisi toivottavaa, että tulevaisuudessa oikeudellista neuvontapalvelua voitaisiin antaa julkisen oikeusapupalvelun yhteydessä.

Suomen Kuluttajaliitto arvioi, että tarve neuvontapalveluihin on suuri. Ehkäisevällä neuvonnalla voidaan ratkaisevasti vaikuttaa tuomioistuinten ja muiden riidanratkaisuelinten ruuhkautumiseen ja julkisen oikeusavun tarpeeseen. Neuvontapalveluja tulee kehittää, mutta huomiota on kiinnitettävä erityisesti neuvonnan erityisosaamiseen. Kunnallisten kuluttajaneuvojien toimintakenttä on jo nykyisin niin laaja, ettei uusia neuvonta-alueita voi rajattomasti lisätä ilman että neuvonnan taso kärsii. Tämä vuoksi liitto korostaa asiantuntijajärjestöjen merkitystä ja riittävien voimavarojen osoittamista neuvonnan järjestämiseksi.

Suomen Kuluttajaliitto toistaa tässä yhteydessä muussa yhteydessä tekemänsä esityksen siitä, että huoneenvuokrasuhteisiin liittyviä kiistoja varten tulisi perustaa erityinen asumisasioiden riitalautakunta.

Ajatusta oikeuspalvelukeskuksista on kehitettävä edelleen.

Suomen Perintätoimistojen liitto ja Luottomiehet-Kreditmännens ry kiinnittävät huomiota vapaaehtoisen velkasovintomenettelyn merkitykseen.

Suomen Kuntaliiton käsityksen mukaan käytössä olevia neuvontajärjestelmiä on vahvistettava ja niiden asema on turvattava.

Komitean tarkoittaman oikeuspalvelukeskusten perustamisen tarpeellisuus kannattaa selvittää.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta katsoo, että kansalaisten tietoisuutta oikeudellista neuvontaa ja konfliktinratkaisupalveluja tarjoavista tahoista on perusteltua lisätä. Voidaan perustella kantaa, jonka mukaan ihannetilanteessa oikeuspalveluista olisi tietoa saatavilla keskitetysti tietyltä taholta, kuten komitean ehdottamista oikeuspalvelukeskuksista. Tästä näkökulmasta keskusten tulisi olla helposti lähestyttäviä ja tietoa pitäisi saada nopeasti ja edullisesti. Tärkeää olisi luoda kattavat internet-sivut. Oikeuspalvelukeskukset voisivat olla eräs vastaus formaalin tuomioistuinlaitoksen kriisiin. Oikeuspalvelukeskukset voisivat tarjota yksinkertaisissa asioissa myös sisällöllistä tietoa ja pidemmälle menevää apua varten asianosaiset ohjattaisiin oikean tahon puoleen. Ne voisivat tarjota myös sovittelupalvelua.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

8.2 Rikosasioiden ratkaiseminen tuomioistuinten ulkopuolella

Komitea katsoi, että rikosasioiden sovittelu on siitä koituvien etujen vuoksi hyvä tapa käsitellä rikosasioita etenkin vähäisissä rikosasioissa ja esimerkiksi nuorten tekemissä rikoksissa. Rikosasioiden sovittelun tasapuolisesta saatavuudesta koko maassa tulisi säätää lailla.

Komitea suhtautui kielteisesti syytteestä sopimismenettelyyn (*plea bargaining*) käyttöön ottamiseen Suomessa.

Komitea totesi, että rikosasian prosessinkohteen rajaamista ja täsmentämistä voidaan kehittää rikosasian esitutkintaa ja syyteharkintaa tehostamalla sekä lisäämällä niiden avoimuutta. Käräjäoikeudessa tapahtuvassa rikosasian valmistelussa puolestaan voidaan pyrkiä mahdollisuuksien mukaan rajaamaan tarvittavaa oikeudenkäyntiaineistoa. Näillä toimenpiteillä on mahdollista tehostaa rikosoikeudenkäyntiä ilman syytteestä sopimisen kaltaisten menettelyjen käyttöönottoa.

8.2.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnonantajista 33 otti kantaa sovittelua koskeviin kysymyksiin.

Rikosasioiden sovitteluun otti kantaa 30 lausunnonantajaa. Nämä olivat kaikki samoilla linjoilla komitean näkemyksen kanssa. Erityisesti nousi esiin sovittelun tasapuolinen saatavuus ja se, että sovittelusta tulisi säätää lailla. Kahdessa lausunnossa kiinnitettiin lisäksi huomiota asianomistajan asemaan sovittelussa.

Lausunnonantajista 21 otti kantaa syytteestä sopimismenettelyyn ja valtaosa (17) oli tällaisen menettelyn käyttöönottamista vastaan. Loput neljä suhtautuivat kysymykseen neutraalisti tai edellyttivät asian selvittämistä. Muutama lausunnonantaja nosti erikseen esiin komitean ehdotuksessa mainitut prosessinkohteen rajaamisen ja oikeudenkäyntiaineiston rajaamisen.

8.2.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus tukee komitean näkemystä rikosasioiden sovittelusta, mutta muistuttaa, ettei sovittelumahdollisuus saa vaarantaa asianosaisten oikeutta oikeudenkäyntiin.

Helsingin hovioikeus toteaa, että rikosasioissa sovittelun tasapuolinen saatavuus on turvattava. Sovittelulla on erityisesti merkitystä niiden rikosten kohdalla, joiden yhteiskunnallinen merkitys on vähäinen tai kun rikokseen on syylistynyt nuori henkilö.

Helsingin hovioikeus katsoo, että syytetinginnän käyttöönoton enempi selvittäminen voisi olla tarkoituksenmukaista, vaikka asiaa onkin käsitelty syyttäjän toiminnan yleistä kehittämistä koskevan hankkeen yhteydessä. Komitean kielteisen kannanoton perustelut eivät välttämättä ole vakuuttavia. Rikollisuus on Suomessakin muuttunut kansainvälisemmäksi, ammattimaisemmaksi ja järjestäytyneemmäksi. Näissä ei ole useinkaan kyse asianomistajarikoksista, joten viittaus asianomistajan aseman heikentymiseen ei päde. Mainitunlaisissa erityistapauksissa syytetinginnällä voisi olla saavutettavissa enemmän etuja kuin tavanomaisen rikollisuuden kohdalla.

Kouvolan hovioikeus katsoo, että sovittelujärjestelmän kehittäminen on myönteistä. Sovittelusta tulisi säätää lailla, jota laadittaessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota niihin ongelmiin, joita mietinnössä on tuotu esiin.

Kouvolan hovioikeus on syytteen sisällöstä sopimisesta samaa mieltä kuin komitea.

Rovaniemen hovioikeuden näkemys noudattelee komitean näkemystä. Lisäksi se toteaa, että kaikki asiat (esim. perheväkivalta) eivät luonteensa vuoksi sovi sovitteluun. Sovittelussa on varmistettava, että uhriin ei kohdisteta painostusta. Sovittelussa on kiinnitettävä erityistä huomiota vastaajien yhdenvertaisuuteen.

Suomessa ei ole syytä ottaa käyttöön syytteestä sopimismenettelyä.

Turun hovioikeus ja Vaasan hovioikeus hyväksyvät komitean näkemykset.

Kouvolan hallinto-oikeus on samaa mieltä komitean kanssa siitä, ettei syytteestä sopimisjärjestelmään ole syytä siirtyä.

Haapajärven kärjäoikeus kannattaa komitean ehdotusta rikosten sovittelusta.

Syytteestä sopiminen on tehokas tapa vähentää rikosasioiden määrää, mutta aika tällaiselle menettelylle ei ole Suomessa vielä kypsä.

Ensikertalaisten rattijuopumukset taulukon mukaisine ajokieltoseuraamuksineen tulisi voida ratkaista rangaistusmääräysmenettelyssä.

Helsingin kärjäoikeus kannattaa komitean ehdotusta rikosasioiden sovittelun saatavuuden säätämisestä lailla koko maan kattavaksi.

Kärjäoikeuden käsityksen mukaan rikosprosessin kohteet ovat nykyjärjestelmässä hyvin rajattuja ja täsmennettyjä. Myöskään oikeudenkäyntiaineiston rajaamisessa ei ole ilmennyt merkittäviä ongelmia.

Helsingin kärjäoikeus vastustaa syytteen sopimismenettelyn käyttöön ottamista Suomessa. Suomalainen rikosprosessi perustuu edelleen voimakkaasti legaliteetti- ja virallisperiaatteisiin, jotka edistävät yhdenvertaisuutta, ennustettavuutta sekä oikeusvarmuutta. Syytteestä sopimismenettely olisi vastoin näitä periaatteita ja olisi lisäksi omiaan heikentämään luottamusta tuomioistuimiin.

Iisalmen, Jämsän, Kouvolan, Mikkelin, Oulun, Rauman, Rovaniemen, Tampereen ja Turun käräjäoikeudet tukevat komitean kannanottoa.

Loviisan käräjäoikeus kannattaa rikosasioiden sovittelua.

Syytteestä sopimismenettely ei lähtökohtaisesti sovi Suomen oikeusjärjestelmään, mutta sen varovainen selvittäminen saattaisi olla perusteltua.

Paraisten käräjäoikeus toteaa, että myös rikosasioitten sovittelun toteuttamisessa on kiinnitettävä huomiota pienten yhteisöjen ja kielikysymysten asettamiin erityisvaatimuksiin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kannattaa komitean ehdotusta, jonka mukaan rikosasioiden sovittelun tasapuolisesta saatavuudesta koko maassa tulisi säätää lailla. Muiden sovitteluun liittyvien yhdenvertaisuusongelmien johdosta hän ei kuitenkaan kannata sovittelun laajentamista nykyisestä.

Apulaisoikeusasiamies suhtautuu kielteisesti syytteestä sopimismenettelyyn.

Sisäasiainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että mietinnön rikosasioiden ratkaisemista tuomioistuimen ulkopuolella koskevilla ehdotuksilla on liittymäkohtia myös rikosasian esitutkinta- ja syyteharkintavaiheeseen. Sekä virallistettuun että epäviralliseen sovitteluun liittyy omat hyvät ja huonot puolensa.

Komitean kielteinen suhtautuminen syytteestä sopimismenettelyyn on perusteltu. Sen sijaan tulisi selvittää mahdollisuuksia laajentaa perusteita luopua toimenpiteistä ja lieventää rangaistusta.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että se on jo useammassa yhteydessä tuonut esiin sen, että sovittelumenettelyn käytännön toteuttamiseen on liittynyt myönteisten vaikutusten lisäksi myös yhdenvertaisuusongelmia. Sovittelupalvelujen alueellisesti yhdenmukainen saatavuus on turvattava koko maassa. Sovittelun merkityksen laajentamiseen esimerkiksi toimenpiteistä luopumisen perusteena ei puolestaan ole tarvetta rikoslain yleisen osan uusien säännösten tultua voimaan. Näiden säännösten nojalla on kriminaalipoliittisesti tarkoituksenmukaisella tavalla otettavissa huomioon sovittelun merkitys rikosoikeudellisessa arvioinnissa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto yhtyy komitean näkemykseen siitä, ettei syytteestä sopimismenettelyn käyttöön ottamiselle ole riittäviä perusteita. Menettelyn oikeusturvaongelmat ovat painavampia kuin sen tuomat voimavarojen säästöt. Sen sijaan epäselväksi jää komitean lausuma rikosasian prosessikohteen rajaamisesta ja täsmentämisen kehittämisestä. Mietinnössä ei ole yksilöity, mitä tällä tarkoitetaan. Syyttäjälaitoksessa tällaista on pyritty edistämään mm. konkurrenssiperusteista toimenpiteistä luopumista ja haastehakemuksen todistelun yksilöintiä koskevan koulutuksen avulla.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto katsoo, että sovittelulle tulisi määritellä lakiin perustuva asema, määritellä sovittelijoiden rooli ja turvata riittävä koulutus.

Syytteestä sopimismenettelyn käyttöön ottoon ei liene edellytyksiä ainakaan lähitulevaisuudessa.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto ja Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto tukevat komitean kannanottoa rikosasioiden sovittelusta ja katsovat, että siitä tulisi säätää lailla.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry katsoo, että rikosasioiden sovittelua tulisi kehittää ja säätää sen perusteista lailla. Sovittelu ei saa olla kiinni kunnan taloudellisesta tilanteesta.

Suomen Lakimiesliitto ry ja Tuomariunioni kannattavat rikosasioiden sovittelun kehittämistä ja laajentamista koko maahan. Ne korostavat kuitenkin huomion kiinnittämistä uhrin asemaan ja oikeusturvaan. Kummallakaan ei ole huomautettavaa komitean kannanottoon syytteen sisällöstä sopimisesta. Myös Suomen Tuomariliitto on komitean kanssa samaa mieltä siitä, että sovittelusta olisi säädettävä lailla. Suomen Tuomariliitto suhtautuu kielteisesti syytteen sisällöstä sopimiseen, koska järjestelmä voisi aiheuttaa tuntuja haittoja ja loukata epäilyjen yhdenvertaisuutta.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että rikosasioiden sovittelutoiminnan laajentaminen nykyisestä edistää yhdenvertaisuutta ja yhtenäistää seuraamus- ja rangaistuskäytäntöä. Sovittelun tasapuolisesta saatavuudesta tulisi säätää lailla.

Suomen Kuntaliitto pitää komitean linjausta rikosasioiden ratkaisemisesta tuomioistuinten ulkopuolella perusteltuna.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta toteaa, että tutkimusten mukaan osapuolten oikeudet toteutuvat paremmin sovittelussa tai muussa sellaisessa restoratiivisen oikeuden mukaisessa menettelyssä kuin formaalissa oikeusprosessissa. Rikosten sovittelutoiminta on tällä hetkellä varsin hajanaisesti järjestetty. Mikäli sovittelu kuuluisi oikeusministeriön alaisille oikeuspalvelukeskuksille, sen legitimizeetti kasvaisi. Ne voisivat tarjota tasapuolisen pääsyn sovitteluun ja huolehtia sovittelijoiden koulutuksesta. Sovittelulain säätäminen olisi pikaisesti tarpeen. Soviteltavien rikosten alaa ei pidä rajoittaa. Myös vakavia rikoksia voidaan sovittaa, kunhan sovittelumenettelyn laadusta huolehditaan. Sovitteluun pitäisi antaa mahdollisuus aina, kun asianosaiset niin haluavat. Rikosten sovittelu ja tuomioistuinprosessi eivät myöskään ole toisiaan poissulkevia, vaan niitä voidaan käyttää rinnakkain. Sovittelussa voidaan käsitellä esim. asianosaisten emotionaalisia tarpeita ja sopia vahingonkorvauksesta, vaikka ns. yleisen edun vuoksi tuomioistuinkäsittelyä pidettäisiinkin välttämättömänä.

Syytteen sisällöstä sopiminen ei ole oikeudenmukainen tapa huolehtia prosessiekonomiasta. Epäily ei ole tasavertaisessa neuvotteluasemassa syyttäjään nähden. Lisäksi pitäisi korostaa enemmän aineellista kuin prosessuaalista totuutta jo oikeusturvavaatimusten perusteella. Perustellumpi tapa vähentää rikollisuuden aiheuttamia kustannuksia on resurssoida rikosten sovittelutoimintaa.

8.3. Muuta mainittavaa

Vaasan hovioikeus toteaa, että mietinnössä ei ollut ymmärretty oikein tanskalaista tuomioehdotusmallia. Kuopion hallinto-oikeus katsoo, että olisi selvitettävä sovittelua hallintoasioissa. Korkein hallinto-oikeus puolestaan toteaa, ettei sovittelulla hallintotuomioistuimissa voi olla kovinkaan suurta merkitystä asioiden indispositiivisuuden vuoksi. Sen sijaan hallintomenettelyä, hallinnon asiakaspalvelua ja oikaisumenettelyjä on kehitettävä edelleen, jotta muutoksenhakua tarvittaisiin mahdollisimman harvoin. Keskuskaupakamari ja Suomen Yrittäjät ry käsittelevät lausunnossaan välimiesmenettelyä.

9. OSAAMINEN JA AMMATTITAITO

Pääjakso IX Osaaminen ja ammattitaito

Osaamista ja ammattitaitoa koskevassa pääjaksossa komitea totesi, että tuomioistuinten toiminnan laatu riippuu ennen kaikkea tuomareiden ja tuomioistuinten muun henkilöstön osaamisesta ja ammattitaidosta. Osaamiseen ja ammattitaitoon voidaan vaikuttaa monin tavoin. Vaikuttavia keinoja ovat esimerkiksi pätevyyskoulutus, nimitysmenettely, täydennyskoulutus sekä työssä oppiminen ja erikoistuminen. Jotta osaamista ja ammattitaitoa voitaisiin parantaa maksimaalisesti, on pohdittava kaikkiin näihin osa-alueisiin kohdistuvia kehittämistoimenpiteitä. Tuomioistuinten henkilöstön osaamista ja ammattitaitoa tarkasteltiin edellä mainituista näkökulmista. Tarkastelun kohteena olivat erityisesti tuomarit. Lisäksi käsiteltiin esittelijäjärjestelmää ja tuomioistuinharjoittelua.

Lausuntopyyntö

Osaamista ja ammattitaitoa koskevassa pääjaksossa on viisi lukua: johdanto, tulevaisuuden tuomioistuimissa tarvittava osaaminen ja ammattitaito, tuomioistuintyön muutokset ja esittelijäjärjestelmä, tuomarin tehtävään oppiminen sekä tuomareiden nimittäminen.

Lausuntoa pyydettiin

- 1) tuomareiden erikoistumisesta (Tulevaisuuden tuomioistuimissa tarvittava osaaminen ja ammattitaito)
- 2) kansliahenkilöstön osaamisesta ja ammattitaidosta (Tulevaisuuden tuomioistuimissa tarvittava osaaminen ja ammattitaito)
- 3) esittelijäjärjestelmästä luopumisesta (Tuomioistuintyön muutokset ja esittelijäjärjestelmä)
- 4) työssä oppimisesta ja työyhteisöjen kehittämisestä (Tuomarin tehtävään oppiminen)
- 5) tuomareiden kokemustaustan monipuolisuudesta (Tuomareiden nimittäminen)

9.1. Tuomareiden erikoistuminen

Komitea totesi, että koska tuomioistuinten tehtävät monipuolistuvat ja niissä on hallittava laajoja tietomääriä samalla kun tuomioistuimille asetetut vaatimukset kasvavat, tarvitaan erikoistuneita tuomareita. Erikoistumisen sekä osaamisen ja ammattitaidon turvaamiseksi tuomioistuintyöyksiköiden on oltava riittävän suuria. Erikoistumista on kuitenkin toteutettava niin, että tuomarit säilyttävät kokonaiskuvan oikeusjärjestyksestä. Tätä voidaan edistää esimerkiksi tehtäväkierrolla. Myös erikoistuumareiden virkojen perustamista ja tuomioistuinten yhteistoimintaa on harkittava. Pitkällekään vietyä ja pysyvää erikoistumista ei tule välttää, jos sellainen on tarpeen jonkin asiaryhmän erityispiirteiden vuoksi.

9.1.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Erikoistumiseen otti kantaa 42 lausunnonantajaa. Lausunnonantajien suuri enemmistö suhtautui erikoistumiseen joko selkeän myönteisesti tai ainakin periaatteessa myönteisesti. Useimmat tuomioistuimet suhtautuivat erikoistumiseen myönteisesti, joskin eräät pienimmät käräjäoikeudet totesivat, ettei erikoistuminen ole mahdollista pienissä yksiköissä. Muita erikoistumista puoltavia tahoja olivat mm. valtiovarainministeriö, yksi syyttäjänvirasto, Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK, Keskuskauppakamari, Suomen Yrittäjät ry,

Suomen Lakimiesliitto ry, Tuomariunioni, Suomen tuomariliitto, Suomen Asianajajaliitto, Suomen Kuntaliitto sekä Maanmittauslaitos.

Monet erikoistumiseen myönteisesti suhtautuvat lausunnonantajat käsittelivät vielä erikoistumisen toteuttamistapoja ja erikoistumisen astetta, joilla molemmilla on vaikutusta erikoistumisen toivottavuuteen.

Kolme lausunnonantajaa ei pitänyt erikoistumista perusteltuna. Turun hovioikeus katsoo, ettei yleisissä tuomioistuimissa ole välttämättä tarvetta erikoistumiseen ja että pienimuotoinen erikoistuminen on mahdollista myös pienemmissä yksiköissä. Loviisan käräjäoikeus toteaa, ettei erikoistumisen hyödyistä ja haitoista ole tutkittua tietoa. Ahvenanmaan käräjäoikeus näkee, että erikoistuminen luo yleisen tuomioistuimen sisään erityistuomioistuimen.

Sen lisäksi, että osa lausunnonantajista kannatti komitean näkemyksiä erikoistumisesta erittelemättä erikoistumista ja erikoistuomarin virkoja, kaikkiaan 12 lausunnonantajaa otti erikseen kantaa erikoistuomarin eli ns. avaintuomarin tehtävän perustamiseen. Tällaista järjestelmää pidettiin mahdollisena tai ainakin selvittämisen arvoisena kuudessa lausunnossa. Kahdessa lausunnossa kiinnitettiin huomiota riippumattomuuskysymyksiin. Kuusi lausunnonantajaa (tuomioistuimia) vastusti erikoistuomarin virkojen perustamista. Tähän kysymykseen ei otettu kantaa muissa kuin tuomioistuinten lausunnoissa sekä Tuomariunionin ja Suomen Asianajajaliiton lausunnoissa.

9.1.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot jaksoista

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että erikoistumista on jo tapahtunut yleisissä hallintotuomioistuimissa keskittämällä tiettyjä asiaryhmiä tietyille jaostoille. Samalla niissä pyritään rauhalliseen tehtäväkiertoon eli tuomarit ja esittelijät vaihtavat ajoittain jaostoa.

Helsingin hovioikeus katsoo, että erikoistumisella on saavutettavissa selviä hyötyjä työn tehostumisena ja sen myötä käsittelyaikojen lyhenemisenä. Ennen erikoistumista tuomareilla on kuitenkin oltava riittävä kokemus tuomarin tehtävistä ja erikoistuneenkin tuomarin on ainakin pääsääntöisesti osallistuttava muidenkin kuin oman alansa juttujen ratkaisemiseen monipuolisen ammattitaidon säilyttämiseksi. ”Avaintuomari”-malli olisi epäilemättä hyödyllinen erällä oikeuden erikoisalueilla.

Itä-Suomen hovioikeus katsoo, että komitean kannanotto erikoistuneiden tuomareiden tarpeellisuudesta on oikeansuuntainen. Sitä vastoin hovioikeus suhtautuu pidättyvästi erikoistuomareiden virkojen perustamiseen.

Kouvolan hovioikeus arvioi, että tuomareiden erikoistumista voidaan kehittää niin, että käräjäoikeustuomari käsittelisi joko rikosasioita tai riita-asioita, mutta se edellyttäisi käräjäoikeuksien olennaista vahvistamista. ”Avaintuomarijärjestelmää” tulisi selvittää huolellisesti ennen tällaisen järjestelmän luomista. Selvitystyössä tulisi pohtia, onko järjestelmä ylipäänsä toteutettavissa mm. sattumanvaraisuuden periaatteen ja tuomareiden riippumattomuuden kannalta.

Rovaniemen hovioikeus katsoo, että erikoistuneita tuomareita tarvitaan tiettyssä laajuudessa. Erikoistumista ei kuitenkaan tulisi toteuttaa liian tiukasti, koska se saattaa haavoittaa

tuomioistuinten toimintakykyä. Erikoistumista ei voitane toteuttaa pienissä yksiköissä. Erikoistuminen soveltuu parhaiten harvinaisiin asiaryhmiin, joiden osalta on pohdittava ns. avaintuomarijärjestelmän käyttöönottoa. Tällaisten konsultoivien tuomareiden käyttäminen saattaa kuitenkin aiheuttaa riippumattomuuteen kohdistuvia epäilyjä.

Turun hovioikeuden mielestä yleisissä tuomioistuimissa ei välttämättä ole tarvetta tuomareiden erikoistumiseen. Suunnitelmallisella tehtäväkierrolla voidaan kehittää yksilön ammattitaitoa. Erikoistumisen vuoksi ei myöskään ole tarvetta suurentaa yksiköitä, sillä pienemmissäkin yksiköissä pienimuotoinen erikoistuminen on mahdollista. Tarvetta perustaa erikoistuomarin virkoja ei ole. Erikoistuminen ei juurikaan lisää tehokkuutta ja se heikentää yleisosaamista. Pysyvää erikoistumista tulee välttää erityisesti käräjäoikeustasolla.

Vaasan hovioikeus toteaa, että tuomarilla tulee olla hyvä näkemys oikeusjärjestyksen kokonaisuudesta, minkä lisäksi hänellä on hyvä olla myös erityisosaamista tietyiltä oikeudenaloilta. Erikoistumisen tulee kuitenkin tapahtua tarkoituksenmukaisten ja riittävän laajojen kokonaisuuksien puitteissa. Kaiken kaikkiaan Vaasan hovioikeus hyväksyy komitean kannanotot ja tavoitteet.

Helsingin hallinto-oikeus arvioi, että jonkin asteinen erikoistuminen on kannatettavaa. Suunnitelmallisen tehtäväkierron avulla voidaan taata ammattitaidon ylläpitäminen kaikissa asiaryhmissä. Lisäksi työskentely hallinto-oikeuksissa on jo eräänlaista erikoistumista. Helsingin hallinto-oikeus vastustaa erikoistuomareiden virkojen perustamista.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että nimenomaan alueellisissa hallinto-oikeuksissa tarvitaan tulevaisuudessa nykyistä enemmän erikoistuneita tuomareita. Erikoistuminen ei saa silti vaikeuttaa tuomarin kykyä hahmottaa oikeusjärjestyksen kokonaiskuva. Sen vuoksi erikoistumisen ohella olisi toteutettava riittävää tehtäväkiertoa.

Kouvolan hallinto-oikeus katsoo, että nykyjärjestelmä mahdollistaa pitkälle menevänkin erikoistumisen hallinto-oikeuksissa. On huolehdittava siitä, että tuomareilla säilyy kokonaiskuva oikeusjärjestyksestä.

Kuopion hallinto-oikeus näkee yleisellä tasolla tarvetta tuomareiden erikoistumiseen. Silti ei ole syytä vähätellä ns. perustuomarityötä. Asiaa on arvioitava erikseen eri tuomioistuinlinjoissa ja –asteissa. Samoja päämääriä palvelee ns. seulontamenettelyt ja tehtävien kierrot.

Oulun hallinto-oikeus katsoo, että tuomioistuimissa tarvitaan erikoistuneita tuomareita. Erikoistuminen voidaan toteuttaa esimerkiksi asiaryhmäjäoin sekä tehtäväkierron. Jossakin määrin on myös tarkoituksenmukaista keskittää tietyt asiaryhmät vain tiettyihin hallinto-oikeuksiin, vaikka tavoitteena on pidettävä, että hallinto-oikeudet ovat tehtäviltään yhtä laaja-alaiset. Myös tuomioistuinten erilaisia yhteistoimintamuotoja olisi kehitettävä.

Rovaniemen hallinto-oikeus katsoo, että tuomareiden tulee erikoistua ainakin jossain määrin. Erikoistuminen on toteutettava niin, että kokonaiskuva oikeusjärjestyksestä säilyy.

Turun hallinto-oikeus toteaa, että komitean esitys vastaa sen näkemystä tehtävien ja toimivallan tarkoituksenmukaisesta jaosta ja eri henkilöstöryhmien toimenkuvasta.

Vaasan hallinto-oikeus pitää mietintöä tuomareiden erikoistumisen osalta asianmukaisena.

Haapajärven kärjäoikeus toteaa, että työtehtävien vaikeutuessa ja vaatimustason kohotessa tuomarit ovat alkaneet erikoistua suuremmissa kärjäoikeuksissa. Pienissä kärjäoikeuksissa määräaikaista erikoistumista suureen tehtäväkenttään (riita/rikos) ei ole helppo järjestää. Pienempiä tehtäväalueita voidaan sen sijaan kierrättää. Erikoistuneen tuomarin käyttäminen oman tuomioistuimensa ulkopuolella luo hänen vakituiseen työpaikkaansa tarpeen saada vastaava määrä toisen tuomarin työpanosta.

Helsingin kärjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon tuomareiden erityisosaamisen lisäämisestä, mikä tulee kuitenkin yhdistää säännölliseen urakiertoon. Erityisasiota käsittelevillä tuomareilla tulee olla käsiteltävänä paitsi kyseiseen oikeudenalaan liittyviä asioita myös muita riita- tai rikosasioita. Kun osastolla pitkään työskennelleet vastaavat uusien osaston tuomareiden perehdyttämisestä tehtäväalueeseen ja kun kierto osastolta toiselle on tahdiltaan sellainen, että se mahdollistaa syvällisen perehtymisen erityisalaan sekä osaamisen hyödyntämisen, urakierto ei haavoita yksikön toimintakykyä. Eri asiaryhmien erityispiirteiden vuoksi kiertotahti voi vaihdella.

Helsingin kärjäoikeus ei katso tarpeelliseksi erikoistuomareiden virkojen perustamista kärjäoikeuksiin. Kärjäoikeuksien toimenkuvan tulee olla monipuolinen, mihin kuitenkin sisältyy myös erityisosaamista vaativien asioiden käsittelyä. Tällöin tuomarit säilyttävät kokonaiskuvan oikeusjärjestyksestä.

Iisalmen, Kouvolan, Mikkelin, Rovaniemen ja Tampereen kärjäoikeudet hyväksyvät komitean kannanotot. Lisäksi ne toteavat muun muassa:

Kouvolan kärjäoikeus toteaa, että komitea on ottanut mallia syyttäjälaitoksen avainsyyttäjistä, mutta syyttäjien omaksuma järjestelmä ei sellaisenaan sovellu tuomioistuimiin. Asia on silti kehittämisen ja kokeilujen arvoinen.

Tampereen kärjäoikeus toteaa, että kun tarvitaan erikoistuneita tuomareita, on kyse myös heidän motivoinnistaan. Käytännössä se tarkoittaa, että työnantajalla pitää olla valmiudet palkita erikoistuneita tuomareita.

Jämsän kärjäoikeus katsoo, että pienehkössä tuomioistuinyksikössä kaikkien tuomareiden on lähtökohtaisesti oltava yleistuomareita. Erikoistuminen on järjestettävissä suuremmissa yksiköissä. Mietinnössä kuvattu painopistemalli vaikuttaa järkevältä. Pienemmissä yksiköissä erikoistumiseen voisi olla edellytyksiä käyttämällä "avaintuomareita", jotka voisivat käsitellä erityisalansa asioita koko hovioikeuspiirissä.

Lappeenrannan kärjäoikeus toteaa, että tuomarin ammattitaidon kannalta on tärkeää, että hänellä on ratkaistavanaan ainakin riita- ja rikosasioita. Muita asiaryhmiä voidaan keskittää joillekin tuomareille, mutta asiaryhmiä olisi muutaman vuoden välein vaihdettava. Erikoistuomareiden virkojen perustamiseen ei ole perusteita.

Loviisan kärjäoikeus toteaa, että erikoistumisessa on hyviä puolia, mutta komitean ehdotukset menevät liian pitkälle. Suomessa tai muuallakaan ei ole tutkittua tietoa erikoistumisen haitoista ja hyödyistä. Hovioikeuspiirin laajuinen erikoistuomari tuntuu haetulta ratkaisulta, jonka hyviä puolia on vaikea nähdä.

Oulun kärjäoikeus yhtyy komitean perusteluihin erikoistumisen tarpeellisuudesta. Kärjäoikeus kannattaa tuomioistuinten yhteistoimintaa, mutta ei kannata erikoistuomareiden virkojen perustamista.

Paraisten käräjäoikeus toteaa, että tuomareiden kielitaito on perustavaa laatua oleva osa ammattitaitoa. Mietinnössä olisi tullut ottaa kantaa elävän kielitaidon kehittämiseen.

Rauman käräjäoikeus toteaa, että erikoistuminen edellyttää riittävän suuria yksiköitä.

Turun käräjäoikeus yhtyy pääosin mietinnössä esitettyihin käsityksiin erikoistumisen eduista ja haitoista sekä selvittää Turun käräjäoikeuden käyttämän mallin. Vaikka pitkälle viety erikoistuminen lisäisi tuomarin asiantuntemusta, siihen on suhtauduttava varauksin. Yleisten tuomioistuinten luonteeseen kuuluu, että niiden käsiteltäväksi tulee kaiken tyyppisiä asioita. On vaikea nähdä, millä perusteella jotkut niistä katsottaisiin siinä määrin muista poikkeaviksi, että ne tulisi keskittää määrätuille tuomareille tai määrättyihin tuomioistuimiin. Tärkeintä on, että käräjäoikeudet ovat riittävän suuria. Myös hovioikeuksissa pitäisi tapahtua tiettyä tuomareiden erikoistumista.

Ahvenanmaan käräjäoikeus toteaa, että viime vuosikymmenten suuntauksena on ollut erityistuomioistuinten lakkauttaminen ja asioiden siirtäminen yleisiin tuomioistuimiin. Jos viime mainituissa on erikoistuneita tuomareita, merkitsee se erikoistuomioistuinten säilymistä uudessa muodossa. Laaja yleinen kompetenssi antaa mahdollisuudet ratkaista yksittäistapauksissa erityisiä oikeusongelmia. Hallittavat oikeusalueet eivät ole Suomessa poikkeuksellisen suuria ottaen huomioon jako yleisiin tuomioistuimiin ja hallintotuomioistuimiin. Laaja kompetenssi antaa mahdollisuuksia hakeutua uusiin tehtäviin. Komitean tavoittelemat edut voidaan saavuttaa paremmin erikoistuneiden oikeudenkäyntiavustajien avulla.

Markkinaoikeus yhtyy komitean kannanottoihin sisältyviin näkemyksiin tuomarien erikoistumisen tarpeesta. Erikoistumisen tarve ja käytännön toteutus on selvitettävä erikseen tarkemmin.

Vakuutusoiikeus katsoo, että mietinnössä on käsitelty erikoistumista ennakkoluulottomasti ja vakuutusoiikeus yhtyy komitean kannanottoon. Se toteaa, että tuomioistuinta kohtaan tunnetun luottamuksen perusedellytys on, että tuomari hallitsee hyvin asiaan sovellettavan lainsäädännön ja tuntee siihen liittyvän oikeuskäytännön. Toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimena vakuutusoiikeudella on vahva kokemus tuomareiden erikoistumista. Vakuutusoiikeuden organisaatiouudistuksella toteutettiin erikoistuminen myös vakuutusoiikeuden sisällä. Uudistuksesta ei ole vielä karttunut niin paljon kokemusta, että sen hyödyt ja mahdolliset haitat voitaisiin arvioida luotettavasti.

Sisäasiainministeriö toteaa, että ehdotus on yhdensuuntainen rikosketjuhankkeessa esitettyjen koko rikosasioiden käsittelyketjun kehittämistavoitteiden kanssa. Kaikkien rikosasioiden käsittelyketjuun kuuluvien viranomaissektorien osalta on yhtenä kehittämissuuntana ollut erikoistumisen ja tiimityöskentelyn lisääminen.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan erikoistuminen tiettyihin asiaryhmiin syventää ammattitaitoa ja asiaryhmien vaihtaminen muutaman vuoden välein tuo monipuolisuutta ja laajentaa ammattitaitoa. Ehdotuksen voidaan olettaa myös edistävän asioiden tehokasta hoitoa ja tuottavuutta.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että ammattitaitoa on jatkuvasti päivitettävä. Tuomareiden erikoistuminen on tarpeellista.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry toteaa, ettei erikoistumista ole syytä vastustaa, mutta sen ohella tarvitaan lisäresursseja tuomioistuinlaitoksen henkilöstövahvuuteen.

Keskuskaupakamari pitää tärkeänä, että pitkälle viety ja pysyvä tuomareiden erikoistuminen on mahdollista käsiteltävien asioiden erikoispiirteiden vuoksi (esimerkiksi kilpailuasiat).

Suomen Yrittäjät ry katsoo, että tuomareilla tulisi olla yhtenevät mahdollisuudet kehittää erityisosaamistaan valitsemaltaan oikeudenalalta siten kuin muillakin oikeudenkäynnin asianosaisilla (mm. asianajajat ja syyttäjät). Tuomareiden erityisosaamiseen panostaminen tulee nostaa yhdeksi tuomioistuinlaitoksen kehittämistyön painopistealueeksi.

Suomen Lakimiesliitto ry kannattaa komitean näkemyksiä.

Tuomariunioni ry yhtyy komitean perusteluihin erikoistumisen tarpeellisuudesta. Tavoitteena ei tule yleisissä tuomioistuimissa olla erillisiä rikos- ja riitatuomareita, vaan tuomareilla voisi olla erilaisia painopistealueita. Mietinnössä ehdotettua ”avaintuomarijärjestelmää” tulisi harkita. Toisaalta erikoistumiseen liittyy myös kielteisiä puolia kuten yksipuolinen työnkuva sekä väärien rutiinien ja ennakkokantojen syntyminen. Tehtäväkierrolla voidaan vähentää erikoistumisen haittavaikutuksia tuomareiden kannalta, mutta se merkitsee samalla saavutettujen etujen vähenemistä.

Suomen Tuomariliitto ry:llä on tuomareiden erikoistumisesta sama näkemys kuin komitealla (esim. maa-oikeusasiat ja immateriaalioikeus). Erikoistuminen esimerkiksi mainittuihin asioihin takaa hyvän ratkaisun ja estää turhat muutoksenhaut.

Suomen Asianajajaliitto yhtyy komitean näkemyksiin erikoistumisen välttämättömyydestä. Olisi tärkeää, että kaikissa tuomioistuimissa, koosta riippumatta, tiedostettaisiin vaatimusten kohoaminen ja tietoisesti pyrittäisiin työn- ja tehtävienjaolla syventämään käräjätuomareiden osaamista. Asianajajaliitto kannattaa sellaista järjestelyä, että erikoistunut tuomari voisi istua juttuja muussakin kuin omassa käräjäoikeudessaan (avaintuomari). Asianajajaliitto kannattaa komitean ehdotuksia. Liitto kiinnittää huomiota siihen, ettei erikoistuminen tapahdu kuitenkaan lyhyessä ajassa eikä erikoistumisen ylläpitäminen ole mahdollista, ellei tuomari voi jatkuvasti hyödyntää ja syventää osaamistaan. Jos tehtäväkierto kohdistuisi erikoistumisalueeseen, erikoistumiskehitys katkeaisi. Jos tehtäväkierrolla tarkoitetaan sitä, että erikoistumisalueen lisäksi tuomarilla on juttuja muilta oikeudenaloilta, jotka eivät edellytä samanlaista erikoistumista ja tehtäväkiertoa tapahtuu näiden muiden osa-alueiden välillä, liitolla ei ole huomauttamista ehdotusta vastaan. Asianajajaliitto yhtyy komitean näkemyksiin niistä erikoistumiseen liittyvistä kysymyksistä, jotka vaativat lisäpohdintoja.

Suomen Kuntaliitto arvioi, että tuomioistuimissa tarvitaan tiettyihin asiakokonaisuuksiin erikoistuneita tuomareita, jotta tuomioistuimet voisivat toteuttaa perustehtävänsä oikeusturvavaatimusten mukaisesti.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

9.2. Kansliahenkilöstön osaaminen ja ammattitaito

Komitea totesi, että kansliahenkilökunnan osaamiseen ja ammattitaitoon panostaminen on merkittävä osa koko tuomioistuinlaitoksen kehittämistä. Kansliahenkilökunta on tärkeä toimija tuomioistuinlaitoksen ja sen asiakkaiden välissä. Näin heidän toimintansa vaikuttaa siihen, miltä tuomioistuinten toiminta näyttää oikeuspalveluja käyttävien näkökulmasta. Kansliahenkilökunnan korkea ammattitaito lisää mahdollisuuksia kehittää työmenetelmiä ja löytää tarkoituksenmukainen työnjako oikeustieteellisen koulutuksen saaneiden ja muun koulutuksen saaneiden välillä ja näin tehostaa toimintaa. Tavoitteena tulee olla, että tuomarin työnkuvaan kuuluisi mahdollisimman vähän muita kuin oikeudenkäynnin johtamiseen, asian ratkaisemiseen ja perustelemiseen liittyviä tehtäviä.

