

31/2012

Luonnos oikeusturvaohjelmaksi
vuosille 2012–2016
Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

31/2012

Luonnos oikeusturvaohjelmaksi
vuosille 2012–2016
Lausuntotiivistelmä

01.06.2012

Julkaisun nimi	Luonnos oikeusturvaohjelmaksi vuosille 2012–2016 Lausuntotiivistelmä		
Tekijä	Tea Skog		
Oikeusministeriön julkaisu	31/2012 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 11/03/2012	HARE numero	OM011:00/2012
ISSN-L	1798-7091		
ISSN (nid.)	1798-7091	ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (nid.)	978-952-259-196-8	ISBN (PDF)	978-952-259-197-5
URN	URN:ISBN:978-952-259-197-5		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-197-5		
Asia- ja avain- sanat	oikeusturva, oikeudenkäynti, siviiliprosessi, rikosprosessi, hallinto-oikeus		

Tiivistelmä

Oikeusministeriön virkamiestyöryhmän laatimasta, 8.2.2012 valmistuneesta luonnoksesta oikeusturvaohjelmaksi vuosille 2012–2016 saatiin yhteensä 44 lausuntoa. Kaikki lausunnonantajat pitivät oikeudenkäyntien kokonaisuuden lyhentämistä ja oikeusturvan laadun parantamista tärkeinä tavoitteina. Oikeusturvaohjelman lähtökohtaa pidettiin osin myös haasteellisena. Huomiota kiinnitettiin siihen, että lähtökohtana tulee olla kansalaisten luottamusta nauttivan oikeusturvan tuottaminen nykyistä tehokkaammin, ei yksinomaan vähemmän resursein.

Luonnokseen todettiin sisältyvän ehdotuksia, joista suurimpaan osaan lausunnonantajien oli helppo yhtyä. Luonnoksen katsottiin luovan hyvän pohjan lähivuosien strategiselle ohjaukselle ja toteutettaville kehittämishankkeille. Lopullisen oikeusturvaohjelman todettiin tuovan mukanaan pitkäjänteisyyttä ja vakautta koko oikeuslaitoksen kehittämiselle.

Luonnoksen keskeisimpänä puutteena pidettiin sitä, ettei siihen sisältyvien toimenpite-ehtotusten taloudellisia vaikutuksia ollut vielä tässä vaiheessa arvioitu. Lisäksi huomautettiin osan toimenpiteistä vaativan nimenomaisesti lisävoimavaroja ja investointeja, vaikka ne pitkällä tähtäimellä todennäköisesti tuottavatkin säästöjä. Jatkovalmistelussa toivottiin keskittyttävän vaikutuksiltaan merkittävimpiin oikeuslaitoksen rakenteen ja oikeudenkäyntimenettelyjen uudistuksiin.

Yleisten tuomioistuinten sektorilla suurimpien ja kiireellisimpien uudistustarpeiden tuomioistuinten toimintarakenteiden osalta todettiin liittyvän lainkäytön painopisteen siirtämiseen käräjäoikeuksiin ja siten hovioikeusverkoston ja hovioikeusmenettelyn kehittämiseen. Hallintotuomioistuinten näkökulmasta tärkeinä ehdotuksina pidettiin erityisesti hallinto-oikeuksien kehittämistä tasavahvoiksi alueelliseksi muutoksenhaku-tuomioistuimiksi ja vielä keskitettyjen asioiden hajauttamista yhtä useampaan hallinto-oikeuteen. Yhtenä hankkeiden etusijajärjestyksessä kiireellisimmistä hankkeista pidettiin kuitenkin tuomioistuinhallinnon keskusviraston perustamista.

