

43/2011

# Hovi- ja hallinto-oikeus- verkoston kehittäminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö  
justitieministeriet*



# Hovi- ja hallinto-oikeus- verkoston kehittäminen

Lausuntotiivistelmä



6.10.2011

<b>Julkaisun nimi</b>	Hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittäminen Lausuntotiivistelmä		
<b>Tekijä</b>	Ylitarkastaja Jennimari Huovinen Oikeusministeriö		
<b>Oikeusministeriön julkaisu</b>	43/2011 Mietintöjä ja lausuntoja		
<b>OSKARI numero</b>	OM 7/021/2010	<b>HARE numero</b>	OM018:00/2010
<b>ISSN-L</b>	1798-7105		
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7105		
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-149-4		
<b>URN</b>	URN:ISBN:978-952-259-149-4		
<b>Pysyvä osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:978-952-259-149-4">http://urn.fi/URN:978-952-259-149-4</a>		
<b>Asia- ja avain- sanat</b>	tuomioistuimet, hovioikeus, hallinto-oikeus, hovioikeuksien toimipaikat, hallinto-oikeuksien toimipaikat, tuomiopiiri		
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Oikeusministeriö asetti 23.6.2010 toimikunnan laatimaan ehdotuksen hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämiseksi. Toimikunta on luovuttanut mietintönsä 30.3.2011 (OMML 17/2011). Mietinnössä ehdotetaan, että Itä-Suomen hovioikeus ja Kouvolan hovioikeus yhdistetään ja että Kouvolan ja Kuopion hallinto-oikeudet sekä Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet yhdistetään. Toimikunta on ehdottanut yhdistetyn hovioikeuden sijoituspaikaksi Kouvolaan sekä hallinto-oikeuksien Kuopiota ja Oulua. Toimikunta on lisäksi esittänyt hovi- ja hallinto-oikeuksien tuomiopiireihin muutoksia sekä jatkotoimenpiteitä muutoksenhakumenettelyn kehittämiseksi.</p> <p>Mietinnöstä pyydettiin lausuntoa 88 eri taholta. Oikeusministeriölle toimitettiin 73 kirjallista lausuntoa. Valtaosa lausunnonantajista on kannattanut toimikunnan ehdotuksia. Muutoksenhakutuomioistuinverkoston supistaminen on saanut kannatusta, koska sillä on arvioitu olevan positiivisia vaikutuksia tuomioistuinyksiköiden toiminnan tehostamiselle, ratkaisujen laadun parantamiselle sekä henkilöstön kehittämiseksi. Toisaalta toimikunnan ehdotus hovi- ja hallinto-oikeuksien määrän vähentämisestä on saanut osakseen vastustusta erityisesti niiden lausunnonantajien keskuudessa, joihin toimikunnan esittämät muutosehdotukset suoraan kohdistuvat. Toimeksiantoa on kritisoitu rajoittavaksi sekä toimikunnan kokoonpanoa epäedustavaksi. Osa lausunnonantajista on arvioinut, ettei muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittämiseksi asetettuihin tehostamis- ja laadunparantamistavoitteisiin päästä verkostoa supistamalla ja yksikkökojoja kasvattamalla. Kehittämistavoitteiden on katsottu olevan saavutettavissa tuomioistuinrakenteeseen vähemmän puuttuvilla keinoilla, kuten asiamäärien tasoittumiseen johtavilla tuomiopiirimuutoksilla.</p>		

Eniten hajontaa lausunnonantajien keskuudessa on ollut siitä, mihin mahdollisesti yhdistettävät tuomioistuimet tulee sijoittaa.

Lähes kaikki lausunnonantajat ovat kannattaneet toimikunnan ehdotuksia tuomioistuinmenettelyn ja työmenetelmien kehittämistä. Useat tahot ovat pitäneet niitä ensisijaisina rakenteellisiin uudistuksiin nähden.

6.10.2011

<b>Publikationens titel</b>	Översyn av hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas struktur Sammandrag av utlåtandena		
<b>Författare</b>	Överinspektör Jennimari Huovinen Justitieministeriet		
<b>Justitieministeriets publikation</b>	43/2011 Betänkanden och utlåtanden		
<b>OSKARI nummer</b>	OM 7/021/2010	<b>HARE nummer</b>	OM018:00/2010
<b>ISSN-L</b>	1798-7105		
<b>ISSN (PDF)</b>	1798-7105		
<b>ISBN (PDF)</b>	978-952-259-149-4		
<b>URN</b>	URN:ISBN: 978-952-259-149-4		
<b>Permanent adress</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-149-4">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-149-4</a>		
<b>Sak- och nyckelord</b>	domstolar, hovrätt, förvaltningsdomstol, hovrätternas verksamhetsorter, förvaltningsdomstolarnas verksamhetsorter, domkrets		
<b>Referat</b>	<p>Justitieministeriet tillsatte den 23 juni 2010 en kommission med uppdrag att göra upp ett förslag till utveckling av hovrätts- och förvaltningsdomstolsnätverket. Kommissionen överlämnade sitt betänkande den 30 mars 2011 (OMML 17/2011). I betänkandet föreslås det att Östra Finlands hovrätt och Kouvola hovrätt sammanslås och att Kouvola och Kuopio förvaltningsdomstolar samt Uleåborgs och Rovaniemi förvaltningsdomstolar sammanslås. Kommissionen har föreslagit att den sammanslagna hovrätten placeras i Kouvola och förvaltningsdomstolarna i Kuopio och Uleåborg. Kommissionen har dessutom föreslagit ändringar i hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas domkretsar samt fortsatta åtgärder för att utveckla förfarandet vid ändringssökande.</p> <p>Utlåtanden om betänkandet begärdes av 88 olika instanser. Sammanlagt 73 skriftliga utlåtanden lämnades till justitieministeriet. Merparten av remissinstanserna understödde kommissionens förslag. Minskning av antalet fullföljdsdomstolar fick understöd, för den bedöms att främja effektivisering av domstolsenheternas verksamhet, förbättring av avgörandenas kvalitet och utveckling av personalen. Å andra sidan motstods kommissionens förslag om att minska antalet hovrätterna och förvaltningsdomstolarna i synnerhet bland de remissinstanser mot vilka kommissionens förslag direkt riktar sig. Uppdraget kritiserades för att ha varit för begränsande samt kommissionens sammansättning orepresentativ. En del av remissinstanserna bedömde att de mål för effektiviseringen och kvalitetsförbättringen som satts för att utveckla fullföljdsdomstolsnätverket inte kan uppnås genom att minska antalet domstolar och öka storlek på enheterna. Det ansågs att utvecklingsmålen kan uppnås genom sådana åtgärder som mindre ingriper i domstolarnas struktur, så som ändringar i domkretsar, vilket skulle jämna ut antalet ärenden mellan domstolarna.</p>		


Remissinstansernas åsikter var mest delade i fråga om var de eventuellt sammanslagna domstolarna ska placeras.

Nästan alla remissinstanser understödde kommissionens förslag om utveckling av domstolsförfarandet och arbetsmetoderna. Flera instanser ansåg att dessa åtgärder borde ha prioritet över strukturella reformer.



# SISÄLLYS

<b>1</b>	<b>JOHDANTO</b>	<b>11</b>
1.1	Yleistä	11
1.2	Toimikunnan keskeiset ehdotukset	12
1.2.1	Hovioikeuksien määrän vähentäminen	12
1.2.2	Hovioikeuksien tuomiopiirien tarkistaminen	12
1.2.3	Hallinto-oikeuksien määrän vähentäminen ja tuomiopiirijako	12
1.2.4	Muut ehdotetut toimenpiteet	13
1.3	Eriävät mielipiteet	13
1.4	Mietinnöstä pyydytetyt lausunnot	14
<b>2</b>	<b>YHTEENVETO LAUSUNNOISTA</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>YLEISET ARVIOT TOIMIKUNNAN MIETINNÖSTÄ</b>	<b>19</b>
3.1	Toimikunnan toimeksiannosta, kokoonpanosta ja työn sisällöstä	19
3.2	Hovioikeuksien määrän vähentäminen ja niiden sijainti	20
3.3	Hovioikeuksien tuomiopiirien tarkistaminen	21
3.4	Hallinto-oikeuksien määrän vähentäminen	22
3.5	Muut ehdotetut toimenpiteet	23
<b>4</b>	<b>YKSITYISKOHTAISEMMAT ARVIOT EHDOTUKSISTA</b>	<b>24</b>
4.1	Laillisuusvalvojat	24
4.2	Yleiset tuomioistuimet	25
4.2.1	Korkein oikeus	25
4.2.2	Hovioikeudet	26
4.2.3	Käräjäoikeudet	30
4.3	Hallintotuomioistuimet	32
4.3.1	Korkein hallinto-oikeus	32
4.3.2	Hallinto-oikeudet	33
4.4	Keskusvirastot ja oikeusaputoimi	36
4.5	Maakuntien liitot	38
4.6	Aluehallintovirastot	40
4.7	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset	42



4.8	Kaupungit _____	42
4.9	Yliopistot _____	43
4.10	Liitot ja yhdistykset _____	44
4.11	Muut lausunnonantajat _____	46

# 1 JOHDANTO

## 1.1 Yleistä

Suomessa on kuusi hovioikeutta ja kahdeksan alueellista hallinto-oikeutta. Sekä hovioikeudet että hallinto-oikeudet ovat hyvin erikokoisia niin käsiteltävien asioiden kuin henkilöstönkin määrällä mitattuna. Oikeusministeriö asetti 23.6.2010 toimikunnan suunnittelemaan hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämistä.

Toimikunnan asettamisen taustalla on ollut käräjäoikeuksien rakenneuudistus, joka toteutettiin 1.1.2010 lukien. Toimikunnan asettamispäätöksessä on todettu, että käräjäoikeuksien rakenneuudistuksen seurauksena on johdonmukaista selvittää myös hovioikeuksien määrää ja rakennetta. Lisäksi on todettu, että hallinto-oikeuksien toimivuudella on suuri merkitys koko yhteiskunnan kannalta. Niin hovi- kuin hallinto-oikeuksienkin välillä on eroja tuottavuudessa ja taloudellisuudessa. Tästä seuraa suuria käsittelyaikaeroja tuomioistuinten välillä, mikä vaarantaa kansalaisten yhdenvertaisuutta. Tuomioistuinten työmäärä jakautuu epätasaisesti painottuen useimmiten Etelä-Suomen tuomioistuimiin. Työmäärän epätasainen jakaantuminen johtaa siihen, että osa tuomioistuinten henkilökunnasta joutuu jatkuvasti työskentelemään varsin suuren työpaineen alla. Pienet yksiköt ovat rakenteeltaan haavoittuvia, minkä vuoksi henkilöstön irrottaminen kehittämistoimintaan on niissä hankalampaa. Myös mahdollisuudet virkauralla etenemiseen ja tehtäväkiertoon ovat erilaiset riippuen tuomioistuinyksiköiden koosta ja sijainnista.

Edellä oleva tausta huomioon ottaen toimikunnan tehtäväksi oli asettamispäätöksessä annettu laatia ehdotus hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämiseksi siten, että tavoitteena ovat asiamäärältään ja rakenteeltaan mahdollisimman tasakokoiset yksiköt, mikä edellyttää 1–2 hovioikeuden ja 1–3 hallinto-oikeuden vähentämistä. Lisäksi toimikunnan tehtävänä oli arvioida hovi- ja hallinto-oikeuksien sijaintipaikkakunnat. Sijaintia arvioitaessa tuli ottaa huomioon maantieteellinen ja alueellinen tarkoituksenmukaisuus, taloudelliset, historialliset, kielelliset ja erityisesti oikeusturvan toteutumisen turvaavat seikat sekä oikeustieteellisen opetuksen sijainti. Toimikunnan tuli arvioida ehdotuksen aiheuttamat toimitilarpeet, henkilöstörakenne- ja määrä, kustannus- ja tuottavuusvaihtokutukset sekä mahdollisuudet turvata kielelliset oikeudet.

Tämän nk. *hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistustoimikunnan* tuli saattaa työnsä päätökseen 28.2.2011 mennessä, mutta sen toimikautta jatkettiin pyynnön mukaisesti 31.3.2011 saakka.

## 1.2 Toimikunnan keskeiset ehdotukset

Toimikunta on antanut mietintönsä (OMML 17/2011) oikeusministeriölle 30 päivänä maaliskuuta 2011. Toimikunnan ensisijaisena tavoitteena on ollut muutoksenhakutuomioistuinten toiminnan kehittäminen siten, että ratkaisujen laatu paranee ja työ tehostuu entisestään. Tuomioistuinten organisaation tarkistamisella on arvioitu voitavan vaikuttaa tuomioistuinten kokoon ja siten luoda nykyistä paremmat edellytykset varmistaa riittävä erityisosaaminen. Tarkistuksella voitaneen myös vähentää muutoksenhakutuomioistuinten haavoittuvuudesta johtuvaa oikeudenkäyntien pitkittymistä.

Hovi- ja hallinto-oikeuksien rakennetyöryhmän mietintö sisältää alla kirjatut ehdotukset. Mietintö on sisältänyt kolme eriävää mielipidettä.

### 1.2.1 Hovioikeuksien määrän vähentäminen

Toimikunta on ehdottanut hovioikeusverkoston kehittämistä siten, että Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeudet yhdistetään uudeksi Itä-Suomen hovioikeudeksi, jonka toimipaikka sijoitetaan joko Kouvolaan tai Kuopioon. Toimikunta on tekemänsä selvityksen perusteella katsonut, että perusteet painottuvat Kouvolan puolelle. Toimikunta on pohtinut myös Rovaniemen hovioikeuden sijaintipaikkakuntaa, joka voisi olla joko Oulu tai Rovaniemi. Asiassa esitettävissä olevat näkökohdat puoltavat hovioikeuden nykyisen sijaintipaikan säilyttämistä. Toimikunta on katsonut, että tässä vaiheessa ei ole tarkoituksenmukaista ehdottaa hovioikeuksien määrän vähentämistä kahdella hovioikeudella.

### 1.2.2 Hovioikeuksien tuomiopiirien tarkistaminen

Toimikunta on ehdottanut hovioikeuksien tuomiopiirien tarkistamista siten, että Kainuun käräjäoikeus siirretään Rovaniemen hovioikeuspiiriin, Pirkanmaan käräjäoikeus siirretään Vaasan hovioikeuspiiriin ja Satakunnan ja Hyvinkään käräjäoikeudet siirretään Turun hovioikeuspiiriin.

### 1.2.3 Hallinto-oikeuksien määrän vähentäminen ja tuomiopiirijako

Toimikunta on ehdottanut hallinto-oikeusverkoston kehittämistä siten, että Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet yhdistetään Pohjois-Suomen hallinto-oikeudeksi, jonka sijoittamista koskevat näkökohdat painottuvat Ouluun sijoittamisen puolelle. Lisäksi Kouvolan ja Kuopion hallinto-oikeudet yhdistetään Itä-Suomen hallinto-oikeudeksi, jonka sijoittamista koskevat näkökohdat painottuvat Kuopion puolelle. Tähän liittyen toimikunta on ehdottanut, että Päijät-Hämeen maakunta siirretään Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin.

Toimikunta on tullut siihen tulokseen, ettei hallinto-oikeuksien määrän vähentäminen kolmella ole tässä vaiheessa tarkoituksenmukaista.

## 1.2.4 Muut ehdotetut toimenpiteet

Toimikunta on katsonut, että muutoksenhakutuomioistuinvverkoston tarkistaminen on tarpeellinen, mutta ei riittävä toimenpide tuomioistuinten kehittämistarpeita silmällä pitäen. Hovioikeuksien keskeinen ongelma on se, että käytettävissä oleviin resursseihin nähden muutoksenhakujen määrä on liian suuri ja muutoksenhakumenettely kokonaisuutena liian raskas. Näyttökysymyksiin keskittyvä hovioikeusmenettely ei ole oikeusturvan kannalta optimaalinen ratkaisu. Tämä koskee erityisesti suullisen todistelun esittämistä hovioikeudessa.

Hallinto-oikeuksien koossa, henkilöstömäärässä ja -rakenteessa sekä asiarakenteessa olevista eroista johtuen hallinto-oikeuksien keskimääräisissä käsittelyajoissa sekä asioiden ikärakenteessa on merkittäviä eroja. Myös hallinto-oikeuksien tuottavuudessa on huomattavia eroja. Lisäksi on ilmennyt ongelmia tilapäisten ruuhkahuippujen hallinnassa.

Edellä todetut seikat huomioon ottaen toimikunta on ehdottanut, että todistelua hovioikeuksissa kehitetään siten, että tarve esittää toistamiseen todistelua ja järjestää pääkäsittelyjä vähenee. Lisäksi se on katsonut tarpeelliseksi selvittää muita mahdollisuuksia keventää hovioikeusmenettelyä. Lisäksi toimikunta on kehottanut hovioikeuksia selvittämään, missä määrin ja miten matkakäräjiä voidaan vähentää.

Toimikunta on kehottanut hovi- ja hallinto-oikeuksia lisäksi selvittämään, miten työmenetelmiä ja eri henkilöstöryhmien välistä työnjakoa voidaan edelleen kehittää ja erityisesti hovioikeuksien osalta, voidaanko esittelijän osallistumista pääkäsittelyihin vähentää.

Toimikunta on lisäksi katsonut, että hallintolainkäytön tasotyöryhmän ja maaseutuelinkeinojen muutoksenhakutyöryhmän ehdotukset tulee jatkossa arvioida samanaikaisesti toimikunnan ehdotusten kanssa.

## 1.3 Eriävät mielipiteet

Toimikunnan mietintöön on liitetty seuraavat kolme eriävää mielipidettä:

*Hallintoneuvos Pekka Vihervuori* on yhdistettävän Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden sijaintipaikan osalta katsonut, että Oulun ja Rovaniemen puolesta esiin tulleet näkökohdat ovat tässä vaiheessa yhtä vahvat eikä siten ole yhtynyt toimikunnan enemmistön kantaan tältä osin.