9.2.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Kansliahenkilökunnan osaamisen ja ammattitaidon kehittämiseen otti kantaa lähes kolmekymmentä lausunnonantajaa. Kaikissa niissä suhtauduttiin komitean näkemyksiin ja kannanottoihin myönteisesti.

9.2.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot jaksoista

Helsingin hovioikeus yhtyy komitean näkemykseen siitä, että kansliahenkilökunnan ammattitaitoon panostaminen on merkittävä osa koko tuomioistuinlaitoksen kehittämistä. Hovioikeus puoltaa kansliahenkilökunnan ammattitaidon kehittämistä koulutuksella sekä työmenetelmien ja työnjaon kehittämistä tarkoituksenmukaisemmiksi. Huomiota on kiinnitettävä kansliahenkilökunnan riittävään määrään sekä palkkatasoon.

Myös *Itä-Suomen*, *Kouvolan*, *Rovaniemen*, *Turun* ja *Vaasan hovioikeudet* tukevat komitean näkemyksiä kansliahenkilön osaamisesta ja ammattitaidosta.

Helsingin, *Hämeenlinnan*, *Kouvolan*, *Kuopion*, *Oulun*, *Turun*, *Vaasan* ja *Rovaniemen hallinto-oikeudet* tukevat komitean näkemyksiä. Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että on huolehdittava siitä, että kansliahenkilöstölle järjestetään riittävästä koulutusta, myös aineellisesta oikeudesta. Hämeenlinnan hallinto-oikeus kiinnittää huomiota työmenetelmien kehittämiseen. Kuopion hallinto-oikeus toteaa, että työskentelytapojen muutos merkitsee koulutushaastetta, henkilöstörakenteen uudelleen arviointia sekä palkkausperusteiden muuttamista.

Haapajärven, *Helsingin*, *Iisalmen*, *Jämsän*, *Kouvolan*, *Lappeenrannan*, *Loviisan*, *Mikkelin*, *Oulun*, *Paraisten*, *Rauman*, *Rovaniemen*, *Tampereen* sekä *Turun käräjäoikeudet* kannattavat komitean kannanottoa kansliahenkilökunnan osaamisen merkityksestä. Helsingin käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että komitean kannanotto on laadittu tuomarin näkökulmasta. Kouvolan käräjäoikeus toteaa, että tavoite tuomarin toimenkuvan puhdistamisesta merkitsee kansliahenkilökunnan merkityksen kasvua, minkä vuoksi on kiinnitettävä huomiota rekrytointiin sekä osaamiseen (panostus valtakunnalliseen, keskitettyyn koulutukseen). Paraisten käräjäoikeus kiinnittää huomiota kansliahenkilöstön kielitaidon merkitykseen. Tampereen käräjäoikeus mainitsee, että erityistä huomiota tulisi kiinnittää ns. keskijohdon kehittämiseen.

Vakuutusoikeudella ei huomautettavaa komitean kannanottoon.

Sisäasiainministeriö toteaa, että ehdotus on yhdensuuntainen rikosketjuhankkeessa esitettyjen koko rikosasioiden käsittelyketjun kehittämistavoitteiden kanssa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että komitean ehdotus kansliahenkilöstön osaamisen osalta on hyvä ja edistää toiminnan tehostamista.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto toteaa, että ammattitaitoa on jatkuvasti päivitettävä ja tuomareiden lisäksi myös kansliahenkilöstön osalta pätee tehtäväjako ja osaamisvaatimuksen nostaminen.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry toteaa, että kansliahenkilöstön osaamisen parantamista ei ole syytä vastustaa, mutta sen ohella tarvitaan lisäresursseja tuomioistuinelaitoksen henkilöstövahvuuteen.

Suomen Lakimiesliitto ry kannattaa komitean näkemyksiä.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry toteaa, että komitea on kiinnittänyt huomiota oikeisiin näkökohtiin kokonaisuutta ajatellen. Yhdistys tukee komitean kannanottoa kansliahenkilöstön osaamisen ja ammattitaidon osalta. On tärkeää, että kannanotto myös konkretisoidaan.

Tuomariunioni ry tukee komitean kannanottoa ja kiinnittää vielä huomiota siihen, että ammattitaito tulee palkita riittävällä ja oikeudenmukaisella palkalla.

Suomen Tuomariliitto ry:llä ei ole lisättävää komitean kannanottoon kansliahenkilökunnan osaamisesta. Avoimen korkeakoulun koulutusohjelma on hyvä hanke, mutta se ei saa johtaa siihen, että tuomarilta siirrettäisiin hänen työkuvaansa kuuluvia tehtäviä kansliahenkilöstölle. On selkeästi erotettava tuomarille kuuluvat tehtävät ja kansliahenkilökunnalle kuuluvat tehtävät.

Suomen haastemiehet VAL ry toteaa, että kansliahenkilöstön/haastemiehen osaaminen on tuomioistuimen voimavara. Oikeudenkäyntimenettelyn kokonaisvaltainen osaaminen on perustava kysymys neuvonta- ja suunnittelutyössä.

Suomen Asianajajaliitto pitää viime vuosikymmenien aikana tapahtuneita tehtäväsiirtoja kansliahenkilökunnalle onnistuneina. Asianajajaliitto yhtyy komitean näkemyksiin kansliahenkilökunnan osaamisesta ja kannattaa oikeusministeriössä käynnistynyttä koulutushanketta. Kansliahenkilöstö on se, jonka toiminnan perusteella kansalaisille yleensä muodostuu ensivaikutelma tuomioistuimesta. Myös tuomarin toimenkuvan kannalta on tärkeää, että kansliahenkilökunnalle voidaan siirtää muita kuin tuomitsemistoimintaan liittyviä tehtäviä.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

9.3 Esittelijäjärjestelmästä luopuminen

Komitea totesi, että esittelijäjärjestelmä on toiminut koko itsenäisyyden ajan ja sen historialliset juuret ovat vielä kauempaa. Järjestelmä on vastannut aikansa haasteisiin, mutta tuomioistuinlaitoksen toimintaympäristön muutokset, prosessin läpinäkyvyyden vaatimukset ja tarve saada rekrytoitua lakimiehiä myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta antavat aiheen asettaa järjestelmän tarkoituksenmukaisuus kyseenalaiseksi.

Komitea katsoi, että nykyoloissa on edellytykset ja aiheita luopua esittelijäjärjestelmästä kaikissa tuomioistuimissa. Tilalle kehitettävien järjestelmien tulisi kuitenkin olla osaksi erilaisia korkeimmissa oikeuksissa ja muissa muutoksenhakutuomioistuimissa. Komitea ei esittänyt yksityiskohtaista mallia uudesta järjestelmästä, mutta asettaa jatkokehittelylle suuntaviivoja ja tavoitteita. Muutokset eivät merkitsisi tuomioistuimen yksittäisen jäsenen työ määrän lisäämistä, vaan tehtävien ja vastuun uudenlaista järjestelyä.

Muissa muutoksenhakutuomioistuimissa kuin korkeimmissa oikeuksissa olisi tuomareiden lisäksi avustavia lakimiehiä, joita olisi kuitenkin vähemmän kuin nykyisiä esittelijöitä. Tuomari vastaisi asian valmistelusta, prosessinjohtotoimista ja päätösluonnoksen laatimisesta sekä kirjallisessa prosessissa asian selostamisesta kollegiolle. Avustavat lakimiehet avustaisivat häntä työskentelyn ja päätöksenteon eri vaiheissa, mutta he eivät osallistuisi tuomioistuimen päätöksentekoon samalla tavalla kuin nykyiset esittelijät. Osa avustavien lakimiesten viroista olisi vakinaisia ja osa määräaikaisia.

Korkeimmissa oikeuksissa asian valmistelisi avustava lakimies ja hän laatisi myös ratkaisuluonnoksen asiasta vastaavan tuomarin ohjauksessa. Mainittu tuomari selostaisi asian muille päätöksentekoon osallistuville. Avustavalla lakimiehellä ei olisi enää muodollista asemaa päätöksenteossa, mutta hän voisi olla läsnä tuomarien neuvottelussa. Korkeimpien oikeuksien luonteen vuoksi avustavia lakimiehiä tulisi olla suhteessa enemmän kuin alemmissa oikeusasteissa, eikä heitä voisi olla vähemmän kuin nykyisiä esittelijöitä. Virat olisivat määräaikaisia ja asianomaiset tuomioistuimet rekrytoisivat niihin lahjakkaita ja etevä lakimiehiä muista tuomioistuimista ja tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta.

Avustavien lakimiesten tehtävät on kehitettävä sellaisiksi, että niihin saadaan houkutelua hyviä lakimiehiä. Tehtävien on oltava haasteellisia ja mielekkäitä. Avustavilla lakimiehillä on oltava mahdollisuus osallistua korkeatasoiseen täydennyskoulutukseen.

9.3.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Esittelijäjärjestelmään ottivat kantaa lähinnä ne tuomioistuimet, joissa on esittelijöitä ja lisäksi Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni, Suomen Tuomariliitto sekä Suomen Asianajajaliitto. Myös kolme käräjäoikeutta, Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK, Teollisuus ja Työnantajat TT ja maanmittauslaitos lausuivat asiasta. Kaikkiaan esittelijäjärjestelmään otti kantaa 30 tahoa.

Korkeimmat oikeudet, hovioikeudet ja yhtä lukuun ottamatta hallinto-oikeudet eivät pitäneet mahdollisena esittelijäjärjestelmästä luopumista (ainakaan ilman paremmaksi harkitun järjestelmän tarjoamista tilalle). Monet kritisoivat sitä, että mietinnön hahmottelu korvaavasta järjestelmästä oli jäänyt keskeneräiseksi eikä avustavan lakimiehen tehtävä olisi houkutteleva. Muutama hallinto-oikeus lähestyi asiaa tuomaripainotteisuuden pohjalta, jolloin kielteisyys ehdotusta kohtaan ei ollut niin voimakasta kuin muilla. Tuomioistuimista myös Turun käräjäoikeus ja vakuutuslaitos olivat ehdotusta vastaan. Lisäksi ehdotusta

vastustivat SAK, Teollisuus ja Työnantajat TT, Lakimiesliitto, Tuomariunioni sekä Tuomariliitto. Maininnan arvoista on kuitenkin, että lähes kaikissa lausunnoissa pohdittiin esittelijän tehtävää ja sen kehittämistä. Monet lausunnonantajat kiinnittävät huomiota Ruotsissa joulukuussa 2003 valmistuneeseen mietintöön SOU 2003:102 (En öppen domarrekytering, mainittu kehittämiskomitean mietinnön liiteosassa).

Myönteisesti komitean ehdotukseen suhtautui kaikkiaan kuusi lausunnonantajaa. Yksi näistä oli Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja sen lausunto pohjautui tuomaripainotteiseen valmisteluun. Myös Oulun ja Rauman käräjäoikeudet olivat komitean linjausten kannalla. Työtuomioistuin puolestaan totesi, että työtuomioistuimessa toimivien lakimiessihteerien toimenkuva on muotoutunut varsin pitkälle sen mukaiseksi, mitä avustavista lakimiehistä todettiin mietinnössä. Omien myönteisten kokemusten perusteella työtuomioistuin pitää ehdotuksia esittelijäjärjestelmästä luopumisesta oikean suuntaisina, mutta avustavan lakimiehen tehtävästä on muodostettava kiinnostava ja ammatillisesti haastava. Suomen Asianajajaliitto katsoo, kuten komitea, ettei esittelyyn perustuva päätöksentekojärjestelmä ole sopusoinnussa läpinäkyvyyden kanssa. Sen vuoksi siitä tulisi luopua ja kehittää järjestelmä, joka paremmin täyttää nykyajan vaatimukset. Maanmittauslaitos on myös komitean linjoilla.

9.3.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus katsoo, ettei avoimuutta koskeva ongelma poistu vaihtamalla esittelijät avustaviksi lakimiehiksi. Esittelijät vastaavat ratkaisusta avoimesti nimellä kun taas avustavat lakimiehet jäisivät ilmeisesti anonyymeiksi taustavaikuttajiksi. Nykyisen järjestelmän tavoitteena on ollut vapauttaa tuomari muista kuin tuomarintehtävistä. Ehdotettu uusi järjestelmä päinvastoin siirtäisi tuomarille sellaisia aikaa vieviä, asioiden ratkaisemiseen vain etäisesti liittyviä tehtäviä, jotka nykyisin perustellusti kuuluvat muille kuin tuomareille. On selvää, että ehdotus lisäisi tuomareiden työn määrää. Vaikka virkarakennetta muutettaisiin lisäämällä tuomareiden määrää valmistelijoihin verrattuna, on aihetta epäillä, että uudistus johtaisi tuomarin keskeisen työn kannalta toisarvoisten tehtävien siirtymiseen tuomarien itsensä suoritettaviksi.

Avustavien lakimiesten aseman ja tehtävien kuvaaminen jää mietinnössä epämääräiseksi. Vaikka kysymys ei ilmeisestikään olisi ensisijaisesti kouluttautumisesta tuomarin tehtäviin, komitea ristiriitaisesti katsoo, että avustavan lakimiehen tehtävässä toimiminen olisi ansio kaikkiiin lakimiehen tehtäviin. Tässä vaiheessa on vaikea arvioida, miten avustavien lakimiesten tehtäviä olisi mahdollista kehittää niin, että niihin saataisiin houkutelua tuomioistuinten tarpeita vastaavia juristeja. Mietinnöstä ilmenee, että yksi syy luopua esittelijöistä on tarve saada tuomareita rekrytoitua avoimelta uralta. Epäselväksi kuitenkin jää, miten esittelijöistä luopuminen sitä edistäisi.

Mietinnössä esitetyt syyt eivät voi oikeuttaa toimivan järjestelmän alasajoa ilman monipuolisesti valmistellun, paremmaksi harkitun järjestelmän tarjoamista sen tilalle. Eväitä tällaisen järjestelmän pohtimiselle ei mietinnöstä löydy.

Korkeimman oikeuden osalta korkein oikeus toteaa, että on olennaista, että ylimmässä oikeusasteessa on jäsenten ohella riittävästi korkeatasoista lakimieskuntaa. Nykyisen järjestelmän kehittäminen on perusteltua ja korkeimmassa oikeudessa on äskettäin selvitetty esittelijöiden ja jäsenten työnjakoa osana työmenetelmien kehittämistä. Harkittaessa mahdollisia muutoksia on otettava huomioon nykyisen esittelijäkunnan lailla turvattu oikeus pysyä virassa. Pätevien avustavien lakimiesten saanti korkeimpaan oikeuteen

myös tulevaisuudessa edellyttää, että heidän urakehityksensä on turvattu ja että tehtävä muodostuu riittävän houkuttelevaksi.

Korkein hallinto-oikeus korostaa, että osaamista ja ammattitaitoa koskevassa pääjaksossa käsitellyt aiheet muodostavat kokonaisuuden, jossa yhden muutoksen tekeminen voi vaikeuttaa kokonaisuuden kehittämistä. Tällaisissa asioissa kokonaisuudistusten toteuttaminen on useimmiten mahdotonta, joten on edettävä yksittäisuudistusten avulla. Niitä valmisteltaessa tulisi kuitenkin ottaa nykyistä paremmin huomioon vaikutukset kokonaisuuksiin. Tuomioistuinten henkilöstörakenteeseen liittyvät kannanotot kuuluvat mietinnön yllättävimpien joukkoon. Samalla on kuitenkin muistettava, että kyse on yksittäisistä visioista siitä, millainen tilanne saattaisi olla 10-20 vuoden kuluttua.

Mietintö ei sisällä painavia syitä muuttaa päätöksentekojärjestelmää niin, että esittelijät eivät enää tekisi päätösehdotusta lainkäyttöasioissa. Nykyinen järjestelmä on tehokas ainakin yleisissä hallintotuomioistuimissa. On pyrittävä kehittämään hallinnon oikaisumenettelyä niin, että hallinto-oikeuksiin tulisi mahdollisimman vähän lainkäyttöasioita, jotka ovat liian yksinkertaisia ratkaistavaksi esittelystä säännönmukaisessa kokoonpanossa. Auskultointiin ja esittelijäjärjestelmään ei sisälly tällä hetkellä paljoakaan koulutuksellisia elementtejä. On suhtauduttava varauksellisesti siihen, että esittelijänvirkoja muutettaisiin harjoittelupaikoiksi. Esittelijän tehtävä on vaativa ja haasteellinen työpaikka juristille.

Esittelijän virkasuhteen vakinaisuus, motivoiva toimenkuva sekä kilpailukykyiset palkat mahdollistavat sen, että esittelijöiksi voidaan rekrytoida parhaimpia juristeja. Toisaalta esittelijänviroista ei vielä kukaan usein hakeuduta muihin tehtäviin, mikä voi estää esittelijäkunnan uusiutumisen sellaiseksi, että se vastaisi mahdollisimman hyvin ratkaisutoiminnan tarpeita. Sopivaa tasapainoa on haettava vähittäisillä muutoksilla, ei luopumalla järjestelmästä. Kokonaisuuden kannalta olisi tarpeen lisätä tuomioistuinten vaihtoehtoja niiden rekrytoimissa esittelijöitään. Olisi syytä selvittää mahdollisuutta käyttää määräaikaesittelijänvirkoja, joihin voisi palkata juristeja, jotka ovat nuoria ja lahjakkaita, ovat hankkineet tietyn erityisosaamisen tai ovat kokeneita tuomioistuinjuristeja. Itsestään selvää on, että vakinaisiin esittelijänvirkoihin nimitettyjen palvelussuhdeturvaa ei saa heikentää. On panostettava siihen, että esittelijät voivat hankkia myös muuta työkokemusta ja saavat täydennyskoulutusta.

Helsingin hovioikeus toteaa, että työ hovioikeuksissa on muuttunut merkittävästi hovioikeusprosessin uudistamisen yhteydessä. Uuden prosessin periaatteiden toteutuminen muuttaa työtä tuomarivetoisemmaksi ja esittelijän työn luonne muuttuu väistämättä. Ehdotettu avustavan lakimiehen työ ei kuitenkaan tulisi korvaamaan kaikkea sitä työtä, jota esittelijät ovat tähän saakka tehneet ja jolla on ollut suuri vaikutus vuosittain ratkaistujen asioiden määrään. Mietinnössä ei ole selvitetty, miten uusi järjestelmä vaikuttaisi hovioikeuksissa ratkaistavien juttujen määrään.

Nykyinen päätöksentekojärjestelmä ei välttämättä ole täysin sopuinnassa läpinäkyvyyden kanssa mutta ehdotettu uusi järjestelmä ei merkitsisi tässä suhteessa suurta asiallista muutosta. Mietinnössä ei myöskään ole selvitetty, mikä olisi kaavaillun avustavan lakimiehen tehtävän houkuttelevuus pätevien nuorten juristien keskuudessa.

Mietinnössä on erotettu turhan voimakkaasti esittelijäjärjestelmän merkitys hovioikeuksissa ja korkeimmassa oikeudessa. Myös hovioikeudessa esittelijöiden keskeisiä tehtäviä on lainvalmisteluaineiston, oikeuskirjallisuuden ja oikeuskäytännön selvittäminen. Nykyistä esittelijäjärjestelmää ei tule nähdä taakkana vaan voimavarana. Esittelijäjärjestelmän ainoa todellinen huono puoli on se, että virkakierron hitauden vuoksi esittelijänä on joutunut toimimaan kauemmin kuin tehtävän koulutuksellinen merkitys olisi

vaatinut. Uuden avustavan lakimiehen tehtävän perustamisen sijasta tulisi kehittää nykyistä työnjakoa esittelijän ja valmistelusta vastaavan tuomarin välillä vastaamaan paremmin uuden hovioikeusprosessin vaatimuksia.

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, että mietinnössä ei ole tuotu esiin esittelijäjärjestelmän hyviä puolia, minkä vuoksi hovioikeus toteaa, että nykyjärjestelmä toimii hyvin. Avustavien lakimiesten osalta on pelättävissä, että heidän motivaationsa ja työhön sitoutumisensa olisivat heikkoja, koska he eivät osallistuisi päätöksentekoon samalla tavoin kuin nykyiset esittelijät. Esittelijäjärjestelmästä ei ole aihetta luopua, mutta sitä on kehitettävä niin, että esittelijä osallistuisi pääsääntöisesti valmistelua edellyttävien vaikeiden tai laajojen asioiden käsittelyyn. Hovioikeuden jäsenet voivat ratkaista asioita myös ilman esittelijää. Esittelijänvirkojen tulisi olla vakinaisia.

Itä-Suomen hovioikeuden lausuntoon sisältyy eriävä kanta, jonka mukaan esittelijäjärjestelmästä on aihetta luopua koska se ei täytä läpinäkyvyydelle ja avoimuudelle asetettavia vaatimuksia.

Kouvolan hovioikeus vastustaa jyrkästi ehdotusta esittelijäjärjestelmästä luopumisesta. Komitea ei ole kuullut työnsä aikana yhtään hovioikeuden esittelijää, joten asiantuntemus on ollut yksipuolista. Mietinnöstä puuttuu selkeä analyysi siitä, mitä vikaa komitea näkee esittelijäjärjestelmässä. Suurten muutosten tekeminen ei ole aiheellista. Esittelijäjärjestelmä on olennaisilta osiltaan toimiva, ja hovioikeus perustelee lausunnossaan nykyjärjestelmän toimivuutta. Vaatimus oikeudenkäyntimenettelyn avoimuudesta ei ole ristiriidassa esittelijäjärjestelmän kanssa, sillä neuvottelusalaisuus on joka tapauksessa turvattu. Asiakkaan näkökulmasta se, että ratkaisua on tekemässä kolmen juristin sijasta neljä, pikemminkin lisää kuin vähentää oikeusvarmuutta.

Ehdotus valmistelevista lakimiestä on epäonnistunut. Ehdotuksen tavoitteet ja keinot ovat räikeässä ristiriidassa keskenään. Esittelijää kaavailtu tehtävä ei kiinnosta ja puhtaasta tutkimustyöstä kiinnostuneille lakimiehille löytyy myös muita suuntautumisvaihtoehtoja. Mikäli esittelijöiden virat lakkautettaisiin ja korvattaisiin valmistelevien lakimiesten viroilla, ei voitaisi enää käyttää hovioikeuslain 9 §:n mukaista, tehokkaaksi havaittua ratkaisukokoonpanoa.

Komitea on pitänyt epäkohtana sitä, että hovioikeuksissa on paljon henkilöitä, jotka ovat pitkään palvelleet esittelijöiden viroissa. Syitä tähän ei ole analysoitu. Esittelijän viran tarkoitus ei ole olla uran päätepiste, vaan se on omiaan antamaan tuomarintyössä tarvittavat tiedot ja taidot. Se, että tehtävässä on joutunut toimimaan pitkään, johtuu tuomioistuinlaitoksen virka- ja ikärakenteesta. Ei komitea eikä kukaan muukaan ole selvittänyt, mikä on hovioikeuksien esittelijöiden viroissa olevien henkilöiden todellinen kokemustausta. Monet heistä ovat palvelleet myös muissa tehtävissä kuten määräaikaisena käräjätuomarina tai hovioikeudenneuvoksena. Esittelijät ovat myös yhä enenevässä määrin hankkineet työkokemusta muualta. Koska esittelijöiden kokemustausta ei ole selvitetty, tällaiset ansiot tulevat näkyville vasta tuomarinvirkoja täytettäessä.

Tulevaisuuden kannalta olisi hyödyllisempää keskittyä kehittävään henkilöstöpolitiikkaan kuin esittelijäjärjestelmän alasajoon. Ehdotusten tulisi vähintäänkin perustua riittäviin ja analyttisiin selvityksiin esittelijäjärjestelmän eduista ja haitoista ja siitä, millä tavoin korvaava järjestelmästä olisi aikaisempaa parempi. Esittelijäjärjestelmää voidaan kehittää siirtämällä osa työtehtävistä kansliahenkilökunnalle ja osa tuomareille. Samalla virkarakennetta tulee kehittää tuomaripainotteisemmaksi ja lisätä kansliahenkilökuntaa. Mikäli esittelijöiden virkoja jouduttaisiin lakkauttamaan, tulee huolehtia siitä, ettei esittelijän tehtäviä hoitavia henkilöitä irtisanota, sillä se antaisi tuomioistuinlaitoksesta erittäin negatiivisen kuvan.

Rovaniemen hovioikeus toteaa, että komitean ehdottamien toimintatapojen omaksuminen edellyttää varsin perusteellista asennemuutosta hovioikeuksissa. Muutokset eivät kuitenkaan ole mahdollisia, mikäli niitä ei suunnitella yhteisymmärryksessä hovioikeuksien kanssa. Ministeriön tulisi laatia kokonaisvaltainen suunnitelma hankkeista, jotka vaikuttavat hovioikeuksien henkilöstörakenteeseen ja työmenetelmiin. Eri hankkeet on sovittava yhteen niin, että hovioikeuksille saadaan yhtenäinen henkilöstöstrategia. Lisäksi oikeusministeriön on mahdollisimman pian tehtävä selkeät päätökset esittelijöiden virkauran turvaamisesta. Henkilöstörakenteen kehittämisen tuomaripainotteiseen suuntaan tulee tapahtua vain hallitun muutoksen kautta vähitellen (5-10 vuoden siirtymäaika). Hovioikeuksissa tarvitaan kuitenkin tulevaisuudessakin esittelijöitä ja mahdollisesti tuomareita avustavia lakimiehiä. Tämänhetkisten tosiseikkojen valossa ei ole mahdollista luopua esittelijäjärjestelmästä kokonaan. Hovioikeuksien esittelijöiden suunnittelematon ja liian nopea vähentäminen saattaa tulevaisuudessa vaarantaa tuomarinvirkojen täyttämisen päteillä henkilöillä. Ei ole mitään takeita siitä, että tuomarinvirat kiinnostaisivat tuomioistuineläinlaitoksen ulkopuolisia juristeja.

Turun hovioikeus katsoo, että esittelijäjärjestelmästä ei ole aihetta luopua. Mietinnössä ei ole esitetty mitään järkevää perustetta sille, että vuosisatoja hyvin toiminut järjestelmä tulisi romuttaa. Mietinnössä on hyvän tuomarin taidoksi määritelty oikeudellisten ongelmien tunnistaminen ja analysointi, oikeudellisen tiedon hankkiminen sekä perustelutaito. Näihin päästään työn kautta oppimisella, mistä hyvänä esimerkkinä on esittelijäjärjestelmä. Hovioikeuden esittelijänä toimiminen on paras tapa pätevoityä tuomarin ammattiin.

Mietinnössä esitetty malli esittelijäjärjestelmästä luopumisesta on epärealistinen. Mikäli malli otetaan käyttöön, hovioikeustuomareita tulee lisätä huomattavasti eikä tämäkään varmistu siitä, etteivät käsittelyajat pitene ja ratkaisujen laatu heikkene työpaineen vuoksi. Asian valmistelussa resitiin ja muistioiden laadinta kuuluu oikeustieteellisen koulutuksen saaneen henkilöstön tehtäväkuvaan. Esittelijöiltä tulee siirtää kansliahenkilökunnalle ainoastaan tehtävät, jotka eivät edellytä oikeustieteellistä koulutusta.

Toisin kuin mietintö esittää, hovioikeuden esittelijä ei valmistele asiaa itsenäisesti vaan valmistelevan jäsenen valvonnan alaisena ja hänen ohjeidensa mukaan. Mietinnössä on esittelijäjärjestelmästä luopumista perusteltu läpinäkyvyyden ja kontradiktorisen periaatteen vahvistamisella, mutta kansainväliset vertailukohteet eivät vastaa Suomen järjestelmää. Julkisasiamiehen rooli ei tuomioistuimen ulkopuolisena viranomaistoimijana ole verrattavissa esittelijään eikä sitä voida käyttää perusteena muuttaa hyvin toimivaa esittelijäjärjestelmää.

Turun hovioikeus ei näe tuomarin työn ytimen kannalta ristiriitaa siinä, että esittelijän rooli valmistelussa on olennainen kirjallisessa menettelyssä sillä tuomarilla on aina oikeus kyseenalaistaa esittelijän esitys. Esittelijän mahdollinen mietintö ja vastaavasti jäsenen eriävä mielipide on asianosaisen oikeusturvan kannalta olennainen tapa tuoda esiin, että asioista voidaan ajatella myös toisin. Esittelijäjärjestelmä ei heikkene vaan päinvastoin vahvistaa tuomarin tehtäväkeskiön toteutumista.

Vaasan hovioikeus toteaa, että komitean näkemys siitä, että hovioikeuden esittelijänä työskentely antaisi vain yksipuolisen kokemuksen eikä siten riittäviä valmiuksia tuomarin virkaan, ei vastaa todellisuutta eikä siten ole hyväksyttävä. Oikeusvertailussa ei ole merkityksellistä vain se, onko eri maissa esittelijäjärjestelmä vai ei. Lisäksi on otettava huomioon oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten rooli ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevat säännökset.

Mahdollinen osittainen luopuminen esittelijäjärjestelmästä edellyttää hallittua muutosta, johon vaikuttaa osaltaan oikeudenkäyntiavustajien ja –asiamiesten ammattitaito ja kyky harkita muutoksenhaun tarpeellisuutta. Toisaalta esittelijöiden asemaan vaikuttaa se, millaisia kokemuksia käynnissä olevista uudistuksista saadaan. Oikeudenkäynnin avoimuus ei lisääny sillä, että esittelijän sijasta tuomari esittelee asian ratkaisukokoonpanolle. Komitean näkemys on tältä osin keinotekoinen ja tarkoitushakuinen. Vaasan hovioikeus ei pidä uskottavana, että komitean kaavailemiin avustavien lakimiesten tehtäviin olisi rekrytoitavissa kyvykkäitä lakimiehiä kun heillä ei olisi itsenäistä roolia eikä sen mukaista vastuuta. Ei ole myöskään tarkoituksenmukaista, ettei asian valmistellut juristi osallistuisi jutun lopulliseen ratkaisemiseen. Hovioikeus pitää kuitenkin oikeana sitä kehitystä, että tuomari kantaa viimekädessä aiempaa selvemmin vastuun valmistelusta, ratkaisemisesta sekä perusteluista. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että esittelijäjärjestelmästä olisi nykyoloissa mahdollista tai edes tarpeellista luopua.

Helsingin hallinto-oikeus pitää tärkeänä, että jo aloitettua tuomaripainotteisuuden lisäämistä ja esittelijöiden virkojen muuttamista tuomarin viroiksi jatketaan. Esittelijäjärjestelmästä ei tule luopua. Esittelijänä toimiminen on hallinto-oikeuden kannalta arvokasta ja antaa valmiuksia tuomarin tehtävään. On pelättävissä, että kaavailut avustavien lakimiesten tehtävät eivät muodostuisi erityisen houkutteleviksi. Ollakseen motivoivaa tehtävään tulee kuulua päätösehdotusten kirjoittamista ja siihen liittyvää itsenäistä harkintaa.

Epäselväksi on jäänyt, miten ehdotettujen muutosten jälkeen toimistohenkilöstön, notaarien, avustavien lakimiesten ja tuomarikoulutettavien tehtävät jakautuisivat. Hallinto-oikeuksissa käsitellään paljon asioita, joihin päätösesityksen tekee notaari. Ei olisi mielekäästä, että näitä asioita jatkossa esittelisivät tuomarit.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus pitää komitean esitystä esittelijäjärjestelmästä luopumisesta alueellisten hallinto-oikeuksien osalta kannatettavana tulevaisuuden visiona. Hallinto-oikeus ei ota kantaa siihen, onko esitys perusteltua toteuttaa muissa tuomioistuimissa. Jos Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa aloitettu kokeilu tuomaripainotteisesta työskentelyjärjestelmästä tuottaa myönteisiä tuloksia, voitaisiin hallinto-oikeuksissa mahdollisesti siirtyä järjestelmään, jossa ei olisi muodollisia esittelijöitä.

Kouvolan hallinto-oikeus toteaa, että esittelijäjärjestelmä on toiminut hyvänä koulutuksena tuomarin toimeen. Mietinnössä esitetyt esittelijäjärjestelmän haitat ovat tuomarin uran sulkeutumisen lisäksi kuvitteellisia. Sinänsä siirtyminen tuomaripainotteiseen työskentelyyn on kannatettavaa. Esittelijöistä ei missään tapauksessa tule luopua kokonaan. Esittelijäjärjestelmää tarvitaan vähintäänkin tuomarikoulutusjärjestelmän täydentäjäksi. Esittelijäjärjestelmään on syytä lisätä suunnitelmallista koulutuksellisuutta.

Avustavien lakimiesten funktio jää kaavailussa järjestelmässä hämäräksi, koska esimerkiksi hallinto-oikeuksissa notaarit suorittavat varsin paljon tehtäviä, joita ehdotuksen mukaan avustavat lakimiehet suorittaisivat. On muutenkin outo ajatusrakennelma, että nykyisin esittelijä pystyy valmistelemaan ratkaisuehdotuksen itsenäisesti mutta kokenut tuomari ei pystyisi valmistelemaan päätösesitystä ilman apuria. On myös kyseenalaista, kuinka houkuttelevia työpaikkoja avustavan lakimiehen tehtävät olisivat. Vaarana on myös, että avustavat lakimiehet tekevät samoja tehtäviä kuin esittelijät nyt, mutta määräaikaissa työsuhteessa, huonommalla palkalla ja vailla minkäänlaisia takuita suotuisasta urakehityksestä.

Kuopion hallinto-oikeus katsoo, että esittelyjärjestelmästä luopuminen on kannatettavaa ja mahdollista vain pitkällä aikavälillä. Tuomioistuimen järkevää työskentelyä ei ole syytä kahlita liian tiukoilla normistoilla. Järjestelmään siirtyminen on tehtävä hallitusti ja nykyisen henkilökunnan asema turvattava. Ainakin siirtymävaiheessa on mahdollistettava esittelyjärjestelmän säilyminen.

Oulun hallinto-oikeus arvioi, että esittelijöiden virkoja voidaan vähentää, mikäli se tapahtuu muuttamalla esittelijän virkoja tuomarin viroiksi ja turvaamalla tuomareille riittävä avustava henkilöstö. Hallinto-oikeus katsoo komitean näkemyksessä olevan ristiriitaa sikäli, että tuomioistuimissa kuitenkin katsotaan tarvittavan avustavia lakimiehiä. Näkemykset näiden toimenkuvasta jäävät epäselviksi eivätkä vaikuta houkuttelevilta.

Rovaniemen hallinto-oikeuden mielestä esittelijäjärjestelmästä ei tule luopua. Esittelijäjärjestelmän kautta hallinto-oikeuksillakin säilyisi mahdollisuus saada jäsenikseen edes osa sellaisia tuomareita, jotka tuntevat useimpien hallinto-oikeuksissa käsiteltävien asiaryhmien lisäksi hallintolainkäytön perusteet. Henkilöstörakennetta voidaan kehittää lisäämällä tuomaripainotteisuutta ja perustamalla asessorin virkoja.

Turun hallinto-oikeus toteaa, että komitean esitys vastaa sen näkemystä tehtävien ja toimivallan tarkoituksenmukaisesta jaosta ja eri henkilöstöryhmien toimenkuvasta. Kehitettäessä tuomioistuinten virkarakennetta kohti selvästi tuomarienemmistöistä jakaumaa tulee huolehtia siitä, että vastaisuudessakin tuomioistuimen lakimieskunnassa ovat edustettuna kaikki ikäryhmät ja että tuomarinura on nousujohteisesti motivoiva. Tuomarinvirkaan tulisi päästä huomattavasti nykyistä aiemmin, jotta esittelijäjärjestelmän supistuttuakin tuomioistuintoimintaan voidaan sitouttaa pysyvästi nuorehkoja lakimiehiä. Siirtymävaiheessa tulee turvata nykyisen esittelijäkunnan asema.

Vaasan hallinto-oikeus kritisoi sitä, että kaavaillusta avustavan lakimiehen virasta puuttuisi kaksi tehtävän houkuttelevuuden kannalta olennaista tekijää eli tehtävän vakinaisuus ja mahdollisuus edetä uralla. Viroista muodostuisi läpikulkuvirkoja. Hallinto-oikeus tarvitsee avukseen runsaslukuisen määrän lakimiehiä, jotka eivät osallistu kaikkien asioiden ratkaisemiseen tuomareina. Kyvykkäiden lakimiesten rekrytoimiseksi avustavien lakimiesten virkoihin niiden tulee olla vakinaisia ja niihin pitää liittyä olennaisesti mahdollisuus edetä tuomarin virkaan. Nykyinen hallinto-oikeuden esittelijäjärjestelmä on toimiva eikä siitä ole syytä ainakaan kokonaan luopua. Tuomaripainotteisuutta voidaan lisätä vain edellyttäen, että tuomareiden lukumäärää lisätään.

Loviisan käräjäoikeus toteaa, että esittelijäjärjestelmä on Suomen tuomioistuinjärjestelmän erityinen voimavara. Esittelijät pätevöityvät tuomarin ammattiin. Jos ulkomaisista järjestelmistä pitää etsiä malleja, esittelyjärjestelmää voisi kehittää EYT:n julkisasiamiehen työn suuntaan.

Mikkelin käräjäoikeus ei ota kantaa esittelijäjärjestelmästä luopumiseen, mutta toteaa, että järjestelmä on tuottanut varsin laadukasta tuomariainesta. Jos siitä luovutaan, avustavien lakimiesten järjestelmä ja koko rekrytointijärjestelmä tulee luoda sellaiseksi, että se takaa nimenomaan työssä oppimisen kautta entistä pätevemmän tuomariaineksen saatavuuden.

Oulun käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoihin.

Rauman käräjäoikeus muistuttaa, että ylioikeuden esittelijät ovat erinomainen, koulutettu reservi käräjätuomareiksi.

Rovaniemen käräjäoikeus toteaa, että komitean kannanotot ovat hyväksyttävissä. Vaarana on kuitenkin, että käytännössä vain esittelijän nimike muuttuu.

Turun käräjäoikeus lausuu vain hovioikeuksien ja korkeimman oikeuden osalta. Käräjäoikeus suhtautuu epäillen komitean enemmistön kantaan. Kaavaillussa mallissa ongelmaksi saattaa muodostua rekrytointi ja sen estäminen, etteivät tehtävät muodostu läpikulkupaikoiksi. Määräaikaisuus lisää entisestään rekrytointiongelmaa. Joka tapauksessa on huolehdittava siitä, että hovioikeuksissa on riittävä määrä lakimiesavustajia ja kansliahenkilökuntaa niin, että jäsenet voivat keskittyä varsinaisiin tuomarin tehtäviin. Kaikissa tapauksissa esittelijäjärjestelmästä luopuminen lisää jäsenten työmäärää ja edellyttää siten jäsenten lukumäärän olennaista lisäämistä.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan esittelyyn perustuvasta päätöksentekomenettelystä voitaisiin periaatteessa luopua myös korkeimmassa oikeudessa. Avustavien lakimiesten määrää ei tule vähentää eikä heille kuuluvia tehtäviä siirtää jäsenille ainakaan muulta osalta kuin mitä korkein oikeus itse pitää tarkoituksenmukaisena. Käräjäoikeus yhtyy komitean käsitykseen, jonka mukaan työskentely korkeimmassa oikeudessa määräaikaisena avustavana lakimiehenä antaisi käräjätuomarille arvokasta lisäkokemusta. Ehdotus ei kuitenkaan liene käytännössä toteuttamiskelpoinen.

Työtuomioistuin pitää omien myönteisten kokemustensa perusteella komitean ehdotuksia esittelijäjärjestelmästä luopumisesta oikean suuntaisina ja kannatettavina. Työtuomioistuimessa eräissä asioissa esittelijöinä toimivien lakimiessihteerien toimenkuva on muotoutunut v. 1993 toteutuneen lainmuutoksen jälkeen melko pitkälle sen mukaiseksi, mitä mietinnössä todettiin avustavista lakimiehistä. Asiallisesti sihteerin asema on asian valmistelussa yhtä merkittävä kuin esittelijällä, mutta järjestelmä on selvästi aiempaa esittelijäjärjestelmää joustavampi. Komitean tavoin on kuitenkin syytä korostaa, että avustavan lakimiehen tehtävästä tulee muodostaa ammatillisesti haastava.