01.06.2012

Publikationens titel Utkast till rättssäkerhetsprogram för åren 2012–2016
Sammandrag av utlåtandena

Författare Tea Skog

Justitieministeriets publikation 31/2012
Betänkanden och utlåtanden

OSKARI nummer OM 11/03/2012 **HARE nummer** OM011:00/2012

ISSN-L 1798-7091
ISSN (häft.) 1798-7091 **ISSN (PDF)** 1798-7105
ISBN (häft.) 978-952-259-196-8 **ISBN (PDF)** 978-952-259-197-5

URN URN:ISBN:978-952-259-197-5
Permanent adress <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-197-5>

Sak- och nyckelord rättssäkerhet, rättegång, civilprocess, straffprocess, förvaltningsrätt

Referat Sammanlagt 44 instanser yttrade sig om utkastet till rättssäkerhetsprogram för åren 2012–2016, som blev klart den 8 februari 2012. Utkastet utarbetades av en tjänstemannaarbetsgrupp vid justitieministeriet. Alla av remissinstanserna ansåg att förkortandet av den totala längden på rättegångsprocesserna och förbättrandet av kvaliteten på rättssäkerheten är viktiga mål. Det ansågs dock också att utgångspunkten för programmet är delvis utmanande. Det framhövdes att utgångspunkten ska vara att rättssäkerhet som åtnjuter medborgarnas förtroende ska kunna produceras på ett mer effektivt sätt än för närvarande, inte bara med mindre resurser.

Remissinstanserna konstaterade att det är lätt att instämma i huvuddelen av förslagen som ingår i utkastet. Det ansågs att utkastet utgör ett bra underlag för den strategiska styrningen och de utvecklingsprojekt som genomförs under den närmaste framtiden. Det konstaterades att det slutliga rättssäkerhetsprogrammet bidrar till en långsiktig och stabil utveckling av rättsväsendet.

En central brist i utkastet var enligt remissinstanserna att man inte ännu i detta skede hade bedömt de ekonomiska konsekvenserna av åtgärdsförslagen. Det påpekades dessutom att en del av åtgärderna uttryckligen kräver tilläggsresurser och investeringar, trots att de på längre sikt sannolikt medför inbesparingar. Det önskades att man i den fortsatta beredningen koncentrerar sig på de reformer av rättsväsendets struktur och rättegångsförfarandena som har den största effekten.

Det konstaterades att de största och mest akuta reformbehoven i fråga om de allmänna domstolarnas struktur hänför sig till att flytta tyngdpunkten i rättskipningen till tingsrätterna och därigenom till att utveckla hovrättsnärverket och hovrättsförfarandet. De viktigaste förslagen i fråga om förvaltningsdomstolarna var enligt remissinstanserna att utveckla förvaltningsdomstolarna till jämnstarka regionala fullföljdsdomstolar och att de ärenden som ännu är koncentrerade till vissa domstolar decentraliseras till fler än en förvaltningsdomstol. Ett projekt som enligt remissinstanserna bör prioriteras högt är att inrätta ett centralt ämbetsverk för domstolarnas förvaltning.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	YHTEENVETO LAUSUNNOISTA	9
2.1	Yleistä	9
2.2	Kannanotot asiakokonaisuuksiin	10
2.2.1	Lainsäädäntöasiat – aineellinen oikeus	10
2.2.2	Lainsäädäntöasiat – prosessilainsäädäntö	14
2.2.3	Rakenteelliset ja organisaatiouudistukset	17
2.2.4	Operatiiviset toimet	20
2.2.5	Määrärahat ja voimavarat	22
2.3	Lausunnonantajien esiin nostamat uudet ehdotukset	23
2.4	Lausunnonantajien näkemykset hankkeiden etusijajärjestyksestä	28
	LIITE	30

1 JOHDANTO

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaisesti oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämiseksi ja oikeusturvan laadun parantamiseksi laaditaan oikeusturvaohjelma aiempien toimenpidesuunnitelmien pohjalta.