*Presidentti Pertti Nieminen* on eriävässä mielipiteessään todennut olevansa samaa mieltä toimikunnan mietinnössä hallinto-oikeuksien kohdalla esitetystä. Sen sijaan hovioikeuksien osalta hänen kantansa on poikennut toimikunnan enemmistön esittämästä ja hän on mielipiteessään esittänyt vaihtoehdoisen mallin hovioikeusverkoston muutoksiksi. Hän on katsonut olevan perusteltua, että hovioikeusverkoston järjestely tehdään erillään hovioikeusmenettelyn keventämistä ja henkilöstörakenteen uudistamista koskevista hankkeista. Hän on katsonut, että nopeat korjaavat muutokset vähäisin kustannuksin ja

toiminnan tehokkuus säilyttäen on tehtävissä hovioikeuspiirien välisillä tuomiopiiri-  
muutoksilla, joilla Pirkanmaan kärjäoikeus siirretään Vaasan hovioikeuteen, Keski-  
Suomen kärjäoikeus Itä-Suomen hovioikeuteen, Satakunnan ja Tuusulan kärjäoikeu-  
det Turun hovioikeuteen sekä Itä-Uudenmaan kärjäoikeus Kouvolan hovioikeuteen.  
Kyseisillä tuomiopiirimuutoksilla hovioikeuksista saadaan nykyistä tasakokoisempia ja  
niiden työmäärä jakautuu tasaisemmin. Matkakäräjien tarve pysyy kohtuullisena ja ja-  
kautuu nykyistä tasaisemmin Turun, Vaasan, Itä-Suomen ja Rovaniemen hovioikeuksi-  
en välillä. Näiden tekijöiden vaikutuksesta on mahdollista lyhentää käsittelyaikoja ja  
tasata eroja tuomioistuinten välillä.

*Hallinto-oikeuden ylituomari* Marjatta Mäenpää on ollut erimielinen toimikunnan kans-  
sa siitä, minne Pohjois-Suomen hallinto-oikeus tulee sijoittaa. Hän on todennut toimi-  
kunnan suurimmaksi osaksi samoilla perusteilla päätyneen siihen, että Rovaniemen ho-  
vioikeutta ei ole syytä siirtää Ouluun, kuin millä se on katsonut Pohjois-Suomen hallin-  
to-oikeuden sijoituspaikaksi Oulun. Tässä tilanteessa yhdistetyn Pohjois-Suomen hallin-  
to-oikeuden sijoittaminen Ouluun heikentäisi Rovaniemellä jo olevaa oikeuskeskitty-  
mää, kun taas sen sijoittaminen Rovaniemelle vahvistaisi sitä. Tämä sekä hallintoviran-  
omaisten sijoittuminen ja niiden toimialueet huomioon ottaen Mäenpää on katsonut, että  
perusteet yhdistyvän Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden sijoittamiselle Rovaniemelle  
ovat painavammat.

## 1.4 Mietinnöstä pyydetyt lausunnot

Oikeusministeriö on 26.4.2011 pyytänyt toimikunnan mietinnöstä lausuntoa 88 eri ta-  
holta, jotka ovat seuraavat:

Valtioneuvoston kanslia  
Sisäasiainministeriö  
Valtiovarainministeriö

Oikeuskanslerinvirasto  
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Korkein oikeus  
Korkein hallinto-oikeus

Turun hovioikeus  
Vaasan hovioikeus  
Itä-Suomen hovioikeus  
Helsingin hovioikeus  
Kouvolan hovioikeus  
Rovaniemen 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

Hyvinkään kärjäoikeus  
Kainuun kärjäoikeus  
Kanta-Hämeen kärjäoikeus  
Keski-Suomen kärjäoikeus  
Kymenlaakson kärjäoikeus  
Lapin kärjäoikeus  
Oulun kärjäoikeus  
Pirkanmaan kärjäoikeus  
Pohjois-Karjalan kärjäoikeus  
Pohjois-Savon kärjäoikeus  
Päijät-Hämeen kärjäoikeus  
Satakunnan kärjäoikeus  
Tuusulan kärjäoikeus

Valtakunnansyyttäjänvirasto  
Valtakunnanvoudinvirasto

Etelä-Karjalan liitto  
Etelä-Pohjanmaan liitto  
Etelä-Savon maakuntaliitto  
Hämeen liitto  
Kainuun maakunta – kuntayhtymä  
Keski-Pohjanmaan liitto  
Keski-Suomen liitto  
Kymenlaakson liitto  
Lapin liitto  
Pirkanmaan liitto  
Pohjanmaan liitto  
Pohjois-Karjalan maakuntaliitto  
Pohjois-Pohjanmaan liitto  
Pohjois-Savon liitto  
Päijät-Hämeen liitto  
Satakuntaliitto  
Uudenmaan liitto  
Varsinais-Suomen liitto

Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Itä-Suomen aluehallintovirasto  
Lapin aluehallintovirasto  
Lounais-Suomen aluehallintovirasto  
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto  
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

---

Suomen ympäristökeskus  
Etelä-Savon elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus  
Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus  
Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus  
Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus  
Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Kouvolan kaupunki  
Kuopion kaupunki  
Oulun kaupunki  
Rovaniemen kaupunki

Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Itä-Suomen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Kouvolan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Rovaniemen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Turun oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja  
Vaasan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja

Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Verohallinto

Helsingin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta  
Turun yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta  
Lapin yliopisto/oikeustieteellinen tiedekunta

Suomen Asianajajaliitto

Suomen Kuntaliitto  
Julkiset oikeusavustajat ry  
Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry  
Suomen Lakimiesliitto ry  
Suomen tuomariliitto ry  
Veronmaksajain keskusliitto ry

Oikeusministeriöön saapui yhteensä 70 lausuntoa tahoilta, joille lausuntopyyntö oli osoitettu. Tämän lisäksi Joensuun kaupunki, Itä-Suomen Kauppakamarit ja Suomen syyttäjähdistys ry antoivat asiassa lausunnon.

Lausunnon jätti antamatta valtiovarainministeriö, Kanta-Hämeen ja Oulun kärjäoikeudet, Hämeen, Keski-Suomen, Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen liitot, Suomen ympäristökeskus, Etelä-Savon, Kaakkois-Suomen ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset, Oulun kaupunki sekä Itä-Suomen ja Turun oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat. Lisäksi valtioneuvoston kanslia, sisäasiainministeriö ja Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta ilmoittivat, ettei heillä ole lausuttavaa asiassa.



## 2

## YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

Toimikunnan mietintö on herättänyt lausunnonantajissa varsin paljon erisuuntaisia mielipiteitä hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämistarpeista ja -suunnasta. Valtaosa lausunnonantajista kuitenkin kannattaa toimikunnan ehdotuksia ainakin osittain. Muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittäminen sitä supistamalla on muutoksen kohteena olevia tahoja lukuun ottamatta saanut varsin paljon kannatusta lausunnonantajien keskuudessa. Tuomioistuinten koon kasvattamisella ja tasakokoistamisella on arvioitu olevan toimikunnan esittämällä tavalla positiivisia vaikutuksia tuomioistuinyksiköiden toiminnan tehostamiselle, ratkaisujen laadun parantamiselle sekä henkilöstön kehittämiseksi. Toimikunnan näkemykset ns. ihannekokoisesta tuomioistuimesta ja suuremman yksikkökoon eduista on siten pääosin hyväksytty. Toisaalta lausunnonantajien keskuudessa on epäilty sitä, että tuomioistuinten samankokoisuudella olisi sanottavaa hyötyä taloudellisuuden ja tehokkuuden kannalta. Lausunnonantajat ovat katsoneet, että pienempien yksiköiden ei ole osoitettu olevan suurempia tehottomampia tai haavoittuvampia.

Ehdotuksia vastustaneista kannanotoista eniten vastustusta lausunnonantajien keskuudessa on saanut toimikunnan ehdotus hovi- ja hallinto-oikeuksien määrän vähentämisestä. Laajimmin ehdotusta ovat vastustaneet ne lausunnonantajat, joihin toimikunnan esittämät muutosehdotukset suoranaisesti tai välillisesti kohdistuvat. Toimikunnan mietintöä ovat voimakkaimmin vastustaneet *Turun, Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeudet, Kouvolan, Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet, Hyvinkään, Kainuun, Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen kärjäoikeudet, Kouvolan, Kuopion, Rovaniemen ja Joensuun kaupungit, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Suomen Tuomariliitto ry ja Itä-Suomen kauppa-kamarit*. Nämä lausunnonantajat ovat kritisoineet toimikunnan toimeksiannon lähtökoh- tia ja sen kokoonpanoa. Ne ovat myös katsoneet, että toimikunnan asettamat kehittämistä tavoitteet on saavutettavissa vähemmän tuomioistuinten rakenteisiin puuttuvilla tavoilla, kuten asiamääriä tasaavilla tuomiopiirimuutoksilla. Osa lausunnonantajista onkin esittänyt omia kehittämismallejaan siitä, miten muutoksenhakutuomioistuinverkosto olisi tar- koituksenmukaista järjestää. Eniten kannatusta on toimikunnan ehdotuksia vastustaneiden lausunnonantajien keskuudessa saanut presidentti Niemisen eriävässä mielipitees- sään ehdottomat tuomiopiirimuutoksilla tehtävät korjaustoimenpiteet. Näitä ehdotuksia on käsitelty yksityiskohtaisemmin kutakin lausuntoa koskevassa tiivistelmässä (ks. jak- so 4).

Toimikunnan tavoitteet muutoksenhakutuomioistuinten toiminnan tehostamisesta ja ke- hittämisestä on myös mietintöä vastustaneiden tahojen keskuudessa nähty tärkeiksi, mutta esitettyjen kehittämistoimenpiteiden ei ole arvioitu johtavan näiden tavoitteiden toteutumiseen. Rakennemuutosta koskevan ehdotuksen on katsottu olevan ennen aikai- nen ottaen huomioon esimerkiksi sen, että jatkokäsittelyluvan vaikutuksia hovioikeuksi- en toimintaan ei vielä tiedetä. Myöskään vireillä olevien hallintolainkäyttöuudistusten toteutuminen taikka niiden vaikutukset tuomioistuinten toiminnalle eivät vielä ole tie- dossa. Hallinto-oikeuksien osalta on katsottu, ettei niiden verkoston muutoksille ole vastaavia kärjäoikeusuudistuksesta aiheutuvia paineita kuin hovioikeuksien kohdalla. Tämä huomioon ottaen hovi- ja hallinto-oikeusverkoston tarkastelun rinnastamista on

useissa hallintotuomioistuimissa pidetty epätarkoituksenmukaisena. Toisaalta muun muassa aluehallinnon edustajien puolella on kannatettu hovi- ja hallinto-oikeuksien tuomiopiirien ja niiden sijaintipaikkojen yhdenmukaistamista.

Suuri hajonta on lausunnonantajien keskuudessa ollut siitä, mihin mahdollisen yhdistämisen seurauksena muodostettavat tuomioistuinyksiköt tulee sijoittaa. Siltä osin kuin lausunnonantajat ovat ylipäättään ottaneet kantaa tuomioistuinten sijaintiin, toimikunnan pohtimista sijoitusvaihtoehtoista uuden Itä-Suomen hovioikeuden sijaintipaikkana Kuopio näyttää saaneen varsin paljon kannatusta. Tätä kantaa on useissa lausunnoissa perusteltu sillä, että hovioikeusverkoston painottumista Etelä-Suomeen ei voida pitää tasapainoisena ratkaisuna, sillä se merkitsisi Itä-Suomen jäämistä kokonaan vaille hovioikeutta. Toisaalta Kouvolan puolesta puhuvina seikkoina on mainittu muun muassa itärajan läheisyys ja väestön keskittyminen eteläiseen Suomeen. Pohjois-Suomen osalta Rovaniemeä on useissa lausunnoissa pidetty tarkoituksenmukaisena hovioikeuden sijoituspaikkana ottaen huomioon siellä sijaitseva oikeudellinen keskittymä. Hallinto-oikeuksien sijainti ei ole saanut osakseen yhtä paljon huomiota, mutta myös niiden osalta monissa lausunnoissa on kannatettu sijaintipaikkoina Kuopiota ja Rovaniemeä.

Edellä kirjattua tarkastelua tuomioistuinten sijaintipaikkojen saaman kannatuksen jakautumisesta ei voida pitää täysin tasapuolisena, koska lausunnonantajat ovat pääosin ottaneet kantaa tuomioistuinten sijaintiin silloin, kun ovat olleet eri mieltä toimikunnan kanssa. Joka tapauksessa lausuntojen perustella on todettavissa, että monet lausunnonantajat kannattavat vaihtoehtoa, jossa hovi- ja hallinto-oikeudet sijaitsevat samalla paikkakunnalla. Useat lausunnonantajat ovatkin moittineet mietinnön perusteluja ristiriitaisiksi, koska toimikunta on lähes samoilla perusteilla päättänyt esittämään hovi- ja hallinto-oikeuksille eri sijaintipaikkakuntia.

Myös kansalaisten asemaan on lausunnoissa kiinnitetty huomiota ja todettu olevan ensiarvoisen tärkeää, että oikeuden saatavuus ei tuomioistuinryhmien vähentämisen seurauksena heikkene. Toimikunta onkin saanut osakseen kritiikkiä erityisesti siitä, että välimatkojen pitenemisestä tuomioistuinten asiakkaille aiheutuvia kustannuksia ei ole selvitetty perusteellisesti.

Lähes kaikki lausunnonantajat ovat kannattaneet toimikunnan ehdotuksia tuomioistuinmenettelyn ja työmenetelmien kehittämisestä. Useat tahot ovat pitäneet niitä ensisijaisina rakenteellisiin uudistuksiin nähden. Erityisen vahvasti lausunnoista on tullut esiin se, että muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittämistä jatkettaessa se tulee tehdä yhdessä tuomioistuinmenettelyn kehittämisen kanssa. Jatkovalmistelussa huomioon tulee ottaa nyt vireillä olevien ja vastikään päättyneiden kehittämishankkeiden vaikutukset hovi- ja hallinto-oikeusmenettelylle. Lisäksi on kannettu huolta tuomioistuinten henkilöstön jaksamisesta ja korostettu riittävän tiedottamisen ja siirtymäajan merkitystä. Nyt tehtäviltä ratkaisuilta on edellytetty pysyvyyttä ja katsottu, että rakennemuutos tulee toteuttaa kokonaisuutena.

## 3 YLEISET ARVIOT TOIMIKUNNAN MIETINNÖSTÄ

### 3.1 Toimikunnan toimeksiannosta, kokoonpanosta ja työn sisällöstä

*Toimikunnan toimeksiannontona on ollut hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittäminen siten, että näiden muutoksenhakutuomioistuinten verkosto koostuisi asiamääriltään ja rakenteeltaan mahdollisimman tasakokoisista yksiköistä. Tämä edellyttänee toimeksiannon mukaan 1–2 hovioikeuden ja 1–3 hallinto-oikeuden vähentämistä.*

Toimikunnan mietintöä vahvimmin vastustaneet lausunnonantajat eli *muutosehdotusten kohteina olevat hovi- ja käräjäoikeudet, Kuopion ja Joensuun kaupungit, Suomen Tuomariliitto Ry ja muut Itä-Suomen intressiryhmät* ovat kyseenalaistaneet toimikunnan toimeksiannon lähtökohdat. Lausunnonantajat ovat katsoneet, että toimikunnan toimeksianto on ollut liian rajattu ja työn lopputulos eli tuomioistuinyksiköiden vähentäminen on saneltu jo asettamis päätöksessä. Useat lausunnonantajat ovat kritisoineet myös toimikunnan kokoonpanoa ja katsoneet, ettei se ole ollut riittävän edustava ainakaan muutosesitysten kohteena olevan Itä-Suomen osalta. Monet toimikunnan ehdotusta vastustaneista lausunnonantajista ovat katsoneet, että toimikunnan ehdotukset eivät voi johtaa sille asetettuihin tavoitteisiin tuomioistuinten toiminnan ja muutoksenhakuverkoston tehostamisesta. Osa lausunnonantajista, kuten *korkein hallinto-oikeus sekä useat alueelliset hallintotuomioistuimet* ovat katsoneet toimikunnan työn olevan ennenaikaista ja vaatineet, että jatkokäsittelyssä tulee ottaa huomioon erityisesti hallinto-oikeuksien osalta hallintolainkäyttöä koskevat muut kehittämisprojektit.

Kritiikkiä on saanut osakseen myös toimikunnan tekemä kustannus selvitys. Myös toimikunnan ehdotuksia ja niiden lähtökohtia kannatettavina pitävät tahot, kuten *oikeuskansleri, oikeusasiamies, Helsingin hovioikeus, Kouvolan kaupunki ja Suomen lakimiesliitto ry*, ovat katsoneet, että toimikunta ei ole työssään selvittänyt tuomioistuinten vähentämisen seurauksena kasvavista välimatkoista asianosaisille aiheutuvien kustannusten todellista määrää ja tätä kautta uudistuksen kustannusvaikutusten selvitys on ollut riittämätön. Toimikunnan esitys on siten arvioitu osittain puutteelliseksi eikä sen perusteella voida päätellä uudistuksesta aiheutuvia todellisia taloudellisia vaikutuksia.

Suurin osa lausunnonantajista on kuitenkin katsonut toimikunnan ehdotusten olevan toimeksiannon ja sillä tavoitellun muutoksenhakutuomioistuinten tavoitetilan mukaisia. Valtaosa lausunnonantajista on yhtynyt toimikunnan arvioon siitä, että muutoksenhakutuomioistuimia ja niiden toimintaa tulee kehittää ja tehostaa, mikä on mahdollista niiden määrän vähentämisellä ja yksikkökoon kasvattamisella. Osa lausunnonantajista on myös katsonut, että kehittämistyössä tulisi vähentää ehdotettua suurempi määrä tuomioistuimia tai pyrkiä yhden koko maan kattavan tuomiopiirin omaavan muutoksenhakutuomioistuimen malliin.