Vakuutus-oikeus toteaa, että sen esittelijäjärjestelmä on osoittautunut perusrakenteeltaan toimivaksi eikä tässä suhteessa ole tapahtunut muutoksia suullisten käsittelyjen käyttöönoton myötä. Vakuutus-oikeuden esittelijänä toimimisella voidaan edelleen hankkia vakuutus-oikeustuomarilta vaadittavaa erityisasiantuntemusta ja siis merkittävältä osin myös vakuutus-oikeustuomarin työssä vaadittavia valmiuksia. Esittelijän tehtäviin ei sisälly merkittävästi sellaisia tehtäviä, jotka olisi mahdollista siirtää muun henkilöstön tehtäviksi. Jos vakuutus-oikeustuomarille siirrettäisiin merkittävässä määrin nykyisten esittelijöiden tehtäviä, tuomarin tehtävä ei painottuisi tuomarin työn ytimeen. Vakuutus-oikeustuomarit tarvitsevat riittävästi päteviä ja vaadittavaa erityisasiantuntemusta omaavia muita lakimiehiä avukseen. Esittelijän perustuslaissa säädetty vastuu varmistaa, että esittelijöille kuuluvat tehtävät tulevat asianmukaisesti hoidetuiksi. Mahdollisuus edetä tuomariksi on keskeinen työhön sitoutumisen ja työmotivaation kannalta. Tuomaripainotteisuutta voidaan silti kehittää.

Esittelijäjärjestelmästä luopuminen tarkoittaisi varsin merkittävää muutosta tuomioistuinten toimintaan. Tähän nähden mietintö on pintapuolinen ja perustelematon. Mietinnössä ei ole pohdittu syvällisesti esittelijäjärjestelmän etuja ja haittoja eikä tehty näiden pohjalta syvällistä analyysiä. Ehdotettua uusimuotoista järjestelmää ei ole pohdittu juuri lainkaan. Mietinnössä ei ole esitetty riittävästi perusteita sille, että ainakaan vakuutus-oikeuden hyvin toimivasta esittelijäjärjestelmästä tulisi luopua. Ensisijaisesti tulisi kehittää nykyjärjestelmää.

Valtiovarainministeriö lausuu esittelijäjärjestelmää koskevasta ehdotuksesta sitten, kun uutta järjestelmää on täsmennetty jatkovalmistelussa. Valmistelussa tulee selvittää mm. se, tuoko ehdotettu järjestelmä tuottavuushyötyä. Tämän olisi oltava edellytyksenä sille, että järjestelmä uusitaan. Jatkovalmistelussa tulisi selvittää, onko erityisiä perusteita sille, että mahdolliset avustavat lakimiehet nimitettäisiin määrääjäksi.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry ei pidä esittelijäjärjestelmästä luopumista koskevaa ehdotusta riittävän perusteltuna. Oikeusjutun perusteellista valmistelua on syytä korostaa. Esittelijöiden työn jakaminen kansliahenkilöstön ja tuomareiden kesken saattaisi heikentää oikeussuojaa. Kuitenkin olisi aihetta lisätä läpinäkyvyyttä siten, että esittelijän muistio olisi kaikilta osin ainakin asianosaisjulkinen.

Teollisuus ja Työnantajat TT toteaa, että esittelijäjärjestelmä on toimiva järjestelmä, josta luopumiselle tulisi olla painavat perusteet. Sellaiseksi ei riitä ulkomainen kehitys. Asianosaisella on tuskin jatkossakaan oikeutta tutustua muistioon, vaikka asian valmistelisi tuomari yhteistyössä avustavien lakimiesten kanssa. Esitys ei ole toteuttamiskelpoinen.

Suomen Lakimiesliitto ry katsoo, että esittelyjärjestelmää ei voi ratkaista irrallaan suunnitellusta tuomarikoulutuksesta. Myös auskultoinnin kehittämistä tulisi tarkastella tässä yhteydessä. Lisäksi suunnitelmilla on vahva sidos myös tuomarien nimitysjärjestelmään.

Lakimiesliitto kannattaa sitä, että hovi- ja hallinto-oikeuksien virkarakennetta kehitetään tuomaripainotteiseen suuntaan. Vakinaisista esittelijän viroista luopuminen ei ole tarkoituksenmukaista eikä edes realistista. Tuomioistuinten päätehtävä on antaa oikeusturvaa. Tehtäviin voi sisältyä myös tulevien tuomarien koulutusta, mutta järjestelmä on suunniteltava ensisijaisesti ratkaisutoimintaa ajatellen. Periaatteellisista syistä määräaikaikaiset virat eivät sovellu tuomioistuintoimintaan.

Esittelijänä toimiminen on hyvää koulutusta tuomarin virkaan. Hidas virkakierto ja nykyinen virkarakenne ovat aiheuttaneet sen, ettei esittelijä ole voinut saada kohtuujassa tuomarin virkaa, vaikka onkin saavuttanut riittävästi kokemusta. Näin hänestä on tullut ”sisäpuolinen”, vaikka kaikki esittelijät tulevat tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta.

Komitean avustaville lakimiehille kaavailemat tehtävät ovat vähemmän itsenäisiä kuin nykyiset esittelijän tehtävät ja virat olisivat määräaikaikaisia. Tehtävät tuskin kiinnostaisivat tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella menestyneitä lakimiehiä, jotka eivät hae edes esittelijöiden virkoja. Esittelijäjärjestelmä on toiminut hyvin sekä ratkaisutoiminnassa että tuomareiden kouluttamisessa. Sitä on syytä muuttaa tuomaripainotteisempaan suuntaan, mutta siitä luopumiseen ei ole esitetty riittäviä perusteita.

Tuomariunioni ry toteaa, että valmistelua saattaa olla perusteltua muuttaa tuomarivetoisemmaksi, mikä antaa aihetta tarkastella myös esittelijöiden asemaa. Tuomariunioni ei kuitenkaan hyväksy sitä, että nykyisenkaltaiset esittelijöiden virat lakkautetaan ja korvataan avustavan lakimiehen viroilla. Tuomariunioni kiinnittää huomiota Ruotsin kehitykseen (SOU 2003:102).

Esittelijäjärjestelmällä on vanha ja vahva perinne hovioikeuksissa ja hallinto-oikeuksissa. Vaikka sitä on perusteltua kehittää, ei pitäisi puuttua niihin osiin järjestelmää, jotka toimivat hyvin ja joiden toiminta voi vaarantua, jos muutoksia tehdään pohtimatta seurauksia. Tuomioistuinten ratkaisuteho ja ratkaisujen laatu riippuu esittelijävoimin tehdyistä selvityksistä ja asiakirjaluonnoksista. Jos näitä tehtäviä siirretään laajoissa ja vaikeissa jutuissa jäsenille, nykyistä ratkaisutehoa ei voida pitää yllä.

Nykyiset esittelijät sitoutuvat työhönsä koska tehtävä on turvattu ja heillä on mahdollisuus myöhemmin saada tuomarin virka. Motivoivaa on, että he voivat osallistua asian käsittelyyn alusta loppuun ja vaikuttaa asian ratkaisemiseen asiantuntemuksellaan. Myös mahdollisuudella kirjata ratkaisuun oma mietintö on tietty motivoiva merkitys. Komitean esittämät muutokset työn luonteeseen, sisältöön ja toimivaltuuksiin merkitsevät työn arvostuksen alentumista ja heikentäisivät esittelijöiden nykyisin yleensä vahvaa sitoutumista työhönsä.

Tavoite avustavan lakimiehen tehtävän houkuttelevuudesta ja esitetyt keinot ovat ristiriitaisia. Muutoksia tehtäessä on huolehdittava siitä, että esittelijän työtehtävä säilyy kiinnostavana, haastavana ja tuomarintyöhön perehdyttävänä. Kun ollaan valmistautumassa kilpailuun työvoimasta, kannattaa kriittisesti harkita, onko järkevää romuttaa toimivaa järjestelmää. Ei ole itsestään selvää, että avoimilta työmarkkinoilta olisi saatavissa uusia päteviä lakimiehiä tuomareiksi.

Tuomariunioni esittää, että esittelijäjärjestelmää kehitetään siirtämällä esittelijöille nykyisin kuuluvia työtehtäviä osin tuomareille ja osin kansliahenkilökunnalle. Mikäli esittelijänvirkoja joudutaan lakkauttamaan, säästöillä tulee palkata lisää tuomareita ja kansliahenkilökuntaa. Esittelijöiden toimenkuvaa tulee kehittää niin, että he osallistuvat oikeudellista tietämystä vaativissa ja laajoissa asioissa valmisteluun yhteistyössä tuomarin kanssa ja osallistuvat pienemmissä asioissa ratkaisutoimintaan tuomareina. Esittelijäjärjestelmä tulisi nähdä Suomen tuomioistuinjärjestelmän erityisenä voimavarana. Jos kansainvälisiä vertailuja tehdään, esittelijäjärjestelmää voisi kehittää EYT:n julkisasiamiehen työn suuntaan.

Mietinnössä ei ole pohdittu, miksi monet ovat palvelleet varsin kauan esittelijän viroissa, joka sinänsä on epätarkoituksenmukaista. Kyse on pitkälle siitä, että hallinnonalalla ei ole saatu aikaan henkilöstösuunnitelmia. Mietinnössäkään ei ole paneuduttu olemassa olevan henkilöstön suunnitelmalliseen käyttöön. Mietinnössä ei ole muissakaan yhteyksissä lähestytty asioita henkilöstön aseman kannalta vaan on pohdittu teoreettisia vaihtoehtoja. Tällä tavoin ei voi rakentaa toimivia työyhteisöjä.

Mietinnössä ei myöskään ole esitetty kunnollisia perusteita sille, että korkeimpien oikeuksien esittelijät korvattaisiin ns. avustavilla lakimiehillä. Korkeimmissa oikeuksissa ei ole tapahtunut samanlaista suullisten käsittelyjen voimakasta lisääntymistä kuin hovioikeuksissa. Näin ei ole suullisesta käsittelystä johtuvia perusteita luopua nykyistä toimivasta esittelyjärjestelmästä korkeimmissa oikeuksissa. Korkeimpien oikeuksien esittelijöillä on tuomarin status, jolla onkin myönteisiä vaikutuksia heidän työmotivaatioonsa sekä tehtävän houkuttelevuuteen ja arvostukseen. Korkeimpien oikeuksien esittelijöiden asemaa on kehitettävä tältä pohjalta edelleenkin. Se, että korkeimpien oikeuksien ratkaisut tehdään esittelijän suorittamasta esittelystä, on tärkeää sekä ylimpien tuomioistuinten toiminnan sisäisen kontrolloitavuuden että sen ulkoisen hyväksyttävyyden kannalta. Lisäksi korkeimpien oikeuksien esittelijät ovat erikoistuneita, mitä ei voida saavuttaa, jos riippumaton esittelijäkunta korvattaisiin avustavilla lakimiehillä. Esityksen toteuttaminen johtaisi korkeimpien oikeuksien resurssien vähentymiseen ja ratkaisutehon heikkenemiseen. Esittelijöiden korvaaminen avustavilla lakimiehillä ei houkuttele tuomareita tulemaan korkeimpiin oikeuksiin. Ainakin ylimpien tuomioistuinten esittelijän tehtävää voitaisiin kehittää advocate general –tyyppiseksi. Tämä olisi myös houkuttelevaa tuomarin virassa jo toimiville.

Tuomariunioni oudoksuu näkemyksiä, joiden mukaan esittelystä tapahtuva ratkaisu olisi haitallista tuomioistuinten kannalta. Näkemys ei perustu asioiden tuntemukseen vaan jonkinlaisiin vääriin mielikuviin. Neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvia asioita ei voitaisi ilmaista vaikka ne olisivat tuomareiden esittämiä. Tuomariunioni ei kuitenkaan näe estettä sille, että korkeimpien oikeuksien esittelijöiden toimenkuvaa kehitetään entistä

avoimempaan suutaan. Esittelijöiden korvaaminen asianajajien suorittamalla asian esittelyllä ei ole realistinen eikä Suomen oloissa toteuttamiskelpoinen mm. koska esittelijä toimii virkavastuulla ja on asianosaisiin nähden puolueeton.

Tuomariunionin mielestä ylimpienkään tuomioistuinten tehtävänä ei ole harjoittaa yleistä tutkimustoimintaa. Jos tätä jossain tilanteessa pidetään välttämättömänä, tutkimusta voidaan suorittaa jo nykyisenkin järjestelmän puitteissa projektiluontoisissa tehtävissä.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että se, että esittelijäjärjestelmä on vanha, ei oikeuta luopumaan siitä, jos se koetaan hyväksi ja jos se täyttää sille asetettavat vaatimukset. Esittelijäjärjestelmä on hyvä traditio ja hyvää tuomarikoulutusta. Tuomioistuinlaitoksen uudet haasteet eivät ole ristiriidassa esittelijäjärjestelmän kanssa. Hovioikeuksien osalta on kiinnitettävä vielä huomiota mahdollisuuteen käyttää hovioikeuslain 9 §:n mukaista kokoonpanoa. Esittelijäksi hakeutuminen on tietoista urasuunnittelua tuomarinvirkaan, johon esittelijänä saa parhaimman opin. Jo tällä hetkellä muutoksenhakutuomioistuimiin on hakeutunut ansioituneita lakimiehiä. Hyvää järjestelmää ei pidä heikentää komitean esittämällä tavalla. Esittelijöiden osalta on myös huomattava, että he usein erikoistuvat tiettyihin asiatyyppeihin, mikä puolestaan turvaa sitä, että esittelijän muistio ja ratkaisun perustelut ovat tasokkaat. Esittelystä tapahtuvan päätöksenteon poistamiselle ja esittelijöiden korvaamiselle avustavilla lakimiehillä ei ole perusteita. Esittelijäjärjestelmää voidaan kuitenkin kehittää edelleen.

Suomen Asianajajaliitto yhtyy komitean näkemykseen, jonka mukaan esittelyyn perustuva päätöksentekojärjestelmä ei ole sopusoinnussa oikeudenkäyntimenettelyn läpinäkyvyydelle ja avoimuudelle asetettujen vaatimusten kanssa, minkä vuoksi siitä tulisi luopua ja kehittää sijaan nykyajan vaatimukset paremmin täyttävä järjestelmä. Käräjäoikeudetkin ovat suoriutuneet tehtävistään ilman esittelijäjärjestelmää. Esittelijäjärjestelmästä luopumisen yhteydessä tuomarin tehtäviä ei saa siirtää asianajajien hoidettavaksi, koska tällöin asianosaiset joutuisivat kustantamaan tuomioistuimille kuuluvia tehtäviä.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

9.4. Työssä oppiminen ja työyhteisöjen kehittäminen

Komitea totesi, että ammattitaidon ja osaamiseen kehittämiseen on pyrittävä monin keinoin, joista yksi on työssä oppiminen. Työssä oppimista on tuettava esimerkiksi tehtäväkierron ja virkamiesvaihdon avulla. Työssä oppimista voitaisiin parantaa myös lisäämällä kollegiaalisuutta käräjäoikeuksissa.

Tuomioistuimen kehittämistyössä on aiempaa voimakkaammin tuotava painopistettä tuomioistuinyksiköihin ja tuettava niissä tapahtuvaa paikallista kehittämistä. Tämä edellyttää tuomioistuimen kehittämistyön uudelleen hahmottamista. Keskushallinnon tehtävänä on tukea tuomioistuinyksiköiden omaa kehittämistoimintaa, koordinoida kehittämistyötä sekä tallentaa tietoa ja siirtää tietoa yksiköiden välillä. Tällaisen kehittämistuen käynnistämiseksi keskushallintoon on sijoitettava riittävä määrä tukihenkilöitä palvelemaan yksiköitä. Paikallinen kehittämistyö vaatii levitäkseen keskushallinnon, tuomioistuinverkoston ja tärkeimpien yhteistyökumppanien tukea. Tuomarien, asianajajien ja syyttäjien yhteiset kehittämishankkeet menettelytapojen kehittämiseksi ja yhteistyöprojektit useamman tuomioistuinyksikön kesken ovat esimerkkejä verkostoitumisesta, jota tuomioistuinten kehittäminen edellyttää.

9.4.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Komitean ehdotuksiin työssä oppimisesta ja työyhteisöjen kehittämisestä otti kantaa 31 lausunnonantajaa, joista valtaosa oli tuomioistuimia. Komitean näkemyksiä kannatettiin yleisesti. Erityisesti nostettiin esiin tehtäväkierrot ja virkamiesvaihdot. Suomen Asianajajaliitto kannatti myös virkamiesvaihtoa ja näki, että vaihdon tulisi olla mahdollista myös tuomareiden ja asianajajien välillä. Myös valtiovarainministeriö piti ehdotuksia liikkuvuuden lisäämisestä ja virkamiesvaihdosta kannatettavina. Se muistutti, että virkamieslainsäädäntö antaa mahdollisuuden myös tuomareiden kohdalla virkamiesvaihtoon. Kansliahenkilöstöä edustavat yhdistykset totesivat, että virkamiesvaihto ja muut komitean ehdotukset soveltuvat myös muille kuin lakimiestehtäviä hoitaville.

9.4.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Helsingin hovioikeus katsoo, kuten komitea, että työssä oppimista voitaisiin parantaa lisäämällä kollegiaalisuutta käräjäoikeuksissa. Myös ajatus virkamiesvaihdosta on kannatettava.

Itä-Suomen hovioikeus hyväksyy komitean mietinnössä esitetyt kehityslinjat työssä oppimisen tukemiseksi ja mainitsee erikseen tehtäväkierron, virkamiesvaihdon sekä tuomarien, asianajajien ja syyttäjien yhteiset kehittämishankkeet.

Kouvolan hovioikeus toteaa, että tehtäväkierron ja virkamiesvaihdon lisääminen sekä kollegiaalisuuden lisääminen käräjäoikeuksissa ovat kannatettavia asioita. Myös esittelijänä työskenteleminen on työssä oppimista.

Rovaniemen hovioikeus hyväksyy komitean kannanoton työssä oppimisen ja työyhteisöjen kehittämisen osalta.

Helsingin hallinto-oikeus kannattaa komitean esittämää virkamiesvaihtoa eri tuomioistuintasojen ja tuomioistuinlinjojen sekä myös hallintoviranomaisten välillä. Tällaisen kierron järjestämisen tulisi olla suunnitelmallista.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus pitää hyvinä komitean esittämiä tapoja tukea työssä oppimista. Niiden lisäksi työssä oppimista voisi kehittää erilaisilla tutor- ja mentorjärjestelmillä. Tuomioistuinten kehittämistyössä painopistettä on nykyistä voimakkaammin tuotava tuomioistuinyksiköihin ja ylhäältä olisi tuettava paikallista kehittämistä.

Kouvolan hallinto-oikeus katsoo, että esittelijöille ja tuomareille tulisi antaa mahdollisuus hankkia kokemusta muista lakimiestehtävistä esimerkiksi virkamiesvaihdoin ja virkavapausjärjestelyin. Vastaavasti tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisille lakimiehille tulisi tarjota mahdollisuuksia työskennellä ja hankkia työkokemusta tuomioistuinlaitoksesta.

Oulun hallinto-oikeus on yhtä mieltä komitean kanssa työssä oppimisesta mm. tehtäväkierron ja virkamiesvaihdon avulla. Samoin hallinto-oikeus kannattaa sitä, että kehittämistyössä painopistettä tuodaan tuomioistuinyksiköihin.

Turun hallinto-oikeus kannattaa tehtäväkierron, virkamiesvaihdon ja tuomioistuinasteiden välisen liikkuvuuden hyväksikäyttöä oppimisen ja työyhteisön kehittämisen välineenä. Toiminnan onnistuminen edellyttää keskushallinnon tukea hankkeelle.

Vaasan hallinto-oikeus toteaa, että hallinto-oikeustuomareiden pätevöitymisen kannalta pitkäaikainen työskentely tuomioistuimessa on välttämätöntä. Sen vuoksi tulisi tukea työssä oppimista sekä erilaisia tapoja täydentää ja monipuolistaa ammattitaitoa virkauran aikana.

Haapajärven käräjäoikeus katsoo, että ajatus käräjäsihteerien oikeudellisen osaamistason nostamisesta tulisi elvyttää ja perustettaviin käräjäsihteerin virkoihin tulisi olla kelpoisuusehtona oikeusnotaarin tutkinto. Toinen ja ehkä rinnakkainen kehitysprojekti olisi saada notaarin koulutukseen nykyistä vaativampi osio.

Helsingin käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon liikkuvuuden lisäämisestä tuomioistuinasteiden ja tuomioistuinlinjojen välillä. Se on omiaan laajentamaan tuomareiden kokemustaustaa ja avartamaan katsantokantoja. Luontevaa on, että kehittämissitykset lähtevät tuomioistuimista itsestään. Jotta kehitys ohjautuisi yksiköissä samaan suuntaan, on komitean esitys keskushallinnon tehtävästä kehitystä tukevana, ohjaavana ja koordinoivana kannatettava.

Iisalmen ja Oulun käräjäoikeudet kannattavat komitean näkemyksiä.

Kouvolan käräjäoikeus pitää tehtäväkiertoa, virkamiesvaihtoa ja täydennyskoulutusta kannatettavia. Henkilöstöllä tulisi olla asianmukaiset edellytykset ehtiä perehtyä muuttuvaan lainsäädäntöön. Kannanotot kehittämistyön painopisteestä ovat myös kannatettavia. Tuomioistuinverkoston yhteistoimintaa paikallisten käräjäoikeuksien ja hovioikeuden kesken voidaan entisestään tehostaa.

Loviisan käräjäoikeus katsoo, että virkamiesvaihto on hyvä keino kokemustaustan monipuolistamiseksi ja ammattitaidon kehittämiseksi. Olisi harkittava mahdollisuuksia luoda ylimääräisiä tuomarinvirkoja sen toteuttamiseksi.

Mikkelin käräjäoikeus pitää komitean esityksiä hyvinä ja tärkeinä toteuttaa käytännössä. Käräjäoikeus esittää harkittavaksi, että käräjäoikeuden henkilöstö tuomareineen voisi virkamiesvaihdon kautta siirtyä käräjäoikeudesta toiseen.

Paraisten käräjäoikeus katsoo, että tehtäväkiertoa ja virkamiesvaihtoa voidaan harjoittaa yli tuomioistuinrajojen. Kielellisten kysymysten kannalta on tärkeää avata tuomarinuraa tuomioistuinlaitoksen ulkopuoliselle hakijoille.

Rauman käräjäoikeus toteaa, että tehtäväkierto ja virkamiesvaihto ovat asianmukaisia toimenpiteitä. Hovioikeuden nuoria esittelijöitä tulisi kannustaa lisätyön tekemiseen eikä estää esimerkiksi työskentelyä asianajotoimistossa.

Rovaniemen käräjäoikeus toteaa, että tuomarin täytyy oppia ja kouluttaa itseään koko työuransa ajan. Tuomioistuimen sisällä tehtäväkierto on välttämätöntä, jos tuomioistuin on organisoitu tuomarien erikoistumisen perusteella.

Tampereen käräjäoikeus toteaa, että kolmen tuomarin kokoonpanojen lisääminen antaa hyvät mahdollisuudet työssä oppimiseen. Valmiuksien luominen käräjäoikeuksien kehittämistyöhön vaatii voimakasta johdon ja keskijohdon kouluttamista.

Turun käräjäoikeus yhtyy komitean käsitykseen työssä oppimisen tärkeydestä. Myös ehdotukset keinoista ovat pääosin oikeaan osuneita. Erityisen keskeistä olisi edistää käräjä- ja hovioikeuksien välistä tuomarien vaihtoa, jossa nykyisin käytännössä esteeksi muodostuu palkkojen porrastus.

Vakuutusoiikeus yhtyy komitean kannanottoon. Kun vakuutusoiikeuden tuomareiden kannalta pitkäaikainen työskentely vakuutusoiikeudessa on edelleenkin etu, tulisi tukea erityisesti työssä oppimista sekä erilaisia tapoja täydentää ja monipuolistaa lainkäyttöhenkilöstön ammattitaitoa virkauran aikana (esim. virkavapaudet muualla toimimista varten). Virkamiesvaihdon toteuttamista varten pitäisi luoda järjestelmä, jotta myös vakuutusoiikeustuomareiden osalta vaihto toteutuisi käytännössä.

Valtiovarainministeriö pitää ehdotuksia tehtäväkierrosta, liikkuvuuden lisäämisestä ja virkamiesvaihdosta sekä verkostoitumisesta kannatettavina ja valtion yleisen henkilöstöpolitiikan linjauksia tukevin. Tuomareiden määräaikaisen tehtävävaihdon osalta valtiovarainministeriö viittaa valtion virkamieslain 20 §:n säännökseen ja toteaa, että myös tuomari voidaan säännöksen mukaan suostumuksellaan siirtää toiseen valtion virastoon määrääjäksi.

Helsingin oikeusaputoimisto katsoo, että tuomareiden koulutuksessa pitäisi nykyistä enemmän keskittyä tuomarin ymmärryksen kouluttamiseen. Tuomarin ymmärryksen lisäämistä asiakaskuntaan on mahdollista tehdä monella tavalla. Tuomarin koulutukseen pitäisi kuulua harjoittelua oikeusaputoimistossa.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry toteaa, että työssä oppiminen ja työyhteisöjen kehittäminen koskevat mitä suuremmalta osin kansliahenkilökuntaa. Myös tältä osin tarvitaan mentorointia. Tehtävien kierto, yleinen liikkuvuus ja virkamiesvaihto ovat varteenotettavia kehittämisvaihtoehtoja.

Suomen haastemiehet VAL ry toteaa, että työssä oppiminen ja tehtävien kierto ovat hyvä voimavara tuomioistuinta kehitettäessä. Virkamiesvaihdosta voisi olla hyötyä muillekin kuin lakimiestehtäviä hoitaville.

Suomen Lakimiesliitto ry, Suomen Tuomariliitto ry ja maanmittauslaitos tukevat komitean kannanottoja.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että virkamiesvaihdossa tulisi olla mahdollista myös se, että asianajajat voisivat määräaikaisesti hoitaa tuomarinvirkoja esimerkiksi hovioikeuksissa. Liitto pitää virkamiesvaihtoa erittäin kannatettavana ja ottaen huomioon erilaiset yhteiset kehittämishankkeet näkisi mielellään tuomareita myös asianajotoimistoissa.

9.5. Monipuolisuutta tuomareiden kokemustaustaan

Komitea totesi, että tuomioistuinlaitoksen kehittämisen yhtenä keskeisenä tavoitteena on pidettävä sitä, että tuomareiksi nimitettävillä on monipuolinen työkokemus ja että tuomareiksi nimitetään myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta.

Komitea pohti kahta kehittämisvaihtoehtoa tuomarikunnan taustan monipuolistamiseksi.

Nykyisen nimitysjärjestelmän terävöittäminen

Nykyistä tuomareiden valintamenettelyä tulee kehittää ja terävöittää nykyisestä, jotta tavoite uran avaamisesta onnistuisi ja jotta tuomareiksi saataisiin nimitettyä taitavin ja kyvykkäin hakija. Näihin tavoitteisiin pääsemiseksi tuomarin tehtävää tulee kehittää nykyistä houkuttelevammaksi.

Myös tuomarivalintalautakunnan toimintaa tulisi kehittää niin, että se voisi arvioida hakijoiden pätevyyttä ja soveltuvuutta tuomarin tehtävään nykyistä paremmin, eikä virkaikä olisi määräävä tuomarin virkoihin nimitettäessä. Tämän vuoksi tulisi harkita soveltuvuuskokeiden järjestämistä tai sitä, että tuomarivalintalautakunta haastattelisi hakijoita. Lisäksi tuomioistuinten hakijoista antamia lausuntoja tulisi kehittää nykyistä seikkaperäisemmiksi. Samalla tulisi luopua siitä, että tuomioistuimet asettavat hakijoita paremmuusjärjestykseen. Valintakokeet ja lausuntomenettelyn kehittäminen mahdollistaisivat hakijoiden tosiasiallisen taitavuuden ja kyvykkyyden arvioinnin nykyistä paremmin.

Kiintiömalli

Tavoitteena oleva tuomarin tehtävien avaaminen myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisille ei ehkä toteudu riittävästi tuomarivalintalautakunnan toimintaa kehittämällä. Tämän vuoksi komitean enemmistö katsoi, että lyhyellä tähtämellä saattaa olla tarpeen kiintiöidä osa auki tulevista tuomarin viroista vain tuomioistuinten ulkopuolella työskenteleville lakimiehille (kiintiömalli). Mallin kehittämisessä on otettava huomioon perustuslain 125 §:n säännös nimitysperusteista ja syrjimättömyyden periaate. Komitean vähemmistö katsoi, ettei kiintiömalli ole toteuttamiskelpoinen.

9.5.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Tästä aihekokonaisuudesta on lausunut 37 tahoja, jotka ovat erityisesti tuomioistuimia ja lakimiehiä edustavia yhdistyksiä. Yleistavoitteena monipuolisuus sinänsä on sellainen, että siihen on yleisesti ottaen suhtauduttu myönteisesti. Toisaalta monet korostivat sitä, että virkaan on nimitettävä pätevin hakija, eikä työskentely tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella ole arvo sinänsä. Esimerkiksi Suomen Lakimiesliitto toteaa, että monipuolinen kokemus on ansio, mutta tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisuus ei voi olla päämäärä.

Komitean ehdotuksiin tuomarivalintalautakunnan toiminnan kehittämisestä otti erikseen kantaa vain harva lausunnonantaja. Suomen Lakimiesliitto katsoo, että pätevimpien hakijoiden tunnistamiseksi valintamenettelyä on kehitettävä. Vaasan hovioikeus katsoo, että lausuntomenettelyä varten tulisi olla erityinen kaavake, joka pakottaisi lausunnonantajat arvioimaan hakijoita yhdenmukaisesti. Helsingin ja Turun hallinto-oikeudet katsovat, että virastolla, jonka tuomarinvirasta on kysymys, tulee olla mahdollisuus esittää käsityksensä siitä, kuka hakijoista täyttää viran vaatimukset parhaiten. Helsingin ja Vaasan hovioikeudet sekä Helsingin hallinto-oikeus suhtautuvat kielteisesti valinta- tai soveltuvuuskokeisiin tuomareiden virkanimityksissä (paitsi johtavien virkojen osalta). Myös Kouvolan hallinto-oikeus muistuttaa soveltuvuustestien rajoituksista. Sitä vastoin Oulun käräjäoikeus arvioi,

että hakijoiden haastattelu lautakunnassa antaisi sen jäsenille lisää mahdollisuuksia arvioida hakijan soveltuvuutta virkaan. Turun käräjäoikeus katsoo, että soveltuvuustestien käyttöä voitaisiin jossain määrin lisätä ja jos sopiva koemuoto löydetään, estettä sellaisen käyttämiseen ei näyttäisi olevan. Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto arvioi, että soveltuvuuskokeet ja haastattelut olisivat askel oikeaan suuntaan.

Kiintiömallia on vastustettu voimakkaasti. Kiintiömallia vastusti 26 lausunnonantajaa (monet tuomioistuimet, Suomen Lakimiesliitto, Tuomariunioni ja Suomen Tuomariliitto). Usein pääperusteena on mallin perustuslain vastaisuus. Monet kiintiömallia vastustavat korostavat sitä, että tuomarinuran houkuttelevuutta on parannettava, jolloin saadaan hakijoiksi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisiakin hakijoita.

Kahdeksan lausuntoa on tulkittavissa kiintiömallin suhteen lähinnä neutraaleiksi, sillä niissä todetaan vain yleisellä tasolla, että komitean linjaukset tuomarinkunnan taustan monipuolisuudesta ovat hyviä.

Selkeän myönteisesti kiintiömalliin suhtautui kolme lausunnonantajaa eli Tampereen käräjäoikeus, Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ja Suomen Asianajajaliitto. Tampereen käräjäoikeus toteaa, että kun käytännössä virkaikään painottuvat valintaperusteet ovat jatkuneet, on ainakin lyhyellä tähtämellä otettava käyttöön kiintiömalli. SAK toteaa, että kiintiömenettely saattaisi olla tarpeen uran avaamiseksi. Asianajajaliitto toteaa, että joskus kiintiöjärjestelmät ovat välttämättömiä muutosten aikaansaamiseksi. Tämän vuoksi se kannattaa sitä, että siirtymävaiheessa otettaisiin käyttöön kiintiöt. Kouvolan käräjäoikeus toteaa, että tuomareiden kokemustaustan lisääminen vaatii lisäselvityksiä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.

9.5.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus toteaa, ettei avoimen uran suhteen ongelma ole siinä, miten saadaan taitavin ja kyvykkäin nimitetyksi vaan edelleen siinä, että saataisiin riittävän laajasti taitavia ja kyvykkäitä tuomareiksi sopivia henkilöitä hakemaan tuomarinvirkoja. Ehdotetut raskaampi lausuntomenettely sekä valinta- ja soveltuvuuskokeet tuskin tuovat kaivattua houkutuspyrkimystä alalle. Kiintiömalli ei lähtökohdiltaan perustuslain vastaisena kelpaa jatkovalmistelun perusteeksi. Voimakasta yhteiskunnallista ohjausta on erityisesti syytä välttää tuomarinimitysten herkillä alalla. Toivotuimpia henkilöitä tuskin edes houkuttelisi hakea sellaista virkaa, jonka hakeminen olisi mahdollisesti pätevimmältä henkilöltä evätty heidän tuomioistuinkokemuksensa vuoksi. Nykyinen nimitysjärjestelmä tarjoaa riittävät mahdollisuudet valita kuhunkin tuomarinvirkaan pätevin ja sopivin hakija. Päähuomio on edelleen kiinnitettävä tuomarinvirkojen tekemiseen nykyistä houkuttelevammaksi.

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että komitea on nähnyt pitkälti kielteisenä, että tuomareiksi nimitetään esittelijöitä. Tuomarinvalintalautakunnan toiminnasta on vaikea vielä vetää pitkälle meneviä johtopäätöksiä. Tuomarin virkaa hakevalle juristille on selkeä etu, jos hän on työskennellyt menestyksellisesti esittelijänä. On vaikea osoittaa nimitystä, jossa tuomariksi valittu esittelijä ei olisi ollut hakijoista pätevin. Olisi pohdittava sitä, miten tuomarinviran houkuttelevuutta voidaan lisätä. Toisaalta esittelijänä toimiminen ei muodosta kenellekään moraalista saati tosiasiallista oikeutta tuomarinvirkaan, vaan tuomariksi on aina voitava valita pätevin hakija.

Tuomarinnimitystä ei tule nähdä työuran viimeisenä vaiheena. Tavoitteena tulee olla henkilöstön pitkän aikavälin rotaatio tuomioistuinjärjestelmän ja julkisen sektorin sisällä ja yleensäkin juristien työmarkkinoilla. Tätä on edistettävä monin eri keinoin. Sen sijaan olisi selvästi kielteistä kehitystä, jos nimittämiseen luotaisiin kiintiöjärjestelmä. Virkaan on aina voitava valita pätevin hakija. On kuitenkin huolehdittava siitä, että tuomioistuimiin kertyy monipuolista osaamista nimittämällä juristeja, jotka ovat työskennelleet monilla oikeudenaaloilla ja monenlaisissa tehtävissä.

Tuomarivalintalautakunnassa syyttäjä ja asianajaja edustavat useimmin tietämystä siitä, minkälaista osaamista tarvitaan rikos- ja riita-asioissa. Suuressa osassa hallintotuomioistuinten käsittelemistä asioista valtionhallinnon, kuntien ja uskonnollisten yhteisöjen asioita ajavat kyseisten viranomaisten juristit. Sen vuoksi, mikäli tuomarivalintalautakunnassa säilyy joidenkin intressitahojen edustus, olisi lautakunnassa hyvä olla lisäksi tietämystä esimerkiksi hallintojuristien toiminnasta.

Helsingin hovioikeus pitää hyväksyttävänä tavoitetta saada tuomarin virkoihin henkilöitä, joilla on monipuolinen työkokemus. Se, että toistaiseksi vain muutamia on nimitetty tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta, johtuu osaltaan siitä, että ulkopuolisia hakijoita ei ole juuri ollut. Toisaalta virkakierto on ollut niin hidasta, että tuomioistuinlaitoksen sisältä hakeneilla on ollut tehtävään huomattavan mittava kokemus, jota objektiivisilla kriteereillä mitattuna on ollut vaikea sivuuttaa. Tuomarivalintalautakunnan myötä monipuolisen työkokemuksen merkitys nimitysratkaisuissa on joka tapauksessa selvästi korostunut.

Helsingin hovioikeus hyväksyy komitean ehdotukset tuomarin tehtävän kehittämisestä nykyistä houkuttelevammaksi sekä tuomarivalintalautakunnan tehtävän kehittämisestä niin, että lautakunta voisi arvioida hakijoiden pätevyyttä ja soveltuvuutta nykyistä paremmin. Hovioikeus myös hyväksyy komitean tavoitteen kehittää lausunnotmenettelyä. Soveltuvuuskokeet tai haastattelumenettely eivät kuitenkaan ole tarkoituksenmukaisia.

Ajatus siitä, että henkilö voisi nimityksessä sivuuttaa tuomioistuinlaitoksessa mittavan kokemuksen hankkineen henkilön vain sillä perusteella, että hänen työkokemuksensa on muualta, on perusteeton. Tällaista nimityskäytäntöä ei tietävästi noudateta missään eikä kiintiömalli takaa, että ulkopuolelta saataisiin ansioituneita hakijoita. Kiintiömalli ei sovellu uran avaamiseen eikä se ole toteuttamiskelpoinen. Tuomioistuinuran avaamiseksi tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisille hakijoille voitaisiin harkita mahdollisuutta perustaa tuomioistuimiin sellaisia lyhyitä tehtäviä, jotka voisivat toimia välivaiheena kohti tuomarinvirkaa.

Itä-Suomen hovioikeus pitää tavoitetta monipuolisesta työkokemuksesta ja tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta nimittämisestä oikeasuuntaisena. Toisaalta tuomarin työhön koulutautuu parhaiten hoitamalla tuomarin tehtäviä. Tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta tulevien henkilöiden nimittämiseen tuomareiksi tulee suhtautua myönteisesti, mutta tämä ei saisi olla keskeinen tavoite. On vaikea nähdä, miten se parantaisi tuomioistuinlaitoksen luottamusta ja arvostusta. Kiintiömallia ei ole pidettävä asiallisena.

Itä-Suomen hovioikeuden lausuntoon sisältyy eriävä kanta, jossa hyväksytään komitean kannanotot jaksossa ”Monipuolisuutta tuomareiden kokemustaustaan”.

Kouvolan hovioikeus on tuomareiden kokemustaustaa koskevasta jaksosta samaa mieltä kuin komitean vähemmistö. Hovioikeus ei vastusta avoimelta uralta nimittämistä, mutta se ei ole itseisarvo. Nimityksissä on noudatettava perustuslain virkanimitysperusteita. Tuomarin työhön voi valmentautua ennen kaikkea työskentelemällä tuomioistuinlaitoksessa ja myös syyttäjänä ja oikeudenkäyntiavustajana saadusta kokemusta on hyötyä. Myös liikejuridiikan

osaajista saattaisi olla hyötyä. On silti huomattava, että suppealta erityisalalta hankittu työkokemus ei anna riittäviä valmiuksia toimia tuomarina. Tällaisen kokemustaustan omaavien henkilöiden rekrytoiminen tuomareiksi edellyttäisi merkittävää perehdyttämiskoulutusta, jonka tarkoituksenmukaisuus on kyseenalaista.

Kiintiöjärjestelmä ei takaisi, että paras hakija tulisi valituksi eikä kohottaisi kiintiötuomareiden tai tuomioistuinlaitoksen arvostusta. Kiintiöiden määrittelemisen olisi hankalaa, sillä hovioikeuden esittelijöillä on kokemusta muustakin kuin esittelijänä työskentelemisestä ja vastaavasti monet syyttäjät ja oikeudenkäyntiavustajat ovat työskennelleet esittelijöinä. Kiintiöiden sijasta olisi kiinnitettävä huomiota tuomarinuran houkuttelevuuteen.

Rovaniemen hovioikeus toteaa, että tuomareiden nimittämislaki antaa jo nyt mahdollisuudet nimittää tuomarin virkaan tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisen hakijan, mutta tällaisia on ollut vain vähän. Komitean kannanotot vaativat tuekseen tarkempia tietoja siitä, miten kyvykkäät tuomioistuinlaitoksen ulkopuoliset juristit ovat hakeneet virkoja ja ovatko he tulleet valituiksi. Komitean lähtökohta, ettei esittelijätehtävissä pätevoidy tuomariksi, on virheellinen. Kiintiömalli ei ole toteuttamiskelpoinen, koska ansioituneet hakijat eivät tarvitse sellaista tuekseen eikä se takaa, että tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta saataisiin ansioituneita hakijoita.