Oikeusministeriössä ryhdyttiin valmistelemaan virkatyönä ehdotusta hallitusohjelman mukaiseen oikeusturvaohjelmaan sisällytettävistä asioista heti hallitusohjelman julkaisemisen jälkeen. Ehdotuksen hankkeet pyrittiin kirjaamaan mahdollisimman konkreettiseen muotoon, samalla kun avoimesti ideoitiin myös uusia, aiempiin toimenpidesuunnitelmiin sisältymättömiä asioita. Ministeriössä ei vielä tässä vaiheessa otettu lopullista kantaa siihen, tulevatko kaikki ehdotuksessa mainitut hankkeet sisältymään valmisteltavaan oikeusturvaohjelmaan.

Virkamiestyöryhmän 8.2.2012 valmistuneesta ehdotuksesta pyydettiin lausuntoja 23.3.2012 mennessä. Lausuntoja toivottiin erityisesti hallinnonalan käytännötoimijoilta. Tästä johtuen lausuntopyyntö toimitettiin erinäisten viranomaisten lisäksi yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuimen samoin kuin hallintotuomioistuinten sektorineuvottelujen kokoonpanolle. Lausuntopyynnössä pyydettiin kannanottoa siihen, puuttuuko ehdotuksesta jokin oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämisen ja oikeusturvan laadun kannalta lausunnonantajan tärkeänä pitämä asia. Tässä yhteydessä toivottiin myös uusia ideoita ja näkökulmia. Lisäksi, koska hankkeita joudutaan toimeenpanovaiheessa priorisoimaan, pyydettiin esittämään näkemys hankkeiden etusijajärjestyksestä, samoin kuin mahdollisuuksien mukaan arvioimaan hankekohtaisesti niiden vaikutuksia. Oikeusministeriö vastaanotti yhteensä 44 lausuntoa. Tämän lausuntopalautetta kuvaavan yhteenvedon liitteessä on lueteltu lausunnon antaneet tahot.

2 YHTEENVETO LAUSUNNOISTA

2.1 Yleistä

Kaikki lausunnonantajat pitivät oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämistä ja oikeusturvan laadun parantamista tavoitteina ensiarvoisen tärkeinä. Jossain määrin huolta aiheutti ohjelmaluonnoksen lähtökohdissa kirjaus, jonka mukaan julkisen talouden vaikeat näkymät pakottavat oikeuslaitoksessakin arvioimaan, miten kansalaisten luottamusta nauttivaa oikeusturvaa voidaan tuottaa vähemmin resurssein ja miten käytössä olevilla resursseilla voidaan parhaiten huolehtia siitä, että oikeusturvajärjestelmä voi myös uudistua yhteiskunnan muun kehityksen tahdissa. Lähtökohtaa pidettiin haasteellisena ja osin jopa ristiriitaisena oikeusturvaohjelman perustavoitteisiin nähden. Vaikka oikeuslaitoksen tulee kehittyä ja uudistua toimintaympäristön muutosten mukaisesti, luottamusta herättävällä ja korkealuokkaisella oikeusturvalla on hintansa ja sen todettiin vaativan riittäviä resursseja. Tämän vuoksi todettiin, että lähtökohta oikeusturvaohjelmassa tulee olla se, miten kansalaisten luottamusta nauttivaa oikeusturvaa voidaan tuottaa aikaisempaa tehokkaammin, ei se, miten sitä voidaan tuottaa vähemmin resurssein. Koska nämä ovat kaksi eri asiaa, rajanvedossa todettiin tarvittavan viisasta muutosharkintaa, jonka tulee ulottua strategisesti riittävän pitkälle tulevaisuuteen ja rakentua kestäväälle pohjalle.