## 3.2 Hovioikeuksien määrän vähentäminen ja niiden sijainti

*Ehdotus: hovioikeusverkostoa kehitetään siten, että Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeudet yhdistetään uudeksi Itä-Suomen hovioikeudeksi, jonka toimipaikka tulee toimikunnan tekemän selvityksen perusteella sijoittaa Kouvolaan.*

Suurin osa lausunnonantajista on kannattanut toimikunnan ehdotuksia hovioikeuksien määrän vähentämisestä yhdistämällä Kouvolan ja Itä-Suomen hovioikeudet uudeksi Itä-Suomen hovioikeudeksi. Yhdistämistä ovat vastustaneet eniten ne hovioikeudet ja kaupungit, joita ehdotukset koskevat suoranaisesti tai tuomiopiirimuutosten osalta eli *Turun hovioikeus, Itä-Suomen hovioikeus, Kouvolan hovioikeus, Kuopion kaupunki ja Joensuuun kaupunki*. Kouvolan kaupunki on kannattanut hovioikeuksien määrän vähentämistä, jos hovioikeus sijaitsee toimikunnan ehdottamalla tavalla Kouvolaan. Käräjäoikeuksista hovioikeuksien yhdistämiseen ovat kielteisimmin suhtautuneet *Hyvinkään, Kainuun, Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen käräjäoikeudet*. Aluehallintovirastoista *Itä-Suomen aluehallintovirasto* on vastustanut toimikunnan ehdotuksia ja katsonut nykytilan säilyttämisen olevan tarkoituksenmukaista. *Suomen tuomariliitto ry* ja *Itä-Suomen kauppakamarit* ovat niin ikään vastustaneet Kouvolan ja Itä-Suomen hovioikeuksien yhdistämistä. Hovioikeuksien vähentämistä vastustaneet tahot ovat pääosin yhtyneet presidentti Niemisen eriävään mielipiteeseen ja katsoneet, että hovioikeuksien toiminnan kehittämiseen tähtäävät tavoitteet on saavutettavissa rakenteisiin vähemmän puuttavilla tavoilla eli hovioikeusmenettelyä ja tuomiopiirijakoa uudistamalla.

Sekä yhdistämistä vastustaneet että sitä kannattaneet tahot ovat olleet hyvin erimielisiä uuden Itä-Suomen hovioikeuden sijaintipaikkakunnasta. Toimikunnan esitys Kouvolaan sijaintipaikkakuntana on saanut kritiikkiä erityisesti sen johdosta, että tässä mallissa Itä- ja Sisä-Suomi jäisi kokonaan hovioikeudetta ja valtaosa hovioikeuksista sijaitisi etelärannikolla. Kuopion puolesta puhuvina seikkoina on useissa lausunnoissa esitetty historialliset syyt, toimitilojen riittävyys, kulkuyhteydet sekä maantieteellinen sijainti hovioikeuspiirin keskiössä. Toisaalta Kouvolan etuina on monissa lausunnoissa nähty läheisyys itärajaan ja sitä koskeva erityisosaaminen, väestön keskittyminen Etelä-Suomeen ja kulkuyhteydet.

Osa lausunnonantajista on pitänyt tärkeänä sitä, että hovi- ja hallinto-oikeudet sijaitsevat samassa kaupungissa, koska se takaa oikeudellisen yhteisön ylläpitämisen, mahdollistaa tuomarikierron ja helpottaa ammattitaitoisen henkilöstön rekrytointia. Tämä huomioon ottaen myös Oulu on saanut kannatusta pohjoisen Suomen hovioikeuden sijaintipaikkakuntana Rovaniemen sijaan, vaikka toimikunta ei ollut päättänyt ehdottamaan tuomioistuimen siirtoa.

### 3.3 Hovioikeuksien tuomiopiirien tarkistaminen

*Ehdotus: hovioikeuksien tuomiopiirejä tarkistetaan seuraavasti:*

- *Kainuun kärjäoikeus siirretään Rovaniemen hovioikeuspiiriin,*
- *Pirkanmaan kärjäoikeus siirretään Vaasan hovioikeuspiiriin ja*
- *Satakunnan ja Hyvinkään kärjäoikeudet siirretään Turun hovioikeuspiiriin.*

Myös tuomiopiirijakoa koskevat ehdotukset ovat saaneet eniten huomiota niiden lausunnonantajien keskuudessa, joita muutokset välittömästi koskevat. Muilla lausunnonantajilla ei ole ollut juurikaan lausuttavaa toimikunnan ehdotuksista tältä osin. Hovioikeuksista *Vaasan hovioikeus* on kannattanut tuomiopiirimuutosta, kun taas *Turun hovioikeus* on vastustanut sitä. *Rovaniemen hovioikeus* on kannattanut Kainuun kärjäoikeuden siirtoa sen tuomiopiiriin. Kärjäoikeuksista tuomiopiirien muuttamista ovat vastustaneet *Satakunnan kärjäoikeutta* lukuun ottamatta kaikki muut siirron kohteena olevat kärjäoikeudet eli *Hyvinkään, Kainuun ja Pirkanmaan kärjäoikeudet*. Lisäksi *Tuusulan kärjäoikeus* on vahvasti vastustanut presidentti Niemisen eriväessä mielipiteessään esittämää mallia, jossa Tuusulan kärjäoikeus siirretään Turun hovioikeuspiiriin.

*Pirkanmaan liitto* on kannattanut toimikunnan ehdotuksia tuomiopiirimuutoksista siltä osin kuin se koskee Pirkanmaan kärjäoikeuden siirtämistä, mutta vastustanut Satakunnan siirtoa, koska tämä rikkoisi maakuntien muodostaman alueellisen toiminnallisuuden. *Varsinais-Suomen liitto* on puolestaan vastustanut Pirkanmaan kärjäoikeuden siirtoa Vaasan hovioikeuspiiriin. *Etelä-Pohjanmaan liitto* ja *Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto* ovat taasen kannattaneet ehdotusta, koska sen johdosta Vaasan hovioikeuspiiri olisi yhdenmukainen hallinnollisen aluejaon kanssa. *Lounais-Suomen aluehallintovirasto* on kannattanut Satakunnan kärjäoikeuden palauttamista Turun hovioikeuspiiriin, koska se yhdenmukaistaisi tuomiopiirin muiden viranomaisten aluejaotuksen kanssa.

Monet lausunnonantajat ja erityisesti aluehallintovirastot ovat pitäneet tärkeänä sitä, että tuomioistuinten tuomiopiirirajat vastaavat maakunta- ja aluehallintorajoja mahdollisimman tarkasti. Myös tuomioistuinten sijaintipaikkakuntien tulisi monen lausunnonantajan näkemyksen mukaan olla samat kuin aluehallinnon virastoilla. Useat kärjäoikeudet ovat lausunnoissaan todenneet olevan merkityksetöntä, mihin hovioikeuspiiriin kärjäoikeus kuuluu. Koska hovioikeuksien vähentäminen tullee lisäämään matkakäräjien tarvetta, kärjäoikeuden toiminnan kannalta on todettu olevan tärkeää, että yhteistyö hovioikeuden kanssa istuntoja järjestettäessä sujuu ja että ja kärjäoikeuksilla on riittävät toimitilat käytössään.

### 3.4 Hallinto-oikeuksien määrän vähentäminen

*Ehdotus: hallinto-oikeusverkostoa kehitetään yhdistämällä Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet Pohjois-Suomen hallinto-oikeudeksi, joka sijoitetaan Ouluun sekä yhdistämällä Kouvolan ja Kuopion hallinto-oikeudet Itä-Suomen hallinto-oikeudeksi, joka sijoitetaan Kuopioon, mihin liittyen Päijät-Hämeen maakunta siirretään Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin.*

Kuten yleisten tuomioistuinten kohdalla, toimikunnan mietintö on herättänyt eniten vastustusta niissä hallintotuomioistuimissa, joita ehdotukset suoraan koskevat. *Kouvolan, Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet* sekä *Kouvolan, Kuopion, Rovaniemen ja Joensuuun kaupungit* ovat vastustaneet toimikunnan ehdotusta koskien tuomioistuinyksiköiden vähentämistä. Sen sijaan *Kuopion hallinto-oikeus* on pitänyt toimikunnan ehdotuksia oikeina, mikäli rakennemuutos tehdään siten, että Kouvolan hallinto-oikeus yhdistetään Kuopion hallinto-oikeuteen jälkimmäisen toiminta- ja johtamiskulttuuri säilyttäen. *Suomen tuomariliitto ry ja Itä-Suomen kauppakamarit* ovat vastustaneet toimikunnan ehdotuksia myös hallinto-oikeuksien osalta.

Mahdollisesti yhdistettävien hallinto-oikeuksien sijaintipaikkakunta on niin ikään jakanut lausunnonantajien mielipiteitä. Kouvola ja Kuopio sekä Oulu ja Rovaniemi näyttävät saaneen jokseenkin yhtä paljon kannatusta lausunnonantajien keskuudessa, vaikka tarkastelua ei edellä todetulla tavalla voida pitää täysin tasapuolisena johtuen toimikunnan ehdotuksia vastustaneiden lausuntojen korostumisesta sijaintipaikkoja koskevissa huomioissa. Myös hallinto-oikeuksien osalta osa lausunnonantajista on pitänyt tärkeänä sitä, että hovi- ja hallinto-oikeudet sijaitsevat samalla paikkakunnalla sekä sitä, että tuomioistuinpiirijako noudattaa maakunta- ja aluehallintorajoja. Osassa lausuntoja on tuotu esiin se, että hallinto-oikeuden sijainnilla ei ole vastaavaa merkitystä kansalaisille kuin hovioikeuksilla johtuen suullisten käsittelyjen vähäisemmästä määrästä. Toisaalta on taas esitetty huoli oikeuden saatavuudesta esimerkiksi lastensuojeluasioissa ja tulevaisuudessa, jos suullisten käsittelyjen ja katselmusten määrää hallinto-oikeuksissa lisätään.

Todettakoon vielä, että *Hämeenlinnan hallinto-oikeus* ei ole vastustanut Päijät-Hämeen siirtoa sen tuomiopiiriin, mikäli hallinto-oikeuksien yhdistäminen toteutetaan toimikunnan esittämällä tavalla. Se on kuitenkin pitänyt toimikunnan ehdotusta hallinto-oikeuksien vähentämisestä ennenaikaisena ja korostanut jo vireillä olevien uudistusten merkitystä hallintotuomioistuinten kehittämisessä.

Myös osa toimikunnan ehdotuksia kannattaneista hallinto-oikeuksista on pitänyt rakennuudistusta ennenaikaisena ottaen huomioon vireillä olevat hallintolainkäyttöä ja hallintotuomioistuinten toimintaa koskevat uudistukset. Lausunnonantajat ovat pitäneet tärkeänä sitä, että kaikki nämä uudistukset sovitetaan yhteen ja toteutetaan tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena.

### 3.5 Muut ehdotetut toimenpiteet

*Ehdotus: muutoksenhakutuomioistuimia tulee kehittää myös seuraavilla toimenpiteillä;*

- *todistelua hovioikeuksissa kehitetään siten, että tarve esittää toistamiseen todistelua ja järjestää pääkäsitteilyjä vähenee,*
- *selvitetään myös muita mahdollisuuksia keventää hovioikeusmenettelyä,*
- *hovioikeuksien tulee selvittää, missä määrin ja miten matkakäräjiä voidaan vähentää,*
- *hovi- ja hallinto-oikeuksien tulee selvittää, miten työmenetelmiä ja eri henkilöryhmien välistä työnjakoa voidaan edelleen kehittää ja erityisesti hovioikeuksien osalta, voidaanko esittelijän osallistumista pääkäsitteilyihin vähentää sekä*
- *hallintolainkäytön tasotyöryhmän ja maaseutuelinkeinojen muutoksenhakutyöryhmän ehdotukset arvioidaan samanaikaisesti toimikunnan ehdotusten kanssa.*

Lausunnonantajat ovat lähes yksimielisesti kannattaneet toimikunnan ehdotuksia muutoksenhakutuomioistuinten kehittämistä niiden menettelyä ja työmenetelmiä tehostamalla. Osa lausunnonantajista on kuitenkin suhtautunut kriittisesti mahdollisuuden vähentää näyttökysymysten arviointia hovioikeuskäsittelyssä taikka rajoittaa esittelijöiden osallistumista pääkäsitteilyihin. Myös mahdollisuuden vähentää matkakäräjiä on suhtauduttu kriittisesti.

Ensisijaisen tärkeänä on lausunnonantajien keskuudessa koettu se, että muutoksenhakumenettelyn kehittämistä koskeva työ sovitetaan yhteen rakenteellisiin uudistuksiin mahdollisesti johtavan arvioinnin kanssa. Monissa lausunnoissa näiden uudistustoimenpiteiden on nähty olevan ensisijaisia tuomioistuinten määrän ja sijoittamisen arviointiin nähden.

## 4 YKSITYISKOHTAISEMMAT ARVIOT EHDOTUKSISTA

### 4.1 Laillisuusvalvojat

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat pitäneet toimikunnan tavoitteita kannatettavina. He ovat lausunnoissaan kiinnittäneet huomiota laillisuusvalvontaan, oikeusturvanäkökohtiin ja sidosryhmien asemaan liittyviin seikkoihin.

*Valtioneuvoston oikeuskansleri* on todennut toimikunnan ehdotuksen tuomioistuinrakenteen ja -verkoston järjestämisestä olevan asia, jonka vaikutukset voivat heijastua myös laillisuusvalvontaan. Asian jatkokäsittelyssä on syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei tuomioistuinten yhdistämisen ja tuomiopiirimuutosten myötä oikeuden saatavuus tosiasiallisesti vaarannu. Oikeuskansleri on kiinnittänyt erityisesti huomiota välimatkojen piteneeseen hovioikeuksien määrän vähentämisen johdosta. Oikeuskansleri on painottanut sitä, että hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämisen tulee pohjautua mahdollisimman tarkalle faktatiedolle ei-tavoiteltujen vaikutusten välttämiseksi eikä sellaisten tulevaisuudessa mahdollisesti toteutettavien uudistusten pohjalle, joiden vaikutuksista ei vielä ole tietoa. Hän on edelleen katsonut, että tuomiopiirimuutoksista seuraava matkakäräjien määrän lisääntyminen ja matkojen pidentyminen on muutoksia tehtäessä otettava mahdollisimman todenmukaisena huomioon tuomioistuinten toiminnan laatuun, tuloksellisuuteen ja taloudellisuuteen, mutta myös tuomioistuinten henkilöstön jaksamiseen vaikuttavana tekijänä.

Oikeuskansleri on lisäksi kiinnittänyt huomiota tuomioistuinten toimitilakysymyksiin ja todennut tuomioistuinten tehokkaan ja tasokkaan toiminnan edellyttävän muun ohella toimivia, tarkoituksenmukaisia ja turvallisia toimitiloja. Yhdistyvien tuomioistuinten henkilöstö tulee kasvamaan, mikä asettaa vaatimuksensa toimitiloille. Oikeuskansleri on katsonut tarpeelliseksi, että tilakysymykset selvitetään tarkasti ennen lopullisten tuomioistuinten yhdistämistä ja sijaintipaikkaa koskevien päätösten tekemistä, jotta tuomioistuinten toimintaedellytykset turvataan.

*Eduskunnan oikeusasiamies* on lausunnossaan todennut, että mietinnössä esitettyjä asiallisia ja toiminnallisia perusteita suurempien tuomioistuinyksiköiden hyödyistä pieniin verrattuna (mm. työnjako ja erikoistuminen, johdettavuus, toimintatapojen yhdenmukaisuus, koulutus, toimintakykyisyys poikkeustilanteissa, henkilöstön vaihtuvuus) voidaan pitää asianmukaisina. Oikeusasiamies on kuitenkin huomauttanut, että tuomioistuinten lakkauttamisen vaikutukset asianosaisten ja sidosryhmien toimintaan ovat jääneet mietinnössä vähäisen arvioinnin varaan. Hallinto-oikeuksissa on ollut pyrkimyksenä lisätä suullisten käsittelyiden osuutta, minkä johdosta teknisten etäyhteyksin käyttö tulee taata hovioikeuksien lisäksi myös hallinto-oikeuksissa. Oikeusasiamies on lisäksi katsonut Suomen ja Ruotsin järjestelmien lähemmän tarkastelun olevan perusteltua jatkovalmistelussa, jossa tulisi selvittää järjestelmämuuttujia seikkaperäisemmin ja hakea kehittämisvaihtoehtoja ruotsalaisten muutoksenhakutuomioistuinten organisoinnista ja työskentelytavoista.



Oikeusasiamies on pitänyt mietinnössä arvioitua noin yhden miljoonan euron kokonaisu säästöä pienenä ehdotettujen muutosten laajuuteen ja merkitykseen nähden. Hän on kiinnittänyt huomiota siihen, että sidosryhmävaikutusten arvioinnissa ei ole otettu huomioon valtion varoista maksettavien todistelu- ja oikeudenkäyntikustannusten lisääntymistä. Tuomioistuinverkostoon liittyviä organisaatio- ja resurssikysymyksiä pohdittaessa huomioon tulisi ottaa laaja-alaisesti erilaiset oikeustaloudelliset vaikutukset, joita oikeusturvalla on yhteiskuntaan ja talouselämään.

Oikeusasiamies on todennut, että toimikunnan ehdotuksille ei ole perustuslaista tai ihmisoikeussopimuksesta johtuvia esteitä. Hän on kuitenkin huomauttanut, että oikeuslaitoksen toiminnallisiin haasteisiin ei voida vastata pelkästään suurempiin yksiköihin siirtymisellä. Oikeuslaitoksen kehittämisen tulisi perustua pitkäjänteiseen ja laajapohjaiseen ministeriörajat ylittävään päätöksentekoon. Jos uudistustyötä jatketaan, on oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan aiheellista samassa yhteydessä yhdenmukaistaa eri tuomioistuinsektoreiden tuomiopiirejä koskeva sääntely samalle säädöstasolle. Oikeusasiamies on lisäksi pitänyt tarpeellisena jatkaa selvitystyötä koskien hovioikeuden todistelua, työmenetelmiä ja työnjakoa.

## 4.2 Yleiset tuomioistuimet

### 4.2.1 Korkein oikeus

*Korkein oikeus* on lausunnossaan keskittynyt hovioikeusverkoston uudistustarpeisiin. Se on arvioinut, että hovi- ja hallinto-oikeusverkoston uudistamista olisi tarpeen tarkastella laajemmasta näkökulmasta kuin, mitä toimikunta on mietinnössään tehnyt. Korkein oikeus on todennut nykyisen hovioikeuksien alueellisen rakenteen muotoutuneen pitkän ajan kuluessa niin, että vanhempien hovioikeuksien rinnalle on perustettu uusia hovioikeuksia ilman, että kokonaisvaltaista arviointia toiminnallisesti optimaalisesta hovioikeusverkostosta olisi tehty. Korkein oikeus onkin todennut, että hovioikeusverkoston uudistaminen ei voi perustua nykyisten hovioikeuksien säilyttämiseen tai vain vähäisiin muutoksiin, jos uudistus halutaan tehdä kestäväälle pohjalle.