Turun hovioikeus katsoo, että tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta nimittäminen ei voi olla itseisarvo eikä myöskään päämäärä. Myös tuomioistuinlaitoksessa työskentelevillä on korkea ammattitaito eikä virkaiän tuomaa ammattitaitoa tule väheksyä muuhun työkokemukseen verrattuna. Parhasta lakimiesainesta on houkuteltava tuomarinuralle niin, ettei toisia hakijoita aseteta aiheetta toisia huonompaan asemaan.

Vaasan hovioikeus katsoo, että tuomarinvirkaan on nimitettävä pätevin ja sopivin hakija, jolloin aiemman työuran monipuolisuudella ja laadulla on merkitystä vain tästä näkökulmasta. Komitean esittämä ns. kiintiömalli ei ole hyväksyttävä. On myös huomattava, etteivät myöskään muut valtion ja yksityisen sektorin lakimiesurat ole tosiasiallisesti avoimia vaan niissäkin esiintyy ”omia putkia”.

Vaasan hovioikeus ei näe erillistä valintakoetta tai haastattelua tarpeellisenä virantäytössä. Lausuntomenettelyä tulisi kehittää niin, että lausuntoja voisivat antaa vain ne tahot, joilla on omakohtaista kokemusta hakijan ammattitaidosta ja –etiikasta. Tätä silmällä pitäen olisi laadittava erityinen kaavake, joka pakottaisi lausunnonantajat arvioimaan hakijoita yhdenmukaisesti. Hovioikeuden ja käräjäoikeuden rooli erilaisissa lausuntomenettelyissä tulisi myös selvittää jatkovalmistelussa.

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, ettei tuomareiden rekrytoinnin tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta pidä olla itsetarkoitus. Sinänsä hyväksyttävää tavoitetta tuomarikunnan taustan monipuolistamisesta ei tule toteuttaa kiintiömallin avulla, vaan tuomariksi tulee aina nimittää taitavin ja kyvykkäin hakija. Muu on jopa perustuslain yhdenvertaisuussäännösten vastaista. Ongelmana on, miten avoimelta uralta hakevan ja tuomioistuinlaitoksen palveluksessa toimineen pätevyys ja soveltuvuus arvioidaan objektiivisesti. Mikäli molemmat ovat suoriutuneet tehtävistään moitteettomasti, virkaiälle tulee voida antaa painoa. Hallinto-oikeus suhtautuu pääsääntöisesti kielteisesti valinta- tai soveltuvuuskokeiden järjestämiseen tuomarinimitysten yhteydessä. Johtavien virkojen osalta soveltuvuuskokeita tai vastaavia voitaisiin käyttää valinnan apuna. Virastolla, jonka tuomarinvirasta on kysymys, tulee säilyttää mahdollisuus esittää lausunnossaan perusteltu käsitys siitä, kuka hakijoista täyttää viran vaatimukset parhaiten.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus yhtyy komitean näkemykseen, jonka mukaan tavoitteena on pidettävä sitä, että tuomareiksi nimitettävillä on monipuolista työkokemusta ja että tuomareiksi nimitettäisiin myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Näihin tavoitteisiin pyrkiminen ei saa yksittäisessä nimitystilanteessa syrjäyttää periaatetta, että virkaan nimitetään ansioitunein hakija. Hämeenlinnan hallinto-oikeus yhtyy komitean kannanottoon nykyisen nimitysjärjestelmän terävöittämisestä, mutta katsoo vastoin komitean enemmistön kantaa, että kiintiömalli ei ole toteuttamiskelpoinen.

Kouvolan hallinto-oikeus epäilee, että kyvykkäiden ja soveliaiden henkilöiden valinta tuomarituralle saattaa käytännössä olla hankalaa. On tiedostettava soveltuvuustestien rajoitukset sillä tuskin on testiä, jolla voitaisiin etukäteen löytää tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet omaavia tuomarikandidaatteja. Tämänkään vuoksi tuomioistuimessa toimimista ei tulisi pitää haittana tuomarinimityksissä. Kyvykkyyden arviointi lienee helpompaa jo tuomioistuimessa tunnettujen henkilöiden osalta. Mikäli tuomareiksi halutaan kyvykkäitä lakimiehiä tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta, on panostettava tehtävän houkuttelevuuteen. Kouvolan hallinto-oikeus ei kannata kiintiömallia, vaan tuomariksi tulee aina valita tehtävään ansioitunein.

Oulun hallinto-oikeus toteaa, ettei työkokemuksen monipuolisuus ole täysin yksiselitteinen avu tuomarin virkaan nimitettävälle. Pääsääntöisesti monipuolinen työkokemus vaikuttaa myönteisesti ammattitaitoon ja erilaisuus lisää tuomioistuimen kokonaispätevyyttä. Toisaalta liian monipuolinen työkokemus voi merkitä sitä, että hakijalla ei ole syvällistä tuntemusta miltään alalta. Asiaa ei voi ajatella kaavamaisesti. Hyvällä tuomarilla pitää olla hyvä yhteiskunnan tietämys ja laaja yleistietous.

Rovaniemen hallinto-oikeus toteaa, että virkaan tulee aina nimittää pätevin hakija. Tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta nimittäminen ei voine olla itsetarkoitus, joten kiintiömalli ei ole tarpeen.

Turun hallinto-oikeus pitää tärkeänä, että hallintotuomioistuinten tuomareiden kokemustausta on riittävän monipuolinen. Tuomarinuran avaamista ei voida järkevästi toteuttaa kiintiömallin avulla. Tällainen menettely saattaa johtaa tavoitteen vastaiseen lopputulokseen eli muiden kuin taitavimpien lakimiesten nimittämiseen. Virastolla, jonka tuomarinvirasta on kysymys, tulee säilyttää mahdollisuus lausunnossaan esittää perusteltu käsityksensä siitä, kuka hakijoista täyttää juuri nimitettävänä olevan viran vaatimukset parhaiten.

Helsingin käräjäoikeus katsoo, ettei kokemustaustan monipuolisuus ole itseisarvo, vaan todellinen tieto ja taito. Monipuolisen kokemustaustan ohella pitäisi entistä enemmän kiinnittää huomiota tuomarin viran vaatimiin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin.

Iisalmen käräjäoikeus yhtyy muutoin komitean kannanottoihin, mutta katsoo, ettei kiintiömalli ole toteuttamiskelpoinen.

Kouvolan käräjäoikeus toteaa, että tuomareiden kokemustaustaa on pidetty Suomessa suppeana erityisesti alempien oikeusasteiden osalta. Ilmeisesti korkeimpien oikeuksien jäsenten valinta ja ulkomaiset järjestelmät ovat antaneet aiheen saada tuomareiden kokemustaustaa monipuolistettua myös alempien oikeusasteiden osalta. Lienee selvä, että eri tehtävien hoitamisesta on hyötyä kokonaiskuvan monipuolistumisena. Kysymys on siitä, kuinka asiassa edetään. Jos tuomarinuralle voi edelleen hakeutua auskultoinnin ja

mahdollisen koulutuksen jälkeen, nimityksissä syntyy väistämättä ongelmia kun tällä tavoin parikymmentäkin vuotta tuomioistuinlaitoksessa työskennellyt hakee tuomarinvirkaa tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella työskennelleiden kanssa. Ratkaisu voisi olla kiintiöperiaate ja joka tapauksessa huolehtiminen siitä, että tuomioistuinlaitoksen sisällä on hankittava monipuolista kokemusta ennen viran saamista. Asia vaatii lisäselvitystä ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.

Loviisan käräjäoikeus vastustaa voimakkaasti kiintiömallia. Käräjäoikeus kannattaa mallia, jossa tuomarit nimitetään asianajajakunnan, syyttäjäkunnan sekä esittelijäkunnan parhaimmistosta, korkeakoulumaailmaa ja avointa sektoria unohtamatta. Tuomioistuinlaitoksen sisäistä rekrytointia pitää olla riittävästi, jotta työn laatu säilyy.

Mikkelin käräjäoikeus pitää komitean esityksiä hyvinä ja tärkeinä toteuttaa käytännössä.

Oulun käräjäoikeus arvioi, että muualla kuin tuomioistuimissa kokemusta hankkineiden nimittäminen lisää tuomioistuinten mahdollisuuksia pysyä yhteiskunnallisen kehityksen mukana. Tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta hakeutuvalla tulee kuitenkin olla riittävä perehtyneisyys viran tehtävälleen ja tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Niiden selvittämiseen tuomarinvalintalautakunnalle tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota. Hakijoiden haastattelu lautakunnassa antaisi sen jäsenille lisää mahdollisuuksia arvioida hakijan soveltuvuutta virkaan.

Paraisten käräjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että kielellisten kysymysten kannalta on tärkeää avata tuomarinuraa tuomioistuinlaitoksen ulkopuoliselle hakijoille.

Rauman käräjäoikeus vastustaa kiintiömallia.

Tampereen käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoihin. Kun virkaikäen painottuvat valintaperusteet ovat säilyneet, käräjäoikeus on samaa mieltä komitean enemmistön kanssa siitä, että ainakin lyhyellä tähtämellä on tarpeen ottaa käyttöön ns. kiintiömalli.

Turun käräjäoikeus toteaa, että sinänsä on kannatettavaa, että tuomareiden kokemusta olisi nykyistä monipuolisempi. Tämä ei kuitenkaan voi olla itsetarkoitus, johon tulisi päästä keinolla millä hyvänsä. Oleellista on valita kuhunkin virkaan paras hakija. Palkkojen lisäksi yksi syy siihen, että hakijoita tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta ei ole juuri ollut, on se, että siirtyminen kokonaan toiselle sektorille ei lakimieskunnassa liene muutoinkaan kovin yleistä. Siirtyminen on hyppy tuntemattomaan ja lisäksi toiselta sektorilta tulevan on kaikissa organisaatioissa vaikea kilpailla ko. erikoisalalta jo kokemusta omaavien hakijoiden kanssa. Turun käräjäoikeus vastustaa ehdottomasti kiintiöiden asettamista. Monipuolisuuteen on pyrittävä lisäämällä tuomarin tehtävän houkuttelevuutta.

Soveltuvuustestien käyttöä voitaisiin ehkä jossakin määrin lisätä. On tosin epäselvää, voidaanko testillä selvittää, onko hakijalla tuomarilta vaadittavia ominaisuuksia. Sen sijaan on vaikea nähdä, miten oikeudellista osaamista voitaisiin testata. Jos sopiva koemuoto onnistuttaisiin keksimään, estettä sellaisen käyttämiselle ei liene. Haastattelujen käyttämiselle ei ole esteitä. Koeaika olisi hyvä tapa selvittää hakijan kykyjä, mutta sen toteuttaminen ei liene käytännössä mahdollista. Tuomioistuinten lausuntojen kehittäminen olisi tärkeää. Lausunnoissa tulisi entistä enemmän pyrkiä hakijoiden todellisen osaamisen arviointiin. Se, ettei näin tällä hetkellä tapahdu, johtunee siitä, ettei lausuntojen antajilla ole tarpeellisia tietoja, tietoisesti tai tiedostamatta suositaan omasta talosta olevia hakijoita tai tarkastellaan nimitysmenettelyä liian korostuneesti hakijoiden oikeusturvan näkökulmasta.

Ahvenanmaan käräjäoikeus katsoo, että tuomareiden erilaiset kokemustaustat tuottavat ko. tuomioistuimeen laveampaa kokemuspohjaa, jolla on erityisesti merkitystä kollegioissa. Ansovertailussa ei kuitenkaan saa sivuuttaa tuomioistuinkokemusta. Kiintiömalli ei vaikuta oikealta tavalta avata tuomarinuraa. Tuomariksi on aina valittava hakijoista pätevin, mutta tässä arvioissa virkavuodet eivät ole painavin peruste. Jos tavoitellaan erikoistuneita tuomareita, avaa tämä mahdollisuuden avata tuomarinuraa eräillä oikeudenaloilla (esim. syyttäjät vaikeissa rikosasioissa). Tavoitteena tulee olla, että parhaat hakijat rekrytoidaan tuomarinuralle, jonka tulee olla palkallisesti houkutteleva ulkopuolisillekin hakijoille.

Markkinaoikeus toteaa, että vaikka on sinänsä hyvä, että tuomariksi voidaan nimittää myös hakijoita tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta, sen ei tulisi olla itseisarvo. Tärkeintä on saada nimitetyksi se, jolla on parhaat edellytykset suoriutua juuri haettavana olevan tehtävän hoitamisesta. Tässä suhteessa markkinaoikeus pitää kiintiömallia arveluttavana.

Vakuutusoiikeus arvioi, että tulevaisuudessakin vakuutusoiikeustuomareiden työkokemus koostuu lähinnä työskentelystä vakuutusoiikeudessa. Vakuutusoiikeuden virkanimityksissä voidaan suosia riittävän vakuutusoiikeuden lisäksi monipuolisen muunkin työkokemuksen omaavia hakijoita.

Eduskunnan apulaisoiikeusasiamiehen mielestä se, että tuomarit omaavat mahdollisimman monipuolisen kokemustaustan, on sinänsä tärkeää. Hän suhtautuu kuitenkin varauksellisesti kiintiömalliin. Mahdollisessa jatkovalmistelussa olisi tarkkaan harkittava, onko tällaiselle järjestelmälle löydettävissä yhdenvertaisuuden kannalta hyväksyttävät perusteet.

Valtiovarainministeriö toteaa, että komitean kannanotot tuomareiden valinnasta ja nimitämisestä vastaavat valtion henkilöstöpolitiikan yleisiä tavoitteita ja linjauksia. Rekrytointijärjestelmää olisi edelleen kehitettävä siten, että virkaikäajattelu saadaan pois ja että tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisilla on tosiasiallinen mahdollisuus tulla nimitetyiksi. Komitean ehdottamat keinot ovat jatkovalmistelun kannalta selvittämisen arvoisia.

Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto kannattaa valintajärjestelmän kehittämistä komitean esittämään suuntaan. Soveltuvuuskokeet ja haastattelut olisivat askel oikeaan suuntaan. Sitä vastoin kiintiömalli on keinotekoinen järjestelmä, jota ei tule ottaa käyttöön.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry katsoo, että valintamenettelyä tulee kehittää siten, että tuomareiksi saataisiin nimitetyksi kyvykkäitä hakijoita myös tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta. Kiintiömenettely saattaisi olla tarpeen.

Teollisuus ja Työnantajat TT pitää tuomarikunnan monipuolista kokemustaustaa tärkeänä. Tuomareiden nimittäminen myös tuomioistuimen ulkopuolelta takaa tuomarikunnan mahdollisimman laajan oikeudellisen ja yhteiskunnallisen asiantuntemuksen.

Keskuskauppakamari katsoo, että tuomioistuinlaitoksen kehityksen kannalta on oltava mahdollisuus nimittää tuomareiksi myös tuomioistuimen ulkopuolella toimineita lakimiehiä.

Suomen Lakimiesliitto ry vastustaa jyrkästi ehdotusta kiintiöistä. Virkaan on valittava pätevin hakija. Monipuolinen kokemus on ansio, mutta tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisuus ei voi olla päämäärä. Tuomioistuinkokemus on tuomarille tarpeen eikä sitä voi pitää haittana. Uran avaamisessa ei ongelmana ole nimitysmenettely vaan pätevien ulkopuolisten

hakijoiden puute, joita saadaan tekemällä urasta houkutteleva. Pätevimpien hakijoiden tunnistamiseksi valintamenettelyä on kehitettävä.

Tuomariunioni ry arvioi, että tuomareiden ammattitaidon monipuolisuus tulee entistä tärkeämmäksi. Kokemustaustan monipuolisuutta voidaan lisätä täydennyskoulutuksella, virkamiesvaihdolla ja tuomarivalintalautakunnan yhteyteen perustettavalla työvoimapanilla. Monipuolisuutta ei kuitenkaan voi saavuttaa kiintiömallilla. Itsetarkoituksena ei tule olla saada tuomioistuinlaitoksen ulkopuolella lakimiehiä vaan mahdollisimman päteviä lakimiehiä. Monipuolisuus on yksi osa tuota pätevyyttä. Paras tuomarikunta on saatavissa rekrytoimalla paras osa esittelijöistä, asianajajista ja syyttäjistä.

Tuomariunioni ei sinänsä näe periaatteellista estettä tuomarin uran täydelliselle avaamiselle, mutta haluaa tuoda esiin keskeisiä näkökohtia. Keskeistä on, että myös tuomioistuinlaitoksen palveluksessa jo olevilla tuomareilla ja esittelijöillä on tasavertaiset mahdollisuudet edetä urallaan. Tästä näkökulmasta perustuslain vastainen kiintiöajattelu ei voi tulla kysymykseen. On voitava käydä myös kriittistä keskustelua siitä, onko takeita siitä, että muista toimista tulevat henkilöt ovat pätevämpiä toimimaan tuomareina kuin tuomioistuinlaitoksessa esittelijöinä olleet. Keskustelua on käytävä myös kokemustaustan monipuolistamisen tarpeesta, jossa on tuotava esiin myös oikeuskäytännön yhtenäisyyden heikentyminen käräjäoikeuksissa, jotka toimivat valtaosin yhden tuomarin kokoonpanossa. Sitä, että asianajajat hakeutuisivat tuomareiksi, voidaan pitää hyväksyttävänä tavoitteena. Toisaalta on huomattava, että muissa pohjoismaissa asianajajan on hallittavat oikeussäännökset ja niihin liittyvät oikeustapaukset, jotka asianajajat esittelevät tuomioistuimelle. Suomessa tämä työ jää useimmiten tuomioistuimen ja esimerkiksi hovioikeuksissa esittelijän tehtäväksi. Kaikilla asianajajilla ei ole sitä ydinosaamista, joka luo pohjan asianmukaiselle tuomitsemistoiminnalle. Asianajajien kohdalla on otettava huomioon myös palkkataso. Niissä maissa, joissa tuomarit rekrytoidaan ns. avoimilta markkinoilta, on houkuttelevan palkkatason lisäksi vahvat rekrytointiperinteet. Sellaiset eivät synny itsellään vaan ne on luotava ja saatava toimimaan. On myös käytävä kriittistä keskustelua rekrytointitavoista tilanteesta, jossa työmarkkinoilla siirrytään uutteen tilanteeseen ns. eläköitymisen vuoksi.

Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että tuomareita nimitettäessä on noudatettava perustuslain nimitysperusteita. Sen vuoksi kiintiömalli ei ole toteuttamiskelpoinen.

Suomen Asianajajaliitto pitää komitean esittämää kritiikkiä nykyistä nimitysjärjestelmää kohtaan aiheellisena. Asianajajaliitto pitää kaikkia komitean ehdotuksia kannatettavina ja korostaa, että pitkä virkaikä ei yksinään takaa sitä, että tuomarilla on kyky kohdata erilaisia ihmisiä ja heidän ongelmiaan luottamusta herättävällä tavalla ja että tuomari koettaisiin oikeamieliseksi ja itsenäiseksi. Asianajajaliitto ei yleensä kannata kiintiöjärjestelmiä, mutta toteaa, että joskus ne ovat välttämättömiä, jotta muutoksia tapahtuu. Tämän vuoksi Asianajajaliitto kannattaa sitä, että siirtymävaiheessa otettaisiin käyttöön ehdotetut kiintiöt. Kiintiömallin lisäksi myös muut tuomarinvirkaan liittyvät asiat (palkkaus, arvostus, erikoistuminen ym.) pitää saada kuntoon, sillä vain silloin voidaan olla varmoja, että tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta saataisiin ansioituneita hakijoita.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin.

10. TUOMIOISTUINORGANISAATIO

Pääjakso X Tuomioistuinorganisaatio

Tuomioistuinorganisaatiota koskevassa pääluvussa luotiin yleiskatsaus tuomioistuimiin ja tuomioistuintyyppisiin muutoksenhakulautakuntiin. Yleisten tuomioistuinten ja yleisten hallintotuomioistuinten osalta käsiteltiin myös näissä tuomioistumuissa tällä hetkellä olevia erityiskokoonpanoja. Lisäksi käytiin läpi asiaryhmät, jotka on keskitetty vain yhteen tai muutamaan tuomioistuimeen. Samoin käsiteltiin yleisellä tasolla erityistuomioistumia, niiden intressijäseniä sekä joiltain osin toimivaltuuksia. Seuraavaksi tarkasteltiin käräjäoikeusorganisaation kehittämistä ja muutoksenhakua käräjäoikeudesta hovioikeuteen. Lopuksi käsiteltiin eräitä hallintotuomioistuinorganisaatioon liittyviä kysymyksiä.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa pyydettiin

- 1) erityistuomioistumista ja vakuutusosoikeuden kokoonpanojen kehittämisestä
- 2) erityiskokoonpanoista yleisissä tuomioistumuissa ja yleisissä hallintotuomioistumuissa sekä vakuutusosoikeuden lääkärijäsenistä
- 3) käräjäoikeuksien koosta ja määrästä sekä hovioikeuksien asemasta oikeusjärjestyksessä.

10.1. Erityistuomioistuimet sekä erityiskokoonpanot

1) Erityistuomioistuimet sekä vakuutusosoikeuden kokoonpanojen kehittäminen

Komitea ei nähnyt tarvetta uusien erityistuomioistuinten perustamiseen. Komitean käsityksen mukaan oli myös suhtauduttava pidättyvästi siihen, että nykyisten erityistuomioistuinten toimivaltaa laajennettaisiin siirtämällä yleisistä tuomioistumista tai yleisistä hallintotuomioistumista niihin asioita. Pitkän aikavälin suunnittelussa komitean mielestä tuli selvittää vakuutusosoikeuden ja siellä käsiteltävien asioiden integroiminen toimialaltaan yleisempiin tuomioistuimiin.

Komitea katsoi, että vakuutusosoikeuden kokoonpanoja tulee kehittää niin, että intressitahojen ehdottamista sivutoimisista jäsenistä luovutaan.

2) Erityiskokoonpanot yleisissä tuomioistumuissa ja yleisissä hallintotuomioistumuissa sekä vakuutusosoikeuden lääkärijäsenet

Komitea katsoi, että yleisesti ottaen tulisi kehittää yleisten tuomioistuinten ja yleisten hallintotuomioistuinten asiantuntemusta ja menettelyä niin, että tuomioistuinten kokoonpanoissa ei tarvittaisi asiantuntijajäseniä. Asiantuntemukseen perustuvaa tietoa hankittaisiin silloin kuulemalla asiantuntevia todistajia ja asiantuntijoita. Tällainen järjestelmä ei kuitenkaan useammastakaan syystä sovi kaikkiin asiaryhmiin, ja sen vuoksi asiantuntijajäsenien osallistuminen päätöksentekoon on määrättyissä asiaryhmissä perusteltua. Komitea katsoi, että olisi tarpeellista selvittää, voitaisiinko asiantuntemusta saada tuomioistuinten käyttöön uudelaississa muodoissa.

Komitea ei katsonut toimeksiuntoonsa kuuluvan tarkastella asiaryhmittäin kaikkia niitä kokoonpanoja, joihin sisältyy asiantuntijajäseniä. Sotilasoikeudenkäyntiasioiden osalta tulisi kuitenkin käynnistää selvitystyö, jossa järjestelmää tarkasteltaisiin erityisesti tuomioistuimen riippumattomuuden ja puolueettomuuden kannalta.

10.1.1. Yhteenveto lausunnonantajien käsityksistä

1) Erityistuomioistuimet sekä vakuutus oikeuden kokoonpanojen kehittäminen

Lausunnonantajat olivat pääsääntöisesti erityistuomioistuimista samaa mieltä kuin komitea. Markkinaoikeus katsoi, että on olemassa asiaryhmiä, jotka vaativat erikoistumista. Edelleen se toteaa, että on vaikea löytää perusteita komitean kannanotolle, jonka mukaan tulisi suhtautua pidättyvästi erityistuomioistuinten nykyisen toimivallan laajentamiseen. Vakuutus oikeus käsittelee laajasti erityistuomioistuinten tarvetta seuraavista näkökulmista: erityisasiantuntemusta vaativien asioiden määrä, homogeenisuus ja yhteiskunnallinen merkitys sekä vaadittavan erityisasiantuntemuksen laatu. Vakuutus oikeus katsoo, että mietinnössä esiintuodut erityistuomioistuinten haittapuolet eivät ole tulleet esiin vakuutus oikeuden toiminnassa. Myös sosiaali- ja terveysministeriö käsittelee vakuutus oikeutta ja katsoo, että vakuutus oikeuden asema sosiaalivakuutusasioiden erityistuomioistuimena on säilytettävä.

Lausunnonantajista 11 otti kantaa intressijäseniin. Näistä kaksi katsoo, että intressijäseniä ei tule olla kokoonpanoissa ja 9 puoltaa nykyjärjestelmää (vakuutus oikeus, sosiaali- ja terveysministeriö, ammattijärjestöt, Tuomariunioni ja Suomen tuomariliitto).

2) Erityiskokoonpanot yleisissä tuomioistuimissa ja yleisissä hallintotuomioistuimissa sekä vakuutus oikeuden lääkärijäsenet

Erityiskokoonpanojen suhteen lausunnonantajat olivat samoilla linjoilla komitean kanssa. Vain Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK katsoi, että asiantuntijajäsenten käyttö on sekä valtion että asianosaisten kannalta taloudellisempaa kuin asiantuntijatodistajien. Avoimuutta ja asianosaisjulkisuutta tulisi kuitenkin kehittää mm. asiantuntijajäsenten antamien lausuntojen osalta.

Korkein oikeus ja Itä-Suomen hovioikeus ottavat erikseen esiin komitean mainitseman tarpeen tehdä selvitys, voitaisiinko asiantuntemusta saada tuomioistuinten käyttöön uudenlaisissa muodoissa. Myös Vaasan hovioikeus nostaa esiin asiantuntijajärjestelmien kehittämisen.

Sotilasjäseniin otti kantaa viisi lausunnonantajaa. Korkein oikeus ja eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoivat, että komitean esittämän selvityksen tekemiseen on aihetta. Kaksi hovioikeutta ja yksi syyttäjänlaitos eivät pidä sotilasjäseniä ongelmallisina.

Vaikka komitea ei puuttunut nykyisiin asiantuntijajäseniin, monet hallinto-oikeuden toivat esiin nykyjärjestelmien myönteisiä puolia. Vastaavasti on otettu myönteiseen sävyyn kantaa vakuutus oikeuden lääkärijäseniin. Tässä suhteessa kuitenkin kiinnitetään huomiota tarpeeseen kehittää järjestelmää.

Ahvenanmaan käräjäoikeus kiinnitti huomiota siihen, että Ahvenanmaan hallinto-oikeus käsittelee tavallisessa kokoonpanossa maakunnan osalta vastaavat vesi- ja ympäristöasiat jotka muun Suomen osalta käsitellään Vaasan hallinto-oikeudessa asiantuntijakokoonpanoissa. Se toteaa, että mahdollisissa uudistuksissa on lähtökohtana oltava, että ahvenan-

maalaisilla on oikeus oikeusturvaan yhtäläisillä perusteilla kuin muillakin, ja sen vuoksi olisi perusteltua tarkastella tuomioistuinten kokoonpanoa koskevia normeja ympäristöasioissa.

10.1.2 Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus

1) Korkein oikeus katsoo, että on suhtauduttava varsin pidättyvästi erityistuomioistuinten lisäämiseen. Ensisijaisesti on pyrittävä parantamaan yleisten tuomioistuinten edellytyksiä ratkaista myös erityisasiantuntemusta vaativia asioita. Tarvittaessa tietynlaisia asioita voidaan keskittää joihinkin tuomioistuimiin. Sitä vastoin korkein oikeus katsoo, ettei vakuutusasioita voida niiden suuren määrän vuoksi siirtää yleisiin tuomioistuimiin ainakaan ilman perusteellista koulutusta ja selvää resurssilisäystä. Vakuutus oikeuden toimintatapoja on myös juuri kehitetty. Korkein oikeus ei pidä tärkeänä vakuutusasioita koskevan selvityksen aloittamista lähitulevaisuudessa.

2) Korkein oikeus katsoo, että asiantuntijajäsenten/asiantuntijoiden kuulemisen suhteen voidaan soveltuvin osin käyttää kumpaakin mallia. Ulkopuolisten asiantuntijoiden valinta, heidän puolueettomuutensa selvittäminen ja kustannukset saattavat aiheuttaa ongelmia. Korkein oikeus pitää kuitenkin perusteltuna komitean esittämän selvityksen tekemistä. Korkein oikeus toteaa kannanottonsa aluksi, että komitea ei esitä vakuutus oikeuden lääkärijäsenten asemaan puuttumista. Lääkärijäsenten panosta olisikin varsin vaikea korvata ulkopuolisella asiantuntemuksella. Perustellumpana voidaan komitean esittämien tavoin pitää sitä, että lääkärijäsenten valintaperiaatteita ja toimintatapoja kehitetään. Tärkeää olisi, että lääkärijäsenten panos näkyisi entistä paremmin ratkaisun perusteluissa. Korkein oikeus katsoo, että on aihetta tehdä komitean esittämä selvitys sotilasoikeudenkäyntiasioista.

Korkein hallinto-oikeus

1) Komitean peruslinjaus erityistuomioistuimista vastaa korkeimman hallinto-oikeuden näkemystä. Korkein hallinto-oikeus kuitenkin toteaa, että saman linjauksen mukaisesti on huolehdittava siitä, että yksittäisistä yleisistä tuomioistuimista tai yleisistä hallintotuomioistuimista ei muodosteta tosiasiallisesti erityistuomioistuimia. Yksittäisiin tuomioistuimiin jo keskitetyt asiaryhmät on pyrittävä hajauttamaan.

2) Komitean näkemys asiantuntijajäsenistä vastaa suurimmalta osalta korkeimman hallinto-oikeuden näkemystä. Korkein hallinto-oikeus kiinnittää huomiota korkeimmassa hallinto-oikeudessa toimivien asiantuntijajäsenten merkitykseen tieteellisen tiedon hankkimisessa ja toteaa, että nykyisestä, hyvin toimivasta järjestelmästä ei ole aihetta luopua.

Helsingin hovioikeus

1) Erytyistuomioistuinten osalta Helsingin hovioikeus katsoo, että tarvetta uusien erityistuomioistuinten perustamiseen ei ole. Sen sijaan joitakin asiaryhmiä voidaan keskittää tiettyihin tuomioistuimiin tai niiden erityiskokoonpanoille, joissa voi olla mukana asiantuntija- ja maallikkojäseniä. Yleisellä tasolla intressijäseniin liittyvät myönteiset seikat (asiantuntemus, toiminnan kontrolli ja avoimuus) voivat olla käytännössä painavampia kuin mahdolliset periaatteelliset epäilyt.

2) Helsingin hovioikeus hyväksyy lähtökohdan, jonka mukaan asiantuntemukseen perustuva tieto hankittaisiin kuulemalla asiantuntevia todistajia ja asiantuntijoita, vaikka huoneenvuokra-asioissa käytetyistä asiantuntijajäsenistä oli hyviä kokemuksia. Kuitenkin asiantuntijan kelpoisuuden selvittäminen voi olla ongelmallista. Sotilasasioiden

asiantuntijajäsenistä on ollut hyviä kokemuksia, ja näissä asioissa asiantuntemuksen tarve on selvä. Käytännössä ei ole ollut havaittavissa ongelmia riippumattomuuden kannalta.

Itä-Suomen hovioikeus

1) Itä-Suomen hovioikeus tukee pidättyvää kantaa uusiin erityistuomioistumiin. Ensisijaisesti olisi kehitettävä yleisten tuomioistuinten toimintaedellytyksiä niin, että myös erityisosaamista vaativat asiat voitaisiin käsitellä niissä. Joissakin asiaryhmissä asian käsitteleminen erityistuomioistuimissa on kuitenkin perusteltua. Vakuutusosoikeuden yhdistäminen yleisiin hallintotuomioistuimiin tulisi selvittää, vaikkakin vakuutusosoikeutta puoltaa siellä käsiteltävien asioiden suuri määrä. Itä-Suomen hovioikeus hyväksyy komitean näkemyksen intressitahojen ehdottamista jäsenistä luopumisesta.

2) Itä-Suomen hovioikeus hyväksyy tavoitteen asiantuntijajäsenten vähentämisestä kokoonpanoissa. Se pitää tarpeellisena selvittää uudenmuotoisia asiantuntijoiden kuulemis- ja osallistumismalleja.

Kouvolan hovioikeus

2) Kouvolan hovioikeudessa ei ole havaittu tarvetta erityiskokoonpanoihin. Erityisasiantuntemusta edellyttävien asioiden selvittäminen on toteutettavissa parhaiten kuulemalla asiantuntevia todistajia tai asiantuntijoita. Tämä on avoimuudenkin kannalta toivottavampaa kuin erityiskokoonpanojen käyttö. Tapauskohtaisen harkinnan mukaan tulisi voida käyttää hovioikeuksissakin asiantuntijajäseniä merioikeusasioissa samoin kuin käräjäoikeuksissa.

Rovaniemen hovioikeus

2) Rovaniemen hovioikeus hyväksyy komitean mietinnön erityiskokoonpanoista.

Vaasan hovioikeus

2) Komitean näkemys asiantuntijajäseniä/asiantuntijoita koskevasta yleisestä kehityssuunnasta on oikea. Kuitenkin ongelmana on nykyisin se, että asianosaiset nimeävät omia asiantuntijoita todistajiksi, mikä aiheuttaa tarpeetonta viivytystä eikä kuitenkaan ole paras mahdollinen todistelukeino oikeusvarmuuden kannalta. Jatkovalmistelussa olisi tutkittava, tulisiko nykyistä laajemmin hyödyntää oikeuden määräämiä asiantuntijoita ja miten eri asiantuntijajärjestelmiä tulisi tämän vuoksi kehittää.

Kaikki alueelliset hallinto-oikeudet ovat todenneet, että nykyinen asiantuntijajäsenten käyttö hallinto-oikeuksissa on perusteltua. Ne ovat lisäksi todenneet:

Helsingin hallinto-oikeus

2) Asiantuntijajäsenten osallistuminen päätöksentekoon ei sulje pois mahdollisuutta kuulla asiantuntijatodistajia. Asiantuntijajäsenten hakumenettelyyn ja valitsemiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus

1) Hämeenlinnan hallinto-oikeus kannattaa komitean kannanottoa uusista erityistuomioistuimista ja nykyisten toimivallasta. Suomessa omaksuttu linja vähentää erityistuomioistuimia on hyvä, mutta se edellyttää, että yleisten tuomioistuinten ja yleisten hallintotuomioistuinten toimintaedellytyksistä pidetään huolta. Pitkän aikavälin suunnittelussa tulee selvittää vakuutusosoikeuden ja siellä käsiteltävien asioiden integroimista nimenomaan yleisiin hallintotuomioistuimiin.

2) Hallinto-oikeuksien nykyistä asiantuntijajärjestelmää ei ole tarvetta muuttaa muutoin kuin keventämällä kokoonpanoja siten, että asiantuntijajäsen korvaisi yhden lakimiesjäsenen.

Kouvolan hallinto-oikeus

1) Peruslinjaus siitä, ettei uusia erityistuomioistuimia perustettaisi, on hyvä. Tuomioistuimissa tulee luopua intressitahojen ehdottamista jäsenistä, sillä järjestelmä on omiaan heikentämään luottamusta puolueettomuuteen.

2) Asiantuntijajäsenistä ei ole sinänsä haittaa tuomioistuinten toiminnalle, mikäli heidät on asetettu sellaisessa menettelyssä, ettei heidän puolueettomuudestaan herää epäilyjä.

Oulun hallinto-oikeus

2) Muun muassa mielenterveysasiat ja lastensuojeluasiat sisältävät kysymyksiä, joiden vaatima erityistieto on saatavissa parhaiten asiantuntijajäsenten avulla. Järjestelmää ei ole kuitenkaan syytä laajentaa.

Rovaniemen hallinto-oikeus

2) Nykyinen asiantuntijajärjestelmä on toimiva. Asianosaisten kannalta järjestelmään liittyy se ongelma, että asianosaiset eivät saa tietää, mitä seikkoja asiantuntijajäsen on tuonut esiin.

Vaasan hallinto-oikeus

2) Vaasan hallinto-oikeus käsittelee lausunnossaan muun muassa vesi- ja ympäristöasioiden asiantuntijatuomareita. Se katsoo, ettei nykyisistä järjestelmistä ole syytä luopua eikä supistaa asiaryhmiä.

Helsingin käräjäoikeus

1) Erityistuomioistuinten tarpeellisuuden kannalta on huomattava, että käräjäoikeudet ovat hyvin erikokoisia, joten erityisasiota voitaisiin sijoittaa vain suurimpiin käräjäoikeuksiin. Erityistuomioistuinten tehtäväkenttään liittyy kysymyksiä, joiden vaatima erityisosaaminen täytyy turvata. Yleisten tuomioistuinten kuvaan sopii huonosti se, että kokoonpanossa olisi ns. intressijäseniä.

2) Käräjäoikeuksien erityiskokoonpanojen osalta on pyrittävä siihen, että tuomareiden ja asiantuntijoiden tehtävät pidetään erillään. Asiantuntijoita tulisi käyttää merilain mukaisten asiantuntijoiden tapaan lausunnon antajina tai asiantuntevina todistajina. Alioikeusmenettelyssä tulisi entistä enemmän käyttää todistelussa yleistä arvostusta nauttivaa asiantuntijatahoa tarpeettoman laajan todistelun välttämiseksi.

Iisalmen käräjäoikeus

1) ja 2) Iisalmen käräjäoikeus tukee komitean kannanottoja.

Loviisan käräjäoikeus

2) Joissakin juttutyypeissä (lapsiasiat, tekniset asiat) saattaisi olla tarpeellista käyttää asiantuntijajäseniä. Toisaalta, kuten komitea mainitsee, asianosaiset eivät tuolloin saa tietoonsa asiantuntijatodistelua, jonka pitää olla heille avointa. Komitean näkemystä on pidettävä oikeana.

Oulun käräjäoikeus

2) Oulun käräjäoikeus tukee komitean kannanottoa asiantuntijajäsenistä / asiantuntevien todistajien kuulemisesta.

Rauman käräjäoikeus

1) Komitean kannanotto siitä, että uusia erityistuomioistuimia ei tule perustaa, on oikea. Pitäisi toimia niin, että erityistuomioistuimet lakkautetaan ja niiden tehtävät siirretään joko yleisille tuomioistuimille tai yleisille hallintotuomioistuimille. Vakuutusosoikeudessa tulisi luopua intressitahojen ehdottamista sivutoimisista jäsenistä mahdollisimman pian.

2) Asiantuntemukseen perustuva tieto tulisi hankkia kuulemalla asiantuntevia todistajia tai asiantuntijoita. Asiantuntijajäsenten käyttö pitäisi rajata mahdollisimman vähäiseksi.

Rovaniemen käräjäoikeus

2) Komitean kannanotto erityiskokoonpanoista on osittain hyväksyttävissä. Sotilasoikeudenkäyntiasioissa ei tule luopua erityiskokoonpanosta. Maaosoikeuksissa on tarpeen olla vakinaisena jäsenenä maaosoikeusinsinööri. Sitä vastoin tulisi harkita, tarvitaanko maaosoikeuksissa enää lautamiehiä. Järjestelmä ei vastaa enää tarpeeseen saada paikallisten asioiden tuntemusta ja lisäksi maaosoikeusasiat vaativat nykyään niin paljon erityisasiantuntemusta, ettei lautamiehillä ole asiantuntemusta eikä merkitystä näissä asioissa.

Tampereen käräjäoikeus

1) Tampereen käräjäoikeus tukee komitean kantaa.

2) Komitean linja erityiskokoonpanoista on oikea. Vakuutusosoikeuden lääkärijäsenten toimintaan liittyvät menettelytavat muodostavat ilmeisen uhan hakijoiden oikeusturvalle ja ne ovat omiaan synnyttämään epäluottamusta oikeuslaitosta kohtaan. Lääkärijäsenten menettelyn avoimuutta on lisättävä ja valintaperiaatteita kehitettävä.

Turun käräjäoikeus

1) Turun käräjäoikeudella ei ole lisättävää jakson osalta.

2) Käräjäoikeus hyväksyy komitean kannanotot. Merioikeusasiantuntijoista on hyvät kokemukset ja mallia voitaisiin ehkä laajentaa. Asioissa, joissa lääkäriä syytetään hoitovirheestä, voisi olla etua asiantuntijalääkäristä, vaikka näyttönä asiassa edelleenkin olisi terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen asiantuntijatodistajat.