Huomattava osa lausunnonantajista toi esiin näkemyksensä siitä, että tehokkaan oikeusturvan saaminen on niin merkittävä asia, että valtiovallan tulisi konkreettisesti ilmaista tahtotilansa riittävien voimavarojen osoittamiseen oikeuslaitokselle. Edelleen tärkeinä lähtökohtina pidettiin ohjelman korkean tason koordinoitua valtionhallinnossa, asioiden aitoa priorisointia, täsmällistä tavoitteenasettelua ja toimenpiteiden tuloksellisuuden seuranta. Vakaan ja linjakkaan uudistamistyön todettiin edellyttävän sitoutumista sekä sisällölliseen valmisteluun ja toimeenpanoon että rahoitusta koskevaan päätöksentekoon. Yhtenä vaihtoehtona nostettiin esiin, että ohjelman rahoitus tulisi määritellä hankerahoituksena valtioneuvostotasolla, ministeriöiden normaaleista toimintamenoista erillisenä. Tällöin ohjelmaan sisältyvien hankkeiden toimeenpanoon vaadittavalle ministeriöiden väliselle yhteistyölle olisi käytännön mahdollisuudet.

Oikeusturvaohjelmaluonnoksessa esitettyjä hankekokonaisuuksien keskeisiä tavoitteita pidettiin kannatettavina ja todettiin, että luonnoksessa on onnistuneesti esitetty riittävän kattavassa ja tiiviissä muodossa keskeiset lähiajan tavoitteet oikeusturvan takeiden kehittämiseksi. Toisaalta tavoitteita kuvattiin myös yleisluonteisiksi eikä vielä täysin loppuun mietityiksi. Tavoitteiden todettiin tarvitsevan täsmennystä ja suhteuttamista oikeudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen.

Yleisesti ottaen lausunnonantajat katsoivat luonnokseen sisältyvän mittavasti ehdotuksia, joista suurimpaan osaan on helppo yhtyä. Luonnoksen todettiin olevan asiallisesti suhteellisen kattava ja luovan hyvän pohjan lähivuosien strategiselle ohjaukselle ja toteutettaville kehittämishankkeille. Ohjelman katsottiin tuovan pitkäjänteisyyttä ja vauhtia koko oikeuslaitoksen kehittämiseksi jatkuvasti muuttuvassa maailmassa. Toisaal-

ta huomautettiin, että tarvittavia uudistus- ja toimenpidelinjoja olisi ollut hyvä jäsentää selkeämmin sen pohjalta, mitä on tarpeen saavuttaa, pikemmin kuin keinojen kautta. Edelleen osa lausunnonantajista katsoi, että luonnos pitäytyy liian tiukasti vallitsevaan asiantilaan. Tästä johtuen toimenpide-ehdotuksia kuvattiin suhteellisen vähäisiksi, lähinnä teknisiksi ja organisatorisiksi. Useimmat toimenpide-ehdotukset koskevat pitkään tunnustettuja epäkohtia eikä luonnosta tämän vuoksi katsottu voitavan pitää erityisen edistyksellisenä tai innovatiivisena. Kaipaamaan jäätii nykyjärjestelmän perusteellista analyysia, suomalaisen lainkäyttöjärjestelmän toiminnan ja eri riidanratkaisukeinojen kokonaiskuvaa.

Ohjelmaluonnoksen keskeisimpänä puutteena nähtiin tässä vaiheessa se, ettei siihen sisältyvien toimenpide-ehdotusten taloudellisia vaikutuksia ole arvioitu. Koska luonnos ei sisällä tarkempia perusteluja eikä nykyisessä taloudellisessa tilanteessa välttämättömiä perusteltuja arvioita hankkeiden kustannusvaikutuksista eli toteuttamiskelpoisuudesta muun muassa aikatauluineen, siihen sisältyvistä hankkeista katsottiin voitavan lausua vain yleisellä tasolla. Erityisesti huomautettiin osan toimenpiteistä vaativan nimenomaisesti lisävoimavaroja ja investointeja, vaikka ne pitkällä tähtäimellä todennäköisesti tuottavatkin säästöjä. Tältä osin toivottiin, että jatkovalmistelussa keskityttäisiin vaikutuksiltaan merkittävimpiin oikeuslaitoksen rakenteen ja oikeudenkäyntimenettelyjen uudistuksiin.