Korkein oikeus on pitänyt tärkeänä sitä, että hovioikeuksia kehitetään aitoina ylioikeuksina. Tämä edellyttää hovioikeuksilta korkeaa ammattitaitoa ja toimintaympäristöä, mikä mahdollistaa keskittymisen oikeudellisesti ja kansalaisten kannalta merkityksellisten asioiden käsittelyyn. Hovioikeusmenettelyn kehittämiseen liittyvät toimenpiteet vaikuttavat olennaisesti hovioikeuksien työmäärään ja tarkoituksenmukaisen hovioikeusverkoston laajuuteen ja tuomioistuinyksiköiden sijaintiin. Korkein oikeus on katsonut, että hovioikeuksien kokoeroja ei voida välttää ottaen huomioon alueellinen väestö- ja elinkeinorakenne. Hovioikeuksien tulisi kuitenkin olla ammatillisesti riittävän vahvoja, mikä edellyttää riittävän laajaa ja monipuolista juttukantaa.

Hovioikeuksien sijainnin osalta korkein oikeus on pitänyt tärkeänä sitä, että muutoksenhaku- ja tuomioistuimet sijoitetaan suurimpiin kaupunkikeskuksiin, joista samalla muodostuisi muutama mahdollisimman vahva ja ammatillisesti vetovoimainen lainkäytön keskus. Näin ollen hovi- ja hallinto-oikeudet tulisi sijoittaa samoille paikkakunnille. Korkein oikeus on katsonut, että pienempien hovioikeuksien yhdistämisellä toimikunnan

ehdottamalla tavalla ei päästä tulevaisuuden kannalta onnistuneeseen lopputulokseen. Rakenneuudistus edellyttää siten yhdellä kertaa tehtävää kokonaisratkaisua. Korkein oikeus onkin todennut, että hovioikeuksia pitäisi olla enintään neljä ja ne tulisi sijoittaa suurimpiin kaupunkikeskuksiin, jotta ne voisivat olla laadullisesti riittävän vahvoja.

Korkeimman oikeuden lausuntoon liitettyssä eriävässä mielipiteessään oikeusneuvos Tulokas on katsonut, että ensisijaisena tarkastelun kohteena tulisi olla muutoksenhakua koskeva lainsäädäntö ja hovioikeusmenettely. Hovioikeuksien määrää ja tuomiopiirejä tulisi tarkastella vasta sitten, kun on nähtävissä, millaiseksi tilanne muodostuu, kun jatkokäsittelylupajärjestelmän vaikutukset ovat tiedossa ja muut hovioikeusmenettelyä koskevat uudistukset ovat saaneet ratkaisunsa.

## 4.2.2 Hovioikeudet

Kaikki hovioikeudet ovat antaneet lausunnon toimikunnan mietinnöstä, joka on jakanut niiden mielipiteet vahvasti. Voimakkaimmin hovioikeuksien vähentämistä ovat vastustaneet ne tuomioistuimet, joihin muutokset kohdistuvat eli Itä-Suomen sekä Kouvolan hovioikeudet. Vaasan hovioikeus on suhtautunut myönteisesti sen tuomiopiiriä koskevaan muutokseen toisin kuin Turun hovioikeus, joka on vahvasti vastustanut tuomiopiirimuutoksen toteuttamista esitetyllä tavalla. Rovaniemen hovioikeus on pitänyt ehdotusta Kainuun kärjäoikeuden siirrosta sen tuomiopiiriin tarkoituksenmukaisena. Hovioikeudet ovat erimielisiä sekä hovioikeusverkoston uudistamistarpeesta, että hovioikeuksien sijaintipaikoista. Huomattava osa näyttää toimikunnan mietinnöstä poiketen kannattavan mahdollisen yhdistetyn Itä-Suomen hovioikeuden sijaintipaikaksi Kuopiota.

Sen sijaan hovioikeusmenettelyä tehostavien toimenpiteiden selvittämiseen suhtaudutaan myönteisesti kaikissa hovioikeuksissa. Lausunnoissa on painotettu rakenneuudistuksen ja hovioikeusmenettelyn kehittämisen toiminnallisen ja ajallisen yhteensovittamisen tärkeyttä. Lisäksi on katsottu, että rakenneuudistus on ennen aikainen ottaen huomioon epätietoisuuden jatkokäsittelyluvan vaikutuksista ja hovioikeusmenettelyn kehittämissuunnasta. Myös hovi- ja hallinto-oikeuksien yhdistämistä koskeva malli on saanut jonkin verran kannatusta hovioikeuksien keskuudessa.

Seuraavassa esitetään tiivistelmä toimikunnan mietinnöstä annetuista lausunnoista hovioikeuksittain:

*Turun hovioikeus* on vastustanut toimikunnan mietintöä siltä osin kuin siinä on ehdotettu hovioikeuksien lukumäärän vähentämistä nykyisestä ja Turun hovioikeuden tuomiopiirin muuttamista. Jos Pirkanmaan kärjäoikeuden siirto kuitenkin toteutetaan, Turun hovioikeus on pitänyt Satakunnan ja Hyvinkään kärjäoikeuksien sekä Tuusulan kärjäoikeuden siirtoa Turun hovioikeuspiiriin välttämättömänä. Turun hovioikeus on lisäksi esittänyt kritiikkiä koskien toimikunnan toimeksiantoa ja pitänyt sitä tarkoitushakuisena. Hovioikeus on pitänyt toimikunnalle asetettua tuomioistuinyksiköiden samankokoisuuden tavoitetta perustelemattomana ja tarkoituksettomana. Toimikunnan kustannus selvitys on ollut puutteellinen. Mietinnössä ei myöskään ole riittävällä tavalla kartoitettu ehdotetun Pirkanmaan kärjäoikeuden siirron hyötyjä ja haittoja sekä siitä mahdollisesti aiheutuvia ongelmia. Hovioikeuksien käsittelyaikaerot eivät Turun hovioikeuden käsi-

tyksen mukaan ole niin suuret, että ne todellisuudessa vaarantaisivat kansalaisten yhdenvertaisuutta. Käsittelyaikaerot eivät myöskään ole riippuvaisia yksiköiden koosta vaan resurssien allokaatiosta.

Turun hovioikeus on yhtynyt presidentti Niemisen eriävään mielipiteeseen ja katsonut, että toimikunnan esitys ei johda sille asetettuihin tavoitteisiin eli rakennemuutoksilla ei paranneta kansalaisten oikeusturvaa, lisätä hovioikeuksien tavoitettavuutta, tuottavuutta tai taloudellisuutta taikka ehkäistä ruuhkautumista tai työn kuormittavuutta. Edellä mainittuihin tavoitteisiin päästään Turun hovioikeuden käsityksen mukaan kohdistamalla kunkin yksikön henkilöresurssit asiamääriin nähden oikein. Turun hovioikeus on kannattanut hovioikeuden pääkäsittelymenettelyä nopeuttavia ja yksinkertaistavia toimenpiteitä koskevan jatkoselvittelyn toteuttamista ja katsonut, että hovioikeuksia koskevan kehitystyön tulisi jatkossa painottua näihin toimenpiteisiin muutoksenhakutuomioistuinverkoston muuttamisen sijaan.

*Vaasan hovioikeus* on kannattanut toimikunnan mietintöä siltä osin kuin se koskee pääkäsittelyn keventämiseen ja niiden määrän vähenemiseen johtavia toimenpiteitä. Hovioikeus on yhtynyt mietinnössä esitettyihin näkemyksiin työtapojen ja – menetelmien sekä sidosryhmäyhteistyön kehittämistä. Nämä toimenpiteet vaikuttavat hovioikeusmenettelyä keventämällä resurssitarpeisiin ja sitä kautta hovioikeuksien lukumäärään. Tämä huomioon ottaen hovioikeus on katsonut tarpeelliseksi ensisijaisesti kiinnittää huomiota muutoksenhakumenettelyn kehittämiseen. Edelleen Vaasan hovioikeus on katsonut mahdolliseksi harkita mallia, jossa muutoksenhakutuomioistuimet käsittelevät myös hallinto-oikeudelliset valitukset.

Vaasan hovioikeus on yhtynyt toimikunnan näkemykseen ”ihannekokoisesta” muutoksenhakutuomioistuimesta ja riittävän suuren yksikkökoon tuomista eduista. Hovioikeuksien piirijaon osalta Vaasan hovioikeus on todennut nykyisen mallin olleen toimiva. Se on kuitenkin suhtautunut myönteisesti toimikunnan ehdottamaan tuomiopiirin muutokseen omalta osaltaan. Muutos edellyttää lisähenkilöstöä, mikä osaltaan mahdollistaa lainkäyttöhenkilökunnan erityisosaamisen kehittymisen nykyistä laajemmassa mittakaavassa. Suurempi yksikkökoko helpottaa myös työmenetelmien kehittelyä. Piirimuutos edellyttää matkakäräjien toteuttamista Pirkanmaan käräjäoikeudessa. Nämä seikat huomioon ottaen tuomiopiirimuutos on Vaasan hovioikeuden näkemyksen mukaan toteuttamiskelpoinen ja kannatettava.

*Itä-Suomen hovioikeus* on vastustanut toimikunnan ehdotusta siltä osin kuin se koskee hovioikeuksien määrän vähentämistä. Hovioikeus on vastustamisensa perusteina vedonnut samoihin näkökohtiin kuin edellä on kirjattu Turun hovioikeuden osalta. Itä-Suomen hovioikeus on esittänyt kritiikkiä koskien erityisesti sitä, että toimikunta ei ole selvittänyt asettamispäätöksestä poikkeavia vaihtoehtoisia malleja hovioikeusverkoston järjestämiseksi. Ehdotetuilla muutoksilla ei hovioikeuden näkemyksen mukaan päästä niihin tavoitteisiin, joita hovioikeusverkoston uudistamiselle on asetettu vaan nämä tavoitteet ovat saavutettavissa oikealla resurssienjaolla. Toimikunnan selvitys ja kokoonpano ovat olleet puutteelliset ja perustelut ristiriitaiset. Hovioikeus on myös katsonut, että hovi- ja hallinto-oikeusverkoston tarkastelu olisi tullut toteuttaa toisistaan irrallaan. Hovioikeus on pitänyt rakenneuudistusta ennaikaisena, koska tietoa jatkokäsittelyluopamenettelyn vaikutuksista ei vielä ole saatavilla. Hovioikeudet toimivat tällä hetkellä

hyvin, eikä uudistustarvetta siten ole. Toimikunnan työn epäkohdat huomioon ottaen hovioikeus on katsonut, ettei uudistustyötä tulisi sen pohjalta jatkaa.

Hovioikeus on lisäksi arvioinut, että hovioikeuksien sijainnit ovat tällä hetkellä ihanteelliset. Jos Kouvolan ja Itä-Suomen hovioikeudet yhdistetään, uuden yksikön sijaintipaikan tulisi olla Kuopio, koska Sisä- ja Itä-Suomea ei voida jättää hovioikeudetta. Kuopiota sijoituspaikkana tukevat historiallisten syiden lisäksi toimitilaratkaisut, väestöpohja ja sen mukainen matkustustarve. Itä-Suomen hovioikeus on esittänyt toimikunnan ehdotukselle vaihtoehdoisen ratkaisun, jossa maassa sijaitsisi viisi hovioikeutta, joista yksi olisi Kuopioon sijoitettu yhdistetty Itä-Suomen hovioikeus, jonka tuomiopiiriin kuuluisi toimikunnan ehdotuksesta poiketen myös Keski-Suomen ja Kainuun kärjäoikeudet. Sen sijaan Päijät-Hämeen ja Tuusulan kärjäoikeudet kuuluisivat Turun hovioikeuteen ja Pirkanmaan kärjäoikeus toimikunnan ehdotuksen mukaisesti Vaasan hovioikeuspiiriin.

*Helsingin hovioikeus* on kannattanut hovioikeuksien määrän vähentämistä nykyisestä. Sen näkemyksen mukaan hovioikeuksien määrä on liiallinen niiden asiamäärän ja kärjäoikeuksien lukumäärän valossa. Lukumäärällä on vaikutusta erityisesti lainkäytön yhtenäisyyteen. Helsingin hovioikeuden näkemyksen mukaan neljän hovioikeuden malli olisi maahamme riittävä, jos yksiköt on sijoitettu tarkoituksenmukaisella tavalla. Helsingin hovioikeus on lisäksi esittänyt pohdittavaksi hovi- ja hallinto-oikeuksien tuomioistuulinjojen yhdistämisen. Joka tapauksessa se on pitänyt tarkoituksenmukaisena, että hovi- ja hallinto-oikeudet sijoitetaan samoille paikkakunnille. Myös Helsingin hovioikeus on kritisoinut toimikunnan ehdotuksen toteutusta. Sen näkemyksen mukaan ehdotus ei täytä kehittämishankkeelle asetettavia vaatimuksia, koska toimeksiannossa oli asetettu rajoittavia tai epäselviä reunaehtoja. Toimikunnan kokoonpano oli ollut liian laaja ja sen jäsenillä oli ollut siteitä tiettyihin paikkakuntiin. Toimikunnan ehdotus ei anna objektiivista arviota siitä, miten tuomioistuinverkostoa olisi tarkoituksenmukaista kehittää oikeudenhoidon ja valtionalouden näkökulmasta. Tuomioistuinverkoston tiivistäminen tasaa yksiköiden kokoeroa, mutta tehokkuuteen ja laatuun liittyvät syyt eivät välttämättä edellytä tasakokoisia muutoksenhakutuomioistuimia eikä tämä tavoite saa olla itsetarkoitus.

Helsingin hovioikeus on katsonut, että neljän hovioikeuden vaihtoehtoa ei ole toimikunnassa pohdittu riittävän vakavasti. Näin ollen kyseenalaista on se, kannattaako yhden hovioikeuden lakkauttamiseen tässä vaiheessa ryhtyä, jos näköpiirissä on syvällisempi rakenneuudistus. Helsingin hovioikeus on sinänsä pitänyt mahdollisena sitä, että Itä-Suomen alueelle jäisi vain yksi hovioikeus. Se on kuitenkin vieroksunut ajatusta siitä, että sen sijaintipaikkana olisi Kuopion sijasta Kouvola. Tämän seurauksena viidestä hovioikeudesta kolme sijaitsisi rannikolla ja itäinen Suomi jäisi kokonaan vaille hovioikeutta, mitä ei voida pitää tasapainoisena ratkaisuna. Helsingin hovioikeus on pitänyt vartenotettavana vaihtoehtona selvittää sitä vaihtoehtoa, jossa Keski-Suomen kärjäoikeus siirrettäisiin Itä-Suomen hovioikeuden tuomiopiiriin. Hovioikeus on kannattanut ajatusta siitä, että Pohjois-Suomen hovioikeus sijaitsisi Oulussa, koska se tarjoaa rakenneuudistukselle useampia toteuttamiskelpoisia vaihtoehtoja. Lisäksi hovioikeus on katsonut, että näyttökysymysten arvioinnista hovioikeuksissa ei voitane kokonaan luopua. Koska hovioikeusmenettelyn sisältö vaikuttaa hovioikeusverkostoon, Helsingin hovioikeus on pitänyt tärkeänä sitä, että jatkossa saadaan selvä käsitys hovioikeusmenettelyn

kehittämisestä ja siitä, miten se sovitetaan yhteen rakenteellisten kehittämistoimenpiteiden kanssa.

*Kouvolan hovioikeus* on vastustanut hovioikeuksien määrän vähentämistä, koska ne toimivat nykyisellään hyvin. Toimikunnan mietinnössä ei hovioikeuden näkemyksen mukaan ole esitetty riittäviä perusteita hovioikeuksien määrän vähentämiselle. Hovioikeuksien yhdistämisellä ei saada aikaan todellisia säästöjä, koska asianosaisten ja avustajien matkustamisesta aiheutuvat kustannukset kasvavat etäisyyksien pitenemisen myötä. Lisäksi lisääntyvä matkakäräjien määrä alentaa tuottavuutta. Oikeuden saatavuus on omiaan heikentymään yhdistämisen myötä.

Hovioikeuksien tuomiopiirejä voidaan Kouvolan hovioikeuden näkemyksen mukaan muuttaa asiamäärien tasaisemman jakautumisen turvaamiseksi. Jos Kouvolan ja Itä-Suomen hovioikeudet kuitenkin yhdistetään, tulee harkita toimipaikan säilyttämistä kummassakin nykyisessä hovioikeuskaupungissa pääkäsittelyjen huomattavan määrän takia. Yhden toimipaikan mallissa oikeudenhoidolliset näkökohdat puoltavat yhdistetyn hovioikeuden sijoittamista Kouvolaan. Väestön sijoittuminen, kulkuyhteydet, Venäjän läheisyys, toimitilaratkaisut, työtapojen tehokkuus ja muutosvalmius sekä hovioikeusverkoston jatkokehittämistarpeet puoltavat hovioikeuden sijoittumista Kouvolaan. Hovioikeus on todennut, että henkilöstön asemaan ja jaksamiseen muutostilanteessa tulee erityisesti kiinnittää huomiota asian jatkokäsittelyssä.

*Rovaniemen hovioikeus* on niin ikään moittinut toimikunnan toimeksiannon lähtökohtia ja tavoitteita sekä pitänyt niitä tarkoitushakuisina. Se on pitänyt hovioikeuksien kehittämiselle asetettuja tavoitteita kannatettavina, mutta katsonut, että hovioikeuksien toiminnan kehittämiseksi asetettuun tavoitetilään pääseminen ei välttämättä ole kiinni muutoksenhakutuomioistuimen koosta. Käytännön tulokset päinvastoin osoittavat, että myös pienet yksiköt voivat saavuttaa hyviä tuloksia ja toimia tehokkaasti. Rovaniemen hovioikeus on kannattanut toimikunnan ehdotusta Kainuun käräjäoikeuden siirtämisestä sen tuomiopiiriin. Ehdotus on sopusoinnussa maakuntajaon kanssa ja sen toteuttamisen jälkeenkin Rovaniemen hovioikeus sijaitisi tuomiopiirinsä keskellä. Tämä huomioon ottaen hovioikeus on kannattanut toimikunnan ehdotusta hovioikeuden säilyttämisestä Rovaniemellä. Paikkakunnalla sijaitsevan oikeudellisen keskittymän vahvistamiseksi se on pitänyt tärkeänä sitä, että myös hallinto-oikeus sijaitisi Oulun sijaan Rovaniemellä. Hovioikeusmenettelyn suurimpana ongelmana on sen muutoksenhakualltius ja prosessin raskaus, mistä syystä hovioikeus on kannattanut sen kehittämiseen tähtääviä toimikunnan ehdotuksia.