Ahvenenmaan käräjäoikeus

2) Ahvenanmaan hallintotuomioistuin käsittelee maakunnan vesi- ja ympäristöasioita tavallisessa kokoonpanossa ja siis ilman samanlaisia asiantuntijatuomareita kuin Vaasan hallinto-oikeudessa on vastaavissa asioissa. Mahdollisissa uudistuksissa pitää lähtökohtana olla, että ahvenanmaalaisilla on oikeus oikeusturvaan yhtäläisin perustein kuin muilla kansalaisilla. Sen vuoksi olisi perusteltua ottaa tarkastelun kohteeksi normit, jotka koskevat tuomioistuinten kokoonpanoja ympäristöasioissa. Lisäksi lausunnossa kiinnitetään huomiota mielenterveysasioiden asiantuntijalääkäriin tarpeellisuuteen potilaan oikeusturvan kannalta.

Markkinaoikeus

1) Komitean perusteluista on vaikea löytää asiaperusteita sille, minkä vuoksi erityistuomioistuinten toimivallan laajentamiseen tulisi suhtautua pidättyvästi. Kuten komitea toteaa, on olemassa erityistä asiantuntemusta vaativia jutturyhmiä. Asioiden keskittäminen merkitsisi erityisosastojen luomista yleisen tuomioistuimen sisälle. Mietinnössä ei ole käsitelty, miten tämä käytännössä eroaisi erityistuomioistuinta tai minkä vuoksi se olisi erityistuomioistuinta parempi vaihtoehto.

Vakuutusoikeus

1) Vakuutusoikeus käsittelee laajasti erityistuomioistuimiin liittyviä näkökohtia. Erityistuomioistuinten tarpeellisuutta arvioitaessa voidaan kiinnittää huomiota erityisasiantuntemusta vaativien asioiden määrään, homogeenisuuteen ja yhteiskunnalliseen merkitykseen sekä vaadittavan erityisasiantuntemuksen laatuun (oikeudellinen vai muu kuin oikeudellinen erityisasiantuntemus). Jos tuomioistuimilla ei ole omasta takaa käytettävissään erityisasiantuntemusta, tosiasiallinen ratkaisuvallta saattaa siirtyä tuomioistuimen ulkopuolisille asiantuntijoille. Vakuutusoikeudessa käsiteltävät asiat muodostavat suuren, homogeenisen ja kiinteäksi kokonaisuudeksi mielletävän, erityisasiantuntemusta vaativan kokonaisuuden, jolla on suuri yhteiskunnallinen merkitys. Vakuutusoikeudessa tarvitaan jonkinlaista erikoistumista. Vakuutusoikeus kiinnittää huomiota vielä oikeuskäytännön yhtenäisyyteen sekä erityistuomioistuimen tuottamiin synergiaetuihin.

Vaikka toimeentuloturva-asiat siirrettäisiin hallinto-oikeuksiin, monet seikat puoltavat sitä, että ne keskitettäisiin joihinkin hallinto-oikeuksiin. Tämä vaihtoehto ei käytännössä juurikaan eroaisi nykyisestä järjestelmästä eikä selkeyttäisi muutoksenhakujärjestelmän hahmottamista. Mietinnössä esitetyt erityistuomioistuinten haittapuolet eivät ole tulleet esiin ainakaan vakuutusoikeuden toiminnassa. Vakuutusoikeuden lakkauttaminen ei ole perusteltua.

Vakuutusoikeuden nykyiset työoloja tuntevat jäsenet ovat lähinnä asiantuntijajäseniä. Malli ei ole vastoin Euroopan ihmisoikeussopimusta eikä sinänsä ongelmallista valtiosäännön näkökulmasta. Kansainvälisessä vertailussa malli ei ole poikkeuksellinen ja se sopii hyvin erityistä yhteiskunnallista merkitystä omaavien asioiden käsittelyyn. Asiantuntijajäsenten mukanaoloa voidaan tarkastella useammasta näkökulmasta. Asiantuntijajäsenenä heillä on tietämystä työelämän olosuhteista ja tarvittavaa tietämystä toimeentuloturvan etuuslakien joustavien normien tulkintakäytännöstä. Luottamuksen kannalta on tärkeää, että erilaiset yhteiskunnalliset näkemykset tulevat ratkaisuisissa otetuiksi mahdollisimman monipuolisesti huomioon. Vakuutusoikeuden asiantuntijajäsenet tuovat osaltaan tätä monipuolisuutta ratkaisutoimintaan. Vaikka asiantuntijat eivät ole rinnastettavissa lautamiehiin, heidän tarpeellisuuttaan voidaan tarkastella myös samasta näkökulmasta kuin lautamiesten tarpeellisuutta. Viime kädessä järjestelmän tarpeellisuutta tulisi arvioida luottamuspuhjan kannalta, kuten komitea tekee lautamiesjärjestelmän osalta. Mikäli nykyinen asiantuntijajärjestelmä parantaa vakuutusoikeutta kohtaan tunnettavaa luottamusta, siitä ei ole tarpeen luopua. Järjestelmää on kuitenkin jossain määrin arvosteltu. Perusteena on ollut se, että valintamenettelyn vuoksi asiantuntijajäsenet on mielletty ns. intressijäseniksi. Vakuutusoikeuden tietoon ei kuitenkaan ole tullut, että oikeudenkäynnin asianosaiset kokisivat järjestelmän ongelmallisena. Vakuutusoikeus katsoo, että ainakaan toistaiseksi asiantuntijajäsenistä ei tule luopua. Järjestelmän tarpeellisuutta tulee seurata ja selvittää tutkimuksella. Kun toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnissa on jo vastaava edustus, saattaisi olla aihetta selvittää, missä laajuudessa edustus on enää tarpeen muutoksenhakutuomioistuimessa.

2) Vakuutusoikeus käsittelee perusteellisesti vakuutusoikeuden nykyisen lääkärijäsenjärjestelmän etuja ja mahdollisia haittapuolia. Kannanottonaan se toteaa, että järjestelmästä ei tule luopua, vaan sitä tulee kehittää edelleen. Lääkärijäseniä kohtaan tunnetun luottamuksen lisäämiseksi tulee ensisijaisesti kehittää päätösten perusteluja. Muutoin vakuutusoikeus hyväksyy komitean kannanoton.

Eduskunnan oikeusasiamies

2) Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää komitean ehdotusta sotilasoikeudenkäyntiasioiden osalta aiheellisena. Selvityksessä järjestelmää olisi syytä tarkastella riippumattomuuden lisäksi myös yhdenvertaisuuden kannalta. Kaikkien sotilasrikosten käsittelyn oikeusastejärjestyksen yhtenäistäminen olisi tärkeää.

Valtiovarainministeriö

1) Valtiovarainministeriö puoltaa komitean kannanottoja ja perusteluja.

Sosiaali- ja terveysministeriö

1) Sosiaali- ja terveysministeriö selvittää sosiaalivakuutuksen muutoksenhaku-järjestelmän kehitysvaiheita ja viittaa toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean mietintöön (KM 2001:9). Ministeriö katsoo, että toimeentuloturvan muutoksenhakua on kehitettävä tuon komitean esittämien tavoitteiden pohjalta. Vakuutusosoikeudessa käsiteltävien asioiden luonne asettaa erityisen suuria vaatimuksia käsittelyn joutuisuudelle ja asiat vaativat sosiaalivakuutusjärjestelmien erityisasiantuntemusta. Tämän vuoksi vakuutusosoikeuden asema sosiaalivakuutusasioiden erityistuomioistuimena on säilytettävä. Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotuksissa on tavoitteena, että vakuutusosoikeus on kaikissa toimeentuloturva-asioissa ylin muutoksenhakuaste.

Vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat edellyttävät sosiaalivakuutusjärjestelmien tuntemuksen lisäksi työelämän olosuhteiden asiantuntemusta. Tässä tarkoituksessa kokoonpanoon kuuluu sivutoimisia lääkärijäseniä, työoloja tai yritystoimintaa tuntevia jäseniä sekä sotilasvamma-asioita tuntevia jäseniä. Valtioneuvosto nimittää jäsenet laissa säädettyjen tahojen ehdotuksesta. Kaikki jäsenet toimivat tehtävässään tuomarin vastuulla. Järjestelmä ei poikkea monen Euroopan ihmisoikeussopimukseen liittyneen valtion järjestelmästä. Työmarkkinoilla tapahtuu jatkuvasti muutoksia, jota vakuutusosoikeuden sivutoimiset työelämän olosuhteiden asiantuntijajäsenet seuraavat päätoimessaan. Päätoimisten ammattituomareiden asiantuntemuksen kehittäminen niin, että he voisivat korvata nykyiset työelämän olosuhteiden asiantuntijat ei ole tarkoituksenmukaista. Parhaan työelämän asiantuntemuksen, joka on keskeinen työssäoloon perustuvassa ansioperusteisessa sosiaaliturvassa ja veroperusteisessa vähimmäisturvassa, tarjoavat työelämän asiantuntijat, jotka ammatissaan perehtyvät näihin asioihin.

Ulkopuolisten asiantuntijoiden ja asiantuntijatodistajien käyttöön ei ole perusteita. Tällainen heikentäisi luottamusta tuomioistuimen asiantuntemukseen ja saattaisi saada vakuutusosoikeuden toiminnan näyttämään sattumanvaraiselta. Ratkaisut voisivat vaihdella asiantuntijatodistajasta riippuen. Lisäksi kysymys tällaisen todistelun kustannuksista olisi ongelmallinen, sillä pakollisen sosiaalivakuutuksen muutoksenhaun tulee olla periaatteessa maksutonta asianosaiselle.

2) Vakuutusosoikeuden lääkärijäsenistä sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että oikeudenkäynnin avoimuuden lisääminen ja lääkärijäsenen valinnan periaatteiden ja avoimuuden kehittäminen ovat tärkeitä järjestelmää kohtaan tunnettavan luottamuksen parantamiseksi. Komitean näkemys on hyväksyttävä ja tähän tavoitteeseen pyritään toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean jatkotyön yhteydessä. Päätösten perusteluja pyritään kehittämään niin, että perusteluista ilmenee vakuutusjärjestelmän näkemys myös lääketieteellisiin kysymyksiin.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto

2) Sotilasoikeudenkäynneissä sotilasjäsenten mukanaolo on tarpeen.

AKAVA ry

1) Akava katsoo, että vakuutusosoikeuden intressiedustajat on säilytettävä. Heidän osallistumisestaan päätöksentekoon voidaan perustella käytännön asiantuntemuksella. Lisäksi järjestelmä vaikuttaa myönteisesti vakuutusosoikeuden päätöksenteon kontrolliin.

2) Asiantuntijajäsenten käyttö on yleensä perusteltua, kuten asiantuntijajäsenten mukanaolo vakuutusosoikeudessa.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry

1) SAK vastustaa ehdotusta luopua vakuutusosoikeuden tai muiden muutoksenhakuelinten intressiedustajista. Erityistuomioistuimissa on luottamuksella ja asiantuntemuksella tärkeä merkitys.

2) Asiantuntijajäsenten käyttö on sekä valtion että asianosaisten kannalta taloudellisempaa kuin asiantuntijatodistajien. Avoimuutta ja asianosaisjulkisuutta tulisi kehittää muun muassa asiantuntijajäsenten antamien lausuntojen osalta.

Teollisuus ja Työnantajat TT

1) TT pitää ensiarvoisen tärkeänä, että erityisasiantuntemus vakuutusosoikeudessa turvataan jatkossakin. Vakuutusosoikeuden sivutoimiset jäsenet toimivat tuomarin vastuulla eivätkä he edusta tiettyä tahoa. Vakuutusosoikeutta on kehitettävä komiteamietinnön 2001:9 pohjalta.

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

1) Nykyiset erityistuomioistuimet tulee säilyttää. Perusteluna tälle ovat komitean mietinnössä esitetyt erityistuomioistuinten olemassaoloa puoltavat seikat, joiden painoarvo ylittää vertailussa kiistatta vasta-argumentit. Mahdollinen epäselvyys nykyjärjestelmässä ei johdu erityistuomioistuinten toiminnasta, sillä niiden toiminta on niin vakiintunutta, ettei toimivaltarajoista aiheudu ongelmia. Erityistuomioistuinten tarkkuus ja asiantuntevuus edistävät asioiden joutuisaa ja oikeudenmukaista käsittelyä. Niiden lopettamisesta aiheutuvat säästöt eivät merkittävästi lisää yleistuomioistuinten ratkaisukapasiteettia. STTK ei näe vakuutusosoikeudessa sellaisia ongelmia kuin komitea esittää. Intressijäsenten säilyttäminen on perusteltua.

Keskuskaupakamari

1) Mahdollisten uusien tuomioistuinten tarvetta tulee tarkastella tapauskohtaisesti. Yksi keino on myös asioiden keskittäminen muutamiin tuomioistuihin.

Suomen Yrittäjät ry

1) Juttujen keskitetty käsittely on tarpeen nykyisessä erityisosaamista edellyttävässä toimintaympäristössä asianosaisten oikeusturvan takaamiseksi. Se, toteutetaanko keskitäminen panostamalla tuomareiden asiantuntemukseen vai perustamalla erityistuomioistuihin, tulee jättää kunkin oikeudenalan kohdalla erikseen harkittavaksi. Yhdistys suhtautuu myönteisesti ehdotukseen luopua intressitahojen ehdottamista sivutoimisista jäsenistä vakuutusosoikeudessa. Ehdotuksen toteuttaminen vahvistaisi tuomioistuimen asemaa riippumattomana ja puolueettomana riidanratkaisijana.

Palvelutyönantajat

1) Jo pelkästään vakuutusosoikeudessa käsiteltävien asioiden määrä perustele sen säilyttämistä. Tulevaisuudessakaan ei ole järkevää siirtää näitä asioita yleistuomioistuimille asioiden määrän ja vakuutusosoikeudelle syntyneen erityisasiantuntemuksen vuoksi.

Palvelutyönantajat ei kannata ehdotusta luopua intressitahojen ehdotuksiin pohjautuvista jäsenistä. Järjestelmä takaa asiantuntemuksen ja ratkaisukäytännön yhdenmukaisuuden.

2) Vakuutusoikeudessa tarvitaan ehdottomasti lääkärijäseniä.

Suomen Lakimiesliitto ry

1) Lakimiesliitto kannattaa komitean näkemystä.

2) Lakimiesliitto kannattaa komitean esitystä. Asiantuntijajäsenten sijasta olisi käytettävä asiantuntijalausuntoja tai hankittava asiantuntemusta siinä muodossa, että asianosaisilla on mahdollisuus ottaa kantaa asiantuntijan lausumiin.

Tuomariunioni ry

1) Tuomariunioni hyväksyy komitean kannanotot eli katsoo, että lähtökohtaisesti uusien erityistuomioistuinten perustamiseen tulisi suhtautua pidättyvästi. Samoihin tavoitteisiin voidaan päästä erikostumisen avulla ja tarvittavaa erityisasiantuntemusta voidaan hankkia myös käyttämällä tuomioistuimen ulkopuolisia asiantuntijoita.

Nykyiset erityistuomioistuimet ovat tarpeellisia. Niitä voidaan pitää erikoistumisen äärimmäisenä muotona. Joissakin tapauksissa erityistuomioistuimen avulla voidaan jopa turvata tuomioistuimen riippumattomuus, sillä jos tuomioistuin joutuu turvautumaan suuressa määrin ulkopuolisiin asiantuntijoihin, todellinen päätösvalta saattaa siirtyä tuomioistuinkontrollin ulkopuolella oleville asiantuntijoille. Erityistuomioistuimet saattavat mahdollistaa myös asioiden tehokkaan ja asianosaisille joustavan käsittelyn. Nykyistenkin erityistuomioistuinten tarpeellisuus on arvioitava uudelleen, mikäli yhteiskunnalliset muutokset antavat siihen aihetta.

Vakuutusoikeuden intressitahojen ehdottamien jäsenten osalta lausunto noudattelee samoja linjoja kuin vakuutusoikeuden edellä selostettu lausunto.

2) Tuomariunioni yhtyy pääosin komitean esittämiin näkemyksiin tuomioistuinten asiantuntijajäsenistä. Pidättyvä suhtautuminen on perusteltua, koska menettely ei ole asianosaisille avointa. Asiantuntijajäsenet tulisi kuitenkin hyväksyä silloin kun heidän avullaan voidaan turvata tuomioistuimen asiantuntemus, riippumattomuus ja puolueettomuus.

Vakuutusoikeuden lääkärijäsenten osalta Tuomariunioni katsoo, että järjestelmästä ei ole syytä luopua. Sitä tulisi kehittää siten, että vakuutusoikeuden päätökset olisivat lääketieteellisen arvioinnin osalta avoimempia ja paremmin perusteltuja. Toinen vaihtoehto olisi, että vakuutusoikeus määräisi kuhunkin juttuun asiantuntijan, joka perehdyttyään asiakirjoihin ja tarvittaessa tutkittuaan asianosaisen, antaisi kirjallisen lausunnon ja jota ehkä kuultaisiin vakuutusoikeudessa. Tämä voisi kuitenkin nostaa huomattavasti kustannuksia.

Suomen Tuomariliitto ry

1) Suomen Tuomariliitto ry toteaa, että oikeuslaitoksen piirissä vallitseva käsitys näyttää olevan se, että Suomessa tulisi olla vain yleisiä tuomioistuimia ja hallintotuomioistuimia. Mikäli tuomioistuinlaitoksen kehittämisen tärkeimmäksi tavoitteeksi asetetaan tuomioistuimia kohtaan tunnetun luottamuksen varmistaminen, erityistuomioistuinten perustaminen pitäisi hyväksyä yhdeksi vaihtoehdoksi, jos se palvelee tätä tavoitetta parhaalla mahdollisella tavalla. Ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttäminen saattaa siirtää tosiasiallista ratkaisovaltaa tuomioistuimen ulkopuolelle, joten joissakin tapauksissa erityistuomioistuimet nimenomaan turvaavat tuomioistuinten riippumattomuutta. Liitto katsoo, että toimeentuloturva-asiat voidaan edelleen käsitellä erityistuomioistuimessa. Liiton perustelut vastaavat vakuutusoikeuden tältä osin esittämiä perusteluja. Suomen Tuomariliitto ry ei myöskään näe syytä lakkauttaa muitakaan nykyisiä erityistuomioistuimia.

Nykyisten erityistuomioistuinten tarpeellisuutta on syytä seurata ja mikäli muuttuneet olosuhteet antavat aiheita, niiden tarpeellisuus tulee arvioida uudelleen.

Vakuutusoikeuden intressitahojen ehdottamien jäsenten osalta lausunto noudattelee samoja linjoja kuin vakuutusoikeuden edellä selostettu lausunto.

2) Tuomariliitto yhtyy pääosin komitean esittämiin näkemyksiin tuomioistuinten asiantuntijajäsenistä. Asiantuntijajäsenet tulisi kuitenkin hyväksyä silloin kun heidän avullaan voidaan turvata tuomioistuimen asiantuntemus, riippumattomuus ja puolueettomuus.

Vakuutusoikeuden lääkärijäsenten osalta Tuomariliitto katsoo, että järjestelmästä ei ole syytä luopua. Sitä tulisi kehittää siten, että lääketieteellinen arviointimenettely olisi nykyistä avoimempaa.

Suomen Asianajajaliitto

1) Erityistuomioistuinten perustaminen ja niiden toimivallan laajentaminen tulee aina ratkaista tapauskohtaisesti niin, että tuomarikunnan riippumattomuus ja asiantuntemus olisivat parhaat mahdolliset. Sama koskee vakuutusoikeuden kokoonpanoa.

Suomen Kuntaliitto

1) Kuntaliiton käsityksen mukaan ei ole tarvetta uusien erityistuomioistuinten perustamiseen eikä tarvetta siirtää yleisistä tuomioistuimista tai yleisistä hallintotuomioistuimista asioita erityistuomioistuimiin.

2) Komitean linjaus erityiskokoonpanoista on oikeansuuntainen, mutta tässä vaiheessa ei ole tarpeen ottaa kantaa siihen, missä laajuudessa erityiskokoonpanoista tulisi luopua.

Eläkelautakunta

1) ja 2) Kansainvälisen vertailun pohjalta voidaan havaita, että sosiaalivakuutusasioissa käytetään asiantuntevia maallikoita ja/tai lääkäreitä. Myös Suomessa erityisasiantuntemus on tarpeen. Nykyjärjestelmä luo myös luottamusta muutoksenhakujärjestelmää kohtaan kuten lautamiesjärjestelmä alioikeuksissa. Lääkärijäsenten osallistuminen lääketieteellisten asioiden käsittelyyn on tarpeellista ja se lisää oikeusvarmuutta sekä ratkaisukäytännön yhdenmukaisuutta. Eläkelautakunta yhtyy komitean näkemykseen siitä, että Toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean ehdotukset tulee toteuttaa pikaisesti niiltä osin kuin niitä ei ole jo toteutettu.

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta

1) Pidättyvä kanta uusiin erityistuomioistuimiin on perusteltu. Perusteluna on aiheellista painottaa oikeusjärjestyksen koherenssin vaatimusta. Myös komitean esittämää muutosta vakuutusoikeuden kokoonpanoon voidaan pitää perusteltuna. Jatkovalmistelussa on otettava huomioon, että vakuutusoikeuden säilyttäminen toimeentuloturva-asioiden ylimpänä erityistuomioistuimena ei ole ongelmatonta perustuslain 99 §:n kannalta. Vakuutusoikeuden suuret asiamäärät eivät ole riittävä perustelu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta. Vanhan hallitusmuodon 56 §:n mukaan ylintä tuomiovaltaa hallinto-oikeudessa valitusasioissa, erikseen säädetyin poikkeuksin, käytti korkein hallinto-oikeus. Vaikka perustuslain esitöissä kysymys oli esillä, perustuslain teksti ei tällaista mahdollisuutta sääntelee.

Komitean käsitykseen siitä, että (ainakin pitkällä aikavälillä) tulee selvittää vakuutusoikeuden ja siellä käsiteltävien asioiden integroiminen toimialtaan yleisimpiin tuomioistuimiin, voidaan yhtyä. Oikeusturvanäkökohdat sekä perustuslain sanamuoto kuitenkin edellyttävät jo lyhyellä tähtämellä sen selvittämistä, onko perusteltua pitää yllä

järjestelmää, jossa korkeimman hallinto-oikeuden toimivallan ulkopuolelle jää määrältään ja laadultaan merkittävä asiaryhmä. Erityistuomioistuimiin liittyen on pohdittava erikseen, onko korkeimmalle hallinto-oikeudelle annettu purkutoimivalta perustuslain 3 §:n 3 momentin ja 99 §:n näkökulmasta riittävä vai tulisiko vakuutus-oikeudesta avata säännönmukainen valitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Maanmittauslaitos

1) Maanmittauslaitos tukee mietinnössä esitettyjä näkemyksiä erityistuomioistuimista. Erityisosaamista edellyttävissä asioissa voisi kehittää erilaisia prosessimuotoja ja eriyttää oikeudenkäyntimenettelyä (esim. maa-oikeus- ja merioikeuskokoonpanot).

2) Maanmittauslaitos puoltaa mietinnössä esitettyjä näkemyksiä.

10.2. Käräjäoikeudet sekä hovioikeuksien asema oikeusastejärjestyksessä

1) Käräjäoikeuksien koko ja määrä

Komitea katsoi, että uudistustyötä käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvattamiseksi ja niiden määrän vähentämiseksi tulee jatkaa ja voimistaa. Käräjäoikeudessa tuomareiden vähimmäismäärän tulisi olla kahdeksasta kymmeneen tuomaria, mielellään jonkin verran tätä suurempikin. Toisaalta käräjäoikeuspalveluiden alueellisen saatavuuden turvaamiseksi ei maan kaikissa osissa voitane muodostaa näin suuria käräjäoikeuksia. Käräjäoikeuksien määrä ja sijainti tarkentuu jatkovalmisteluissa. Komitea on arvioinut käräjäoikeuksien tarpeelliseksi määräksi 30 – 40. Käräjäoikeuksien yksikkökojoja suurentamalla varmistetaan osaltaan siihen tavoitteeseen pääsemistä, että yleisissä tuomioistuimissa tapahtuvan lainkäytön painopiste olisi käräjäoikeuksissa. Käräjäoikeusorganisaatiota kehitettäessä tulee turvata käräjäoikeuspalveluiden saatavuus myös ruotsinkielisille.

2) Hovioikeuksien asema oikeusastejärjestyksessä

Komitea katsoi, että yleisten tuomioistuinten toimialalla lainkäytön painopiste tulisi olla käräjäoikeuksissa. Hovioikeuden tehtävänä tulisi olla ensisijassa sen kontrolloiminen, ettei käräjäoikeuden ratkaisu ole virheellinen. Käräjäoikeuksien vahvistaminen antaa mahdollisuuden arvioida uudelleen hovioikeuksien asemaa ja tehtäviä oikeusastejärjestyksessä. Sen jälkeen kun jo käräjäoikeudessa ensimmäisenä oikeusasteena on varmistettu asianosaisille riittävän hyvät oikeusturvatakeet, voidaan pitkällä aikavälillä harkita sitä, voitaisiinko muutoksenhakua käräjäoikeuden tuomiosta tavalla tai toisella rajoittaa esimerkiksi näyttökysymyksissä.

10.2.1. Yhteenvedo lausunnonantajien käsityksistä

1) Käräjäoikeuksien koko ja määrä

Käräjäoikeuksien koon ja määrän suhteen lausunnonantajat olivat pääsääntöisesti samoilla linjoilla komitean kanssa. Joissakin tosin mainittiin, että noin viisi tuomaria olisi sopiva

määrä. Lisäksi kiinnitettiin huomiota oikeusturvan alueelliseen saatavuuteen sekä kielellisten oikeuksien turvaamiseen. Tampereen ja Turun kärjäoikeudet puolestaan totesivat, että oikeusministeriön tulisi julkistaa konkreettiset suunnitelmat ja aikataulut kärjäoikeuksien yhdistämisessä. Yksi lausunnonantajista (SAK) katsoi, että kärjäoikeuksien lukumäärää ei tule vähentää. Joissakin lausunnoissa otettiin kantaa sivuistuntopaikkoihin ja näkemyksiä esitettiin sekä puolesta että vastaan.

Kärjäoikeuksien yksikkökoon kasvattaminen kytkettiin usein kärjäoikeuksien vahvistamiseen, tuomareiden mahdollisuuteen erikoistua sekä hallinnollisten asioiden hoitoon. Esimerkiksi valtiovarainministeriö totesi, että toiminnan mittakaavan suurentaminen on yksi keskeinen tuottavuuden kasvattamisen osatekijä. Toisaalta Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry totesi, etteivät tutkimukset tue käsitystä suurten yksiköiden tehokkuudesta ja laadusta.

2) Hovioikeuksien asema oikeusastejärjestyksessä

Lausunnonantajat katsoivat yhdenmukaisesti komitean kanssa, että yleisten tuomioistuinten toimialalla lainkäytön painopisteen tulisi olla kärjäoikeuksissa. Sitä vastoin mahdollisiin muutoksenhaun rajoituksiin kärjäoikeudesta hovioikeuteen suhtauduttiin kriittisemmin. Monet lausunnonantajat katsoivat, ettei näyttö- ja oikeuskysymyksiä voi yksiselitteisesti erottaa toisistaan. Muutamassa lausunnossa todettiin, että tässä vaiheessa olisi seurattava seulontasäännöksen soveltamisen vaikutuksia ja vasta sen jälkeen pohdittava muita muutoksenhakurajoituksia. Muutama kärjäoikeus suhtautui muutoksenhakuoikeuden rajoittamiseen myönteisesti. Helsingin hovioikeus katsoi, että muutoksenhaun jonkinasteinen rajoittaminen on tarpeellista, mutta tämä edellyttää kärjäoikeuksien kokoonpanojen vahvistamista. Helsingin hovioikeus viittaisi myös seulontasäännökseen. Korkein oikeus katsoi, että muutoksenhakua kärjäoikeuden tuomioista saattaa olla perusteltua selvittää jatkossa, mutta se suhtautui kuitenkin epäillen mahdollisuuteen rajoittaa muutoksenhakua komitean hahmottelemalla tavalla. Sitä vastoin sekä Lahden että Tampereen kihlakuntien syyttäjänvirastot kannattavat muutoksenhaun rajoittamista näyttökysymyksissä. Tuomariunioni esittää, että jatkossa selvitettäisiin mahdollisuus vahvistaa kärjäoikeuksien kokoonpanoa, mutta vastavuoroisesti pääsääntöisesti kieltää muutoksenhaku näyttöön.

Komitean mietinnössä käsiteltiin myös ennakkoratkaisupyyntöä korkeimmalta oikeudelta ja ohivalitusmahdollisuutta, joskaan näistä ei mainittu kannanotossa. Komitean tekstissä todettiin, että vaikka muutoksenhakutoimikunnan jatkomietinnössä (KM 2002:8) ei pidetty näiden menettelykeinojen käyttöön ottamista silloin tarpeellisena, tulisi niitä muutoksenhakujärjestelmän jatkokehittämishankkeiden yhteydessä selvittää ja harkita uudelleen. Tähän kysymykseen otti erikseen kantaa vain harva lausunnonantaja. Helsingin hovioikeus suhtautuu kriittisesti ohivalitukseen. Itä-Suomen hovioikeus viittaa aikaisempaan lausuntoonsa, jossa se on katsonut, että ennakkoratkaisumenettelyä ja ohivalitusta on syytä selvittää tarkemmin kuin mitä muutoksenhakutoimikunta teki. Vaasan hovioikeus kannattaa sen selvittämistä, missä määrin ohivalitus on mahdollinen ja missä määrin tuomioistuimilla tulisi olla mahdollisuus pyytää korkeimman oikeuden kannanottoa oikeuskysymyksissä. Suomen Asianajajaliitto kannattaa ohivalitusta.

10.2.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus

1) Korkein oikeus toteaa, että komitean kannanotto kärjäoikeuksien koosta on oikeansuuntainen. Erityisolosuhteet esimerkiksi Lapissa ja Ahvenanmaalla on kuitenkin otettava huomioon.

2) Korkein oikeus katsoo, että mahdollisuuksia rajoittaa muutoksenhakua kärjäoikeuden tuomioista saattaa sinänsä olla perusteltua selvittää jatkossa. Erityisen käsittelymenettelyn luominen näytöltään monimutkaisia ja laajoja asioita varten ei kuitenkaan vaikuta onnistuneelta. Asioiden oikeus- ja tosiasiakysymyksiä ei aina pystytä yksiselitteisesti erottamaan toisistaan. Sen vuoksi korkein oikeus suhtautuu epäillen mahdollisuuteen rajoittaa muutoksenhakua näyttökysymysten osalta.

Helsingin hovioikeus

1) Helsingin hovioikeus hyväksyy komitean ehdottamat kärjäoikeuksien yksikkökoon kasvattamisen ja niiden määrän vähentämisen. Tavoitteet (8-10 tuomaria, 30-40 kärjäoikeutta) ovat hyväksyttäviä.

2) Hovioikeus hyväksyy tavoitteen siitä, että lainkäytön painopiste yleisten tuomioistuinten puolella on kärjäoikeuksissa. Samoin on hyväksyttävää, että hovioikeuden tehtävänä on ensisijaisesti sen kontrolloiminen, ettei kärjäoikeuden ratkaisu ole virheellinen. Myös hovioikeus pitää muutoksenhaun jonkinasteista rajoittamista tarpeellisena, mutta tämä edellyttää kärjäoikeuksien kokoonpanojen vahvistamista. Vasta kun seurantatavojen soveltamisen lopulliset vaikutukset hovioikeusmenettelyyn on selvitetty, on syytä katsoa, tarvitaanko muita muutoksenhakurajoituksia. Ohivalitusmahdollisuuden käyttöönotto ei ole perusteltua vain siksi, että oikeudenkäyntiä saataisiin nopeutetuksi. Oikeudenkäyntiä pitäisi saada nopeutettua muilla keinoilla. Olisi myös ongelmallista määrittää kriteerit, joiden perusteella ohivalitustielle ohjautuvat asiat valikoituisivat.

Itä-Suomen hovioikeus

1) Itä-Suomen hovioikeus hyväksyy tavoitteen kärjäoikeuksien yksikkökoon (8-10 tuomaria) kasvattamisesta. Ammattitaidon ja erikoistumisen kehittäminen edellyttää, että yksikkö on riittävän suuri. Myös kärjäoikeuksien aseman vahvistaminen ja vahvennettujen kokoonpanojen käyttämisen lisääminen edellyttävät suurempia yksikköjä. Mainittua pienemmille kärjäoikeuksille voi olla tarvetta harvaan asutuilla alueilla, mutta 4-5 tuomaria on ehdoton alaraja. Sivukanslian ja sivuistuntopaikan ylläpitäminen saattaa joissain tapauksissa olla haittapuolista huolimatta tarpeellista. Yksikkökoon suurentaminen olisi suunniteltava tapahtuvan pitkällä aikavälillä ns. luonnollisen poistuman kautta.

2) Hovioikeus pitää tavoiteltavana, että lainkäytön painopiste olisi entistä enemmän kärjäoikeuksissa. Asemaa voisi vahvistaa mm. vahvennetun kokoonpanon lisääntyvä käyttö. Sen sijaan hovioikeus suhtautuu kriittisesti muutoksenhakuoikeuden rajoittamiseen. Erityismenettely, jossa haettaisiin valituslupaa suoraan korkeimmalta oikeudelta, ei ole aiheellinen. Kriteerien asettaminen olisi vaikeaa. Lähtökohtana tulee lisäksi olla, että korkeimman oikeuden ensisijainen tehtävä on prejudikaattien antaminen. Olisi myös yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista, jos näytöltään laajoissa jutuissa muutoksenhaku olisi rajoitetumpaa kuin pienemmissä asioissa. Hovioikeus katsoo myös, ettei muutoksenhakuoikeutta näyttöratkaisuun tule rajoittaa. Hovioikeudella tulee kuitenkin olla riittävät keinot päättää siitä menettelystä, jossa valitus tutkitaan. Tämä yhdessä vahvan kärjäoikeusmenettelyn kanssa riittäisi tarkoituksenmukaiseen prosessiin pääsemiseksi.

Lisäksi oikeus- ja näyttökysymysten erottaminen voi olla tulkinnanvaraista. Muutoksenhakurajoitus saattaa senkin vuoksi olla oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista.

Ennakkoratkaisumenettelyn ja ohivalituksen osalta hovioikeus viittaa aikaisempaan lausuntoonsa muutoksenhakutoimikunnan jatkomietinnöstä (2002:8). Tuossa lausunnossa se on todennut, että ennakkoratkaisumenettelyä ja ohivalitusta on syytä selvittää tarkemmin kuin toimikunnassa on tapahtunut.

Hovioikeus ei ota tässä yhteydessä kantaa hovioikeuksien tuomiopiirirajoja koskevaan kysymykseen.

Itä-Suomen hovioikeuden lausuntoon liittyy eri mielipide, jonka mukaan vähäintressissä riita- ja rikosasioissa olisi paikallaan säätää lähtökohtainen muutoksenhakukielto. Muissa asioissa seulontamenettelyn (tai vastaavan muutoksenhakulupajärjestelmän) käyttöalaa tulisi tuntuvasti laajentaa.

Kouvolan hovioikeus

1) Kouvolan hovioikeus hyväksyy komitean näkemyksen siitä, että käräjäoikeuksien kokoonpanoja tulisi vahvistaa. Tässä tarkoituksessa käräjäoikeuksien yksikkökokojen kasvattaminen (8-10 tuomaria) on sinänsä hyväksyttävä ajatus.

2) Hovioikeusmenettelyssä on viime aikoina tapahtunut merkittäviä muutoksia. Tilannetta olisi syytä seurata ainakin muutamien vuosien ajan ennen kuin aletaan edes suunnitella esimerkiksi puuttumista vapaaseen muutoksenhakuoikeuteen.

Rovaniemen hovioikeus

1) Rovaniemen hovioikeus katsoo, että käräjäoikeuksien yksikkökokoja tulee kasvattaa. Käräjäoikeuspalvelujen alueellisen saatavuuden turvaamiseksi maan kaikissa osissa ei kuitenkaan voida perustaa tavoitteen kokoisia käräjäoikeuksia. Komitean tavoitteeksi asettama käräjäoikeuksien määrä on melko alhainen, sillä se tarkoittaisi käräjäoikeuksien määrän vähenemistä noin puoleen nykyisestä.

2) Vaikka lainkäytön yleisen painopisteen tulee olla käräjäoikeuksissa, asianosaisella tulee kuitenkin olla mahdollisuus hakea alioikeuden ratkaisuun muutosta ainakin pääsääntöisesti. Mikäli komitean ehdottamiin muutoksiin muun muassa lautamiesten osallistumisessa käräjäoikeuskokoonpanoihin ryhdytään, ei muutoksenhakuoikeutta tule rajoittaa. Jotta muutoksenhakuoikeutta voisi rajoittaa, käräjäoikeuksien toimintaa tulee kehittää. Muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen näyttökysymyksissä ei sovi suomalaiseen oikeuskulttuuriin.

Turun hovioikeus

2) Turun hovioikeus toteaa muutoksenhakujärjestelmän kehittämisen osalta, että muutoksenhakurajoitukset tai -kiellot olisivat suomalaiselle oikeusjärjestelmälle vieraita ja järjestelmään sopimattomia. Vaikka käräjäoikeuskäsittelyn oikeusturvatakeita parannettaisiin, olisi kyseenalaista, saataisiinko kuitenkin riittävät takeet alioikeusratkaisujen oikeellisuudesta ja hyväksyttävyydestä. Asiassa on otettava huomioon myös perus- ja ihmisoikeusnäkökulmat. Seulontamenettelyn sisärajajohdossa on tarpeetonta ja epätarkoituksenmukaista ryhtyä keskustelemaan jälleen uudesta perustavaa laatua olevasta muutoksesta muutoksenhakujärjestelmään. Pikemminkin olisi pohdittava, miten prosessiekonomiia voidaan parantaa käytettävissä olevin keinoin nykyjärjestelmän puitteissa. Hovioikeus on samaa mieltä komitean kanssa siitä, että lainkäytön painopiste yleisten tuomioistuinten puolelle tulee olla käräjäoikeuksissa, ja hovioikeus kontrolloi sen, ettei käräjäoikeuden ratkaisu ole virheellinen. Muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen näyttökysymyksissä ei ole tarpeen.

Vaasan hovioikeus

1) Vaasan hovioikeuden näkemyksen mukaan oikeuden alueellinen saatavuus asettaa omat rajoituksensa käräjäoikeuksien koolle ja määrälle. Tällä lisäyksellä hovioikeus yhtyy komitean näkemykseen siitä, että käräjäoikeuksien yksikkökoko tulee kasvattaa ja niiden määrää vähentää. Joissakin tapauksissa yksikkökoko saattaisi kuitenkin olla vain 4-5 tuomaria. Tähän arvioon vaikuttaa osaltaan se, ettei hovioikeus näe aiheelliseksi erillisten oikeuspalvelukeskusten perustamista.

2) Hovioikeus on samaa mieltä komitean kanssa siitä, että lainkäytön painopiste yleisten tuomioistuinten puolella tulee olla käräjäoikeuksissa. Komitea sivuuttaa tässä yhteydessä liiaksi sen, mikä merkitys oikeudenkäyntiavustajalla ja –asiamiehellä on muutoksenhakujärjestelmän toimivuuteen. Muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen näyttökysymysten osalta ei ole perusteltua. Yhtäältä näyttö- ja oikeuskysymysten erottaminen voi olla vaikeaa ja toisaalta voi olla tarvetta hakea muutosta myös näyttökysymyksiin. Silti pitäisi olla yksinkertainen ja tehokas keino evätä täystutkinta jutuissa, joilla ei ole menestymisen mahdollisuutta.

Vaasan hovioikeus kannattaa sen selvittämistä, missä määrin ohivalitus käräjäoikeudesta korkeimpaan oikeuteen on mahdollinen ja missä määrin tuomioistuimilla tulisi olla mahdollisuus pyytää korkeimman oikeuden kannanottoa oikeuskysymyksissä.