Ohjelmaluonnokseen kirjattujen lähtökohtien mukaisesti oikeusturvaohjelmassa on tuotava esiin yhteydet sellaisiin ohjelmiin ja hankkeisiin, jotka olennaisesti liittyvät tähän ohjelmaan. Tältä osin viitattiin erityisesti kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan. Kielellisten oikeuksien toteutumisen ohella kiinnitettiin huomiota siihen, että kansalaisten yhdenvertaisen oikeusturvan esteeksi saattavat muodostua myös muut tekijät, kuten taloudellinen eriarvoisuus, alueelliset välimatkat ja sukupuolten tai erilaisten etnisten ryhmien väliseen tasa-arvon toteuttamiseen liittyvät ongelmat. Näistä ei luonnoksessa ole mainintaa.

2.2 Kannanotot asiakokonaisuuksiin

2.2.1 Lainsäädäntöasiat – aineellinen oikeus

Tuomioistuimiin runsaasti juttuja aiheuttavien aineellisen oikeuden säännösten kartoittamista kannatettiin.

Hometaloriitojen osalta aineellisen lainsäädännön selkeyttämiseen ei kuitenkaan nähty suurta tarvetta. Pikemminkin tuotiin esiin muita mahdollisia keinoja riitojen vähentämiseksi ja toisaalta tuomioistuinkäsittelyn nopeuttamiseksi. Muun muassa painotettiin tehokkaamman vakuutusurvan mahdollisuutta asuntokaupan kohteessa olevien salaisten virheiden varalta. Toisaalta vakuutusjärjestelyn realistisuutta pidettiin myös kyseenalaisena. Riitaisuuksien kanavointi kauppariidoista vakuutusriidoiksi ei todennäköisesti toisi muutosta varsinaiseen ongelmaan. Edelleen katsottiin, että asianosaisvalmistelua ja asiantuntijatodistelua kehittämällä voitaisiin keventää hometaloriitojen käsittelyä sekä siten myös vähentää asianosaisille aiheutuvaa vaivannäköä ja kustannuksia. Selvittämi-

senarvoiseksi mainittiin erityisesti puolueettomien, auktorisoitujen asiantuntijoiden kuuleminen, mikä oletettavasti hillitsisi oikeudenkäyntejä ja edistäisi sovinnollisten ratkaisujen syntymistä. Keskeisenä tekijänä pidettiin myös tuomioistuinsovittelua.

Pikaluottolainsäädännön tiukentamista kannatettiin. Käräjäoikeuksiin vireille tulleiden summaaristen riita-asioiden määrä on kasvanut viimeisten vuosien aikana yli kaksinkertaiseksi. Pääosan kasvusta todettiin liittyvän pikavippeihin niin, että jo noin puolet vireille tulleista asioista on sellaisia. Koska velallisille aiheutuvat kokonaiskustannukset ovat kasvaneet vastaavalla tavalla, kasvu on ollut omiaan aiheuttamaan merkittäviä velkaantumisongelmia. Tämän johdosta todettiin, että pikaluottojen myöntämismahdollisuuksia tulee rajoittaa oleellisesti. Samoin niiden korkoa, kattosummaa ja luottojen nostamisaikoja tulisi rajata, ja epäasialliseen mainontaan puuttua. Pikaluottoja koskevan luotonannon ja markkinointia hillitsevien keinojen lisäksi nostettiin esiin, että arviointi tulisi ulottaa myös esimerkiksi asuntoluototukseen.

Vaikka suuri osa lausunnonantajista kannatti mahdollisuutta siirtää eräitä tuomioistuintehtäviä muun viranomaisen ratkaistavaksi, moni katsoi, ettei pelkkä tehtävien siirtäminen vielä sinänsä poista niiden käsittelyyn tarvittavan kapasiteetin eikä voimavarojen tarvetta, vaan todennäköisesti siirtää nekin paikasta toiseen. Siirrolla pitäisi siten olla muita etuja käsittelyn tehokkuuden ja kustannusten näkökulmasta.