Hovioikeus on yhtynyt toimikunnan näkemykseen siitä, että yhden koko maan kattavan tuomiopiirin omaavan hovioikeuden malli ei ole toteutettavissa. Hovioikeus on pitänyt nopeiden ja korjaavien tuomiopiirimuutoksien toteuttamista tällä hetkellä tarkoituksenmukaisimpana etenemistapana. Se on katsonut, että syvempien rakenteellisten muutosten toteuttamista tulisi harkita vasta, kun hovioikeusmenettelyn kehittämistoimenpiteiden vaikutukset ovat tiedossa. Tuomiopiirimuutokset sekä esimerkiksi Helsingin hovioikeuden yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvien sotilasoikeudellisten asioiden jakamisella voitaisiin tasakokoistaa yksiköitä. Jos yksiköiden vähentämiseen päädytään, hovioikeus on pitänyt yhden yksikön vähentämistä perusteltuna ja ainoana hyväksyttävänä vaihtoehtona.

### 4.2.3 Käräjäoikeudet

Käräjäoikeuksista lausuntoa eivät ole antaneet Kanta-Hämeen eikä Oulun käräjäoikeudet. Enemmistö lausunnon antaneista käräjäoikeuksista on pääosin kannattanut toimikunnan ehdotuksia hovioikeuksien määrän vähentämisestä ja yksikkökojojen tasaamisesta sekä pitänyt näitä toimenpiteitä tarpeellisina hovioikeuksien kehittämistä silmällä pitäen. Toisaalta osa käräjäoikeuksista on katsonut, että hovioikeuksien tuomiopiirejä koskevat muutokset ovat riittäviä niiden toiminnan tehostamiseen ja kokoerojen tasaukseen. Käräjäoikeudet ovat esittäneet huolensa oikeuden saatavuudesta asiakkaiden näkökulmasta ja toimitilojen riittävydestä tilanteissa, joissa matkakäräjien tarve lisääntyy. Mahdollisen yhdistettävän hovioikeuden sijaintipaikka on jakanut käräjäoikeuksien mielipiteitä. Hovioikeusmenettelyn kehittämisestä annetut ehdotukset ovat saaneen kannatusta myös käräjäoikeuksien keskuudessa.

*Hyvinkään käräjäoikeus* on vastustanut toimikunnan mietintöä. Se on viitannut presidentti Niemisen eriävään mielipiteeseen ja katsonut, että toimikunnan ehdotukset eivät edesauta ammattitaidon kehittymistä, erikoistumista tai urakiertoa taikka vähennä yksiköiden haavoittuvuutta. Käräjäoikeus ei ole yhtynyt toimikunnan näkemykseen siitä, että pienet yksiköt olisivat muita haavoittuvampia tai että suurempi yksikkökojo lyhentäisi käsittelyaikoja tai parantaisi ratkaisujen laatua. Käräjäoikeus on niin ikään vastustanut hovioikeuksien määrän vähentämistä ja Niemisen mielipiteeseen viitaten katsonut, että tarvittavat muutokset voidaan tehdä tuomiopiirimuutoksilla. Jos yhdistäminen toteutetaan, on käräjäoikeus kannattanut toimikunnan ehdotusta siitä, että Itä-Suomen hovioikeuden sijaintipaikkana on Kouvola. Käräjäoikeus on lisäksi vastustanut Hyvinkään käräjäoikeuden siirtämistä Turun hovioikeuspiiriin, koska se aiheuttaa lisämatkustamista, kustannuksia ja ajanhukkaa. Käräjäoikeus on kannattanut hovioikeusmenettelyn kehittämisestä esitettyjä ehdotuksia.

*Kainuun käräjäoikeus* on vastustanut toimikunnan ehdotusta siltä osin kuin kysymys on uuden Itä-Suomen hovioikeuden sijoittamisesta Kouvolaan. Käräjäoikeus on myös vastustanut sen siirtoa Itä-Suomen hovioikeuspiiristä Rovaniemen hovioikeuden tuomiopiiriin. Molemmissa tilanteissa käräjäoikeuden asiakkaiden kannalta tilanne huononee huomattavasti, jos hovioikeus ei käy matkakäräjillä Kajaanissa. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan on täysin kohtuutonta, että kainuulaiset joutuisivat käymään hovioikeudessa Kouvolassa tai Rovaniemellä. Heidän kannaltaan olisi parasta, että nykytila säilytettäisiin. Siinä tapauksessa, että Kainuun käräjäoikeus siirretään Rovaniemen hovioikeuspiiriin, hovioikeuden sijaintipaikkakunnan tulisi olla Oulu.

*Keski-Suomen käräjäoikeus* on kannattanut toimikunnan ehdotuksia hovioikeuksien vähentämisestä ja niiden tuomiopiirimuutoksista. Käräjäoikeus on todennut, että hovioikeuden sijainnilla ei ole suurta merkitystä käräjäoikeuden toiminnan kannalta. Yhteistyö Vaasan hovioikeuden kanssa matkakäräjien järjestämisessä on sujunut hyvin. Käräjäoikeus pitää matkakäräjien järjestämistä tarkoituksenmukaisempana kuin asianosaisten matkustamista hovioikeuspaikkakunnalle. Tämä huomioon ottaen käräjäoikeus on vastustanut presidentti Niemisen eriävässä mielipiteessään ehdottamaa Keski-Suomen käräjäoikeuden siirtoa Itä-Suomen käräjäoikeuden tuomiopiiriin. Erityisesti tämä olisi ongelmallista, jos hovioikeuden sijaintipaikkana olisi Kouvola ottaen huomioon myös Vaasan ja Jyväskylän seutujen historialliset siteet.

*Kymenlaakson käräjäoikeus* on kannattanut toimikunnan ehdotuksia ja todennut, että hovioikeuksien asiamäärät ja käsittelytavat antavat aihetta hovioikeusverkoston kehittämiseksi. Kymenlaakson käräjäoikeus on puoltanut hovioikeuksien yhdistämistä ja uuden Itä-Suomen hovioikeuden sijoittamista Kouvolaan. Se on lisäksi todennut käräjäoikeudessa olevan vapaana toimitiloja, jotka voitaisiin osoittaa hovioikeuden käyttöön. Käräjäoikeuden toiminta ei kuitenkaan saa häiriintyä istuntosalien tai muiden tilojen käytön seurauksena. Hovioikeuden on siten järjestettävä nykyistä enemmän matkakäräjiä muissa tuomiopiirin väestökeskitymissä. Myös videolaitteiden käyttömahdollisuuksia tulee lisätä.

*Lapin käräjäoikeus* on lausunnossaan yhtynyt presidentti Niemisen eriävässä mielipiteessään esittämään näkemykseen siitä, että ensin tehtäisiin nopeat ja korjaavat muutokset hovioikeuksien tuomiopiireihin ja vasta muiden uudistusten selvittyä toteutettaisiin hovioikeuksien lukumäärän ja sijaintiin vaikuttava rakenneuudistus. Hallinto-oikeuksien osalta Lapin käräjäoikeus on yhtynyt ylituomari Mäenpään eriävään mielipiteeseen siitä, että mahdollisen yhdistetyn Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden sijaintipaikkana tulisi olla Rovaniemi.

*Pirkanmaan käräjäoikeus* on pitänyt toimikunnan ehdotusta muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittämisestä tasakokoisuutta silmällä pitäen kannatettavana. Käräjäoikeus on yhtynyt toimikunnan arvioon siitä, että toiminta tehostuu ja ratkaisujen laatu paranee yksiköiden kokoa kasvattamalla. Käräjäoikeus on kuitenkin vastustanut sen siirtoa Vaasan hovioikeuspiiriin, koska se lisää matkakäräjien tarvetta ja käräjäoikeuden salikapasiteetti on jo nykyisellään ongelmallinen. Tämä huomioon ottaen hovioikeudelle jouduttaisiin hankkimaan Tampereelta omat istuntotilat. Lisäksi käräjäoikeus on esittänyt huolensa siitä, että Tampereelta hovioikeuteen Vaasaan matkustavien syyttäjien ja avustajien poissaolot aiheuttaisivat haittaa myös käräjäoikeuden toiminnalle, minkä seurauksena olisi käsittelyaikojen piteneminen.

*Pohjois-Karjalan käräjäoikeus* on yhtynyt toimikunnan näkemykseen siitä, että hovioikeuksien määrä ei tällä hetkellä ole oikeassa suhteessa käräjäoikeuksien määrään ja kannattanut niiden määrän vähentämistä ja tasakokoistamista. Käräjäoikeus on hyväksynyt toimikunnan perusteet uudistustyölle, mutta katsonut ehdotuksen jääneen hovioikeuksien lukumäärän osalta vajaaksi. Tämä saattaa aiheuttaa lähitulevaisuudessa hovioikeuksien määrän uudelleenarvioimisen, minkä ei voida katsoa olevan kannatettavaa pitkäkestoisen kehittämisen kannalta. Käräjäoikeus on pitänyt hovioikeuksien tasapuolista alueellista jakautumista tärkeänä, mistä syystä Itä-Suomen hovioikeuden sijoittaminen Kuopioon olisi perusteltua.

*Pohjois-Savon käräjäoikeus* on vastustanut toimikunnan mietintöä ja katsonut, että siinä esitetyillä toimenpiteillä ei saavuteta asetettuja tavoitteita. Yhdistämisestä ei tosiasiaa seuraava säästöjä vaan lisäkustannuksia sekä kansalaisten oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden kaventumista oikeuden saatavuudessa. Käräjäoikeus on katsonut, että tasakokoisuuden vaatimus on tarpeeton ja vastoin uuden hallitusohjelman sisältöä, jonka mukaan ”tuomioistuinten riittävän laaja toimipaikkaverkko turvataan”. Jos hovioikeuksia yhdistetään, tulisi uusi Itä-Suomen hovioikeus sijoittaa Kuopioon, koska Kouvolaan sijoittaminen lisäisi kustannuksia. Myös maantieteelliset ja historialliset syyt puhuvat Kuopion puolesta sijoituspaikkana.

*Päijät-Hämeen käräjäoikeus* on niin ikään vastustanut toimikunnan mietintöä, koska siinä esitetyt toimenpiteet eivät johda niille asetettuihin tavoitteisiin. Käräjäoikeus on yhtynyt presidentti Niemisen eriävään mielipiteeseen ja katsonut, että hovioikeusverkoston kehittämiseksi asetetut tavoitteet on paremmin saavutettavissa yksiköitä tasakoistavilla tuomiopiirimuutoksilla. Mikäli yhdistäminen kuitenkin tehtäisiin, tulisi hovioikeuden sijaintipaikkana liikenneyhteydet ja väestönkasvu huomioon ottaen olla Kouvola.

*Satakunnan käräjäoikeus* pitää tasavahvojen hovioikeuksien luomista kannatettavana. Se on kannattanut toimikunnan ehdotuksia myös siltä osin kuin ne koskevat käräjäoikeuden siirtämistä Turun hovioikeuspiiriin, mikäli hovioikeuden istuntoja toimitetaan Satakunnassa, jotta oikeuden saavutettavuus on tasapuolista.

*Tuusulan käräjäoikeus* on kannattanut toimikunnan ehdotusta, sillä se johtaa Tuusulan käräjäoikeuden kannalta hyväksyttävään ja parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen. Se on erityisesti vastustanut presidentti Niemisen eriävässä mielipiteessään ehdottamaa käräjäoikeuden siirtoa Helsingistä Turun hovioikeuspiiriin, koska kansalaisten yhdenvertaisuuden ja oikeudenmukaisuuden kannalta välimatkalla hovioikeuteen on merkitystä. Siirto ei myöskään olisi taloudellisesti järkevää tai tarkoituksenmukaista. Käräjäoikeus on kannattanut toimikunnan ehdotuksia hovioikeusmenettelyn kehittämisestä ja pitänyt niitä tarpeellisina. Se on kuitenkin huomauttanut, että esittelijöiden pääkäsittelyihin osallistumisen vähentäminen ei saa johtaa siihen, että heidän määräänsä vähennetään. Tuomioistuinten laadukas toiminta on turvattava riittävän kokemuksen ja pätevyyden omaavien henkilöiden saatavuudella.

## 4.3 Hallintotuomioistuimet

### 4.3.1 Korkein hallinto-oikeus

*Korkein hallinto-oikeus* on lausunnossaan todennut toimikunnalle annetun tehtävänasettelun olleen lähtökohdiltaan varsin suoraviivainen, minkä johdosta se jättää oikeusturvan saatavuuden taka-alalle korostamalla aluepoliittisia kysymyksiä ja mahdollisia tilakustannusten säästöjä. Samoin se kytkee hovi- ja hallinto-oikeuksien kehittämistarpeet yhteen, vaikka tuomioistuinhaarojen toiminnallisuuden varmistamisessa ja kehittämisessä on otettava huomioon niiden erilaiset lähtökohdat ja tarpeet. Hallinto-oikeuksien lukumäärää ja sijaintipaikkakuntia on arvioitava toiminnallisista lähtökohdista ja oikeusturvan saatavuuden kautta. Kritiikkiä on esitetty koskien ehdotuksen sosiaalisten vaikutusten arvioinnin vähäisyyttä sekä toimikunnan kokoonpanoa johtuen hallintotuomioistuinten sidosryhmien edustuksen vähäisyydestä. Toimikunnan mietintö ei korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tuo myöskään esille sitä, että hallintotuomioistuinten rakenteellisia uudistuksia on toteutettu viime vuosikymmeninä, missä yhteydessä myös niiden tarkoituksenmukaiset sijaintipaikkakunnat on arvioitu.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että nyt harkittavana olevalla rakenneuudistuksella saavutettavat taloudelliset säästöt ovat minimaalisia koko valtionalouden kannalta arviotuna. Uudistuksen taustalla lienee tavoite säästää toimitilakustannuksissa, mutta saavutettavat säästöt eivät korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan ole oikeas-



sa suhteessa ottaen huomioon myös asiaosaisten asiointimatkan pitenemisen aiheuttaman taloudellisen rasitteen. Hallinto-oikeuksien järjestämien suullisten käsittelyjen ja katselmusmatkojen lisääntyminen on otettava huomioon asiaa arvioitaessa. Korkein hallinto-oikeus on kiinnittänyt huomiota myös Lapin pitkiin välimatkoihin ja sen erityisolosuhteisiin (esim. luontaiselinkeinot) sekä niiden vaatimaan erityisasiantuntemukseen, mitkä seikat tulee ottaa huomioon tuomioistuimen sijaintipaikkaa harkittaessa.

Korkein hallinto-oikeus on katsonut, että vireillä olevat hallinto-oikeuksien asiamääriin vaikuttavat useat eri uudistukset, kuten hallintolainkäyttötoimikunnan mietinnöt (ks. OMMML 78/2010 ja 4/2011) sekä hallintotuomioistuinten mittaristotyöryhmän kehittämistyö, ovat kannatettavia ja ensisijaisia nyt ehdotettaviin rakenteellisiin muutoksiin nähden. Hallintolainkäyttölain forum-säännöksestä johtuen asiamääriin vaikuttaa suuresti se, miten viranomaistoiminnot on järjestetty. Muutoinkin sektorikohtainen lainsäädäntö ja muutoksenhakusääntelyt vaikuttavat hallintotuomioistuinten asiarakenteeseen ja -määriin. Oikeusturvan kannalta ensisijaista onkin lainsäädännön laatu ja johdonmukaiset muutoksenhakusääntelyt. Korkein hallinto-oikeus on pitänyt tärkeänä, että toimikunnan ehdotuksia arvioidaan kokonaisuutena muut hallinto-oikeuksien asemaan ja työmäärään liittyvät uudistushankkeet sekä oikeusturvanäkökohdat huomioon ottaen.

### 4.3.2 Hallinto-oikeudet

Kaikki alueelliset hallinto-oikeudet ovat antaneet asiassa lausunnon. Toimikunnan ehdotukset ovat jakaneet mielipiteitä hallinto-oikeuksien keskuudessa varsin runsaasti. Kuten hovioikeuksien kohdalla, mietintö on saanut eniten vastustusta niissä hallintotuomioistuimissa, joita vähentämis- ja tuomiopiirimuutokset välittömästi koskevat. Hallinto-oikeudet ovat olleet erimielisiä myös yhdistämisen kohteena olevien yksiköiden sijaintipaikoista. Myös hallinto-oikeudet ovat pitäneet toimikunnan ehdotuksia osin enenaikaisina ja useat ovat todenneet hallinto-oikeusverkoston kehittämisen edellyttävien muiden vireillä olevien hallintolainkäytön tehostamiseen tähtäävien uudistusten vaikutusten selvittämistä. Alla on kirjattu hallinto-oikeuksien lausunnoissaan esittämiä huomioita tiivistetysti.

*Helsingin hallinto-oikeus* on pitänyt toimikunnan ehdotuksia muutoksenhakujärjestelmän kehittämiseksi mahdollisina. Se ei kuitenkaan ole ottanut kantaa siihen, miten rakenneuudistus tulisi käytännössä toteuttaa.

*Hämeenlinnan hallinto-oikeus* on katsonut, että hallinto-oikeuksien vähentäminen ei ole yhtä ajankohtaista kuin hovioikeuksien rakenteen arvioiminen, koska hallintuomioistuinten tiivistäminen on tehty jo läänioikeusverkoston lakkauttamisen yhteydessä. Hallinto-oikeus on korostanut, että hovioikeus- ja hallinto-oikeusverkostot ovat toisistaan erillisiä ja riippumattomia. Hallinto-oikeus on yhtynyt toimikunnan näkemykseen siitä, että yksikkökokoja suurentamalla voidaan saavuttaa erinäisiä hyötyjä. Asia- ja henkilötömäärien kasvattaminen mahdollistaa tehokkaamman työnjaon asiaryhmiä keskittämällä ja erityisosaamista kehittämällä, mikä osaltaan parantaa tehokkuutta ja ratkaisujen laatua. Myös yksikön haavoittuvuus vähentyy, koulutuksen järjestäminen ja virkakierto helpottuu, kuten toimikunta on arvioinutkin.