Haapajärven käräjäoikeus

1) Mittareita käräjäoikeuden optimaalisen koon arvioimiseksi on monta. Eräs on palveluiden saatavuus, joka rajoittanee tuomioistuinten yhdistämistä harvaanasutuilla alueilla. Työyhteisönä suuresta koosta on hyötyä silloin, kun käräjätuomareita on noin 20. Sellainen voi järkevästi palkata itselleen hallintopäällikön, informaation ym. Myös työnkierrot ja erikoistuminen ovat organisoitavissa. Osa näistä eduista vähenee käräjäoikeuden koon pienessä. Joka tapauksessa 4-6 käräjäoikeustuomarinkin yksikkö on organisoitavissa varsin toimivaksi ja pienemmilläkin on tultava toimeen syrjäseuduilla.

Helsingin käräjäoikeus

1) Suurissa käräjäoikeusyksiköissä on mahdollisuus erikoistua. Pienempien yksiköiden osalta olisi päästävää ainakin viiden tuomarin yksiköihin. Poikkeuksena voisivat olla harvaanasutut alueet.

Iisalmen käräjäoikeus

1) Komitean esitys käräjäoikeuksien yksikkökoon suurentamiseksi voi koskea vain Etelä-Suomea. Käräjäoikeuksia yhdistettäessä on katsottava viiden tuomarin yksikön olevan tarpeeksi suuri ottaen erityisesti huomioon alueellinen tasa-arvo.

2) Iisalmen käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon hovioikeuksien aseman osalta. Käräjäoikeus kuitenkin katsoo, ettei muutoksenhakuoikeutta tule rajoittaa näyttökysymyksissä uuden näytön esittämisen osalta.

Jämsän käräjäoikeus

1) Mietinnön perustelut on tietoisesti laadittu tukemaan käräjäoikeuksien yksikkökokojen voimakasta kasvattamista, eikä pienillä tai keskisuurilla käräjäoikeuksilla ole nähty olevan mitään etuja. Tältä osin kuvaus ei ole tasapuolinen. Jämsän käräjäoikeus hyväksyy kuitenkin näkemyksen siitä, että yksikkökokojen jonkinasteiseen kasvattamiseen on paineita. Yksikkökokoja harkittaessa on kiinnitettävä huomiota myös oikeuspalvelujen alueelliseen saatavuuteen. Jämsän käräjäoikeuden käsityksen mukaan 4-6 tuomarin yksiköt voisivat olla ihannekokoisia.

Kouvolan kärjäoikeus

1) Kymenlaaksossa saatujen kokemusten perusteella komitean kannanotto perusteluineen kärjäoikeuksien koosta ja määrästä on kannatettava pohja kehittämistyölle.

Lappeenrannan kärjäoikeus

1) Kokemuksen mukaan sopiva tuomiopiirin asukasmäärä olisi 100 000 asukasta ja kahdeksan tuomaria. Tämänkokoinen kärjäoikeus on riittävä normaalioloissa.

Loviisan kärjäoikeus

1) Loviisan kärjäoikeuden käsityksen mukaan kärjäpaikkoja pitää olla merkittävästi enemmän kuin komitean hahmottelemat 30-40 kärjäoikeutta jotta oikeuden saatavuus ei kärsisi. Nykyprosessi osaksi rakentuu sille, että asianosaiset käyvät entistä enemmän tuomioistuimissa. Erityisesti on otettava huomioon ruotsinkielisten asema, sillä isoissa nk. kaksikielisissä tuomioistuimissa ruotsinkielisen asema heikkenee tosiasiasa.

2) Loviisan kärjäoikeus kannattaa näkemystä sitä, että oikeuden painopiste tulisi tuoda kärjäoikeuksiin. Kaksoissuullisuudesta tulisi päästä eroon. Kärjäoikeudessa olisi pystyttävä arvioimaan näyttö riittävän pätevässä kokoonpanossa. Tähän tarvitaan virkoja, joita tulisi siirtää hovioikeuksista kärjäoikeuksiin.

Mikkelin kärjäoikeus

1 ja 2) Mikkelin kärjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon sekä kärjäoikeuksien että hovioikeuksien osalta.

Oulun kärjäoikeus

1) Oulun kärjäoikeuden mielestä kärjäoikeuksien yksikkökokoja tulee kasvattaa sillä saavutettavien etujen turvaamiseksi niin, että kussakin yksikössä on kymmenkunta tuomaria ja jopa enemmän. Arvio 30-40 kärjäoikeudesta saattaa olla perusteltu.

2) Lainkäytön painopiste yleisten tuomioistuinten puolella on kärjäoikeuksissa. Kärjäoikeuksien toimintaa on kehitettävä niin laadukkaaksi, että tarve muutoksenhakemiseen vähenee. Siten hovioikeuden tehtäväksi jäisi virheellisten ratkaisujen korjaaminen. Kärjäoikeus ei ainakaan nykyoloissa kannata muutoksenhakuoikeuden rajoittamista. Näytön osalta kysymys liittyy henkilötodistelun kehittymättömyyteen ja sen osalta vallitsevaan osaamattomuuteen. Muutoksenhakuoikeuden rajoittaminen edellyttäisi kärjäoikeuksien vahvistamista.

Paraisten kärjäoikeus

1) Monimutkaistuva yhteiskunta tuottaa oikeudellisia ongelmia, jotka vaativat erityisosaamista. Mietinnössä käsitelty kärjäoikeuksien suurentaminen voisi olla yksi tapa reagoida ongelmaan. Sitä vastoin komitea ei riittävällä tavalla yhdistä tuomioistuinten organisaatiota niihin legitimizeettivaatimuksiin joita kielellisten oikeuksien turvaaminen asettaa. Mietinnössä on eräitä kohtia, joissa kielikysymykseen ei ole suhtauduttu perustuslain edellyttämällä tavalla, samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslain kielellisten oikeuksien suoja edellyttää käytännöllisiä kielellisiä oikeuksia turvaavia toimenpiteitä. Mietinnössä ei kehitellä suunnitelmia, joiden avulla turvattaisiin kansalliskielet suurissa tuomioistuinyksiköissä. Perustuslaki edellyttää, että tuomioistuinorganisaation kehittäminen toteutetaan niin, että tehdään yksiselitteisiä poikkeuksia suurista yksiköistä ainakin silloin kun kielelliset oikeudet niitä edellyttävät. Myös muut kielellisiä tai alueellisia kysymyksiä koskevat realiteetit puhuvat pienten yksiköiden säilyttämisen puolesta.

Rauman käräjäoikeus

1) Käräjäoikeuksien yksikkökoon suurentaminen on tärkeää ja suurentamisen tulisi tapahtua mahdollisimman nopeasti. Vähimmäismääränä 8-10 tuomaria on oikea, sillä vasta riittävällä tuomarimäärällä voidaan toteuttaa erikoistumista.

2) Painopisteen asettaminen käräjäoikeuksien kehittämiseen on oikea. Hovioikeudet voisivat kontrolloida käräjäoikeuksien ratkaisujen oikeellisuutta.

Rovaniemen käräjäoikeus

1) Käräjäoikeuksien määrän supistaminen ja niiden koon kasvattaminen on oikea tavoite. Kussakin käräjäoikeudessa tulisi olla vähintään komitean esittämät 8-10 tuomaria (mm. erikoistuminen). Käräjäoikeuspalvelujen alueellisen saatavuuden turvaaminen ei voine kärsiä lukumäärän vähentämisestä muualla kuin Lapissa nykyisen Lapin käräjäoikeuden alueella. Tältä osin asia pitäisi hoitaa joko yhdistämällä Lapin ja Rovaniemen käräjäoikeudet sekä jättämällä sivukanslia Sodankylään tai muilla erikoisjärjestelyillä.

2) Yleisten tuomioistuinten toimivaltaan kuuluvissa asioissa lainkäytön painopisteen tulee olla käräjäoikeuksissa. Näyttökysymysten osalta tulisi vakavasti harkita muutoksenhakuoikeuden rajoittamista hovioikeuteen.

Tampereen käräjäoikeus

1) Tavoitteeseen, jonka mukaan painopiste on käräjäoikeuksissa, voidaan päästä vain käräjäoikeuksien kokoa suurentamalla. Suunnitelmat käräjäoikeuksien yhdistämisestä tulisi ilmoittaa konkreettisesti. Henkilöstöpoliittisistakin syistä tulisi tuomiopiirien yhdistämisessä tehdä pikaisesti pitävät päätökset ja laatia aikataulut yhdistämiselle.

2) Hovioikeuksien osalta tavoite on, että hovioikeudet ensisijassa kontrolloivat, ettei käräjäoikeuden ratkaisu ole virheellinen.

Turun käräjäoikeus

1) Turun käräjäoikeus käsittelee lausuntonsa alussa Turun käräjäoikeuden ja Turun seudun kysymyksiä. Näiden pohjalta se katsoo, että komitean kannanotto käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvattamisesta ja käräjäoikeuksien määrän vähentämisestä ei ole riittävän voimakas. Oikeusministeriön tulisi mahdollisimman pikaisesti laatia valtioneuvoston hyväksymä selkeä suunnitelma ja aikataulu käräjäoikeuksien yhdistämisestä. Tampereen, Oulun ja Lahden käräjäoikeudet osoittavat, että suuret käräjäoikeudet, joissa ympäröivä maaseutu on mukana, toimivat hyvin ja auttavat resurssien tasapuolisessa jakautumisessa. Suurten käräjäoikeuksien osalta on kuitenkin huolehdittava riittävästä resursseista, sillä muuten uudistuksilla ei ole merkitystä.

2) Komitea on mietinnössään lähes kokonaan sivuuttanut hovioikeudet. Olisi ollut toivottavaa, että komitea olisi paneutunut valitusasteen problematiikkaan, koska oikeudenhoidon taso riippuu kuitenkin pitkälti hovioikeuksista. Komitean olisi pitänyt ennakkoluulottomasti käsitellä Kouvolan, Itä-Suomen, Rovaniemen ja Vaasan hovioikeuksien asemaa ja tulevaisuutta. Hovioikeuksien pitäisi sijaita kasvukeskuksissa.

Ahvenanmaan käräjäoikeus

1) Yksiköiden koon suhteen voidaan arvioida, että 8-10 tuomarin yksikkö on pikemminkin yläraja. Kriittinen piste on se, jossa alkaa olla välttämätöntä luoda keskitason hallintoa. Ahvenanmaan itsehallinto edellyttää Ahvenanmaan käräjäoikeuden ja hallinto-oikeuden säilyttämistä, ja nykyjärjestelmä on osoittautunut toimivaksi. Maantieteelliset seikat puoltavat sitä, että pienehköt tuomioistuimet harvaanasutuilla seuduilla säilyvät itsenäisinä yksikköinä jotta oikeuden saatavuus turvataan.

Eduskunnan oikeusasiamies

1) Apulaisoikeusasiamies suhtautuu käräjäoikeuksien yksikkökojen suurentamiseen myönteisesti varsinkin jos näillä toimenpiteillä pystytään edistämään lainkäytön painopisteen siirtämistä nykyistä selvemmin käräjäoikeuksiin.

Sisäasiainministeriö

1) Toistensa kanssa kiinteässä yhteistyössä olevien viranomaisten alueellisten jaotusten tulisi olla toisiinsa yhteensopivia. Mietinnön käräjäoikeuksien kokoa ja määrää koskevaa ehdotusta jatkovalmisteltaessa tulisi sen vuoksi ottaa huomioon kihlakuntajärjestelmään kuuluvien syyttäjälaitoksen ja keskeisimpänä esitutkintaviranomaisena toimivan poliisin alueelliset jaotukset ja niiden kehittämissuunnitelmat. Kihlakuntajärjestelmän kehittämistä tullaan käsittelemään vuonna 2005 eduskunnalle annettavan paikallishallintoselonteon yhteydessä. Riittävän suuri yksikkökohta mahdollistaa tarvittavan erikoistumisen ja hallinnollisten asioiden hoidon tehostamisen niitä keskittämällä. Mietinnössä esitetyt ehdotukset ovat tältä osin yhdensuuntaiset syyttäjälaitoksen ja poliisitoimen kehittämistavoitteiden kanssa.

2) Tietyn viranomaissektorin kehittämistä suunniteltaessa on otettava huomioon myös vaihtoehtoisten ratkaisujen vaikutus muiden viranomaissektoreiden tehtävämääriin ja arvioitava tämän jälkeen ehdotusten kokonaisvaikutuksia. Esimerkiksi hovioikeuksien asemaa koskevilla saattaa olla vaikutuksia vanginkuljetustarpeisiin ja siten vankeinhoitolaitoksen ja poliisin tehtävämääriin.

Valtiovarainministeriö

1) Valtiovarainministeriö tukee pyrkimystä käräjäoikeuksien koon suurentamiseksi ja määrän vähentämiseksi. Toiminnan mittakaavan suurentaminen on yksi keskeinen tuottavuuden kasvattamisen osatekijä. Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että oikeuspalvelujen saatavuus on alueellisesti tasapuolinen. Sivuistuntopaikkojen luominen ei välttämättä toteuta tuomioistuinlaitoksen rakenteen kehittämistä ja sen taloudellinen mielekkyys on myös kyseenalainen. Rakenteellisten näkökulmien lisäksi on kehitettävä toimintatapoja, kuten sähköistä asiointia.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto

1) Erikoistumisen ja johtamisen asettamien vaatimusten vuoksi käräjäoikeuksien määrän pitäisi olla optimi. Ruotsissa toteutetun uudistuksen jälkeen yksikössä on keskimäärin 9,5 tuomaria ja vastaava kehitys on nähtävissä Suomessakin. Kun sähköinen asiointi lisääntyy, maantieteellisetkään seikat eivät estä yksikköjen määrän vähentämistä. Tätä kautta voidaan päästä siihen, että painopiste olisi käräjäoikeuksissa.

2) Hovioikeuteen ei pitäisi saada valittaa näyttökysymyksistä kuin poikkeustapauksessa.

Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto

1) Nykyjärjestelmä pohjautuu oloihin, joissa liikkuminen ja asiointi oli vaikeampaa kuin nykyisin. Osaamiseen, johtamiseen ja kilpailuun työvoimasta liittyvät syyt perustelevat sitä, että nykyorganisaatiota on uudistettava kiireellisesti. Tulevaisuudessa tuomioistuinlaitoksen luottamus pohjan tärkein perusta on asiantuntemus, ei läheisyys tai tuttuus. Syyttäjänvirasto tukee komitean ehdotusta käräjäoikeuksien määrästä ja katsoo, että vasta selvästi yli kymmenen tuomarin yksikkö pystyy turvaamaan tavoitellun joustavuuden, ammattitaidon ja erikoistumisen. Organisaatiota uudistettaessa tulisi kiinnittää huomiota

siihen, että oikeudenhoidon (laajasti ottaen) toimijoilla olisi mahdollisuuksien mukaan yhteiset piirirajat. Erityisen tärkeää tämä olisi syyttäjien ja tuomioistuinten osalta.

2) Yleisen lainkäytön painopisteen tulee olla kärjäoikeuksissa. Kärjäoikeuksien vahvistamiseksi ja oikeusturvan parantamiseksi muutoksenhakua kärjäoikeuksien tuomiosta tulee tavalla tai toisella rajoittaa. Näyttökysymystä ei pitäisi ratkaista tuomioistuimessa kuin kerran ja ainoastaan oikeuskysymysten osalta olisi asianosaisilla määrätyin rajoituksin muutoksenhakuoikeus. Tuomionpurkutyyppiset tapaukset muodostaisivat poikkeuksen.

Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto

1) Komitean tavoitteet kärjäoikeusorganisaatiosta ovat oikeita. Vastapainoksi istuntopaikkojen määrä tulisi kuitenkin säilyttää lähes nykyisellä tasolla. Varsinkin rikosasioissa sivuistuntopaikat ovat hyvä keino viedä istuntopalvelut pitkien etäisyyksien ja heikkojen liikenneyhteyksien päähän.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry

1 ja 2) Kärjäoikeuksien määrää ei saa vähentää eikä mennä muutoksenhakurajoituksiin.

Suomen Lakimiesliitto ry

2) Lakimiesliitto kannattaa sellaisten menettelytapojen kehittämistä, joilla lainkäytön painopiste pysytetään kärjäoikeuksissa oikeusturvaa vaarantamatta. Liitto suhtautuu kuitenkin varauksellisesti muutoksenhaun rajoittamiseen.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry

1) Vaikka monet perusteet puoltavat kärjäoikeuksien määrän vähentämistä, ei voi kuitenkaan aliarvioida oikeudellisten palvelujen saatavuutta. Myös alueellistaminen sekä kielipoliittiset ja maakuntarajalliset näkökohdat on otettava huomioon. Harkittaessa virastojen lakkauttamisia ne on perusteltava huolella ja ottaen henkilökunta varhaisessa vaiheessa riittävästi huomioon.

Tuomariunioni ry

1) Tuomariunioni suhtautuu varovaisen hyväksyvästi ajatukseen kärjäoikeuksien koon suurentamisesta. Optimaalinen koko olisi 5-10 tuomaria sekä tarpeellinen määrä kansliahenkilökuntaa siten, että tuomarilla olisi käytettävissään vähintään yhden kansliahenkilökuntaan kuuluvan kokoaikainen työpanos. Toisaalta on tuotava esiin oikeuden saatavuuden ongelma, jota ei voi ratkaista vain sivuistuntopaikkojen määrää lisäämällä. Ylisuuresta koosta voi olla myös haittaa.

2) Oikeudenkäyntimenettelyn painopiste tulisi siirtää kärjäoikeuksiin. Erityisesti rajaton mahdollisuus hakea muutosta näyttökysymyksiin on ongelmallinen (oikeudenkäyntikulut, rikosasioissa täytäntöönpanon lykkäämistarkoitus). Tuomariunioni esittää, että jatkossa selvitettäisiin mahdollisuus vahvistaa kärjäoikeuksien kokoonpanoa, mutta vastavuoroisesti pääsääntöisesti kieltää muutoksenhaku näyttöön.

Suomen Tuomariliitto ry

1) Suomen Tuomariliitto ry:llä ei ole huomauttamista komitean tavoitteisiin kärjäoikeuksien määrästä ja yksiköiden tuomarimäärästä. Toisaalta se komitean näkökohta, että tuomarin ammattitaito yksipuolistuu pienissä yksiköissä on kiistanalainen verrattuna siihen, että komitea pitää tärkeänä yksikkökokojen suurentamisen puolesta puhuvana näkökohtana mahdollisuutta erikoistua. Komitea ei ole juurikaan esitellyt ns. pienten kärjäoikeuksien puolesta puhuvia seikkoja. Tämä on ongelmallista ottaen huomioon, että

maan kaikissa osissa ei oikeuden alueellisen saatavuuden turvaamisen vuoksi voida muodostaa tuomarimäärältään komitean tavoitteeksi asettaman kokoisia yksiköitä.

2) Yleisen lainkäytön painopisteen tulee olla käräjäoikeuksissa. Tuomariliitto yhtyy niihin kannanottoihin, joita komitea on esittänyt hovioikeuksien tulevasta asemasta.

Suomen haastemiehet ry

1) Tuomioistuinten koon ja määrän kehityksen tulisi olla maltillista. Käräjäoikeuksien lakkauttaminen ei voi olla itsetarkoitus. Jos yksiköiden lakkauttaminen johtaa sivukanslioiden perustamiseen, on vaikea ymmärtää, mitä saavutetaan.

Suomen Asianajajaliitto

1) Suomen Asianajajaliitto yhtyy komitean käsitykseen, jonka mukaan uudistamistyötä käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvattamiseksi ja niiden määrän vähentämiseksi tulee jatkaa ja voimistaa. Kiireellisesti tulee pyrkiä siihen, että jokaisessa käräjäoikeudessa on riittävä määrä tuomareita kolmen tuomarin käsittelyn toimittamista varten. Nykyistä tilannetta niiden käräjäoikeuksien kohdalla, joissa on vain kaksi tuomaria, voidaan pitää suorastaan lainvastaisena.

2) Hovioikeuksien aseman osalta Suomen Asianajajaliitto viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoihin 35/2002 vp ja 9/1997 vp. Kannanotoista on pääteltävissä, ettei muutoksenhaun rajoittamista voi pitää perustuslain mukaisena. Asianajajaliiton käsityksen mukaan muutoksenhakuoikeuteen ei tulisi puuttua ennen kuin on saatu kokemusta seulontajärjestelmän toimimisesta. Sen sijaan liitto kannattaa komitean esille ottamaa ohivalitusta. Se voitaisiin toteuttaa siten, että isoissa ja merkityksellisissä jutuissa voitaisiin hovioikeusvaihe ohittaen hakea suoraan valituslupaa korkeimmasta oikeudesta. Jos lupaa ei myönnettäisi, asiasta voisi kuitenkin edelleen hakea muutosta hovioikeudessa.

Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry

1) Demla toteaa, että kansalaisten oikeus saada korkeatasoisia oikeudellisia palveluita tulotasosta ja asuinpaikasta riippumatta tulee turvata jatkossakin. Tutkimukset eivät tue käsitystä suurten yksiköiden tehokkuudesta ja laadusta. Alioikeuksien yhdistäminen johtaisi oikeusistuimien keskittymiseen ainoastaan suuriin asutuskeskuksiin. On pelättävä, että kansalaisyhteiskunnan tasolla kehitys etäännyttäisi ihmisiä entisestään oikeudenhoidosta ja heikentäisi yhteisöllisyyttä. Tuomioistuinten toimintaa voidaan tehostaa tuomarikerrolla ja käräjäoikeuksien yhteistyöllä sekä mahdollisuudella erityisasioiden käsittelyn osalta ylittää tuomioistuinpiirejä. Joka tapauksessa ainakin käräjäoikeuksien sivukanslioita tulisi säilyttää.

Suomen perintätoimistojen liitto sekä Luottomiehet-Kreditmännens ry

1 ja 2) Yleisen lainkäytön painopisteen tulee olla käräjäoikeuksissa. Uudistustyötä niiden yksikkökoon kasvattamiseksi ja määrän vähentämiseksi tulee jatkaa.

Suomen Kuntaliitto

1) Käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvattaminen on tarpeellista jotta käräjäoikeuksissa voidaan toteuttaa erikoistumista. Yksikkökoon kasvattaminen ei saa kuitenkaan johtaa käräjäoikeuspalveluiden alueellisen saatavuuden heikkenemiseen.

2) Tässä vaiheessa ei voi ottaa kantaa hovioikeuden asemaan oikeusjärjestyksessä koska se riippuu siitä, kuinka laadukkaan tason käräjäoikeuksien toiminta saavuttaa.

Maanmittauslaitos

1 ja 2) Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin käräjäoikeuksista ja hovioikeuksista.

10.3. Muuta mainittavaa

Työtuomioistuin käsitteli lausunnossaan oikeudellisten lähtökohtien kohdalla (pääjakso III) tuomioistuinten riippumattomuutta tuomarin virkojen määräaikaisuuden kannalta. Se totesi, että yleisesti on nähty, että työtuomioistuimen puheenjohtajien ja myös jäsenten nykyinen kolmen vuoden toimikausi saattaa olla liian lyhyt, mutta olisiko järjestelmän vahvuudet säilytettävissä määräaikaa pidentämällä on vielä keskustelematon kysymys.

Muutoksenhakulautakunnat

Komitea käsitteli tuomioistuinorganisaation yhteydessä myös tuomioistuintyyppisiä muutoksenhakulautakuntia (X 1.5.). Tässä yhteydessä komitea totesi mm., että kehitystä, jossa hallinto-oikeudelliset valitusasiat kuuluvat pääsäännön mukaan ensi asteessa hallinto-oikeuksien toimivaltaan, on syytä jatkaa. Tavoitteena on pidettävä sitä, että lainkäyttöä harjoittavista muutoksenhakulautakunnista luovutaan.

Komitea käsitteli vielä jaksossa X 4.3. muutoksenhakua toimeentuloturva-asioissa. Tässä yhteydessä komitea viittasi tarpeeseen toteuttaa pikaisesti toimeentuloturvan muutoksenhakukomitean (KM 2001:9) ehdotuksen muutoksenhakulautakunnista. Kuitenkin komitea totesi, että ainakin pitkällä aikavälillä tulisi arvioida uudestaan tarvetta säilyttää toimeentuloturvan muutoksenhakulautakunnat lainkäyttöeliminä.

Valtiovarainministeriö pitää komitean ehdotuksia muutoksenhakulautakunnista periaatteessa oikeasuuntaisena. Kuitenkin ennen lopullista kantaa on varmistuttava, että muutoksenhakulautakunnista luopumisen myötä muutoksenhaun käytännön toteuttaminen voidaan tehdä kustannustehokkaasti ja hallinnollisesti järkevästi. Akava ry, Teollisuus ja työnantajat TT, STTK, Keskuskauppakamari, eläkelautakunta sekä tarkastuslautakunta katsovat, että muutoksenhakulautakunnat tulee säilyttää.

11. TUOMIOISTUINTEN JOHTAMINEN

Pääjakso XI Tuomioistuinten johtaminen

Komitea on käsitellyt tuomioistuinten johtamisen yhteydessä tuomioistuimia päällikkövirastoina, johtamisen sisältöä, rekrytointia johtamistehtäviin sekä tuomareiden toiminnan valvontaa.

Lausuntopyyntö

Lausuntopyynnössä pyydettiin lausuntoa tuomioistuinten johtamisesta. Siinä todettiin, että tuomareiden valvontalautakunnan tarpeellisuutta selvitetään keväällä 2004 asetettavassa työryhmässä.

11.1. Rekrytointi johtamistehtäviin

Komitea totesi muun muassa, että tuomareiden riippumattomuus ei sinänsä estä tehokasta johtamista. Tuomareiden riippumattomuuden kannalta olisi perusteltua, että tuomioistuimissa esimiestehtävissä toimivien tuomareiden tehtävistä ja valtuuksista säädettäisiin nykyistä tarkemmin laissa.

Komitea totesi, että päällikkötuomarin virkaan valittavalta edellytetään tuomarikokemuksen lisäksi johtamistaitoa ja -kykyä. Tuomioistuimen johtamistehtäviin valintaperusteena ei voi olla pelkästään tuomarin tehtävässä hankittu virkaikä. Tuomioistuinten johtamisen ammattimaistumisen vuoksi tulisi selvittää mahdollisuuksia kouluttaa ja valmentaa johtamistehtäviin esimiestehtävistä kiinnostuneita ja tehtävään sopivia jo tuomarinuran varhaisessa vaiheessa. Esimiestehtävissä toimivat tarvitsevat sitä paitsi jatkuvaa ja laaja-alaista koulutusta johtamisesta ja sen eri osa-alueista.

Tuomioistuimen päällikkötuomareille tulisi luoda tuomioistuinten keskushallinnon yhteyteen johtamisen ja kehittämisen tuki, jonka puoleen päällikkötuomarit voisivat kääntyä erilaisissa johtamiseen ja kehittämiseen liittyvissä kysymyksissä.

Päällikkötuomarin tehtävä on nykyisin vakinainen tehtävä. Komitea esitti selvitystyön käynnistämistä siitä, tulisiko päällikkötuomarin ja muutkin tuomioistuinten vakinaiset tuomariesimiestehtävät muuttaa määräaikaisiksi. Määräaikaisuudesta voisi koitua etuja esimerkiksi tuomioistuimen jatkuvan kehittämisen ja toiminnan korkean laadun kannalta.

11.1.1. Yhteenvedo lausunnonantajien kannanotoista

Lausunnoissa ei juuri kyseenalaistettu päällikkötuomarimallia, mutta Suomen Lakimiesliitto ehdotti, että tutkittaisiin mahdollisuutta kehittää tuomioistuinten johtamisjärjestelmää kollektiivisempaan suuntaan. Kahdessa lausunnossa käsiteltiin tuomioistuimia toisaalta hallinnollisena yksikkönä ja toisaalta lainkäyttöyksikkönä ja nähtiin, että näihin eivät sovi samanlaiset johtamismallit. Monissa lausunnoissa tuettiin komitean lausumaa siitä, että päällikkötuomarin virkaan valittavalta edellytetään tuomarikokemuksen lisäksi johtamistaitoa ja -kykyä.

Vain kolmessa lausunnossa otettiin erikseen kantaa siihen, pitäisikö päällikkötuomarin tehtävistä ja valtuuksista säätää tarkemmin laissa. Kaksi piti tätä tarpeellisena.

Kymmenkunta lausunnonantajaa kiinnitti erikseen huomiota komitean lausumaan keskushallinnon yhteydessä olevasta johtamisen ja kehittämisen tuesta ja pitivät tällaista tukea tarpeellisena.

Selvityksen tekemiseen esimiestehtävien määräaikaisuudesta otti kantaa 22 tahoja, joista 13 piti tällaisen selvityksen tekemistä aiheellisena (kaksi hovioikeutta, neljä hallinto-oikeutta, Haapajärven ja Ahvenanmaan käräjäoikeudet, vakuutusosasto, valtiovarainministeriö, Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry, Tuomariunioni ja Suomen Asianajajaliitto). Päällikkötuomarin tehtävän pysyvyyden kannalla oli kolme hovioikeutta, viisi käräjäoikeutta ja Suomen Tuomariliitto ry.

11.1.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus viittaa lausunnossaan työjärjestystään koskevaan muutokseen, joka koskee mm. täysistunnon tehtäviä. Korkein oikeus toteaa, että tähän nähden ei ole tarvetta selvittää asiaa enemmälti lähitulevaisuudessa.

Helsingin hovioikeus katsoo, että tuomioistuimen johtamisen on oltava ammattimaista. Päällikkötuomarin on oltava taitava tuomari ja hänellä on oltava johtamistaitoa. Hovioikeus puoltaa selvitystyön käynnistämistä siitä, tulisiko päällikkötehtävät muuttaa määräaikaisiksi. Määräaikaistamiseen liittyy kuitenkin periaatteellisia ongelmia mm. tuomarin erottamattomuuden ja riippumattomuuden näkökulmasta.

Kouvolan hovioikeus hyväksyy komitean kannanotot. Päällikkötehtävien määräaikaisuuteen hovioikeus suhtautuu epäilevästi. Seurauksena saattaisi olla esim. ”pakastevirkajärjestelmä” ja määräaikaisuus voisi johtaa siihenkin, etteivät parhaat ehdokkaat hakeutuisi näihin tehtäviin. Määräaikaisuutta voi silti selvittää lisää.

Rovaniemen hovioikeus hyväksyy komitean kannanoton.

Turun hovioikeus yhtyy komitean kannanottoon siitä, että päällikkövirastomalli tulee säilyttää tuomioistuinten johtamis- ja hallintomallina. Kuitenkin myös muiden esimiestehtävissä olevien tuomareiden osaamista on pyrittävä hyödyntämään hallinnossa nykyistä voimakkaammin. Enenevän huomion kiinnittäminen laadullisiin tuloksiin korostaa päällikkötuomarin roolia lainkäytön kehittämässä. Tehtävän edellyttämät henkilökohtaiset valmiudet on otettava huomioon virkoja täytettäessä. Koska kehittämistehtävien sovittaminen yhteen riippumattomuuden kanssa saatetaan puolin ja toisin kokea ongelmalliseksi, olisi pohdittava, tulisiko lakiin ottaa nimenomaisia säännöksiä lainkäytön kehittämistehtävää koskevista toimivaltuuksista. Päällikkötuomareilla on merkittävä rooli henkilöstön osaamisen ja ammattitaidon kehittämisessä. Tuomioistuimissa ei voi siirtyä hallinnolliseen ammattijohtajuuteen, vaan tehtävään tarvitaan lainkäyttöä tuntevaa johtajaa. Virkoja täytettäessä johtamistaidolle on kuitenkin annettava huomattava painoarvo. Johtamiskoulutus on tarpeellista. Hovioikeus pitää kannatettavana johtamista ja kehittämistä tukevan toimielimen perustamista keskushallinnon yhteyteen.

Johtajuuden määräaikaisuuden osalta hovioikeus katsoo, että päällikkötuomarin määräaikaistamiseen liittyy sekä käytännöllisiä että periaatteellisia ongelmia. Muidenkaan

tuomariesimiesvirkojen osalta ei ole nähtävissä, että määräaikaistamisesta saatavat hyödyt olisivat haittoja suurempia.

Vaasan hovioikeus ei näe tarpeelliseksi säätää nykyistä yksityiskohtaisemmin tuomioistuinten johtamisesta laissa. Tuomareiden riippumattomuus on keskeinen lähtökohta, joka asettaa rajoituksensa tuomareiden johtamiselle. Tämä asettaa johtajalle tavanomaista korkeammat vaatimukset. Jonkinlaisen johtajakoulutuksen järjestäminen johtamistehtävistä kiinnostuneille tuomareille on harkinnanarvoista. Joka tapauksessa tuomioistuinten päälliköiden tulee olla kokeneita tuomareita. Jo tuomareiden riippumattomuuden kannalta hovioikeus pitää poissuljettuna, että päällikkötuomareiden virat olisivat määräaikaisia. Tämä asettaa kuitenkin suuret vaatimukset päällikköviran nimityksen valmistelulle ja nimittämisperusteiden arvioinnille.

Helsingin hallinto-oikeus yhtyy selvityksen tuloksiin ja johtopäätöksiin johtamisesta. Johtamistehtävien määräaikaistamista voidaan selvittää.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus pitää komitean ajatuksia ja kannanottoja johtamisesta oikeaan osuneina, mutta kiinnittää huomiota täysistunnon toimivaltaan nimittämisasioissa. Täysistunnolle nykyään kuuluva toimivalta nimittää vakinaiset esittelijät ja tietyt määräaikaiset tuomarit tulisi siirtää hallinto-oikeuden johtoryhmälle.

Kouvolan hallinto-oikeus ei vastusta sitä, että käynnistettäisiin selvitys johtamistehtävien määräaikaistamisesta. Hallinto-oikeus on kuitenkin aikaisemmin toisessa yhteydessä ilmaissut varauksellisen kantansa esimiesvirkojen määräaikaisuuteen, sillä määräaikaisuudella on myös haittapuolensa. Jaoston puheenjohtajankin tulee voida hoitaa tointaan riippumattomasti, mitä määräaikaisuus saattaa joissain tilanteissa haitata.

Oulun hallinto-oikeus yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin niistä lisääntyneistä vaatimuksista, joita tuomioistuimen johtamiseen kohdistuu. Näihin vaatimuksiin vastaamiseksi tulee kiinnittää erityistä huomiota koulutukseen ja keskushallinnon antamaan tukeen. Hallinto-oikeus pitää selvittämisen arvoisena päällikkötuomarin tehtävän määräaikaistamista tai ainakin esimiestuomarin mahdollisuutta siirtyä määrääjän jälkeen yksinomaan tuomarin tehtäviin.

Rovaniemen hallinto-oikeus toteaa, että tuomioistuinten johtaminen on tullut entistä vaativammaksi, joten johtamiseen liittyvää koulutusta tulee lisätä.

Turun hallinto-oikeus yhtyy selvityksen tuloksiin ja johtopäätöksiin johtamisesta. Johtamiselle on luotava keskushallintoon entistä parempi tuki ja virastopäällikköjen mahdollisuuksia oman virastonsa toiminnan johtamiseen on parannettava johtamisjärjestelmien rakenteita kehittämällä. Hallinto- ja hovioikeuksissa oleva johtamisjärjestelmä on keskeisen osa-alueen eli henkilöstön rekrytoinnin kohdalla epäjohtonmukainen (määräaikaiset tuomarit). Nimitystoimivallan hajautuminen erilaisissa tilanteissa epäjohtonmukaisesti eri toimijoille vaikeuttaa linjakkaan henkilöstö- ja rekrytointipolitiikan harjoittamista. Tuomarinnimittämislakia tulisi muuttaa määräaikaisten tuomarinimitysten osalta. Täysistunnolla voidaan säilyttää vakinaisten hallinto-oikeussihteerin nimittäminen.

Hallinto-oikeus kannattaa virastojen ylimmän johdon tehtävien määräaikaistamisen selvittämistä. Määräaikaisuuden tulee kuitenkin riippumattomuuden vuoksi koskea ainoastaan johtamistehtävää, ei itse tuomarinvirkaa. Johtamistehtävät edellyttävät riittävää

sitoutumista ja uudistumiskykyä. Määräaikaisuuden avulla sekä viranhaltijat että nimittävä taho voisivat luontevasti arvioida, täyttyvätkö edellytykset yhä. Johtamistehtävistä luopuville olisi luotava ansioituneen erityistuomarin tehtäväkuva ja muutoinkin järjestelmä, joka motivoivalla tavalla turvaa heidän loppuvirkauransa työskentelyyn.

Haapajärven käräjäoikeus hyväksyy komitean kannanotot.

Helsingin käräjäoikeus katsoo, että rakenteellisen päällikkövirastomallisen uudistamisen asemesta on tarpeen pitäytyä johtamisen sisällölliseen kehittämiseen. Tuomioistuinten johtamisen tulee olla entistä enemmän ammattimaista. Keskeisellä sijalla on johtamiskoulutuksen kehittäminen. Määräaikaisuuden arvioinnissa on ainakin käräjäoikeuksien osalta erotettava laajemmin virka ja nykyiset ns. osastonjohtajan tehtävät.

Iisalmen käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoon muutoin paitsi määräaikaisuuden osalta. Niin kauan kuin päällikkötuomari ja muut tuomariesimiehet ovat myös tuomareita, heidän virkojaan ei voida riippumattomuutta loukkaamatta muuttaa määräaikaisiksi.

Kouvolan käräjäoikeus tukee komitean näkemyksiä tuomioistuinten johtamisesta. Johtajana tulisi edelleen olla lainkäyttöön osallistuva tuomari. Jatkoselvityksen arvoinen on kysymys, tulisiko tuomioistuimen johtajaksi nimittää vain tai myös määrääjäksi. Tarve määräaikaisuuteen riippuu toisaalta siitä, minkä ikäisistä tuomareista johtajat tultaisiin rekrytoimaan ja olisiko kyse jo loppuvirasta. Jatkossa olisi voimallisesti ryhdyttävä huolehtimaan valtakunnallisesta johdon tuesta kaikilla mietinnössä esille otetuilla alueilla ja saatava paikallisesti hyväksi koetut tavat ja vaihtoehdot yleisempään tietoisuuteen.

Lappeenrannan käräjäoikeus toteaa, että mietinnössä korostetaan päällikkötuomarin asemaa lainkäytön johtamisessa, mutta monista syistä lainkäytön yhdenmukaisuuden valvominen käräjäoikeudessa sopii paremmin hovioikeudelle kuin käräjäoikeudelle itselleen. Tuomareiden johtaminen ei edellytä erityistä etevyyttä lainkäytössä, vaan tärkeää on tukea heitä työssä hankkimalla riittävät edellytykset sen tekemiseen. Päällikkötuomarin tehtävänä on toimia valmentajan tapaan.

Loviisan käräjäoikeus pitää nykyistä johtamismallia hyvänä ja toimivana. Käräjätuomareiden kuuleminen virkanimityksissä on tärkeää. Määräaikaisen johtajan malli ei sovellu tuomioistuihin. Olisi luotava sellainen menettely, jossa ikääntymisen tai muun syyn vuoksi päällikkyyden jättävä tuomari saisi jatkaa samassa tuomioistuimessa käräjätuomarina, jolloin johtajuus pysyisi niillä, jotka myös haluavat hoitaa päällikkötuomarin tehtäviä.

Mikkelin käräjäoikeus yhtyy komitean näkemyksiin päällikkötuomarilta edellytettävän tuomarikokemuksen sekä johtamistaidon ja -kyvyn osalta. Koulutusta ja nimitysmenettelyä tulee kehittää siten, että virkaiän merkitys vähenee ja johtamisvalmiudet korostuvat. Olisi tärkeää, että potentiaaliselle tuomariainekselle järjestetään johtamiskoulutusta. Päällikkötuomareiden virkojen määräaikaistamisella ei paranneta hyvien hakijoiden hakeutumista näihin virkoihin. Päällikkötuomari on myös ammattituomari, joten miten voidaan päätellä, johtuuko uudelleen valitsematta jättäminen päällikön tehtävien hoidosta ja riippumattomuutta vaativasta tuomarin tehtävästä. Mahdollisuudet päällikkötuomareiden virkojen määräaikaistamiselle voidaan luonnollisesti selvittää ja kokeilla esimerkiksi hovioikeuksissa.

Paraisten käräjäoikeus arvioi, että tuomioistuimen päällikön tehtävät asettavat samanlaisia vaatimuksia kaikissa tuomioistuimissa. Suurehkoissa yksiköissä on kuitenkin hallinnollinen kokonaisvastuu luonteeltaan yleisempää ja näissä hallinnollista organisaatiota on myös syytä vahvistaa erikostuneilla henkilöstöpäälliköillä ja vastaavilla.