Summaaristen asioiden käsittely herätti eniten keskustelua niistä tuomioistuintehtävistä, jotka voitaisiin mahdollisesti siirtää muun viranomaisen ratkaistavaksi. Lausunnonantajat, jotka kannattivat riidattomien summaaristen asioiden siirtämistä ulosottoviranomaisen käsiteltäväksi, katsoivat, että velallisen oikeusturva voidaan taata riittävästi siten, että hän voi ulosottomenettelyssä riitauttaa saatavan. Ulosottomiehen tulisi myös viran puolesta pidäytyä täytäntöönpanosta epäselvässä asiassa. Tällöin velkojan tulisi saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi riitautetulta osalta. Menettelytapa nähtiin taloudelliseksi, tehokkaaksi ja tarkoituksenmukaiseksi. Samalla se vähentäisi huomattavasti velallisen maksettaviksi tulevia perintä ja/tai oikeudenkäyntikuluja. Siirron katsottiin vaikuttavan merkittävästi käräjäoikeuksien kansliahenkilökunnan ja haastemiesten lukumäärään, koska summaaristen asioiden laskennallinen työmäärä on n. 20–25 prosenttia käräjäoikeuksien kokonaistyömäärästä. Kysymys on myös tila-, laite-, varuste- ja muista vastaavista kustannuksista. Mahdolliseen siirtoon todettiin liittyvän eräitä oikeudellisia ongelmia, kuten ulosottoviranomaisten vahvistamien saatavien perintäkelpoisuus ulkomailla ja ulosottoviranomaisen oikeus panna täytäntöön sen itsensä vahvistamia saatavia. Nämä ongelmat katsottiin kuitenkin olevan mahdollista ratkaista lainvalmistelussa. Siirtämismahdollisuutta selvitetessä edellytettiin tutkittavan EU-oikeuden mahdollisesti aiheuttamat tosiasialliset esteet sekä otettavan huomioon Euroopassa käynnissä oleva keskustelu. Lisäksi esitettiin uudelleen harkittavaksi aiemmin esillä ollut vaihtoehto, jossa summaaristen asioiden käsittely keskitettäisiin.

Toisaalta painotettiin riidattomien velkomusasioiden käsittelyn siirtämisen käräjäoikeuksista ulosottoon merkitsevän täytäntöönpanoperusteen antamisen ja täytäntöönpanon uskomista samalle viranomaiselle. Tähän todettiin liittyvän periaatteellisia ongelmia, jotka korostuvat etenkin ulosoton tulosohjauksen perustuessa perintätuloksiin. Vaikka summaariset asiat muodostavat käräjäoikeuksissa lukumääräisesti suurimman asiaryhmän, ne eivät vuositasona ole työllistävin asiaryhmä, eikä niiden siirtäminen

muun oikeushallinnon viranomaisen alaisuuteen tosiasiallisesti toisi säästöjä oikeushallinnon toimintaan. Asioiden käsittely ei myöskään välttämättä nopeutuisi. Valtaosa asioista käsitellään joutuisasti toimistohenkilökunnan toimesta ja asiat, joiden käsittely kestää pitempään muun muassa tiedoksiantovaikeuksien vuoksi, viipyisivät myös siinä tapauksessa, että asia käsiteltäisiin toisessa viranomaisessa. Osa summaarisista asioista myös riitaantuu, jolloin käsittely edellyttää oikeudellista harkintaa ja asia muuttuu tuomioistuinasiksi. Asian siirtäminen tässä vaiheessa muusta viranomaisesta tuomioistuimeen aiheuttaisi lisää työtä ja viivästystä. Lisäksi pidettiin todennäköisenä, että siirron jälkeen osa nykyisin summaarisina vireille pantavista asioista pantaisiin vireille laajoina riita-asioina. Näillä perusteiden osa lausunnonantajista katsoi, ettei summaaristen asioiden siirtämistä ole tarpeen arvioida enempää.