Hallintolainkäytössä on vireillä useita suuria kehittämishankkeita, joilla on vaikutusta hallinto-oikeuksien työmäärään. Hämeenlinnan hallinto-oikeus onkin katsonut, että rakenneuudistusta ei tule toteuttaa ennen kuin tiedetään, miten asiaryhmät tulevaisuudessa jaetaan hallintotuomioistuinten kesken. Myös ns. mittaristotyöryhmän työ tulisi saattaa päätökseen ennen kuin arvioidaan mahdollisia virkasiirtoja yksiköiden välillä. Hallinto-oikeus onkin pitänyt toimikunnan ehdotusta ennen aikaisena. Verkostouudistuksen toteutuessa hallinto-oikeus on kuitenkin suhtautunut myönteisesti Päijät-Hämeen maakunnan siirtoon sen tuomiopiiriin. Se edellyttää henkilöstön lisäämistä, minkä sijoittamiseen hallinto-oikeuden nykyiset toimitilat eivät tule riittämään.

*Kouvolan hallinto-oikeus* on vastustanut toimikunnan ehdotuksia ja katsonut, että mietinnössä ei ole esitetty riittäviä perusteita hallinto-oikeuksien määrän vähentämiselle. Hallinto-oikeus on sinänsä yhtynyt mietinnössä esitettyyn näkemykseen muutoksenhakutuomioistuinverkoston tavoitetilasta eli siihen, että yksiköillä tulee olla yhtäläiset edellytykset ratkaista asiat mahdollisimman laadukkaasti, nopeasti ja kohtuullisin kustannuksin, seurata lainsäädännön kehitystä, kehittää työmenetelmiään sekä turvata henkilöstön hyvä ammattitaito ja työhyvinvointi. Se on kuitenkin katsonut tuomioistuimen koon saaneen liian suuren merkityksen toimikunnan tekemässä tarkastelussa. Uudistuksella tavoitellut hyödyt eivät seuraa suoraan mietinnössä määritellystä yksikkökoosta vaan ne ovat saavutettavissa myös pienemmissä yksiköissä.

Kouvolan hallinto-oikeus on todennut, että yhteen hallinto-oikeuteen keskitettyjen asioiden uudelleenjakoa kaikkien hallinto-oikeuksien kesken sekä muutoksenhakulautakuntien lakkauttamista koskevien uudistusten vaikutukset tulee selvittää ennen kuin päätöksiä hallinto-oikeuksien lukumäärästä tehdään. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan luontevaa olisi tasapainottaa hallintotuomioistuinten verkostoa pienentämällä suurinta eli Helsingin hallinto-oikeutta. Itä-Uudenmaan maakunta voitaisiin esimerkiksi liittää Kouvolan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin. Hallinto-oikeus on lisäksi korostanut, että pohjoisen ja itäisen Suomen hallinto-oikeusverkoston karsiminen Länsi- ja Etelä-Suomen verkoston pysyessä muuttumattomana ei ole yhdenvertaisuusperiaatteen mukaista. Kouvolan hallinto-oikeuden lakkauttaminen ei siten ole asiakkaiden edun mukaista.

*Kuopion hallinto-oikeus* on kannattanut hallinto-oikeuksien koon kasvattamista ja tasakokoistamista, koska näillä toimenpiteillä on mahdollista saavuttaa tila, jossa pystytään kestävästi vastaamaan hallinto-oikeuksien haasteisiin tehokkaan oikeussuojan antajina vaikeassa taloudellisessa tilanteessa. Toimikunnan ehdotus edellyttää muita välttämättömiä kehitystoimia, joita ovat mietinnössäkkin viitatus projektit eli eräiden lautakuntien lakkauttaminen, ministeriöiden päätöksiä koskevien valitusten ohjaaminen hallinto-oikeuksiin, asiaryhmien hajauttaminen sekä korkeimman hallinto-oikeuden muutoksenhakujärjestelmän uudistaminen. Hallinto-oikeus on todennut tuomioistuinten tasakokoistamisen edesauttavan hallinto-oikeuksille asetettujen haasteiden yhteensovittamista, vaikka se ei yksinään ole laadun, tehokkuuden ja työhyvinvoinnin edistämisen tae. Kuopion hallinto-oikeus on todennut sen olevan nykyisellään jossain määrin haavoittuvainen ruuhkahuipuille ja muille asiämäärien muutoksille. Se on arvioinut, että Kuopion ja Kouvolan hallinto-oikeuksien yhdistäminen vahvistaa yksikön kykyä vastata asiämäärien muutoksista, ruuhkahuipuista sekä poistumisista aiheutuviin haasteisiin. Vahvistaminen turvaa myös jatkuvan kehittämistyön edellytyksiä.

Hallinto-oikeus on kannattanut Itä-Suomen hallinto-oikeuden sijoittamista Kuopioon. Se on katsonut, että yhdistäminen tulee toteuttaa siten, että Kouvolan hallinto-oikeus yhdistetään Kuopion hallinto-oikeuteen, jolloin siellä nykyisellään vallitseva työskentely- ja johtamiskulttuuri olisi perustana uudistukselle. Hallinto-oikeus on katsonut, että uudistaminen tulee tehdä ilman Päijät-Hämeen maakuntaa sekä kaksikielistä Pyhtään kuntaa, joka olisi tarkoituksenmukaista siirtää jo nykyisellään kaksikielisen Helsingin hallinto-oikeuden tuomiopiiriin.

*Oulun hallinto-oikeus* on vastustanut toimikunnan ehdotuksia ja katsonut, että mietintö ei vastaa oikeusministeriön esittämiä yleisiä periaatteita eikä oikeusturvanäkökohtia ole otettu siinä riittävästi huomioon. Toimikunnan ehdotukset pohjautuvat puutteelliseen selvitykseen eikä Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeuksien yhdistämiselle ole esitetty kansalaisten oikeusturvaa edistäviä tai muita riittäviä perusteita. Hallinto-oikeus on katsonut, että hallintotuomioistuinten kehittämistä on tarkasteltava laajemmassa yhteydessä muiden hallintolainkäytön uudistusten kanssa ennen lopullisten rakenteellisten päätösten tekemistä.

Jos hallinto-oikeuksien yhdistäminen toteutetaan, uuden yksikön sijoituspaikkana tulee olla Oulu toimikunnan ehdottamalla tavalla. Tuomiopiirin pohjoisosat ovat harvaan asuttuja, mistä syystä sieltä vireille tulevien asioiden määrä on vähäinen. Lapin yliopiston sijainnille ei tule antaa harkinnassa ratkaisevaa painoarvoa.

*Rovaniemen hallinto-oikeus* on vastustanut hallinto-oikeuksien yhdistämistä. Se on sinänsä pitänyt toimikunnan tavoitetta hallintotuomioistuimen kehittämisestä niiden ratkaisujen laatua parantamalla ja työtä tehostamalla kannatettavana. Toimikunnan työn lähtökohta on kuitenkin täysin puutteellinen. Toimikunta ei ole lainkaan selvittänyt sitä, johtaako yksiköiden tasakokoistaminen toiminnan laadun parantumiseen tai työn tehostumiseen tai onko se ylipäätään kansalaisten oikeusturvan kannalta paras ratkaisu. Toimikunta on ainoastaan päätenyt esittämään hallinnollisesti helpointa ratkaisua. Hallinto-oikeus on lisäksi katsonut, että mietinnössä esitetyillä toimenpiteillä saavutettavissa olevat taloudelliset säästöt ovat marginaalisia, kun yhdistämisestä virastoille ja asukkaille aiheutuvat kustannukset otetaan huomioon. Yksikön koko ei ole ratkaiseva tekijä muutoksenhakutuomioistuimen tavoitetilan tai tuloksellisuuden kannalta vaan mietinnössä esitetyt tavoitteet voidaan saavuttaa myös pienemmissä yksiköissä. Hallinto-oikeus on korostanut, että muutosehdotusten vaikutuksia arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota kansalaisten yhdenvertaisuuteen oikeuden saavutettavuudessa.

Jos yhdistäminen toteutetaan, hallinto-oikeus on katsonut, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeus tulee sijoittaa Rovaniemelle. Se on yhtynyt ylituomari Mäenpään eriävään mieltäpöteeseen ja huomauttanut, että hallinto-oikeuden sijoituessa Ouluun välimatkat tuomiopiirin pohjoisimpiin osiin olisivat yli 700 kilometriä. Lisäksi sijaintipaikkaa päätettäessä on oikeustieteellisen opetuksen sijainti otettava huomioon toimikunnan mietinnössä arvioitua voimakkaammin.

*Turun hallinto-oikeus* on puoltanut toimikunnan ehdotuksia omalta kohdaltaan. Se on kuitenkin kyseenalaistanut hallinto-oikeusverkoston uudistamistarpeen ajankohtaisuuden ottaen huomioon aiemmat hallintotuomioistuinten vähentämiseen johtaneet uudistukset. Turun hallinto-oikeus on yhtynyt toimikunnan käsitykseen siitä, että hallinto-

oikeuksien mahdollinen rakenneuudistus tullaan valmistelemaan yhdessä muiden hallintolainkäyttöä koskevien vireillä olevien uudistusten kanssa.

Turun hallinto-oikeus on kyseenalaistanut toimikunnan näkemyksen optimikokoisesta tuomioistuimesta ja pitänyt sen arviota perustelemattomana. Se on huomauttanut, että suurissa tuomioistuimissa myös mahdolliset ongelmat ovat suuria. Tuomioistuimen optimikoko tulisikin määrittää ensisijaisesti tarkoituksenmukaisen ja tasaisen alue- ja asiar ryhmäjaon perusteella. Lisäksi hallinto-oikeus on pitänyt tärkeänä sitä, että käytettäessä väestöennusteita tuomioistuinlaitoksen organisoinnin perusteena, muuttujana tulee olla todellinen asukasmäärän muutosennuste harhaanjohtavien prosentuaalisten muutosarvioiden sijaan. Lisäksi hallinto-oikeus on pitänyt tärkeänä sitä, että rakenneuudistuksen yhtenä keskeisenä tavoitteena tulee olla vahvojen oikeudellisten keskittymien ylläpitäminen ja vahvistaminen, koska se edistää selvästi työryhmän tavoitteisiin pääsemistä. Myös hallintuomioistuinten asiakkaisiin kohdistuviin vaikutuksiin tulee uudistustyössä kiinnittää erityisesti huomiota.

*Vaasan hallinto-oikeus* on kannattanut toimikunnan ehdotuksen tavoitteita, mutta on kiinnittänyt huomiota siihen, että muutoksenhakutuomioistuinten ratkaisujen laadun parantumista ja toiminnan tehostumista ei voida pitää ehdotetun uudistuksen itsestään selvänä lopputuloksena. Oikeusturvapalveluiden saatavuus ei myöskään saa kärsiä muutosten seurauksena. Lähitulevaisuudessa onkin huolehdittava siitä, että tuomioistuimilla on riittävät resurssit järjestää käsittelyjä lähellä asianosaisia. Tasakokoisten tuomioistuinten luominen ei saa myöskään vaarantaa niitä etuja, joita tiettyjen asiaryhmien keskittämisellä on saavutettu, sillä se on tarpeen ennen kaikkea oikeusturvasyistä. Ympäristönsuojelu- ja vesilain mukaisten asioiden hajauttaminen ei ole tarkoituksenmukaista niiden vähäisen määrän takia.

Vaasan hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tuomiopiirijakoon tulisi valtion aluehallinnon organisaatiouudistuksen takia kiinnittää entistä enemmän huomiota. Muutoksenhakujärjestelmän selkeyden ja johdonmukaisuuden takia hallinto-oikeuksien tuomiopiirijakoa ja aluehallinnon toimialuejakoa tulisi lähentää. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tuomiopiirijakoon on joka tapauksessa saatava pysyvä ratkaisu. Valmistelussa ei siten tule lähteä siitä, että rakenneuudistus olisi välivaihe tulevien uudistusten sarjassa.

## 4.4 Keskusvirastot ja oikeusaputoimi

Oikeusaputoimen edustajista lausuntoa eivät ole antaneet Itä-Suomen eikä Turun oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat. Valtakunnansyyttäjän- ja -voudinvirastot sekä lausunnon antaneet oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat ovat pääosin kannattaneet toimikunnan ehdotuksia. Muutokset ovat omiaan lisäämään tuomioistuinten asiakkaiden kustannuksia, mistä syystä videoyhteyksien käytön sekä myös matkakäräjien lisääminen on saanut kannatusta näiden lausunnonantajien keskuudessa.

*Valtakunnansyyttäjänvirasto* on todennut, että syyttäjien matkustamista vähentävä hovioikeussyyttäjäjärjestelmä on vasta suunnitteluasteella ja se koskisi samaa juttukantaa kuin jatkokäsittelylupa, joten se ei merkittävästi vähentäisi syyttäjien matkustustarvetta.

Matkakäräjien korvaaminen videokonferensseilla olisi valtakunnansyyttäjänviraston näkemyksen mukaan suositeltava muutos. Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan hovioikeuksien tulisi kuitenkin lisätä matkakäräjien määrää eikä vähentää niitä. Mietinnössä esitetyt muutokset lisäävät huomattavasti syyttäjien matkustus- ja majoittumistarvetta, mikä aika on pois tehokkaasta ja tuottavasta syyttäjätyöstä. Tämä suuntaus on ristiriidassa oikeudenkäyntien viipymisen torjunnan kanssa. Ehdotukset lisäävät myös muiden asiaan osallisten kustannuksia, mikä lisää valtion kuluja sen varoista maksettavien korvausten muodossa. Valtakunnansyyttäjänvirasto on pitänyt koko maan kattavan tuomiopiirin omaavan hovioikeuden mallia mahdollisena.

*Valtakunnanvoudinvirasto* on kannattanut toimikunnan ehdotusta Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeuksien yhdistämisestä, koska nykyisessä Itä-Suomen hovioikeudessa käsitellään vain yhden käräjäoikeuden ulosottovalituksia koskevia päätöksiä ja Kouvolan hovioikeuden tuomiopiirissä vastaavasti kahden käräjäoikeuden päätöksiä. Uuden Itä-Suomen hovioikeuden piiriin tulisi siten kuulumaan kolme ulosottovalituksia käsittelevää käräjäoikeuspiiriä, kuten muilla suurilla hovioikeuspiireillä. Tämä jakaisi ulosottoasiat tasaisemmin hovioikeuksien kesken. Valtakunnanvoudinvirasto on pitänyt Turun ja Vaasan hovioikeuksien välisiä tuomiopiirimuutoksia epätarkoituksenmukaisina, koska nämä johtaisivat ulosottovalitusten määrien huomattavaan nousuun Vaasan hovioikeudessa ja vastaavaan asiamäärien laskuun Turun hovioikeudessa. Valtakunnanvoudinvirasto on katsonut, että muutoksenhakutuomioistuinten organisaation tarkistamisella voidaan vaikuttaa yksiköiden kokoon ja luoda paremmat edellytykset erityisosaamiselle, mitä muun muassa täytäntöönpanoriitojen ja ulosottovalitusten käsittely vaatii. Valtakunnanvoudinvirastolla ei ole ollut huomautettavaa siltä osin kuin ehdotus on koskenut hallinto-oikeuksien määrän vähentämistä.

*Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja* on yhtynyt näkökohtiin, joita toimikunta on esittänyt hovioikeuksien määrän vähentämisestä, tuomiopiirien tarkistamisesta sekä hallinto-oikeuksien määrän vähentämisestä. Hän on yhtynyt ylituomari Mäenpään eriävään mielipiteeseen ja katsonut, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden sijaintipaikana tulisi olla Rovaniemi. Hän on todennut olevansa samaa mieltä hovioikeuksien keskeisistä ongelmista ja arvioinut, että näyttökysymyksiin keskittyvä hovioikeusmenettely ei ole oikeusturvan kannalta optimaalinen ratkaisu.

*Kouvolan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja* on todennut toimikunnan ehdotuksen tuomioistuinten toimintatapojen kehittämistä olevan riippumaton rakenneuudistuksen toteuttamisesta. Hovioikeuksien vähentäminen lienee kuitenkin olevan luonnollinen seuraus käräjäoikeuksien vähentämisestä. Ehdotetut muutokset eivät suuresti vaikuta Kouvolan oikeusapupiirin toimintaan, jos suullisten käsittelyjen määrä vähenee tavoitellulla tavalla. Matkat eivät huomattavasti pitenisi, vaikka Hyvinkään käräjäoikeus siirrettäisiin Turun hovioikeuspiiriin. Hyvinkään oikeusaputoimiston johtaja on kuitenkin pitänyt parempana sitä, että siirtoa ei tehtäisi ottaen huomioon sen vähäisen ajan, joka on kulunut siirrosta Kouvolan hovioikeuteen. Siinä tapauksessa, että uusi Itä-Suomen hovioikeus sijoitettaisiin Kuopioon, välimatkat luonnollisesti pitenisivät huomattavasti. Hallinto-oikeuksissa asiat ratkaistaan pääosin kirjallisessa menettelyssä, mistä syytä hallinto-oikeuden sijainnilla ei ole juurikaan merkitystä. Oikeusaputoimen johtaja on lisäksi huomauttanut, että oikeusavun palkkioperusteista annetussa valtioneu-

voston asetuksessa säädetty 8 tunnin enimmäismatka-aika ei tule riittämään käräjä- ja hovioikeusmatkoihin pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta.

*Rovaniemen oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja* on kannattanut Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden sijaintipaikaksi toimikunnan mietinnöstä poiketen Rovaniemeä. Tämä on tarkoituksenmukaista ottaen huomioon Lapin yliopiston sijainti sekä se, että molempien tuomioistuinlinjojen olisi järkevää sijaita samalla paikkakunnalla. Tämä toteuttaisi myös valtionhallinnon alueellistamisvelvoitteita. Vastaavat syyt puoltavat myös hovioikeuden sijoittamista Rovaniemelle. Hallinto-oikeuksissa on vähän suullisia käsittelyjä, joten sen sijainnilla ei ole asianosaisten kannalta keskeistä merkitystä. Muutoksenhaku-tuomioistuimen sijainnilla olisi entistä vähemmän merkitystä myös hovioikeuksien osalta, jos oikeudenkäynneissä käytettäisiin nykyistä enemmän videoyhteyksiä. Asiamäärien tasaamiseksi tarvitaan hallinto-oikeuksien osalta rakenteellisten ratkaisujen lisäksi myös forum-säännösten muutoksia esimerkiksi veroasioiden käsittelyä hajauttamalla. Oikeusaputoimen johtaja on korostanut myös keskeneräisen hallinto-oikeuksien mittaristotyöryhmän työn tulosten huomioon ottamista asian jatkokäsittelyssä.