Rauman käräjäoikeus kannattaa ehdotusta siitä, että esimiestehtävissä toimivien tuomareiden tehtävistä ja valtuuksista säädettäisiin nykyistä tarkemmin laissa. Uusien esimiestehtävistä kiinnostuneiden tuomareiden kouluttaminen tulisi aloittaa viivytyksettä. Ajatus johtamisen ja kehittämisen tuesta keskushallinnossa on kannatettava.

Rovaniemen käräjäoikeus toteaa, että hallinnollisen yksikön ja lainkäyttöyksikön johtamisessa pätevät eri periaatteet. Perinteinen johtamismalli soveltuu hyvin suoritusorganisaation ja lainkäytön infrastruktuurin johtamiseen, mutta lainkäytössä päällikkövaltainen malli ei toimi hyvin. Rovaniemen käräjäoikeus on ratkaissut kysymyksen lainkäytön johtamisesta erottamalla lainkäytön suoritusorganisaatiosta omaksi asiantuntijaorganisaatioksi, jota johtaa tehtävään viiden vuoden määräajaksi valittu käräjätuomari. Organisaatiomuutos on voitu toteuttaa nykyisen lainsäädännön puitteissa työjärjestystä muuttamalla. Päällikkötuomarin tehtävän määräaikaistamiseen käräjäoikeus suhtautuu epäilevästi, koska kansalaisten kannalta tulisi olla vakiintunut johto, jonka puoleen kääntyä käräjäoikeuden toimintaa koskevissa asioissa. Sen sijaa lainkäytön johtamisen hajauttamisella asiantuntijaorganisaatioksi ja sen johtamisen määräaikaistamisella on saavutettavissa useitakin toiminnallisia etuja.

Tampereen käräjäoikeus toteaa, että johtamista on käsitelty mietinnössä perusteellisesti ja hyvin. Tuomioistuinten toiminnan kannalta johtaminen on avainasemassa. Suurimmissa käräjäoikeuksissa on voitu jakaa johtajuutta ja delegoida tehtäviä. Osastot ovat tehneet mahdolliseksi perustaa johtoryhmän, jonka myötä johtaminen on tullut demokraattisemmaksi ja erilaisten ongelmien ja kehittämisajatusien käsittely monipuolistunut. On kuitenkin painokkaasti todettava, että tuomioistuinten päällikkövirkojen tulee olla tuomarinvirkoja eikä pelkästään ammattijohtajien virkoja. Laamannien johtamiskoulutuksen lisäksi olisi huolehdittava myös osastoryhmien johtajien koulutuksesta. Laamannien tulosvastuullisen tehtävän takia on tärkeää, että hänellä on oikeus valita käräjäoikeuden tuomareista osastoryhmän johtajiksi parhaiten soveltuvat tuomarit. Osastoryhmän johtaja tulisi voida määrätä joko määräajaksi tai toistaiseksi. Joka tapauksessa laamannilla on oltava oikeus tarvittaessa vaihtaa näitä henkilöitä. Tampereen käräjäoikeus ei usko, että päällikkötuomarin viran muuttamisella määräaikaiseksi saavutettaisiin tavoiteltavia etuja. Virkojen määräaikaistaminen tuo vaikeita ongelmia erottamattomuuden ja riippumattomuuden näkökulmasta. Käräjäoikeus pitää oivallisena ajatusta siitä, että tuomioistuinten keskushallinnon (oikeusministeriön) yhteyteen tulee luoda johtamisen ja kehittämisen tuki.

Turun käräjäoikeus arvioi, että Suomen suurissa käräjäoikeuksissa johtaminen on jo nykyisin varsin ammattitaitoista ja päällikkötuomarit panostavat toiminnan ja etenkin lainkäytön kehittämiseen. Turun käräjäoikeus ei kannata sitä, että esimiestehtävissä toimivien tehtävistä ja valtuuksista säädettäisiin nykyistä tarkemmin laissa. Laamanni on vastuussa käräjäoikeuden tehokkuudesta ja taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Tällaisilla määräyksillä voisi olla negatiivinen vaikutus tähän vastuuseen. Käräjäoikeus kannattaa sitä, että päällikkötuomareille luotaisiin keskushallinnon yhteyteen johtamisen ja kehittämisen tuki, joka ei kuitenkaan voi olla oikeusministeriössä. Käräjäoikeus ei kannata laamannin tehtävän määräaikaisuutta.

Ahvenanmaan käräjäoikeus toteaa, että tuomioistuimen jatkuva kehittäminen edellyttää, että päällikkötuomari osallistuu tuomitsemistoimintaan. On pyrittävä eroon viime aikaisista tendensseistä, joiden mukaan tuomioistuimen johtaja keskittyisi vain johtamiseen. Johtamistehtävien määräaikaisuuden selvittämiseen on aihetta. Selvittäminen on kytkettävä kuitenkin tuomioistuinten riippumattomuuteen, päällikkötuomareiden hallinnollisiin toimivaltuuksiin sekä tuomioistuinlaitoksen keskushallintoon.

Vakuutusosikeus toteaa, että hyvän johtamisen avulla tuomioistuimet voivat toimia tehokkaammin. Vaikka tuomareiden työtehtävät ovat suurelta osin tarkkaan säädellyt, jättää niiden käytännön toteuttaminen paljon liikkumavaraa. Tällä alueella johtamisella on paikkansa. Vakuutusosikeus yhtyy komitean näkemykseen siitä, että tuomioistuinten johtamista koskevat säännökset ja johtamisen rakenteet mahdollistavat varsin hyvin tuomioistuinten tehokkaan johtamisen. Tuomioistuinten johtamisen tulee painottaa enemmän sitouttamiseen, motivoimiseen ja kannustamiseen kuin kontrolliin ja valvontaan. Yksiköiden tulee olla kooltaan johtamisen kannalta tarkoituksenmukaisia.

Lainkäytön johtamisessa tulee noudattaa varovaisuutta, ettei johtaminen vaaranna tuomareiden riippumattomuutta. Sen sijaan käsittelyn joutuisuuteen voidaan vaikuttaa johtamisella. Myös perustelukulttuuria ja perusteluiden tasoa voidaan kehittää johtamisella. Tuomioistuimissa asiat tulee lähtökohtaisesti jakaa tuomareille sattumanvaraisesti eikä asianosaisilla saa olla mahdollisuutta vaikuttaa tuomareiden määräytymiseen. Tässä suhteessa tuomioistuimet poikkeavat merkittävästi muista asiantuntijaorganisaatioista. Tuomioistuimen kehittämisen tulee tapahtua tuomarikunnan omin voimin ja päävastuu kehittämisestä on päällikkötuomareilla. Myös muiden tuomareiden ja koko henkilöstön kehittämispotentiaalia tulisi hyödyntää tehokkaasti. Tuomioistuimen toiminnan kannalta toiminta-ajatuksen kiteyttäminen on tärkeää

Vakuutusosikeus yhtyy komitean näkemykseen, että tuomioistuinten päällikkövirkojen tulee olla tuomarinvirkoja. Päällikkötuomarin tärkein ominaisuus on kyky johtaa eikä pelkästään tuomarikokemuksen pituudelle tulisi antaa liian suurta painoarvoa. Silti päällikkötuomareiksi tulisi valita aina myös mahdollisimman kyvykkäitä tuomareita. Tuomioistuinten kehittämiselle saattaisi olla myös eduksi, että osa päällikkötuomareista olisi suhteellisen nuoria. Valintamenettelyn tulisi olla perusteellista ja siinä tulisi selvittää hakijoiden johtamistaidot. Rekrytointipohjaa voitaisiin laajentaa, jos komitean ajatuksen mukaisesti selvitetäisiin mahdollisuuksia kouluttaa esimiestehtävistä kiinnostuneita jo uran varhaisessa vaiheessa. Nykyistä aikaisemmassa vaiheessa avautuva mahdollisuus edetä päällikkötehtäviin saattaisi lisätä johtamiskykyisten lakimiesten sitoutumista tuomioistuintehtäviin.

Määräaikaista johtajuutta on tarpeen selvittää perusteellisemmin. Päällikkötuomarin tehtävien määräaikaisuutta voidaan perustella monilla syillä, joista painavin on se, ettei tehtävään kykenemätöntä valittaisi enää uudelleen. Lisäksi joillekin pätevilla tuomari tehtävään vahvasti sitoutuneille hakijoille saattaa olla tärkeää, että heillä on uran myöhemmässä vaiheessa mahdollisuus palata takaisin tuomarin tehtäviin. Määräaikaisuus olisi päällikkötuomarille kunniallinen tapa luopua tehtävästä. Nämäkin seikat voisivat laajentaa rekrytointipohjaa. Toisaalta määräaikaisuus saattaisi haitata johtamisen jatkuvuutta. Tätä vähentäisi mahdollisuus uudelleenvalintaan ja riittävän pitkä määräaikaisuus.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että hyvä johtaminen nostetaan myös oikeuslaitoksen piirissä kehittämistyön kohteeksi. Komitean kannanotot päällikkötuomarilta vaadittavasta johtamiskokemuksesta ja –kyvystä samoin kuin heille suunnatusta koulutuksesta ovat monilta osin hyviä ja ajatuksia tulisi soveltaa myös käytännössä. Johtamistehtäviin

nimitettävien henkilöiden johtamistaito ja –ominaisuudet on selvitettävä valintamenettelyssä huolellisesti. Tärkeää, on, että päällikkötehtävän sisältö määritellään ja että tähän tehtävään haetaan parasta mahdollista henkilöä. Valtiovarainministeriö pitää myös aiheellisena selvittää päällikkötehtävien määräaikaisuuden hyödyllisyys.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry toteaa, ettei pelkkä asiamääriä korostava johtamistapa ole riittävää, vaan asiakasnäkökulman yhteiskunnallisen merkityksen huomioon ottavan laatu- ja näkökulman tulisi saada enemmän merkitystä. Tämä vaatisi toimenpiteitä, joilla tehtäisiin mahdolliseksi asiakaspalautteen antaminen ja niiden huomioon ottaminen. Asianosaisten kannalta olisi tarpeen kehittää tuomitsemistoiminnan valvontaa avoimempaan suuntaan, jolloin asianosaisten palautetta voitaisiin käyttää paremmin tulevan toiminnan suunnittelussa ja toteutuksessa.

Suomen Lakimiesliitto ry ehdottaa, että tutkittaisiin mahdollisuutta kehittää tuomioistuinten johtamisjärjestelmää päällikköviraston sijasta kollektiivisempaan johtamiseen.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry toteaa, että tuomioistuinten johtamisen kehittämiseen kohdistuu suuret odotukset erityisesti kansliahenkilökunnan taholta. Painetta lisää erityisesti kansliahenkilökuntaa koskettava palkkausjärjestelmän uudistaminen, jossa suurta roolia näyttelevät viraston johto ja erityisesti lähiesimiestaso. Kansliahenkilökuntaa huolestuttaa johtamistyyliin vallitsevat suuret erot hallinnonalakohtaisesti ja jopa samassa virastotyyppissä. Komitea on esittänyt näkökulmiaan tuomioistuinten johtamiseen ja siitä seuraaviin lopputulemiin osin tuomaripainotteisesti. OHK ry näkee kuitenkin, että kyse on kokonaisuutena yhteisestä asiasta, jossa jokaisella henkilöstöryhmällä on osansa annettavana niin toimintaympäristöä kehitettäessä kuin varsinaisessa työn toteuttamisessa. Komitea on perustellusti kiinnittänyt huomiota motivointiin, kehittämiseen, ohjaukseen, seurantaan, valvontaan, osaamisen turvaamiseen ja työkyvyn ylläpitoon. Edellä mainitut ovat paitsi osa johtamista myös osa onnistunutta henkilöstöstrategiaa kokonaisuudessaan. Pikaisesti tulee kiinnittää huomiota lähiesimiestason aseman ja koulutuksen kehittämiseen.

Yhdistys ei näe estettä sille, etteivätkö päällikkövirat voisi olla myös määräaikaaisia. Tämä voisi itse asiassa olla vähintäänkin kokeilemisen arvoista. Virastojen päälliköitä nimitettäessä voisi mahdollisuuksien mukaan kuulla henkilökunnan mielipidettä.

Tuomariunioni ry toteaa, että hallinnollisen yksikön ja lainkäyttöyksikön johtamisessa pätevät eri periaatteet. Perinteinen johtamismalli soveltuu hyvin suoritusorganisaation ja lainkäytön infrastruktuurin johtamiseen, mutta lainkäytössä päällikkövaltainen malli ei toimi hyvin. Voidaan kysyä, sopiiko päällikkövirastomalli sittenkään lainkäyttötoiminnan edellyttämään tuomarien rakenteelliseen riippumattomuuteen. Se edellyttäisi mahdollisuutta jossain määrin osallistua myös päätöksentekoon, esimerkiksi viraston tulostavoitteiden asettamiseen. Tämä kärjistyy, kun tähdätään käräjäoikeuksien yksikkökoon suurentamiseen. Parhaat oikeudenkäyntimenettelyn kehittämiseen liittyvät käytännön ratkaisut syntyvät lainkäytön käytännönosaajien keskustelun pohjalta vaarantamatta tuomarin riippumattomuutta. Lainkäytön yhtenäisyys on parhaimmillaan saavutettavissa kollegiaalisissa päätöksentekoelimityksissä. Sen vuoksi tulisi selvittää mahdollisuutta luoda tai säilyttää kollegiaalisia viraston tuomarien päätöksentekoelimiä (täysistunto, hallintojaosto). Hovioikeuden täysistunnon roolin tulisi olla jäsenten yhteinen keskusteluforum, jossa jäsenillä olisi mahdollisuus tulla kuulluksi mm. lainsäädäntöön liittyvissä asioissa. Esittelijöiden ja määräaikaisten tuomareiden nimittämisen siirtämistä täysistunnolta esimerkiksi lausuntovaliokunnalle tulisi harkita.

Päällikkötuomarin virkaan valittavalta tulee edellyttää tuomarikokemuksen lisäksi johtamistaitoa ja –kykyä. Tuomariunioni kannattaa ajatusta keskushallinnon yhteyteen luotavasta johtamisen ja kehittämisen tuesta.

Tuomariunioni kannattaa ajatusta hovioikeuksien laamannien ja käräjäoikeuden osastonjohtajien tehtävien määräaikaaisuudesta. Vaihtuvuudella voitaisiin saavuttaa dynaamisuutta työyhteisöissä. Tuleville mahdollisille päällikkötuomareille tulee taata riittävä koulutus, joka tulisi ottaa huomioon myös rekrytoinnissa.

Suomen Tuomariliitto ry yhtyy pääosin komitean käsityksiin tuomioistuinten johtamisesta. Käsitys päällikkötuomarista tuomarina on kaikilta osin kannatettava, sillä tuomioistuimen johtaminen ei voi olla pelkkää ammattimaista johtamista. Päällikkötuomarin pätevyysvaatimuksina on tuomarinkokemuksen lisäksi johtamistaito ja –kyky. Ajatus johtamiskoulutuksen kohdistamisesta nuoriin johtotehtäviin suuntautuviin tuomareihin voidaan sinänsä kannattaa, mutta se ei voi olla ainoa tie esimiestehtäviin. Vaarana on, että esimiestehtäviin hakeutuvat pääasiassa ne, joiden kiinnostus on esimiesaseman saavuttamisessa eikä varsinaisessa tuomarin ammatissa. Johtamiskoulutusta on kehitettävä sellaiseksi, että se osaltaan auttaa rekrytoimaan johtotehtäviin niihin parhaiten soveltuvat tuomarit. Johtamisen tukitoimintojen luominen keskushallinnon yhteyteen tulee ratkaista keskushallintoratkaisun yhteydessä. On erityisesti huolehdittava siitä, ettei ratkaisulla edes näennäisesti vaaranneta riippumattomuutta.

Ajatus päällikkötuomareiden virkojen määräaikaistamisesta ei ole kannatettava. Se on ristiriidassa erottamattomuusvaatimuksen kanssa eikä ole ainakaan komitean esittämillä perusteilla tarkoituksenmukainen.

Suomen haastemiehet ry toteaa, että tuomioistuinlaitos on ollut jo pitkään muutoksessa, jossa hyvä johtaja on huolehtinut alaisistaan. Tällainen kyky on yksilöllinen ja tämän vuoksi johtajien valintaan tulisi kiinnittää enenevässä määrin huomiota. Pelkkä tuomarina hankittu kokemus ei anna valmiuksia päällikkötuomarin tehtäviin. Yksikään esimiesvirka ei saisi olla sidottu virkaikään, vaan henkilökohtaiset ominaisuudet ovat ratkaisevia. Päällikkötuomarit tarvitsevat nykyistä laajempaa tukea tehtävissään. Lisäksi henkilöstön osallistumista itseään koskevien päätösten tekemiseen tulisi edelleen vahvistaa.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että komitea esittää kannatettavia, lähinnä päällikkötuomariin liittyviä ehdotuksia. Asianajajaliitto suhtautuu periaatteessa myönteisesti siihen, että päällikkötuomarinvirat muutettaisiin määräaikaaisiksi. Kuitenkin määräaikaaisuuden edut ja haitat tulee huolellisesti tutkia ennen kuin järjestelmää muutetaan.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin ottamatta kuitenkaan kantaa johtamistehtävien määräaikaaisuuteen.

11.2. Muuta mainittavaa

Komitea katsoi, että Suomeen tulisi perustaa erityinen tuomareiden valvontalautakunta.

Vaikka tuomareiden toiminnan valvontaa koskevasta osuudesta ei pyydetty lausuntoa, kaikkiaan 19 tahoaa otti siihen kantaa. Kaksi näistä kannatti komitean ehdotusta valvontalautakunnan perustamisesta (Turun ja Vaasan hovioikeudet).

Kielteisesti tai varauksellisesti ehdotukseen suhtautui 14 lausunnonantajaa (korkein hallinto-oikeus, Helsingin hovioikeus, Kouvolan ja Oulun hallinto-oikeudet, Helsingin, Lappeenrannan, Loviisan, Rauman ja Ahvenanmaan kärjäoikeudet, vakuutusosasto, eduskunnan apulaisoikeusasiamies, valtioneuvoston oikeuskansleri, Suomen Lakimiesliitto ry ja Tuomariunioni.). Tuomariunioni katsoo, että selkein tapa olisi säätää erillinen tuomarilaki, jossa voitaisiin säätää tuomarisuhteen oikeuksista, velvollisuuksista sekä palkkauksesta.

Neutraaliksi voi luonnehtia kolme lausuntoa. Valtiovarainministeriö pitää lautakuntamallia yhtenä mahdollisena jatkovalmistelun asiana, mutta katsoo, että toinen mahdollisuus olisi muuttaa valtion virkamieslain säännöstä kirjallisen varoituksen antamisesta sekä tarkistaa rikoslain säännöksiä. Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK katsoo, että tuomitsemistoiminnan valvontaa olisi kehitettävä avoimempaan suuntaan. Suomen Tuomariliitto ry katsoo, että lautakunnalla voisi olla merkitystä eräissä tapauksissa, kuten viran ulkopuolisen käyttäytymisen arvioimisessa ja toisaalta joissakin viranhoitoon liittyvissä tapauksissa, jotka eivät voi johtaa virkasyytteesen. Tuomariliitto katsoo edelleen, että lautakunta ei voi korvata nykyistä laillisuusvalvontaa ja että mikäli lautakunta perustetaan, siinä tulee olla ainoastaan tuomareita ja sen toimialaan tulisi kuulua myös esittelijät.

12. TUOMIOISTUINLAITOKSEN KESKUSHALLINTO

12.1. Yleistä

Pääjakso XII Tuomioistuinlaitoksen keskushallinto

Komitea katsoi, että tulosohjausjärjestelmä sisältää ongelmia tuomioistuinten riippumattomuuden näkökulmasta. Tulosohjauksen kaavailtu terävöittäminen ja nykyistä pidemmälle menevä tuomioistuinten toiminnan laadun ja vaikuttavuuden mittaaminen ja arviointi saattavat lisätä ongelmia. Toisaalta on joka tapauksessa tarvetta kehittää tuomioistuinlaitokselle nykyistä paremmin soveltuva laadunmittaus- ja resurssienjakojärjestelmä. Tässä kehittämistyössä tulisi tuomioistuinten riippumattomuuden turvaamiseksi olla tuomareiden ja tuomioistuinten keskeisesti mukana.

Lyhyellä tähtämellä tulosohjausta kehitettäessä on kaikin tavoin varmistettava, että muotoutuvat tulosohjauskäytännöt ovat sopusoinnussa tuomioistuinten riippumattomuuden kanssa ja että tuomioistuimet osallistuvat keskeisesti tulosohjauskäytäntöjen kehittämiseen.

Komitea katsoi edelleen, että korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden sekä hovioikeuden alaisiaan tuomioistuimia kohtaan harjoittaman muun kuin ratkaisutoiminnan kautta tapahtuvan ohjauksen sisältöä ei ole tarkoin määritelty ja sitä tulisi selkeyttää.

Toisaalta olisi myönteistä jos eri oikeusasteet ja jopa eri lainkäyttölinjat tulevaisuudessa harjoittaisivat nykyistä aktiivisempaa yhteistyötä lainkäytön laadun kehittämiseksi. Yhteistyön ei kuitenkaan tulisi perustua ensisijassa tuomioistuinten muodolliseen hierarkiasuhteeseen, vaan eri oikeusasteiden tasavertaiseen osallistumiseen, jossa eri näkökulmia ja osaamista yhdistämällä pyrittäisiin löytämään kulloinkin parhaita toimintatapoja sekä kehittämään tuomarikunnan osaamista, ammattitaitoa ja yhteistä ammatti-identiteettiä.

Hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistaman tarkastustoiminnan tarkoituksenmukaisuus olisi syytä harkita uudelleen ja selvittää mahdollisuus lakkauttaa tarkastustoiminta nyky muodossaan.

Komitean enemmistö katsoi, että tuomioistuinlaitoksen keskushallintoa tulisi uudistaa ja kehittää oikeusministeriöstä erillisen keskushallintoyksikkömallin pohjalta.

Komitean vähemmistö katsoi, etteivät mietinnössä esitetyt lähtökohdat tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi edellytä erillisen keskushallintoviraston perustamista. Nykyistä järjestelmää olisi syytä parantaa siten, että oikeusministeriöön perustettaisiin erityinen tuomioistuinlaitoksen kehittämissyksikkö.

Lausuntopyyntö

Lausuntoa pyydettiin kaikista pääjaksoon sisältyvistä ehdotuksista.

12.1.1. Yhteenveto lausunnonantajien kannanotoista

Tulosohjausjärjestelmään otti kantaa kaikkiaan 12 lausunnonantajaa, joista 10 piti tulosohjausjärjestelmää ongelmallisena riippumattomuuden kannalta. Toisella kannalla olivat yksi käräjäoikeus ja valtiovarainministeriö.

Hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamaan tarkastustoimintaan kiinnitettiin huomiota seitsemässä lausunnossa. Helsingin ja Turun hovioikeudet sekä Tuomariunioni eivät näe tarvetta tarkastustoiminnan lakkauttamiseen, mutta katsovat, että sitä tulee kehittää (tuomareiden välinen yhteydenpito, vuorovaikutus, ongelmien paikantaminen ja ratkaisujen hakeminen). Rauman käräjäoikeus ehdottaa paluuta kanneviskaalijärjestelmään, jossa kanneviskaalin tehtäväkuva olisi silti aikaisempaa palvelullisempi. Itä-Suomen hovioikeus sekä Helsingin, Iisalmen ja Tampereen käräjäoikeudet ovat komitean kannanoton linjoilla.

Keskushallintokysymykseen otti kantaa 47 lausunnonantajaa. Neutraali kannanotto oli näistä kuudella, ja muutamassa näistä edellytettiin eri vaihtoehtojen lisäselvittämistä (mm. eduskunnan apulaisoikeusasiamies ja yksi käräjäoikeus).

Oikeusministeriöstä erillisen keskusyksikön perustamista tai asian selvittämistä tältä pohjalta piti perusteltuna 25 lausunnonantajaa. Nämä olivat lähinnä yleisiä tuomioistuimia ja syyttäjänviraston edustajia. Myös Tuomariliitto ja Tuomariunioni olivat erillisen yksikön kannalla (edellyttäen kuitenkin että uusi järjestelmä turvaisi tuomioistuinten riippumattomuuden). Vastaavasti korkein oikeus totesi, että järjestelmän uusiminen on perusteltua vain jos selvitystyön pohjaksi hyväksytään tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden turvaava periaatelinjaus. Myönteisesti komitean enemmistön kannanottoon suhtautuvat perustelivat kantaansa ensisijaisesti tuomioistuinten riippumattomuudella, mutta myös muilla komitean enemmistön perusteluilla kuten kehittämistyön voimistamisella, pohjoismaisilla malleilla ja tuomioistuinten aseman selkiyttämällä.

Lausunnonantajista 16 ei pitänyt erillisen keskusyksikön perustamista tarpeellisena. Näihin kuuluivat lähinnä hallintotuomioistuimet, mutta myös yksi hovioikeus, yksi käräjäoikeus sekä vakuutus-oikeus. Lisäksi eräät ammattijärjestöt pitivät erillisen yksikön perustamista tarpeettomana. Valtiovarainministeriö totesi, että keskushallinnon nykyjärjestely ei näyttäisi aiheuttavan sellaisia ongelmia riippumattomuuden suhteen, että olisi perusteltua perustaa erillinen keskushallintoviranomainen. Tuomariunioni, joka sinänsä suhtautui myönteisesti erillisen yksikön perustamiseen, totesi ymmärtävänsä myös näkemyksiä joiden mukaan organisaatoratkaisu ei välttämättä lisää tuomioistuinten riippumattomuutta. Korkein hallinto-oikeus kiinnitti kannanottonsa perusteluissa huomiota vallanjakoon ja perustuslain säännökseen, jolla ylimmille tuomioistuimille on asetettu alemman asteisen lainkäytön valvontatehtävä. Vielä korkein hallinto-oikeus totesi, että komitea ei ollut käsitellyt mallia, jossa kunkin tuomioistuinyksikön päätösvaltaa lisättäisiin ennen muuta kansliatehtävien virkajärjestelyissä ja muissa järjestelyissä.

12.1.2. Lausunnonantajakohtaiset kannanotot

Korkein oikeus

Korkein oikeus toteaa, että komitean enemmistön näkemys tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon kehittamisestä on oikeasuuntainen ja vastaa parhaiten tuomioistuinten asemaa oikeusvaltiossa ja turvaa niiden riippumattomuudelle asetettuja vaatimuksia. Erillishallintomalli sopii Suomessa hyvin yleisiin hallinnon kehittämisen suuntaviivoihin sekä suomalaiseen keskushallintoperinteeseen. Muutos vastaisi myös kansainvälistä kehitystä. Korkein oikeus pitää erillisen keskushallintoyksikön perustamista parhaana vaihtoehtona.

Oikeusministeriöstä erillään oleva tuomioistuinhallinto voitaisiin toteuttaa myös siirtämällä tehtävät, tai ainakin osa niistä, tuomioistuinlaitosorganisaation hoidettavaksi. Tässä mallissa olisi johdonmukaista, että ylimmät tuomioistuimet vastaisivat hallinnosta. Tämä olisi kuitenkin omiaan vääristämään alempien tuomioistuinten asemaa riippumattomina tuomioistuimina. Hallintoyksikkönä toimiminen ei myöskään luontevasti sopisi lainkäyttöyksikköinä toimiville korkeimmille oikeuksille. Tuomioistuinorganisaation kaksijakoisuus vaikeuttaisi myös hallinnon järjestämistä ja johtamista keskitetysti. Hallintotehtävien siirtäminen tuomioistuinlaitoksen sisällä hoidettavaksi sopii huonosti tuomioistuinten tehtäväksi eikä olisi toimiva.

Keskeinen kysymys hallintoyksikön toiminnan kannalta tulee olemaan sen organisaatiomallit ja päätösvaltasuhteet. Korkein oikeus pitää tärkeänä, että viraston johdossa on vahva tuomioistuinten edustus ja että sen organisaatio ja päätösvaltasuhteet järjestetään niin, ettei synny epäilyksiä sen liiallisesta määräävästä asemasta. Komitean kannanotosta poiketen korkein oikeus katsoo, että perustettavan hallintoyksikön tulisi hallinnollisesti toimia oikeusministeriöstä erillään.

Tuomioistuinten hallinnon uudistamista ja kehittämistä tulisi ryhtyä selvittämään. Lähtökohtana tulisi olla erillinen keskushallintomalli ja se, että perustettava keskusyksikkö hallinnollisesti valtioneuvostosta ja oikeusministeriöstä erotettuna toimisi kiinteässä yhteydessä tuomioistuinlaitokseen ja että tuomioistuinlaitos vastaisi sen toiminnasta. Valmistelussa tulisi myös kiinnittää huomiota ylimpien tuomioistuinten erityisasemaan. Mikäli tätä tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden turvaavaa periaatelinjausta ei voida hyväksyä selvitystyön perustaksi, korkein oikeus ei näe tuomioistuinhallinnon uudistamista muulta pohjalta tarpeelliseksi.

Korkein hallinto-oikeus

Tarkasteltaessa tuomioistuinten asemaa ja tehtävää perustuslain ja vallanjaon kannalta on myös muistettava ylimmille tuomioistuimille asetettu alemman asteisen lainkäytön valvontatehtävä. Kysymys ei ole tuomioistuinten riippumattomuuteen puuttumisesta vaan eräänlaisesta seuranta- ja kehittämisvastuusta, mikä antaa perustan myös oikeudenkäytön tulosvastuun kehittämiseksi. Oikeudenkäytön sisällöllisten vaatimusten ja tuomioistuinten riippumattomuudelle asetettavien vaatimusten johdosta valtioonhallinnossa sovellettava tavanomainen tulosvastuujärjestelmä ei sellaisenaan sovellu tuomioistuimiin. Kuitenkin on korostettava tehokkaan toiminnan ja toimivan oikeudenkäytön merkitystä koko julkisen vallankäytön toimivuuden ja oikeutuksen kannalta.

Korkein hallinto-oikeus ei pidä asianmukaisena niukan enemmistön kaavailemaa erillistä tuomioistuinhallintoa. Tuomioistuimiin liittyvää oikeushallintoa, myöskään keskushallinnon asemaa kehitettäessä ei voida sivuuttaa tuomioistuinten erityisasemaa ja erityisesti korkeimmille oikeuksille perustuslaissa säädettyä valvontatehtävää. Tätä tuomioistuinjärjestelmän kokonaisuutta korostavaa perussäännöstä, jota ei ole komitean selvitykseen otetuissa vertailuissa, ei saa unohtaa harkittaessa keskushallinnon

järjestämistä Suomessa. Komitean johtopäätökset korkeimmille oikeuksille perustuslain mukaan kuuluvasta valvontatehtävästä eivät anna oikeaa kuvaa. Komitea on tarkastellut korkeimpien oikeuksien aseman järjestämistä suppeasti, vain alempien tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta. Tämän vuoksi vallanjako on jäänyt liian taustalle. Tuomioistuinten keskushallinnon järjestäminen ei ole vain hallintomallia vaan myös valtiosäännön peruseriaatteita ja tuomioistuinten suhdetta hallintoon koskeva kysymys.

Komitean lähtökohta, jonka mukaan eriytetty keskushallinto ”vastaisi viimeaikaista keskushallinnon uudistamisen yleisiä suuntaviivoja”, ei voi pitää paikkaansa, kun päinvastoin yleisenä hallinnon kehittämissuuntana on viime vuosikymmenten aikana ollut keskusvirastojärjestelmän lakkauttaminen ja tehtävien organisoiminen mahdollisimman rationaalisti asianomaisiin toimintayksiköihin. Silti monia palveluja voidaan hoitaa yhteisesti. Tällainen hallinnon rationalisointi, johon ei liity raskaita hallintorakenteita, tehtävien päällekkäisyyksiä eikä johtokuntamalleja, olisi mahdollista nykyisten säännösten pohjalta käytäntöjä kehittämällä. Komitean pohdiskelemista vaihtoehdoista puuttuu malli, jossa muiden hallinnonalojen tapaan lisättäisiin kunkin tuomioistuinyksikön päätösvaltaa ennen muuta kansliatehtävien virkajärjestelyissä ja muissa järjestelyissä.

Helsingin hovioikeus

Helsingin hovioikeus on samaa mieltä komitean kanssa siitä, että tulosohjausjärjestelmä sisältää ongelmia tuomioistuinten riippumattomuuden näkökulmasta.

Mietinnön kriittinen arviointi hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamasta tarkastustoiminnasta on perusteltua, mutta tarkastustoiminnan lakkauttaminen ei kuitenkaan ole tarpeen. Toimintaa tulisi päinvastoin kehittää tuomareiden välisen yhteydenpidon suuntaan.

Keskushallinnon uudistamisesta Helsingin hovioikeus on komitean enemmistön kannalla. Tuomioistuinten riippumattomuutta ei voi korostaa liiaksi. Vähemmistön perustelut eivät ole hyväksyttäviä. Hovioikeus katsoo, että toimenpiteisiin erillisen keskushallintoyksikön luomiseksi tulisi ryhtyä kiireellisesti. Tavoitteena oleva tuomioistuinten riippumattomuus kyettäisiin turvaamaan parhaiten Tanskassa ja Norjassa omaksutun kaltaisella keskushallintomallilla. Tuomareiden tulisi muodostaa enemmistö keskusviraston hallituksessa tai johtokunnassa. Tuomarikunnan tulisi keskuudestaan valita johtoelimeen nimettävät ne jäsenet, jotka eivät kuulu siihen virkansa puolesta. Tämä varmistaisi parhaiten laitoksen itsenäisyyden.

Itä-Suomen hovioikeus

Mietinnössä esitetyistä syistä Itä-Suomen hovioikeus katsoo, että tulosohjausjärjestelmä soveltuu huonosti tuomioistuimiin. Tulosohjausjärjestelmä on keskeisin mietinnössä esille tuoduista tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallisista seikoista. Tuomioistuimille on kehitettävä niille paremmin soveltuva laadunmittaus- ja resurssienjakojärjestelmä riippumatta siitä, minkälaista keskushallintomallia ryhdytään kehittämään. On välttämätöntä, että tulosohjausjärjestelmän kehittämisessä on mukana tuomioistuinlaitoksen edustajia.

Itä-Suomen hovioikeus kannattaa komitean mietinnössä esitettyä tavoitetta nykyistä aktiivisemmän yhteistyön kehittämiseksi eri oikeusasteiden ja jopa eri lainkäyttölinjojen välillä. Hovioikeus yhtyy komitean kannanottoon siitä, että hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamaa tarkastustoimintaa olisi syytä harkita uudelleen. Nykymuotoisen tarkastustoiminnan lakkauttamista olisi harkittava tai tarkastustoimintaa on syytä ainakin kehittää.

Itä-Suomen hovioikeus kannattaa komitean enemmistön kantaa oikeusministeriöstä erillisestä keskushallintoyksiköstä. Tärkein perustelu on, että erillinen keskushallinto korostaisi tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta. Tuomioistuimet myös näyttäisivät

riippumattomilta, minkä voi arvioida lisäävän luottamusta tuomioistuimiin. Erillinen hallintomalli korostaisi tuomioistuinten itsenäisyyttä ja saattaisi vaikuttaa myönteisesti siihen, että resursseja ohjautuisi määrällisten tavoitteiden ohella nykyistä enemmän myös tuomitsemistoiminnan laadun kehittämiseen. Keskushallinnon kehittämisessä on tärkeää, että tuomareilla on vahva edustus sen johtamisessa. Tämä palvelisi esimerkiksi koulutustarpeita nykyistä paremmin ja edistäisi tuomioistuinlaitoksen yhtenäisyyttä. Toisaalta nykyjärjestelmästä kehitetty oikeusministeriövetoinen hallintomalli saattaisi olla kustannuksiltaan halvempi kuin erillinen virasto, joka saattaisi lisäksi luoda päällekkäistä hallintoa. Päällekkäisyys olisi kuitenkin vältettävissä tarkoituksenmukaisella tehtävänjaolla. Punnittaessa erillisen mallin hyviä ja huonoja puolia hovioikeus katsoo, että erityisesti tuomioistuimen riippumattomuus huomioon ottaen erillistä yksikköä puoltava seikat ovat painavampia kuin sitä vastaan olevat.

Lausuntoon sisältyy eriävä kanta, jossa hyväksytään komitean enemmistön periaatekannanotto keskushallinnosta ja katsotaan, että hanke tulisi käynnistää kiireellisesti ja siinä yhteydessä ratkaista, minkälaisella mallilla muutos toteutettaisiin.

Kouvolan hovioikeus

Kouvolan hovioikeus on keskushallinnon kehittämisestä samaa mieltä kuin komitean enemmistö. Muutos korostaisi tuomioistuinten riippumattomuutta ja selkiyttäisi tuomioistuinten asemaa yhteiskunnassa sekä parantaisi tuomioistuinten julkisuuskuvaa. Keskushallinnossa tulisi olla riittävä tuomari-edustus. Erillinen keskushallinto, jolla olisi riittävät taloudelliset toimintaedellytykset, voisi parhaiten turvata tuomioistuinlaitoksen toiminnan ja pitkäjänteisen kehittämisen. Se voisi nykyistä paremmin ottaa huomioon eri tuomioistuinyksiköiden tarpeet ja toimia päällikkötuomareiden tukena. Ohjeiden laatiminen, koulutus ja tiedottaminen olisi nykyistä ongelmattomampaa, kun ohjeet ja koulutus eivät enää olisi poliittisesti johdetun viraston vaan tuomioistuinlaitoksen tuottamia. Se voisi paremmin myös luoda yhtenäistä hallintokäytäntöä, parantaa tuomioistuinten keskinäistä kanssakäymistä ja tehdä erilaisiin kehityshankkeisiin liittyviä selvityksiä. Myös tietotekniikkaan liittyvät asiat tulisi keskittää tuomioistuinten omaan keskushallintoon.

Rovaniemen hovioikeus

Rovaniemen hovioikeus katsoo kuten komitean vähemmistö, etteivät mietinnössä esitetyt lähtökohdat tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi edellytä erillisen keskushallintoviraston perustamista. Nykyinen järjestelmä on toiminut kutakuinkin hyvin eikä nykyjärjestelyillä ole vaikutettu lainkäyttötoiminnan sisältöön tai yksittäisiin ratkaisuihin. Ei ole myöskään ilmennyt, että tuomioistuinlaitoksen asiakkaat kokisivat nykyjärjestelyn ongelmaksi riippumattomuuden kannalta. Erillisen viraston perustaminen riippumattomuuden korostamiseksi ei siis ole tarpeen. Nykyistä keskushallintoa voitaisiin kuitenkin kehittää siten, että yhteistoimintamuotoja ministeriön ja tuomioistuinten välillä kehitettäisiin. Tämä voisi tapahtua mm. siten, että osa keskushallintotehtäviä hoitavasta henkilökunnasta otettaisiin määrääjäksi tuomioistuinlaitokseen. Rovaniemen hovioikeus hyväksyy komitean vähemmistön kannan mm. erillisen kehittämissyksikön perustamista.

Turun hovioikeus

Hovioikeuden käräjäoikeuksiin kohdistama tarkastustoiminta tulee säilyttää. Painopisteenä tulee olla ongelmien paikantaminen ja ratkaisujen etsiminen niihin.

Nykyisessä keskushallintomallissa ei ole havaittavissa ongelmia siltä osin kuin asiaa tarkastellaan lopputulosten kannalta. Erillisen keskushallintoyksikön perustamista voidaan silti pitää perusteltuna. Se korostaisi tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta, olisi sopusoinnussa valtioneuvoston v. 1998 tekemän periaatepäätöksen kanssa ja olisi

yhteneväinen mm. syyttäjälaitoksen osalta toteutuneen kehityksen kanssa. Nykyjärjestelmässä tuomioistuinlaitos joutuu kilpailemaan samoista resursseista muiden oikeusministeriön organisaation osien kanssa. Koska organisaation sisällä ei ole riittävää hallinnollista eriyttämistä, eri osien tarpeet eivät tule riittävästi huomioon otetuiksi. Omalla keskushallinnolla pystyttäisiin nykyistä tehokkaammin kiinnittämään huomiota tuomioistuinlaitoksen ongelmiin ja niiden ratkaisemiseen yhteistyössä oikeusministeriön keskusorganisaation kanssa. Myös tulohajautuksen voimistumisen vuoksi tarvitaan asiantuntevaa keskushallintoa, jotta riippumattomuus ei vaarannu. Erillisen keskushallintoyksikön perustamista seuraava resurssien päällekkäisyys ei olisi huomattava epäkohta, koska keskushallinnon tehostaminen edellyttäisi joka tapauksessa resurssien lisäämistä. Keskusviraston ylin päättävä toimielin tulisi olla johtokuntatyypinen ja siinä tulisi olla vahva tuomariedustus.