Muina mahdollisina toiselle viranomaiselle siirrettävinä asioina nostettiin esiin riidattomien velkajärjestelyjen aloittaminen ja maksuohjelmien vahvistaminen, jotka katsottiin olevan mahdollista siirtää ulosottovirastojen ratkaistavaksi. Käräjäoikeuksien tehtäväksi jäisi siten ainoastaan oikeudellista harkintaa edellyttävien riitaisten velkajärjestelyasioiden käsittely. Edelleen työturvallisuusmääräysten rikkomiseen ja hoitovirheisiin perustuvien rikosjuttujen todettiin vaativan asian laatuun nähden paljon käsittelyaika ja työtä. Jutut olisi mahdollista käsitellä huomattavasti nopeammin ja samanlaisella lopputuloksella hallinnollisessa menettelyssä. Tällöin virheisiin ja laiminlyönteihin liittyvät sanktiot olisi mahdollista kohdistaa nykyistä paremmin työnantajatahoon, jolloin sanktion vaikutus olisi nykyistä tehokkaampi. Huolimattomuudesta aiheutuneet liikennevauriot olisi puolestaan mahdollista siirtää kokonaan vakuutusyhtiöiden käsiteltäviksi, koska usein ainoana intressinä on selvittää korjauskulujen maksaja ja bonusmenetyksen karsija. Kun kaikki tahallisuutta ja piittaamattomuutta osoittavat teot jäisivät rangaistusvastuun alaiseksi, tällä ei olisi liikenneturvallisuutta heikentävää vaikutusta. Samoin ehdotettiin selvitettäväksi, voisiko maistraatti ratkaista harkinta-ajan kulumisen perusteella myönnettävän riidattoman avioeron vastaavalla tavalla, kuin esimerkiksi isyyden tunnustamisen vahvistamisen. Maistraateille voisi olla mahdollista antaa nykyistä enemmän toimivaltaa myös riidattomissa edunvalvonta-asioissa. Vihkimisten osalta puolestaan todettiin, etteivät ne kuulu käräjäoikeuden ydintoimintoihin, mutta toisaalta niillä ei kuitenkaan katsottu olevan oleellista merkitystä käräjäoikeuksien työmäärään.

Myös hallinto-oikeuksien osalta todettiin olevan tärkeää arvioida, onko olemassa sellaisia tuomioistuimissa käsiteltäviä asioita, jotka luonteensa puolesta olisi tarkoituksenmukaisempaa ratkaista hallinnossa. Muutoksen todettiin edellyttävän hallinnon omien oikeusturvamekanismien kehittämistä. Nykyisin hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluvat mielenterveyslain mukaiset alistusasiat nähtiin yhtenä arvioitavana asiaryhmänä. Edelleen todettiin, että pysäköintivirhemaksujen muutoksenhakuun tulisi kehittää itseoikaisua kevyempi oikeusturvakeino, jossa pysäköinninvalvojasta riippumaton yhden hengen kokoonpano, esimerkiksi poliisiorganisaatiossa, tutkisi ensi asteessa muutoksenhaun ja vasta tästä olisi valituslupamahdollisuus hallinto-oikeuteen. Järjestelmä vastaisi menettelyä, jossa poliisin sakotuspäätös voidaan jättää syyttäjän ratkaistavaksi.

Verovalitusasioissa matkakulujen, matkakustannusten korvausten ja päivärahojen todettiin muodostavan asiakokonaisuuden, joka aiheuttaa runsaasti muutoksenhakuja. Niitä esiintyy ennakkoperintävalituksina, säännönmukaisesta verotuksesta tehtyinä valituksina ja jälkiveroalituksina sekä työnantajien että työntekijöiden kohdalla. Verovalitusten

määrää voitaisiin vähentää huomattavasti yksinkertaistamalla asiakokonaisuutta koskevaa verolainsäädäntöä. Samoin ns. komennusmiesten ylimääräisten elantokustannusten vähentämisen ja kustannusten katteeksi maksettavien päivärahojen verotuskohtelua tulisi yksinkertaistaa nykyistä kaavamaisemmaksi.