*Vaasan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtajalla* ei ole ollut huomautettavaa mietinnössä esitettyjen näkökohtien osalta.

## 4.5 Maakuntien liitot

Maakuntien liitoista lausunnon ovat jättäneet antamatta Keski-Suomen liitto, Pohjanmaan liitto, Pohjois-Savon liitto sekä Päijät-Hämeen liitto. Lausunnon antaneet maakunnat ovat pääosin kannattaneet toimikunnan ehdotuksia. Erimielisyyttä on kuitenkin ollut yhdistettävien tuomioistuinten sijaintipaikkakunnista. Monet ovat pitäneet tärkeänä myös sitä, että hovi- ja hallinto-oikeuksien tuomiopiirirajat noudattaisivat hiljattain uudistetun aluehallinnon toimialuejako.

*Etelä-Karjalan liitto* on pääosin kannattanut toimikunnan ehdotuksia. Se on kuitenkin katsonut, että suositeltavana lopputuloksena ei voida pitää sitä, että hovi- ja hallinto-oikeudet sijoitettaisiin eri kaupunkeihin. Asiakaspotentialiaali huomioon ottaen molemmat tuomioistuimet tulisi sijoittaa Kouvolaan. Toimintaympäristönä Kouvola on hallinto-kaupunkina Kuopiota selvästi edellä. Tuomioistuimilla on Kouvolassa ajanmukaiset toimitilat. Mikäli hallinto-oikeus sijaitsee Kouvolassa, ei Päijät-Hämeen maakunnan siirto Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin ole tarkoituksenmukaista.

*Etelä-Pohjanmaan liitto* on todennut, että toimikunnan ehdottamalla kehittämistoimenpiteillä ei ole välittömiä vaikutuksia hovi- ja hallinto-oikeuspalveluiden saatavuuteen maakunnan alueella. Se on pitänyt Vaasan hallinto-oikeuden säilymistä ennallaan perusteltuna. Se on pitänyt tärkeänä sitä, että ympäristösuojelu- ja vesiasiat keskitetään jatkossakin Vaasan hallinto-oikeuteen, mikä osaltaan takaa myös kielellisten oikeuksien toteutumista kyseisissä asioissa. Liitto on kannattanut Pirkanmaan käräjäoikeuden siirtämistä Vaasan hovioikeuspiiriin, koska tällöin hovioikeuden tuomiopiiri olisi yhtenevä Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen kanssa. Liitto on pitänyt mahdollisena harkita vaihtoehtoa, jossa myös hovi- ja hallinto-oikeuspiirit olisivat keskenään yhdenmukaiset.

*Etelä-Savon maakuntaliitto* on pitänyt tärkeänä sitä, että uusien hallinnollisten rajojen muodostamisessa pidetään perustana uudistetun aluehallinnon rajoja. Se on pitänyt toimikunnan perusteluja muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittämisestä oikeasuuntaisina. Toimipaikkoja määrättäessä tulee maakuntaliiton mukaan lähtökohtana pitää kuitenkin sitä, että Itä-Suomen hovioikeus sijaitsee alueviraston alueella eli Kuopiossa. Myös hallinto-oikeuden sijaintipaikkana tulee olla Kuopio.

*Kainuun maakunta -kuntayhtymällä* ei ole ollut huomauttamista toimikunnan ehdotuksista. Se on kuitenkin todennut, että Kainuun maakunnan asukkaiden palveluiden saavutettavuuden kannalta Pohjois-Suomen hovioikeuden sijaitseminen Oulussa olisi perusteltua.

*Keski-Pohjanmaan liitto* on pitänyt toimikunnan ehdotuksia hovi- ja hallinto-oikeuksien yhdistämisestä ja tasakokoistamisesta perusteltuina. Se on kuitenkin katsonut, että uudistus ei ole erityisen tarpeellinen tai kiireellinen. Se on kannattanut hovioikeuksien todistelumenettelyn uudistamista kuva- ja videotallenteiden käyttöä lisäämällä.

*Kymenlaakson liiton* näkemyksen mukaan toimikunnan esitykset hovioikeuden säilyttämisestä Kouvolassa ja sen vahvistamisesta ovat oikeita. Se on kuitenkin pitänyt toimikunnan tuottavuustarkastelua suppeana ja arvioinut hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämistä aiheutuvien taloudellisten hyötyjen olevan suhteellisen vähäisiä. Se on kritisoinut sitä, että toimikunnan arviot asiakkaille aiheutuvista kustannuksista ovat hyvin vähäiset, vaikka tosiasiansa ne saattavat nousta merkittäviksi. Rajan läheisyydestä aiheutuvat erityistarpeet koskevat molempia tuomioistuinlinjoja, mistä syystä Kouvolassa tulisi säilyttää sekä hovi- että hallinto-oikeus.

*Lapin liitto* on kannattanut toimikunnan mietintöä siltä osin kuin se koskee hovioikeuden säilyttämistä Rovaniemellä. Rovaniemi sijaitsee keskellä tuomiopiiriä hyvien kulkuyhteyksien varrella. Siellä on myös alan osaamista ja koulutusta. Liiton näkemyksen mukaan Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeuksien yhdistäminen on lyhytnäköistä ja täysin vailla perusteita. Lapin tulevaisuudennäkymät erityisesti maankäyttö- ja rakennusasioiden käsittelyn osalta asettavat vaatimuksia hallinto-oikeuksille. Alueellista erityisosaamista edellyttävät erityisesti poroasiat sekä saamelaisuuteen liittyvät kysymykset. Rovaniemen hallinto-oikeus ei pienestä koostaan huolimatta ole haavoittuvainen. Sen toiminta perustuu kokeneeseen työvoimaan, jonka erityisosaamisen siirtyminen Ouluun ei ole todennäköistä.

*Pirkanmaan liitto* on pitänyt Pirkanmaan käräjäoikeuden siirtoa Vaasan hovioikeuspiiriin tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon viimeaikaisen aluehallinnon toimialuejaon kehityksen. Sen sijaan Satakunnan käräjäoikeuden siirtoa Turun hovioikeuspiiriin ei liiton mukaan voida pitää kannatettavana, koska Satakunta on mukana läntisen Suomen maakuntien yhteistoiminta-alueen muodostavassa kokonaisuudessa. Näin ollen Pirkanmaan siirto Vaasan hovioikeuspiiriin Satakunnan säilyessä siellä tukisi maakuntien muodostamaa alueellista toiminnallisuutta.

*Pohjois-Karjalan maakuntaliitto* on huomauttanut uudistuksen kokonaistehokkuuden olevan kyseenalainen, jos huomioon otetaan myös asiakkaille uudistuksesta aiheutuvat haitat. Maakuntaliitto on pitänyt tärkeänä sitä, että oikeudenkäyntikäytäntöjä uudistetaan, jos maantieteellisesti nykyistä laajemmat tuomioistuinpiirit muodostetaan. Itä-Suomen maakuntien yhteistoiminta-alue muodostuu kolmesta maakunnasta, joihin Kymenlaakso tai Etelä-Karjala ei kuulu. Nämä maakunnat kuuluvat Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen ja muodostavat oman ELY-alueensa. Jos Itä-Suomen hovioikeus perustetaan, se tulee siten sijoittaa Itä-Suomeen eli Kuopioon.

*Pohjois-Pohjanmaan liitto* on pitänyt toimikunnan ehdotuksia muutoksenhakutuomioistuinten kehittämisestä hyvinä. Ehdottoman tärkeänä se on pitänyt sitä, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeus sijoitetaan tuomiopiirinsä suurimpaan väestökeskittymään eli Ouluun. Tuomiopiirirajojen tulisi noudattaa mahdollisimman pitkälti maakuntien rajoja ja kaikkien oikeushallinnon toimintojen organisoinnissa tulisi ottaa huomioon yhteensopivuus aluehallinnon rajojen kanssa.

*Satakuntaliitto* ei ole vastustanut Satakunnan kärjäoikeuden siirtoa Turun hovioikeuspiiriin, jos hovioikeuden istuntoja toimitetaan Satakunnassa vastaavalla tavalla, jolla Vaasan hovioikeus on toiminut. Satakuntaliitto on tältä osin yhtynyt Satakunnan kärjäoikeuden lausuntoon, jossa on kannatettu tuomiopiirijakoon tehtäviä muutoksia.

*Uudenmaan liitolla* ei ole ollut lausuttavaa toimikunnan ehdotuksista koskien hallinto-oikeuksia. Liitto on pitänyt tärkeänä sitä, että hovioikeuksien käsittelyajat eivät merkittävästi pitene tuomiopiirimuutosten seurauksena, mikä edellyttää riittäviä resursseja. Lisäksi se on ehdottanut, että hovioikeus pitäisi enenevässä määrin matkakäräjiä, millä asian käsittely saadaan lähemmäs asianosaisia ja taataan oikeuspalveluiden saatavuus.

*Varsinais-Suomen liitto* on kannattanut toimikunnan ehdotusta siltä osin kuin Turussa säilyy hovioikeus. Se ei ole pitänyt tarkoituksenmukaisena sitä, että Pirkanmaan kärjäoikeus siirrettäisiin Vaasan hovioikeuspiiriin, koska väestömääriltään tasakokoisiin alueisiin on mahdotonta päästä asutuksen painoutuessa pääkaupunkiseudulle ja Etelä-Suomeen.

## 4.6 Aluehallintovirastot

Kaikki aluehallintovirastot ovat antaneet asiassa lausunnon. Itä-Suomen aluehallintovirastoa lukuun ottamatta aluehallintovirastot ovat pääosin kannattaneen toimikunnan ehdotuksia. Aluehallintovirastot ovat olleet varsin erimielisiä yhdistettävien tuomioistuinten sijaintipaikkakunnista.

*Etelä-Suomen aluehallintovirasto* on kannattanut toimikunnan ehdotuksia ja katsonut muutoksenhakutuomioistuimia koskevan yhdistämisehdotuksen ja niiden sijoittamista koskevan esityksen olevan hyvin perusteltu. Aluehallintovirastolla ei ole ollut huomautettavaa siihen, että Päijät-Hämeen maakunta siirretään Hämeenlinnan hallinto-oikeuden piiriin. Hallinto-oikeuksien yhdistämisen osalta virasto on todennut aluehallintoviraston ja hallinto-oikeuksien välisen sidosryhmäyhteistyön vähentyneen läänin uudistusten ja etenkin aluehallintouudistuksen myötä. Aluehallintovirasto on korostanut



kansalaisten oikeuksien turvaamista, minkä takia Kouvolaan tulisi jäädä istuntopaikka, jos hallinto-oikeus yhdistetään Kuopion hallinto-oikeuteen.

*Itä-Suomen aluehallintovirasto* on vastustanut toimikunnan ehdotuksia, vaikka on pitänyt toimikunnalle asetettuja tuomioistuinten kehittämistavoitteita sinänsä kannatettavina. Virasto on todennut kannattavansa nykyisen muutoksenhakutuomioistuinrakenteen ja yksiköiden sijaintipaikkojen säilyttämistä. Yksiköiden määrän vähentäminen ei sinänsä takaa uudistukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Näin ollen Kuopion hovi- ja hallinto-oikeudet tulisi säilyttää ennallaan. Jos yhdistäminen tehdään, olisi hovioikeuden tarkoituksenmukaisin sijoituspaikka välimatkat huomioon ottaen Mikkeli. Hyväksyttävänä ei voida pitää sitä, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimialueella olisi kaksi hovioikeutta Itä- ja Sisä-Suomen jäädessä kokonaan vaille hovioikeuspaikkakuntaa. Virasto on yhtynyt presidentti Niemisen eriävään mielipiteeseen ja katsonut toiminnan tehostamisen olevan mahdollista tuomiopiirimuutoksilla. Myös hovioikeusmenettelyn kehittämiseen tulisi panostaa.

*Lapin aluehallintovirasto* on todennut, että mahdollisimman tasakokoisiin yksiköihin pyrkimisen ei tule olla itsetarkoitus, koska myöskään väestö ei ole jakautunut maantieteellisesti tasaisesti. Oikeusturvaodotuksiin on Lapin erityisasioissa kyetty tähän mennessä vastaamaan hyvin. Aluehallintovirasto on kannattanut todistelun uudistamista ja matkakäräjien vähentämistä, jos asianosaisten oikeusturva ei näiden johdosta vaarannu. Virasto on kannattanut Rovaniemen hovioikeuden säilyttämistä ja Kainuun käräjäoikeuden siirtämistä sen tuomiopiiriin. Sen sijaan se on vastustanut pohjoisimpien hallinto-oikeuksien yhdistämistä, koska sillä ei olisi vaikutusta muiden hallinto-oikeuksien jutturuuhkien vähentämiseen. Jos yhdistäminen kuitenkin tehdään, tulee tuomioistuimen sijaita Rovaniemellä, kuten ylituomari Mäenpää on eriävässä mielipiteessään katsonut. Yhdistämisessä on vaarana se, että Lapin erityisolosuhteita koskeva osaaminen vähentyy, koska henkilöstö on tuskin halukas muuttamaan Ouluun. Hallinto-oikeuden sijoittamista Rovaniemelle puoltaa myös aluehallintoviranomaisten sijainti siellä.

*Lounais-Suomen aluehallintovirasto* on kannattanut toimikunnan ehdotuksia ja katsonut, että nykytilanteen säilyttäminen on Turun hallinto- ja hovioikeuden osalta ainoa toteuttamiskelpoinen ratkaisu. Satakunnan käräjäoikeuden palauttaminen Turun hovioikeuden tuomiopiiriin tekee siitä yhdenmukaisemman muiden viranomaisten aluejaotuksen kanssa. Tuomioistuimet ovat merkittäviä sidosryhmiä muille Turussa sijaitseville valtion viranomaisille sekä kahdelle yliopistolle. Aluehallintovirasto on pitänyt lähtökohtana sitä, että asioiden käsittely hajautetaan kaikkiin alueellisiin hallinto-oikeuksiin.

*Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolla* ei ole ollut huomautettavaa toimikunnan ehdotuksiin Vaasan hallinto-oikeuden osalta, koska sen tuomiopiiriin ei ole esitetty muutoksia. Vaasan hovioikeuden tuomiopiiriin ehdotetut muutokset johtaisivat siihen, että se vastaisi alueellisesti Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston toimialuetta, mitä on pidettävä kannatettavana. Aluehallintovirasto on pitänyt myös muita toimikunnan kehittämisehdotuksia kannatettavina.

*Pohjois-Suomen aluehallintovirasto* on todennut toimikunnan mietinnön olevan perusteellisesti valmisteltu ja ehdotusten hyviä ja perusteltuja. Yksikkökoon kasvattaminen johtaa aluehallintoviraston käsityksen mukaan toimikunnan mietinnössä esittämiin tavoitteisiin. Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeuksien yhdistäminen ja sijoittaminen Ouluun on kannatettavaa ottaen huomioon väestön keskittymisen Oulun seudulle. Myös poliisin turvapaikkatutkinnan keskittämissuunnitelmat puoltavat Oulua hallinto-oikeuden sijoituspaikkana.

## 4.7 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Suomen viidestä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta vain Hämeen ja Lapin virastot ovat antaneet asiassa lausunnon. Suomen ympäristökeskus ei ole toimittanut lausuntoa.

*Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus* on kannattanut toimikunnan ehdotuksia ja todennut hallinto-oikeuksien alueellista toimivaltaa koskevien epäselvyyksien vähenevän, jos sen koko toimialue kuuluisi saman hallinto-oikeuden piiriin. Päijät-Hämeen maakunnan siirtäminen Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin tukisi tätä tavoitetta. Ympäristörikos- ja avustuspetosasioita, joista valitetaan hovioikeuteen, on määrällisesti vähän, mistä syystä hovioikeuksien yhdistämisellä olisi vähäinen merkitys ELY-keskuksen toiminnan kannalta.

*Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus* on todennut Lapin erityisolosuhteiden edellyttävän asiantuntemusta myös muutoksenhakutuomioistuimelta. Tämä huomioon ottaen tulee mahdollinen yhdistetty hallinto-oikeus sijoittaa Rovaniemelle vahvistamaan siellä jo olevaa oikeuskeskittymää. Myös hovioikeuden tulee toimikunnan esittämällä tavalla sijaita Rovaniemellä.

## 4.8 Kaupungit

Yhdistettäväksi ehdotettujen tuomioistuinten sijaintikaupungeista Oulu ei ole antanut lausuntoa. Joensuun kaupunki on todennut uudistuksella olevan vaikutuksia myös sen toiminnalle, mistä syystä se on antanut asiassa lausunnon, vaikka sitä ei oltu siltä lausuntokierroksen yhteydessä pyydetty. Yhdistämisehdotusten kohteena olevien tuomioistuinten sijaintikaupungit ovat katsoneet kukin, että molempien tuomioistuinlinjojen tulisi sijaita kyseessä olevassa kaupungissa. Kuopion kaupunki on esittänyt kritiikkiä myös toimikunnan toimeksiannon perusteista sekä sen kokoonpanosta.

*Kouvolan kaupunki* on kannattanut toimikunnan ehdotusta uuden yhdistetyn Itä-Suomen hovioikeuden sijoittamisesta Kouvolaan. Se on kuitenkin pitänyt toimeksiantoa puutteellisena siltä osin kuin se ei ole sisältänyt tuomioistuinten vähentämisestä asiakkaille aiheutuvien kustannusten arviointia. Kustannukset asiakkaille voivat olla merkittäviä myös hallinto-oikeuksien käsittelystä. Nämä muodostuvat huomattaviksi, jos hallinto-oikeus sijoitetaan Kuopioon. Kouvolan kaupunki on todennut mietinnössä esiin nostet-

tujen rajan läheisyydestä johtuvien erityistarpeiden olevan perusteltuja sekä hovi- että hallinto-oikeuden osalta, mistä syystä niiden molempien tulisi sijaita Kouvolassa.