Ylempien tuomioistuinten kautta tehtävä alempien tuomioistuinten tulohajaus ei ole perusteltua. Se tuottaisi ylimmille tuomioistuimille huomattavaa suunnittelutyötä, heikentäisi tuomioistuinten riippumattomuutta toisistaan ja pirstoisi hallintoa epätarkoituksenmukaisella tavalla. Sen sijaan ylempät tuomioistuimet voivat toimia ohjaajina kehitystyössä.

Vaasan hovioikeus

Vaasan hovioikeus katsoo, että tulohajausjärjestelmiä tulee kehittää siten, että ne luovat tulostavuuksellisen yksikön päällikölle riittävät edellytykset johtaa tuomioistuinta joustavalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Kaikessa kehittämistyössä on muistettava, että kyse on riippumattomista tuomioistuimista, joita on kehitettävä niiden omista lähtökohdista. Ne eivät tarvitse oman toimintansa seuraamiseksi samanlaisia järjestelmiä kuin valtion muut virastot saati yksityiset yritykset. Tuomioistuinten osalta tavoitteena on taloudellisten resurssien joustava, tarkoituksenmukainen sekä tehokas käyttö. Kun päällikkötuomari vastaa tulostavoitteen saavuttamisesta, hänellä tulee olla riittävät mahdollisuudet vaikuttaa tämän tuloksen saavuttamiseksi tarpeellisiin edellytyksiin.

Tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta keskushallinnon järjestäminen oikeusministeriön osaksi tai sen alaiseksi virastoksi ei voi olla tuottamatta ongelmia. Vaasan hovioikeus pitää tärkeänä, että välittömästi ryhdytään perusteelliseen selvitystyöhön, jossa tutkitaan Tanskassa ja Norjassa käytössä olevan tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon kaltaisen järjestelmän pikainen toteuttaminen. Riippumattomuusaspektin lisäksi tuomioistuinten kehittäminen voisi olla nykyistä kokonaisvaltaisempaa, johdonmukaisempaa ja tehokkaampaa, jos sitä johtaisi yksinomaan tuomioistuinlaitosta varten perustettu keskushallintoviranomainen, jonka henkilöstö edustaisi tuomioistuinlaitoksen hyvää tuntemusta.

Helsingin hallinto-oikeus

Helsingin hallinto-oikeus katsoo komitean vähemmistön tavoin, että tuomioistuinlaitoksen kehittäminen ei vaadi erillisen keskushallintoviraston perustamista. Jos nykyisen järjestelmän parantamiseksi oikeusministeriöön perustetaan erityinen tuomioistuinlaitoksen kehittämissyksikkö, se voisi huolehtia myös uuden teknologian käyttöönotosta tuomioistuimissa.

Myös Hämeenlinnan, Kouvolan, Kuopion, Oulun, Rovaniemen, Turun ja Vaasan hallinto-oikeudet katsovat, että erillisen keskushallintoviraston perustaminen ei ole tarpeellista. Ne toteavat lisäksi:

Hämeenlinnan hallinto-oikeus katsoo, että tulohajausjärjestelmää tulisi kehittää niin, että keskityttäisiin selvästi enemmän laadullisiin tavoitteisiin. Painopisteen muuttaminen tähän suuntaan edellyttää esim. hallinto-oikeuksien kohdalla, että korkeimmalle hallinto-oikeudelle annetaan nykyistä vaikuttavampi rooli tulosneuvottelujen osapuolena. Lisäksi

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että tuomioistuinlaitoksen keskushallintotehtävät pystytään tulevaisuudessakin hyvin hoitamaan kehittämällä nykyistä järjestelmää. Tähän kuuluisi esimerkiksi hallintotuomioistuinten kohdalla se, että korkeimman hallinto-oikeuden panosta lisätään valvontatehtävien osalta sekä tulosohjauksessa. Tehoa keskushallintotehtäviin saataisiin perustamalla oikeusministeriöön kehittämissyksikkö ja muodostamalla tuomioistuinlaitoksen kehittämistä varten erillinen neuvottelukunta.

Turun hallinto-oikeus yhtyy komitean vähemmistön kantaan erityisen tuomioistuinlaitoksen kehittämissyksikön perustamisesta oikeusministeriön yhteyteen.

Oulun hallinto-oikeuden mielestä keskushallintoa kehitettäessä vaihtoehtoina ovat joko nykyisen oikeusministeriövetoisen keskushallinnon kehittämistä koskeva malli tai erillisen tuomioistuinten keskushallintoyksikön, mietinnön s. 499 käsitellyn kevennetyn keskushallintoyksikön perustamista koskeva malli. Lopullinen valinta näiden kesken tulisi tehdä vasta perusteellisen, näitä vaihtoehtoja koskevan erillisen selvityksen jälkeen.

Espoon käräjäoikeus

Espoon käräjäoikeus yhtyy komitean enemmistön kannanottoon oikeusministeriöstä erillisen keskushallintoyksikön perustamisesta. Kehittämistarpeiden ja tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden kanssa itsenäinen yksikkö olisi nykyjärjestelmää parempi. Kehittämis- ja hallintotehtäviä varten olisi perustettava pelkästään tuomioistuinlaitoksen toimintaa ja kehittämistä ylläpitävä keskusvirasto ja vapauttaa oikeusministeriö huolehtimaan vastaavista, nykyään hoitamistaan tehtävistä ja huolehtimaan vain tälle hallinnonalalle tarvittavien riittävien taloudellisten resurssien hankkimisesta sen mukaan kuin niihin on osoitettu olevan asianmukaiset perusteet.

Helsingin käräjäoikeus

Tulosohjauksessa oikeusministeriön asema on tällä hetkellä keskeinen. Kun tuomioistuimet osallistuisivat tulosohjauksikäytäntöjen kehittämiseen, korostuisi myös laatu. Kun tuomioistuinten toiminta tulosohjauksjärjestelmässä suuntautuu asetettujen tavoitteiden mukaisesti, ei ole merkityksetöntä, kenen kanssa tuomioistuin nämä tavoitteet määrittelee.

Käräjäoikeus yhtyy komitean näkemykseen hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamasta tarkastustoiminnasta.

Helsingin käräjäoikeus katsoo, että erillinen keskusyksikkö mahdollistaisi muita malleja paremmin tuomioistuinlaitoksen kehittämisen ja takaisi tehokkaan keskushallinnollisen tuen kehittämistyössä. Malli antaisi ulospäin nykyistä luotettavamman kuvan riippumattomuudesta. Erillinen keskushallinto, jolla olisi budjetin valmisteluvaltuudet, saattaisi käytännössä luoda paremmat mahdollisuudet toteuttaa tuomioistuinlaitoksen budjetin erillisyyttä. Norjan ja Tanskan malli saattaisi vastata paremmin tuomioistuinlaitoksen tarpeisiin kuin Ruotsin malli.

Iisalmen käräjäoikeus

Iisalmen käräjäoikeus yhtyy komitean kannanottoihin tulosohjauksjärjestelmän sekä ylimpien oikeuksien ja hovioikeuksien roolin osalta. Se kannattaa komitean enemmistön kantaa erillisestä keskushallintoyksiköstä.

Rauman käräjäoikeus

Rauman käräjäoikeus katsoo, että tulosohjauksjärjestelmä on voittopuolisesti hyvä.

Hovioikeuksien käräjäoikeuksiin kohdistamassa tarkastustoiminnassa voitaisiin palata kanneviskaalijärjestelmään. Kanneviskaalin tehtäväkuvaa voitaisiin muotoilla aikaisempaa palvelullisemmaksi.

Oikeusministeriöstä erillinen keskushallinto on kannatettava asia. Se eriyttäisi tuomioistuimet ministeriöstä.

Myös Haapajärven, Hämeenlinnan, Jämsän, Kouvolan, Loviisan, Mikkelin, Oulun, Turun ja Ahvenanmaan käräjäoikeudet kannattavat komitean enemmistön kannanottoa oikeusministeriöstä erillisestä keskushallintoyksiköstä.

Kouvolan käräjäoikeus katsoo, että keskushallinnon johto tulisi järjestää johtokuntamallin pohjalta ja siten, että tuomarit olisivat johtokunnassa hyvin edustettuina. Mallin toteuttamiseen olisi ryhdyttävä pikaisesti.

Loviisan käräjäoikeus kannattaa erillistä tuomioistuinvirastoa toteutettuna Tanskassa ja Norjassa käytössä olevan mallin mukaan. Tuomareiden tulee olla hyvin edustettuina keskushallinnossa. Keskushallinnolla pitäisi olla hallitus, jonka jäsenistä merkittävä osa olisi tuomareiden keskuudesta vapailla vaaleilla valittu.

Oulun käräjäoikeus katsoo, että erillinen yksikkö on välttämätön riippumattomuuden varmistamiseksi, kehittämistyön vauhdittamiseksi ja ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi.

Turun käräjäoikeus katsoo, että tuomioistuinhallitus selkeyttäisi ja helpottaisi tuomioistuinten hallintoa ja se voisi helpommin operoida laadun parantamisessa, johtamisen tukena ja myös johtamisen kontrollina.

Ahvenanmaan käräjäoikeus katsoo, että erilliseen yksikköön perustuva malli selventäisi tuomioistuinten riippumatonta asemaa ja noudattaisi pohjoismaista kehitystä.

Paraisten käräjäoikeus

Paraisten käräjäoikeus katsoo, että tulosohjaus on pahin yksittäinen uhka tuomioistuinten yhteiskunnallisten toimintojen kannalta. Harhaanjohtavat tilastot antavat väärän kuvan todellisuudesta ja korostavat määrällisiä näkökohtia laadullisten kustannuksella. Tulosohjauksesta tuomioistuimissa on luovuttava pikaisesti. Tilalle on luotava uusi mittausjärjestelmä, joka mittaa kuinka hyvin tuomioistuimet täyttävät yhteiskunnalliset tehtävänsä.

Tampereen käräjäoikeus

Tampereen käräjäoikeus toteaa, että vuosittaiset tulosohjauskeskustelut ovat sujuneet rakentavassa hengessä eikä ole syntynyt epäilystäkään, että näillä neuvotteluilla vaarannettaisiin riippumattomuutta. Käräjäoikeus ei enempää käsittele kysymystä keskushallinnosta, vaan toteaa, että komitea on käsitellyt sitä monelta puolelta ja päätenyt niukkaan äänestyspäätökseen. Tämän vuoksi käräjäoikeus ottaa asiaan varovaisesti kantaa lausumalla olevansa periaatteessa komitean enemmistön kannalla sikäli, että kysymystä keskushallintoyksikkömallista olisi edelleen tutkittava.

Hovioikeuksia ei tule asettaa valvomaan käräjäoikeuksia eikä osallistumaan käräjäoikeuksien tulosohjaukseen. Tarkastustoiminnan tarkoituksenmukaisuutta olisi komitean esittämällä tavalla tutkittava.

Rovaniemen käräjäoikeus

Rovaniemen käräjäoikeus ei ole kokenut nykyjärjestelmän vaarantavan riippumattomuuttaan. Organisaatoratkaisua oleellisempaa on kehittää keskushallinnon tehtäviä siten, että parhaita toimintatapoja valikoimalla kehitetään lainkäytön laatua ja yhdenmukaisuutta. Kehittämistyössä on turvauduttava nykyistä enemmän käytännön lainkäyttötyössä kokemusta saaneisiin osajiin ja ottaa mukaan keskusteluun myös asianajajat ja syyttäjät. Komitean vähemmistön esittämää mallia tuomioistuinten oman kehitystyön tukemiseksi on syytä kannattaa. Paikallisten kehittämishankkeiden

valtakunnallinen koordinaatio olisi saatava aikaan viipymättä, jotta kaikkialla vallitsisivat yhtenäiset menettelytavat.

Työtuomioistuin

Työtuomioistuin katsoo, että nykyinen keskushallintomalli on joissakin suhteissa toiminut suhteellisen hyvin, mutta mietinnössä on tuotu painavia perusteita vähintäänkin sille, että erillinen keskushallintomalli on syytä ottaa vakavan tarkastelun kohteeksi. Kyse on tarpeesta kehittää tuomioistuinten ja keskushallinnon suhdetta tuomioistuinten riippumattomuutta korostavalla tavalla.

Vakuutusoiikeus

Vakuutusoiikeus yhtyy komitean vähemmistön kantaan ja perusteluihin. Erillisen keskusviraston perustamista puoltaisi lähinnä tuomioistuinten riippumattomuuden turvaaminen, mutta vakuutusoiikeus ei pidä nykyjärjestelmää tässä suhteessa käytännössä ongelmallisena. Jossain määrin ongelmalliseksi on tosin koettu se, että oikeusministeriö tulostavoitteita asettaessaan tulee määritelleeksi samalla myös oikeusturvan tason vakuutusoiikeudessa, sillä nykyinen liian korkea tulostavoite vaikuttaa ratkaisujen laatuun. Vakuutusoiikeus katsoo kuitenkin, että nykyisestä keskushallintomallista johtuvat käytännön ongelmat voidaan poistaa kehittämällä sitä komitean vähemmistön esittämien näkemysten mukaisesti. Erillinen virasto saattaisi aiheuttaa vain lisää hallinnollisia kustannuksia ilman todellisia etuja nykytilaan nähden.

Eduskunnan oikeusasiamies

Apulaisoikeusasiamies puoltaa keskushallinnon kehittämisen jatkovalmistelua ja eri keskushallintovaihtoehtojen selvittämistä. Etenkin riippumattomuuden kannalta ongelmallisten toimintojen (esim. tuomarikoulutuksen) siirtämistä lautakuntatyypiselle toimielimelle tai muuten erilliselle yksikölle on aiheellista selvittää.

Valtiovarainministeriö

Tulosohjauksen osalta valtiovarainministeriö korostaa, että tulosohjausjärjestelmä merkitsee yhteistyötä ja vuoropuhelua ministeriön ja tuomioistuimen välillä. Myös työtuomioistuin voi kehittää johtamistaan ja toimintaansa omaehtoisella itsearvioinnilla.

Keskushallinnon kehittämisen osalta valtiovarainministeriö pitää niitä komitean ehdotuksia oikeasuuntaisina, joiden lähtökohtana on, että oikeusministeriö olisi hallinnonalansa strateginen ohjaaja nykyisten kehittämislinjausten mukaisesti. Valtiovarainministeriö myös katsoo, että keskushallinnon nykyinen järjestely ei näyttäisi aiheuttavan sellaisia ongelmia suhteessa riippumattomuuteen, että olisi perusteltua perustaa erillinen keskusviranomaisen hallinnoimaan työtuomioistuinlaitosta.

Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirasto

Tuomioistuinlaitoksessa tulisi olla selkeämpi tulosvastuu. Uuden keskushallintomallin myötä tulosohjausjärjestelmää voitaisiin tehostaa. Virasto kannattaa pohjoismaiden mallin mukaisen keskusviraston perustamista.

Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto

Keskushallintokysymys sivuaa vain välillisesti syyttäjiä. Kun on kuitenkin nähtävissä paineita erillisen keskushallinnon perustamiseen, tälle ajatukselle voi toivoa menestystä. Vertailukohtana voi käyttää valtakunnansyyttäjänviraston perustamista.

Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry

Tulosohjausjärjestelmä ei sovi tuomioistuinorganisaatioon. Oikeusministeriöön perustettava erityinen kehittämissyksikkö saattaisi olla toimivampi ratkaisu kuin yksikön perustaminen ministeriön ulkopuolelle.

Keskuskauppakamari

Keskuskauppakamari ei pidä uuden yksikön perustamista tarpeellisena. Tuomioistuinlaitoksen riippumattomuus ja sitä kohtaan tunnettava luottamus riippuvat keskeisesti muista seikoista kuin hallinnon järjestämisestä.

Suomen Lakimiesliitto ry

Lakimiesliitto yhtyy mietinnössä esitettyyn kantaan tulosohjauksen ja ylempien oikeuksien roolin osalta.

Lakimiesliitto kannattaa tuomioistuinlaitoksen keskushallinnon kehittämistä ja pitää tärkeänä, että hallintomallista riippumatta tuomioistuimet osallistuvat tuomioistuinlaitosta koskevaan päätöksentekoon ja kehittämiseen. Liiton käsityksen mukaan kysymystä tulisi ensisijaisesti tutkia oikeusministeriöstä erillisen tuomarivetoisen keskushallintomallin pohjalta. Riippumattomuusvaatimukset ovat korostumassa. Sen vuoksi sellaista keskusohjausta ei tule rakentaa, joka soveltuu ministeriön tai keskusviraston ohjaukseen virastoihin ja virkamiehiin päin. Ellei keskushallinnon kehittämässä voida turvata riippumattomuutta, ei keskusohjauksen voimakkuutta ole syytä lisätä.

Koulutus on joka tapauksessa syytä eriyttää tuomioistuinlaitoksen itsensä suunniteltavaksi. Tämä olisi toteutettavissa perustamalla tuomioistuinkoulutuslautakunta. Sen vastuulla olisi tuomioistuinharjoittelun kehittäminen, mahdollisesti notaarien valinta, täydennyskoulutus tuomareille, lisäkoulutus tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelta tuleville sekä tuomaripankin ylläpitäminen alalle haluaville.

Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry

Tulosohjaus edellyttää, että myös kansliahenkilökunnalla on suunnittelussa oma roolinsa. Yhdistys ei näe syytä muuttaa nykyistä keskushallintomallia. Järjestelmän kehittäminen voidaan toteuttaa nykyisessä mallissa.

Tuomariunioni ry

Hovioikeuden valvontatehtävä huomioon ottaen Tuomariunioni kannattaa tarkastusviskaalin säilyttämistä. Tarkastusviskaalin tehtävänä olisi vuorovaikutuksessa löytää ratkaisuja mahdollisiin ongelmakohtiin.

Tuomariunioni pitää tärkeänä, että keskushallintomallista riippumatta tuomioistuimet saavat nykyistä enemmän valtaa käytännön asioiden hoidossa. Erillinen keskushallintoyksikkö korostaisi tuomioistuinlaitoksen riippumattomuutta. Toisaalta riippumattomuutta voisi lisätä myös oikeusministeriöön sijoitettavalla tuomioistuinlaitosyksiköllä ja sen ”hallituksella”. Sen tulisi koostua tuomarien määrääjäksi valitsemista edustajista ja päättää tuomioistuinlaitosta koskevat päätökset.

Tuomariunionissa on kannatusta enemmistön mielipiteelle siitä, että keskushallintoa tulisi kehittää oikeusministeriöstä erillisen keskushallintoyksikön pohjalta, jossa johtokunnan/hallituksen enemmistö koostuisi määrääjäksi valittavista tuomareista. Tuomioistuinlaitos olisi siten aktiivisesti mukana kehittämistyössä ja erillään poliittisista kytkennöistä. Riippumattomuus on painavin erillistä yksikköä puoltava argumentti. Keskushallinnon järjestäminen oikeusministeriöstä käsin on ongelmallista tulostavoitteiden, koulutuksen sekä ohjaamisen osalta. Mitä enemmän tulosohjauksessa painottuvat toimeenpanovallan taholta tuomitsemistoimintaan kohdistettavat tavoitteen asettelut ja

tavoitteiden saavuttamiseen liittyvät resurssivaikutukset, sitä huonommin tulosohjaus soveltuu yhteen riippumattomuuden kanssa. Mietinnössä ei selvitetty keskusviraston johtoelimeen valittavien jäsenten valintatapaa. Kysymys on merkityksellinen, koska sillä voi pahimmassa tapauksessa vesittää riippumattomuusajatuksen. Tuomariunioni esittää lausunnossaan oman mallinsa valintamenettelystä.

Toisaalta Tuomariunioni ymmärtää myös näkemyksiä, joiden mukaan se, että yksi viranomainen muuttuu toiseksi ei välttämättä lisää tuomioistuineläytöksen riippumattomuutta hallintoviranomaisista.

Tuomariunioni pitää tärkeänä, että joka tapauksessa perustettaisiin tuomioistuinkoulutuslautakunta. Tältä osin lausunto vastaa Suomen Lakimiesliitto ry:n lausuntoa.

Suomen Tuomariliitto ry

Ylempien tuomioistuinten harjoittamaa ohjausta tulee tarkastella myönteisesti. Se ei kuitenkaan voi korvata keskushallintoa, vaan se on vain osa pyrkimyksestä laadukkaaseen toimintaan. Hovioikeuksien tarkastustoiminta voidaan järjestää siten, että se on hyödyllinen molempiin suuntiin. Vaikka vastaava toiminta ei ehkä sovi muihin tuomioistuimiin, se ei ole peruste luopua nykyisestä käytännöstä.

Tuomariliitto katsoo, että keskushallinnon kehittämistä on lähestyttävä ensisijaisesti sellaisesta näkökulmasta, että riippumattomien tuomioistuinten toiminta turvataan järjestämällä niille riittävät resurssit tehtäviensä hoitamiseen. Nykyisessä järjestelmässä ei ole havaittu ainakaan merkittäviä ongelmia tuomioistuinten saati tuomarien riippumattomuuden kannalta. Toisaalta erillisessä, tuomarien johtamassa keskushallintomallissa ei ole osoitettavissa hyötyä, mikäli sen taloudellisia toimintaedellytyksiä riippumattomaan tuomioistuintoimintaan ei taata.

Tuomioistuineläytöksen kehittäminen ja siihen liittyvä suunnittelu ovat asioita, joiden tulisi ensisijaisesti kuulua tuomareiden ja tuomioistuinten itsensä tehtäviin. Tämä puoltaa ilmeisesti erillisen keskushallinnon perustamista. Tulosjohtaminen on myös asia, joka tulisi parhaiten hoidettua erillisen, tuomarivetoisen keskushallinnon toimesta jolloin samalla poistuisivat ne arvelut, joita nykyistä järjestelmää kohtaan on riippumattomuuden kannalta esitetty. Tuomarien sitoutumista ei edistä, jos hankkeisiin on poimittu yksittäisiä tuomareita milloin milläkin perusteella.

Keskushallintoyksikön perustaminen on kannatettavaa vain, jos se kehitetään tuomarijohtoiseksi. Keskushallinnon johtoelimen on oltava selvästi tuomariemmistöinen. Osa voidaan määrätä virkansa perusteella mutta siinä tulee olla mukana myös merkittävä tuomarien itsensä valitsema edustus. Vain tällä tavoin voidaan taata riippumattomuus. Keskushallintoyksikölle tulee kuulua yleinen johto ja ohjaus, taloudellisten resurssien jako, tulosohjaus, johtaminen, tuomarivalintalautakunta, koulutus ja mahdollinen valvontaelin. Oikeusministeriöllä säilyy yleisellä tasolla vastuu tuomioistuinten toiminnasta ja yhteiskunnan niille asettamien tavoitteiden toteuttamisesta.

Haastemiehet

Mikäli keskushallinto perustetaan, koko henkilöstön tulee olla mukana keskustelussa laatutekijöistä ja –standardeista.

Suomen Asianajajaliitto

Suomen Asianajajaliitto toteaa, ettei se ole havainnut nykyisessä järjestelmässä erityisiä puutteita. Sen vuoksi se ei tässä vaiheessa ota kantaa keskusviraston perustamiseen muuta kuin toteamalla, että uusien virastojen perustamiselle täytyy löytyä erityisiä perusteita.

Suomen perintötoimistojen liitto sekä Luottomiehet–Kreditmännens ry

Yhdistykset katsovat, ettei erillistä keskushallintovirastoa tarvita. Oikeusministeriöön voidaan perustaa erityinen tuomioistuinlaitoksen kehittämissyksikkö.

Maanmittauslaitos

On ymmärrettävää, että tulosohjauksesta tuomioistuinlaitoksessa on eriäviä käsityksiä. Maanmittauslaitos yhtyy kuitenkin komitean näkemyksiin tulosohjauksesta. Käytännön realiteetit pakottavat kaikkia organisaatiota sopeuttamaan toimintaansa resursseihin.

Maanmittauslaitos yhtyy mietinnössä esitettyihin näkemyksiin ylimpien oikeuksien ja hovioikeuksien roolista tuomioistuinhallinnossa. Keskushallinnon kehittämisestä sillä ei ole lausuttavaa.

LIITE 1

Jakelussa mainituille

LAUSUNTOPYYNTÖ

Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea luovutti mietintönsä (komiteanmietintö 2003:3) oikeusministerille 16.12.2003. Komitea on selvittänyt tuomioistuinlaitoksen pitkän tähtäimen kehittämissuunnitelmat. Komitea on käsitellyt tuomioistuinten roolia nyky-yhteiskunnan oikeudellisessa ratkaisunkehojärjestelmässä ja sen pohjalta luonut yleisen tason perusteita siitä, mitkä asiaryhmät kuuluvat tuomioistuinten käsiteltäviksi. Mietinnön aihekokonaisuudet ovat tuomioistuimissa käsiteltävät asiat, oikeudenkäyntimenettelyt, avustaminen oikeudenkäynnissä, konfliktinratkaisun vaihtoehdot osaaminen ja ammattitaito, tuomioistuinorganisaatio, tuomioistuinten johtaminen sekä tuomioistuinten keskushallinto.

Mietintö on varsin laaja ja sisältää useita kymmeniä ehdotuksia. Monet komitean kehittämissuunnitelmat ovat jo tällä hetkellä valmistelun kohteina oikeusministeriön eri osastoilla työryhmissä tai muissa kehittämissuunnitelmissa. Komitean tehtävänä oli luoda ajallisesti pitkän tähtäimen kehittämissuunnitelmat. Tästä syystä eri ehdotukset ja niiden tärkeysjärjestys tulee asettaa tähän aikaperspektiiviin.

Oikeusministeriö pyytää jakelussa mainituilta lausuntoa komitean mietinnön pääjaksoista I – IV. Komitean keskeiset ehdotukset sisältyvät pääjaksoihin V- XII. Ehdotukset on koottu mietinnön tiivistelmään sivuille 16-36.

Koska kaikista jaksoihin V- XII sisältyvistä ehdotuksista ei ole tarpeen lausua on seuraavassa esitetty miltä osin lausuntoja pyydetään. Niiltä osin kuin tietty mietintöön sisältyvä ehdotus on valmisteilla muussa hankkeessa, tullaan siitä pyytämään lausunto tämän hankkeen yhteydessä. Lausuntopyynnön otsikointi noudattelee mietinnön sivulta 18 alkavaa jaottelua ja numerointia. Tällä pyritään jäsentämään ja helpottamaan lausunnonantajien työtä ja lausuntoyhteenvedon laatimista.

O:\data\JULKAISU, Lausuntoja ja selvityksiä 2004\27 2004 Lausunnot
tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnöstä, Anne Niemi\tlk
tiivistelmä lopullinen.doc

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköpostiosoite
Kasarmikatu 42	PL 25	(09) 160 03	(09) 1606 7731	kirjaamo.om@om.fi
00130 HELSINKI	00023 VALTIONEUVOST O			

Lausunnonantajat voivat luonnollisesti rajata oman lausuntonsa vain johonkin määrättyyn mietinnön jaksoon. Virallisten lausuntojen lisäksi kaikki oikeushallinnon henkilöstöön kuuluvat voivat osallistua tuomioistuinlaitoksen kehittämistä käytävään keskusteluun oikeushallinnon uuden Ilona-intranetin keskustelupalstalla. Ilonassa hankkeen sivu on kohdassa Yhteiset – Suunnitelmat ja hankkeet – Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitea. Sivulta on linkki Ilonan keskustelusivulle.

Pääjakso V Mitä asioita tuomioistuimissa tulisi käsitellä

Komitean kannanotot:

1) Ratkaisuvallan siirtäminen poliisille ja syyttäjälle

Lausuntoa ei pyydetä, koska rikosoikeudenkäynnistä annetun lain muutos on vireillä lainvalmisteluosastolla

2) Oikeussuojan saatavuus hallintoasioissa

Lausuntoa ei pyydetä, koska asia on vireillä hallintolainkäytön kehittämishankkeessa ministeriön lainvalmisteluosastolla

3) Kiinteistöjä koskevat kirjaamisasiat

Lausuntoa ei pyydetä, koska ministeriössä laaditaan selvitystä sähköisen kiinteistönvaihdannan kehittämisestä jota varten asetetaan toimikunta pohtimaan asiaa.

4) Riidatonta saatavaa koskevat asiat

Lausuntoa pyydetään.

5) Eräitä muita asiaryhmiä

Lausuntoa pyydetään.

Pääjakso VI Oikeudenkäyntimenettelyt

Komitean kannanotot:

1) Käräjäoikeuksien kokoonpanojen vahvistaminen

Voidaan vaikuttaa käytäntöjä kehittämällä, suurentamalla yksikkökokoja sekä koulutuksen avulla. Lausuntoa ei pyydetä.

2) Hallinto-oikeuksien kokoonpanojen joustavoittaminen

Oikeusministeriö on helmikuussa 2004 asettanut työryhmän laatimaan ehdotukset hallinto-oikeuksien ratkaisukokoonpanojen joustavoittamiseksi. Myös hallintolainkäytön kehittämishankkeessa käsitellään hallinto-oikeuksien toimintaa.

Lausuntoa ei pyydetä.

3) Lautamiesjärjestelmän kehittäminen

Lausuntoa pyydetään.

4) Menettelyn koetun oikeudenmukaisuuden lisääminen

Asia liittyy osittain tuomioistuimissa vireillä oleviin laatuhankeisiin.

Lausuntoa pyydetään.

5) Oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaaminen

Lausuntoa pyydetään.

6) Oikeudenkäyntimenettelyn joustavoittaminen ja keventäminen

Lausuntoa pyydetään.

7) Yksinkertaistettu riita-asioiden menettely ja oikeudenkäyntikulut

Lausuntoa pyydetään.

8) Oikeudenkäynnin avoimuuden lisääminen

Julkisuuslainsäädännön uudistaminen on vireillä. Lisäksi ehdotettua informatiivista prosessinjohtoa ja perustelujen laatua voidaan kehittää koulutuksen ja tuomioistuinten laatuhankeiden avulla.

Lausuntoa ei pyydetä.

9) Suulliset käsittelyt ylimmissä oikeuksissa

Lausuntoa pyydetään.

10) Ryhmäkanteen käyttöön ottaminen

Oikeusministeriö asettaa alkuvuodesta 2004 työryhmän selvittämään asiaa.

Lausuntoa ei pyydetä.

11) Prosessisäännösten systematisointi

Oikeudenkäyntimenettelyjä koskevat säännökset on uusittu ja vielä on tarkoitus muuttaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia. Asia ei ole kiireellisyysasteikon kärkipäässä.

Lausuntoa ei pyydetä.

12) Oikeudenkäynnin osapuolet hallintolainkäytössä

Asiaa käsitellään hallintolainkäytön kehittämishankkeessa. Lausuntoa ei pyydetä.

13) Suulliset käsittelyt ja katselmukset hallintolainkäytössä

Lausuntoa pyydetään

14) Turvaamistoimenpiteet

Lausuntoa pyydetään.

Pääjakso VII Avustaminen oikeudenkäynnissä

Lausuntoa pyydetään.

Pääjakso VIII Konfliktinratkaisun vaihtoehdot

Komitean kannanotot

1) Oikeudelliset neuvontapalvelut

Lausuntoa pyydetään.

2-5) Tuomioistuinten ulkopuoliset sovittelujärjestelmät, lautakunnat, yleinen laillisuusvalvonta sekä valtuutetut ja asiamiehet sekä välimiesmenettely

Lausuntoa ei pyydetä.

6) Rikosasioiden ratkaiseminen tuomioistuinten ulkopuolella

Lausuntoa pyydetään.

7) Sovittelu tuomioistuimissa

Asiaa koskeva hallituksen esitystä valmistellaan.

Lausuntoa ei pyydetä.

Pääjakso IX Osaaminen ja ammattitaito

Komitean kannanotot:

1-3) Tuomareiden erikoistuminen, kansliahenkilöstön osaaminen ja ammattitaito sekä esittelijäjärjestelmästä luopuminen

Lausuntoa pyydetään.

4-7) Oikeustieteellinen perustutkinto, tuomioistuinharjoittelun koulutuksellisuuden lisääminen, tuomareiden pätevyisyysjärjestelmä, tuomareiden ja avustavien lakimiesten täydennyskoulutus

Edellä mainittuja ehdotuksia käsitellään tuomareiden pätevyisyysjärjestelmää koskevassa hallituksen esityksessä, jota valmistellaan ministeriössä.

Lausuntoa ei pyydetä.

8-9) Työssä oppiminen ja työyhteisöjen kehittäminen sekä monipuolisuutta tuomareiden kokemustaan

Ehdotukset liittyvät tehtäväkiertoon sekä tuomareiden nimittämisjärjestelmän kehittämiseen.

Lausuntoa pyydetään.

Pääjakso X Tuomioistuinorganisaatio

Komitean kannanotot:

1) Erityistuomioistuimet ja vakuutusoikeuden kokoonpanojen kehittäminen

Lausuntoa pyydetään.

2) Erityiskokoonpanot yleisissä tuomioistuimissa ja yleisissä hallintotuomioistuimissa sekä vakuutusoikeuden lääkärijäsenet.

Lausuntoa pyydetään.

3) Tuomioistuintyyppiset muutoksenhakulautakunnat

Asiaa selvitetään hallintolainkäytön kehittämishankkeessa. Lausuntoa ei pyydetä.

4-5) Käräjäoikeuksien koko ja määrä sekä hovioikeuksien asema oikeusjärjestyksessä

Lausuntoa pyydetään.

5-6) Kaksiasteinen yleisten hallintotuomioistuinten järjestelmä ja muutoksenhaku toimeentuloturva-asioissa.

Asioita selvitetään hallintolainkäytön kehittämishankkeessa.

Lausuntoa ei pyydetä.

Pääjakso XI Tuomioistuinten johtaminen

Lausuntoa pyydetään.

Tuomareiden valvontalautakunnan tarpeellisuutta selvitetään keväällä 2004 asetettavassa työryhmässä.

Pääjakso XII Keskushallinnon kehittäminen

Lausuntoa pyydetään.

Lausunnot pyydetään toimittamaan oikeusministeriölle 8.4.2004 mennessä osoitteella oikeusministeriö, PL 25, 00023 Valtioneuvosto tai sähköpostilla osoitteella kirjaamo.om@om.fi

Lisätietoja antavat osastopäällikkö Kari Kiesiläinen puh. 09 1606 7532 ja hallitusneuvos Heikki Liljeroos puh. 09 1606 7608.

Oikeusministeri

Johannes Koskinen

Hallitusneuvos

Heikki Liljeroos

JAKELU: Liitteenä olevan luettelon mukaan

JAKELULUETTELO

Korkein oikeus
 Korkein hallinto-oikeus
 Hovioikeudet
 Hallinto-oikeudet

Espoon kärjäoikeus
 Haapajärven kärjäoikeus
 Helsingin kärjäoikeus
 Hämeenlinnan kärjäoikeus
 Iisalmen kärjäoikeus
 Joensuun kärjäoikeus
 Jämsän kärjäoikeus
 Kouvolan kärjäoikeus
 Lappeenrannan kärjäoikeus
 Loviisan kärjäoikeus
 Mikkelin kärjäoikeus
 Oulun kärjäoikeus
 Paraisten kärjäoikeus
 Rauman kärjäoikeus
 Rovaniemen kärjäoikeus
 Seinäjoen kärjäoikeus
 Tampereen kärjäoikeus
 Turun kärjäoikeus

Markkinaoikeus
 Työtuomioistuin
 Vakuutusosasto

Eduskunnan oikeusasiamies
 Valtioneuvoston oikeuskansleri

Sisäasiainministeriö
 Valtiovarainministeriö
 Sosiaali – ja terveysministeriö

Valtakunnansyyttäjänvirasto
 Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirasto
 Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto
 Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto
 Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto
 Helsingin oikeusaputoimisto
 Joensuun seudun oikeusaputoimisto
 Seinäjoen oikeusaputoimisto
 AKAVA ry.
 Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry.
 Teollisuus ja Työnantajat TT

STTK ry.
 Keskuskauppakamari
 Suomen Yrittäjät ry.
 Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta
 Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta
 Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta
 Åbo Akademi

Suomen Lakimiesliitto ry.
 Korkeimpien oikeuksien tuomarien yhdistys ry.
 Korkeimpien oikeuksien virkamiehet ry.
 Käräjäoikeustuomarit ry.
 Hallinto-oikeustuomarit ry.
 Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry.
 Poliisi-, ulosotto, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö
 PUSH ry.
 Tuomariunioni ry.
 Suomen Erityistuomarit ry.
 Suomen hovioikeustuomarit ry.
 Suomen tuomariliitto ry.
 Suomen Syyttäjähdistys ry.
 Suomen haastemiehet ry.
 Juridiska Föreningen i Finland r.f. – Suomen Lainopillinen yhdistys r.y.
 Suomalainen Lakimiesyhdistys r.y.

Suomen Asianajajaliitto
 Julkiset oikeusavustajat ry.
 Oikeuspoliittinen yhdistys Demla r.y.

Suomen lautamiehet ry.
 Suomen Lautamiesliitto SLL ry.
 Helsingin lautamiesyhdistys ry.

Suomen Kuntaliitto – Finlands Kommunförbund
 Helsingin kaupunki
 Turun kaupunki
 Maanmittauslaitos
 Eläkelautakunta
 Tapaturmalautakunta
 Tarkastuslautakunta
 Työttömyysturvalautakunta
 Suomen Kuluttajaliitto
 Kuluttajat - Konsumentterna ry.
 Suomen Potilasliitto ry.
 Suomen perintäoimistojen liitto

LIITE 2

Lausunnonantajat

Lausunnot on pääsääntöisesti esitetty tämän listan mukaisessa järjestyksessä

Korkein oikeus
Korkein hallinto-oikeus

Helsingin hovioikeus
Itä-Suomen hovioikeus
Kouvolan hovioikeus
Rovaniemen hovioikeus
Turun hovioikeus
Vaasan hovioikeus

Helsingin hallinto-oikeus
Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Kouvolan hallinto-oikeus
Kuopion hallinto-oikeus
Oulun hallinto-oikeus
Rovaniemen hallinto-oikeus
Turun hallinto-oikeus
Vaasan hallinto-oikeus

Espoon kärjäoikeus
Haapajärven kärjäoikeus
Helsingin kärjäoikeus
Hämeenlinnan kärjäoikeus
Iisalmen kärjäoikeus
Jämsän kärjäoikeus
Kouvolan kärjäoikeus
Lappeenrannan kärjäoikeus
Loviisan kärjäoikeus
Mikkelin kärjäoikeus
Oulun kärjäoikeus
Paraisten kärjäoikeus
Rauman kärjäoikeus
Rovaniemen kärjäoikeus
Tampereen kärjäoikeus
Turun kärjäoikeus
Ahvenanmaan kärjäoikeus

Markkinaoikeus
Työtuomioistuin
Vakuutusosasto

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies
Valtioneuvoston oikeuskansleri

Sisäasiainministeriö
Valtiovarainministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö

Valtakunnansyyttäjänvirasto
Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirasto
Lahden kihlakunnan syyttäjänvirasto
Tampereen kihlakunnan syyttäjänvirasto
Jyväskylän kihlakunnan syyttäjänvirasto

Helsingin oikeusaputoimisto
Joensuunseudun oikeusaputoimisto
Seinäjoen oikeusaputoimisto

AKAVA ry
Suomen Ammattijärjestöjen Keskusliitto SAK ry
Teollisuus ja Työnantajat TT
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Keskuskauppakamari
Suomen Yrittäjät ry
Palvelutyönantajat

Suomen Lakimiesliitto ry
Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry
Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
Vara- ja oikeusnotaariliitto ry
Tuomariunioni ry
Suomen Tuomariliitto ry
Suomen haastemiehet VAL ry
Suomen Asianajajaliitto
Julkiset oikeusavustajat ry
Suomen oikeusapulakimiehet ry
Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry
Suomen Lautamiehet ry
Suomen Lautamiesliitto SLL ry
Helsingin lautamiesyhdistys ry
Suomen Kuluttajaliitto
Suomen Perintätoimistojen liitto
Luottomiehet-Kreditmännens ry

Suomen Kuntaliitto
Helsingin kaupunki
Turun kaupunki

Eläkelautakunta
Tarkastuslautakunta
Työttömyysturvalautakunta

Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta
Maanmittauslaitos