*Kuopion kaupunki* on todennut toimikunnan tehtävänannon olevan ristiriitainen tehokkaan ja hyvän hallinnon kehittämisen kannalta. Toimikunnan kokoonpano on ollut puutteellinen, koska siinä ei ole ollut edustusta Itä- tai Sisä-Suomesta. Mekaaninen yksiköiden kokoon perustuva tarkastelu ei mahdollista kokonaistehokasta oikeuslaitosverkon kehittämistä. Myöskään hovi- ja hallinto-oikeuksien tarkastelun yhdistäminen ei ole ollut perusteltua, koska tuomioistuimilla ei ole toiminnallista yhteyttä. Toimikunnan selvitys on ennenaikainen, koska hovioikeuksissa käyttöön otetun jatkokäsittelylupajärjestelmän vaikutukset eivät vielä ole tiedossa. Itä-Suomen hovioikeuden tulee sijaita Itä-Suomessa eli Kuopiossa. Toimikunnan työn puutteellisuudesta johtuen sitä ei voida ottaa sijoituspäätösten pohjaksi. Selvitystyötä tulee jatkaa ja arvioida ensin jo aloitettujen uudistusten vaikutuksia.

*Rovaniemen kaupunki* on todennut Rovaniemen ja Oulun hallinto-oikeuksien yhdistämisen olevan väärä keino tuomioistuinten ruuhkien purkamiseen, koska sillä ei ole vaikutusta Etelä-Suomen tuomioistuinten asiamääriin. Parempi keino olisi siirtää ruuhka-alueiden asioiden käsittelyä Rovaniemelle tai Ouluun. Rovaniemen hallinto-oikeus ei ole pienestä koostaan huolimatta haavoittuvainen ja sen käsittelyajat ovat kohtuulliset. Hallinto-oikeuden poissiirto Rovaniemeltä haittaisi erityisesti Lapin alueen erityisosaamista edellyttävien asioiden, kuten porotalous ja saamelaisasiat, käsittelyä. Lisäksi siirto Ouluun aiheuttaisi lisäkuluja muun muassa lisääntyneinä katselmuskuluina. Toimikunnan esitykset ovat merkittävä huononnuksia myös Rovaniemen oikeusklusteriin. Rovaniemen kaupunki on katsonut tuomioistuinten ongelmien olevan peräisin tuomioistuinten liian vähäisistä henkilöstöresursseista, mitä ei voida ratkaista yksinomaan rakenteellisilla toimenpiteillä.

*Joensuun kaupunki* on todennut, että toimikunnan työssä ei laaja-alainen ja tasapuolinen edustus ole toteutunut, koska Itä- ja Sisä-Suomesta ei ole ollut lainkaan edustusta. Miettinnössä ei ole myöskään otettu huomioon niitä lisäkuluja, joita asianosaisille aiheutuu tuomioistuinverkoston supistamisen seurauksena. Oikeudenhoidon kannalta hovioikeuden sijoittamisella Kuopioon olisi vähemmän haittavaikutuksia kuin, jos se sijoitetaan Kouvolaan. Itä-Suomen hovioikeuden tulee sijaita Itä-Suomessa. Lisäksi tarkastelussa tulee ottaa huomioon se, että Kymenlaakso on useissa yhteistyöalueissa määritellyt itsensä kuuluvaksi Etelä-Suomeen.

## 4.9 Yliopistot

Oikeustieteellistä opetusta omaavista kolmesta yliopistosta Helsingin yliopisto on ilmoittanut, ettei anna asiassa lausuntoa. Turun ja Lapin yliopistot ovat pääosin kannataneet toimikunnan ehdotuksia.

*Turun yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta* on todennut tasakokoisempien tuomioistuinten mahdollistavan niiden menettelyjen ja työtapojen sekä henkilöstön ammattitaidon ja koulutuksen kehittämisen, mistä syystä toimikunnan ehdotukset hovi- ja hallinto-oikeusverkon kehittämiseksi ovat kannatettavia. Yliopisto on kiinnittänyt huomiota

tiedeutuntien ja tuomioistuinten välisen yhteistyön tärkeyteen. Lisäksi se on todennut, ettei muutoksenhakumenettelyn ongelmia voida ratkaista pelkästään tuomioistuinverkostoa kehittämällä. Näin ollen myös muut toimikunnan ehdotukset hovioikeusmenettelyn kehittämisestä ovat kannatettavia.

*Lapin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta* on oudoksunut toimikunnan mietintöä sillä osin kuin siinä on samoilla perusteilla ehdotettu yhdistetyn hallinto-oikeuden sijaintipaikaksi Oulua kuin hovioikeuden sijaintipaikaksi Rovaniemeä. Se on pitänyt tärkeänä, että asian jatkovalmistelussa kiinnitetään entistä enemmän huomiota hallintoneuvos Vihervuoren ja ylituomari Mäenpään eriäviin mielipiteisiin. Yliopisto on todennut, että sillä on ollut kiinteää yhteistyötä Rovaniemen hallinto-oikeuden kanssa ja sillä on muutoinkin läheiset yhteydet kaikkiin Lapin alueella toimiviin tuomioistuimiin.

## 4.10 Liitot ja yhdistykset

*Suomen Asianajajaliitto* on korostanut asianosaisten oikeusturvan merkitystä tuomioistuinverkoston kehittämisessä. Se on pitänyt tärkeänä, että hovioikeusverkostoa ei karsita sellaisten uudistusten perusteella, joiden vaikutuksia ei vielä tiedetä. Näin ollen se on katsonut, että muutoksenhakumenettelyä koskevat uudistukset ovat ensisijaisia rakenteellisiin muutoksiin nähden. Lisäksi se on korostanut, että uudistuksen kokonaiskustannukset ja erityisesti asianosaisille aiheutuvat vaikutukset on selvitettävä perusteellisesti ennen uudistuksen toteuttamista. Asianajajaliitto onkin vastustanut Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeuksien yhdistämistä kokonaiskustannusten ja uudistuksen vaikutusten selvittämättömyyden perusteella. Se on kuitenkin kannattanut mietinnössä esitettyjä pyrkimyksiä hovi- ja hallinto-oikeuksien työtapojen edelleen kehittämiseksi. Lisäksi se on kannattanut toimikunnan ehdotuksia hallinto-oikeuksien yhdistämisestä, mutta ei ole ottanut kantaa tuomioistuinten sijaintipaikkakuntiin. Yhdistämisen edellytyksenä on kuitenkin se, että hallinto-oikeuksien suullisten käsittelyjen kasvava määrä ei anna aiheutta arvioida asiaa toisin. Tuomiopiirimuutosten osalta Asianajajaliitto on pitänyt Kainuun käräjäoikeuden siirtoa Rovaniemen hovioikeuteen perusteltuna. Muihin tuomiopiirimuutoksiin se on suhtautunut varauksellisesti.

*Suomen Asianajajaliiton Itä-Suomen osasto* on toimittanut oman kannanottonsa toimikunnan mietinnöstä Itä-Suomen hovioikeuden lausunnon yhteydessä. Se on vastustanut toimikunnan esitystä hovioikeuksien yhdistämisestä ja katsonut, että mietinnössä esitetyillä toimenpiteillä ei saavuteta asettuja tavoitteita. Sen sijaan ehdotukset johtavat käsittelyaikojen pitenemiseen, lisäkustannuksiin ja itäsuomalaisten oikeusturvan heikentymiseen. Hovioikeuksien ratkaisujen laadun ja tehokkuuden parantamiseen voidaan päästä tuomiopiirien uudelleenjärjestelyillä. Mikäli hovioikeuksien yhdistäminen toteutetaan, tulisi sekä Kuopiossa että Kouvolassa säilyttää pysyvä toimipaikka. Mikäli tämä ei osoittautuisi tarkoituksenmukaiseksi, tulisi Itä-Suomen hovioikeuden sijaita Kuopiossa, mikä on maantieteellisesti keskeisellä paikalla hovioikeuspiirissä.

*Suomen Kuntaliitto* on pitänyt toimikunnan esittämää muutoksenhakutuomioistuinverkoston tavoitetilaa ja sen kehittämiseksi asetettuja reunaehtoja perusteltuina. Kuntaliitto ei kuitenkaan ole ottanut kantaa tuomioistuinten yhdistämiseen taikka tuomiopiirirajojen muuttamista koskeviin ehdotuksiin. Se on pitänyt tärkeänä sitä, että asian jatkoval-

mistelussa otetaan huomioon maakuntien liittojen sekä muutoksen kohteena olevien kuntien kannanotot hovi- ja hallinto-oikeusverkoston kehittämiseen.

*Julkiset oikeusavustajat ry* on pitänyt tärkeänä sitä, että kansalaisten alueellisesta yhdenvertaisuudesta huolehditaan muutoksenhakutuomioistuinverkostoa kehitettäessä. Toimikunnan ehdotukset johtavat asiamiesten ja avustajien matkustamisen sekä siitä aiheutuvien kustannusten lisääntymiseen. Tämä tulee ottaa huomioon oikeusavun matka-aikaa ja -kulujen korvausta koskevassa sääntelyssä. Lisääntynyt matkustaminen aiheuttaa myös tehokkuuden heikkenemistä. Oikeusturvan toteutumisen takaamiseksi muutoksenhakutuomioistuinverkoston uudistamisen yhteydessä on huolehdittava myös julkisen oikeusavun resurssien lisäämisestä.

*Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry ja Palkansaaajajärjestö Pardia ry* ovat yhteisessä lausunnossaan pitäneet muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittämistarpeita perusteltuina. Ne ovat kuitenkin esittäneet huolensa yhdistämisen aikataulun nopeudesta sekä sen vaikutuksista virastojen henkilöstöön. Liitot ovat pitäneet tärkeänä sitä, että kehittämistyötä koskevat päätökset tehdään selkeästi aikataulutetusti ja niin, että henkilökuntaa kuullaan riittävästi ja heidän vaikuttamismahdollisuutensa varmistetaan riittävällä tavalla. Myös toimitilojen asianmukaisuudesta on huolehdittava muutosprosessissa. Yhdistämisessä on lisäksi huolehdittava palvelujen tarjoamisen alueellisen tasapainon toteutumisesta sekä sidosryhmäyhteistyön mutkattomuuden jatkumisesta.

*Suomen Lakimiesliitto ry* on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että tuomioistuinverkoston tulee kattaa koko maa siten, että kansalaisten etäisyydet tuomioistuimiin eivät muodostu kohtuuttoman pitkiksi. Hovi- ja hallinto-oikeuksien sijaintipaikan osalta liitto on pitänyt tarkoituksenmukaisena arvioida sitä, olisiko niiden sijainnista samassa kaupungissa etua tuomioistuinlaitokselle esimerkiksi tuomarikierron toteuttamista ajatellen. Lakimiesliitto on suhtautunut varauksellisesti ajatukseen siitä, että suuremmat yksikön lisäksi tehokkuutta. Kriittikkä se on esittänyt erityisesti siitä, että mietinnössä ei ole riittävästi esitetty, mitä todellisia säästöjä tai tehokkuusparannuksia uudistuksella saadaan aikaan. Hallinto-oikeusverkosto on uudistettu noin 10 vuotta sitten, jolloin lakautettiin neljä hallintotuomioistuinta. Niiden sijainnille erityisiä vaatimuksia asettaa myös se, että ne tekevät ensi asteen päätöksen tietyissä asioissa, kuten lastensuojeluasioissa. Lakimiesliitto on pitänyt tärkeänä henkilöstön aseman turvaamista mahdollisissa muutostilanteissa. Hankkeen toteuttamisessa tulee siten olla riittävä siirtymäaika, jotta henkilöstölle varataan mahdollisuus varautua tuleviin muutoksiin.

*Suomen tuomariliitto ry* on vastustanut toimikunnan ehdotuksia ja kritisoinut sille asetettua tehtävää liian rajatuksi sekä sen kokoonpanoa suppeaksi. Lisäksi se on katsonut, että hovi- ja hallinto-oikeuksia olisi tullut tarkastella erikseen. Tuomariliitto on vastustanut hovioikeuksien yhdistämistä, mutta on pitänyt niiden tuomiopiirien muuttamista mahdollisena. Se on pitänyt hovioikeusmenettelyn uudistamista ensisijaisena rakenteellisiin muutoksiin nähden ja yhtynyt presidentti Niemisen eriävään mielipiteeseen siitä, että toimikunnan ehdotukset eivät johda niille asetettuihin tavoitteisiin. Hovioikeuksien yhdistäminen lisää matkakäräjien määrää ja asianosaisten kustannuksia, mistä on seurauksena kustannusten kokonaistaloudellinen nousu eikä toimikunnan esittämiä säästöjä todellisuudessa synny. Tuomariliitto on vastustanut myös hallinto-oikeuksien yhdistämistä ja todennut, että niiden toimintaan ei liity sellaisia ongelmia, joiden ratkaiseminen

edellyttäisi verkoston muuttamista. Ehdotusta rannikkoalueelle sijoittautuvista neljästä hallinto-oikeudesta ei voida myöskään pitää alueellisesti tasapainoisena ratkaisuna ja se on vastoin valtionhallinnon alueellistamispolitiikkaa.

*Veronmaksajain keskusliitto ry* on lausunnossaan ottanut kantaa toimikunnan ehdotuksiin siltä osin kuin niillä on välitöntä vaikutusta veroasioiden muutoksenhakuun. Se on pitänyt toimikunnan ehdotuksia hallinto-oikeuksien kehittämisestä perusteltuina ja kannattanut niiden toteuttamista. Keskusliiton näkemyksen mukaan riittävän asiantunteumuksen turvaamiseksi ja tehokkuuden lisäämiseksi hallinto-oikeuksien koon kasvattamista voidaan pitää perusteltuna, vaikka se väistämättä johtaa paikallistuntemuksen heikkenemiseen ja välimatkojen pitenemiseen. Kirjallisen veroprosessin kannalta välimatkoilla ei ole suurta merkitystä.

*Suomen syyttäjäyhdistys ry* on pyytänyt saada lausua asiassa. Se on lausunnossaan todennut toimikunnan ehdotusten lisäävän asianosaisten matkustamista. Tämä huomioon ottaen yhdistys on yhtynyt valtakunnansyyttäjänviraston lausuntoon ja katsonut, ettei hovioikeuksien tulisi vähentää matkakäräjäintiään vaan lisätä sitä. Se on myös kiinnittänyt huomiota siihen epäsuhtaan, mikä vallitsee toisaalta virkamiehille ja toisaalta asianajajille matkustamisesta maksettavien korvaus-määrien välillä. Matkustamisesta maksettavat korvaukset tulisikin saattaa vastaamaan todellisia olosuhteita ja nykyajan vaatimuksia. Yhdistys on niin ikään suhtautunut kriittisesti hovioikeussyyttäjäjärjestelmään ja todennut, ettei syyttäjän vaihtuminen kesken prosessia ole toivottavaa. Se on tältäkin osin yhtynyt valtakunnansyyttäjänviraston lausuntoon. Yhdistys on kannattanut videokonferenssijärjestelmän kehittämistä ja pitänyt sen käyttöä tarkoituksenmukaisena esimerkiksi laadultaan vähäisempien asioiden ratkaisemisessa.

## 4.11 Muut lausunnonantajat

*Valtiontalouden tarkastusvirasto* on todennut yhtyvänsä pitkälti toimikunnan mietinnönsään esittämiin lähtökohtiin. Se pitää perusteltuna sitä, että hovi- ja hallinto-oikeuksien kehittämisen lähtökohtana on niiden tasakokoistaminen. Tarkastusvirasto on kannattanut toimikunnan ehdotusta siitä, että todistelun toistamisen tarve hovioikeuksissa vähenee. Se on kannattanut myös sitä, että tuomioistuinten tuottavuutta ja taloudellisuutta pyritään edistämään. Tältä osin se on huomauttanut eduskunnan tarkastusvaliokunnan kannanotosta, jonka mukaan harmaan talouden torjuntaan tulee varata riittävät resurssit eikä sen torjuntaketjun osiin, kuten tuomioistuihin, saa päästä syntymään pullonkauloja. Tarkastusvirasto on pitänyt tärkeänä, että jälkikäteen arvioidaan sitä, mitkä ovat olleet uudistuksen nettomääräiset kustannussäästöt. Laajoissa lainsäädäntöuudistuksissa on tarkasti harkittava jälkiseurannan organisointia.

*Verohallinto* on hallintolainkäytön tasotyöryhmän mietinnöstä antamassaan lausunnossa ehdottanut mallia, jossa maassamme olisi vain yksi hallinto-oikeus. Jos tällaisen mallin toteuttaminen ei ole mahdollista, verohallinto on todennut kannattavansa toimikunnan ehdotuksia hallinto-oikeuksien vähentämisestä. Verohallinnon toimintojen kannalta parhaimmat sijaintipaikkakunnat olisivat Kuopio ja Oulu. Aluejaon kannalta Päijät-Hämeen maakunnan siirtäminen Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin olisi

---

suotavaa. Verohallinnon näkemyksen mukaan kannatettavaa olisi myös se, että veroasi-oilla olisi yksi yhteinen tuomiopiiri, jolla ruuhkautumista voitaisiin myös hajauttaa.

*Itä-Suomen kauppakamarit* ovat antaneet lausunnon asiassa, vaikka sitä ei oltu erikseen pyydetty. Ne ovat vastustaneet hovioikeuden lakkauttamista Kuopiosta, koska sen sijaitseminen edelleen Kuopiossa olisi logistisesti ja taloudellisesti tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Kauppakamarit ovat pitäneet toimikunnan toimeksiannon lähtökohtia muutoksenhakutuomioistuinten vähentämisestä virheellisinä. Yksiköiden yhdistämisen seurauksena Itä- ja Sisä-Suomi jäävät kokonaan vaille hovioikeutta, mikä kaventaa huomattavasti itäsuomalaisten muutoksenhakumahdollisuuksia ja lisää kustannuksia. Kauppakamarit ovat esittäneet, että muutoksenhakutuomioistuinverkoston kehittäminen otetaan kokonaan uuteen valmisteluun, jossa otetaan erityisesti huomioon olemassa olevan verkoston käyttömahdollisuudet, hovioikeuspaikkakuntien sijoittuminen maamme aluerakenteeseen ja mahdollisten muutosten taloudelliset vaikutukset sekä oikeushallinnolle että kansalaisille.









OIKEUSMINISTERIÖ  
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-149-4 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 VALTIONEUVOSTO  
[www.om.fi](http://www.om.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 STATSRÅDET  
[www.jm.fi](http://www.jm.fi)