Kannatusta sai myös sen selvittäminen, miten ministeriöt saataisiin kiinnittämään enemmän huomiota hallinnonalallaan säädettävän aineellisen oikeuden vaikutuksiin tuomioistuinten juttumääriin. Tältä osin katsottiin, että lakeja säädettäessä yhteiskunnalliseen arviointiin tulisi sisältyä arvio siitä, miten säädös vaikuttaa esimerkiksi oikeuslaitoksen asiamääriin ja siihen liittyvä kustannusarvio. Jos oikeuslaitosta merkittävästi kuormittavia lakiuudistuksia halutaan tehdä, tulisi sen näkyä myös oikeuslaitokselle osoitetuissa resursseissa. Toisaalta todettiin, että lainsäädännöllä pyritään saamaan aikaan jokin muutos vallitsevaan oikeustilaan. Tavoiteltavasta päämäärästä tuskin voidaan luopua sillä perusteella, että uuden lain arvioidaan aiheuttavan myös oikeudenkäyntejä. Säännösten tulisikin olla riittävän selkeitä, jotta tulkintariidoilta vältyttäisiin. Horisontaalista lainvalmistelua ja oikeusministeriön osallisuutta myös muiden ministeriöiden valmisteluun painotettiin.

Vakaus ja ennustettavuus todettiin hallintolainkäytössä usein hankalaksi sektorilainsäädännön muutosten, hallinnon ja nopeiden yhteiskunnallisten muutosten vuoksi. Tämän vuoksi aineellisen oikeuden vaikutuksiin tulisi erityisesti kiinnittää huomiota erilaisissa hallinnon rakenneuudistuksissa, joiden oikeudellista vaativuutta ei useinkaan ole riittävän ajoissa tiedostettu. Näin erityisesti silloin, kun muutokset toteutetaan nopealla aikataululla. Tässä yhteydessä todettiin myös, että saattaisi olla tarpeellista tehdä kattava selvitys erityislainsäädännön sisältämistä viranomaisten valitusoikeutta koskevista säännöksistä ja niiden tarpeellisuudesta sekä siitä, vastaavatko ne kaikissa tapauksissa sääntelylle nykyisin asetettuja vaatimuksia. Lisäksi esitettiin, että uusia asioita kriminalisoitaessa pohdittaisiin samalla, voidaanko kriminalisointeja myös purkaa jostain.

Hallintotuomioistuinten, mutta myös yleisten tuomioistuinten päätösten ohjausvaikutuksen parantamista pidettiin hallinto- ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi tärkeänä ja sen katsottiin vähentävän tarpeettomia muutoksenhakuja. Hallintotuomioistuinten päätösten sähköisiä jakelujärjestelmiä tulisi kehittää keskitettyyn suuntaan ja niin, että niissä olisi käytössä nykyistä paremmat hakuominaisuudet. Myös päätöksistä tiedottamista tulisi parantaa sellaisille varsinaisen asianosaispiirin ulkopuolella oleville tahoille, joita päätöksessä oleva asia koskee. Hallintotuomioistuinten omien toimenpiteiden lisäksi tiedottamisessa todettiin voitavan tarvittaessa tukeutua keskushallinnon viranomaisten hallinnonalakohtaiseen apuun. Ohjausvaikutuksen parantamista edesauttaisi myös ratkaisujen julkaiseminen, mikä puolestaan vaatii huomion kiinnittämistä päätösten kirjoitustapaan. Poistamalla tunnistetiedot ja tapauskuvaus, pääosa päätöksistä on sellaisenaan julkaistavissa. Ohjausvaikutusta todettiin edistävän myös menettely, jossa hallinto-oikeuksien päätökset toimitetaan Verohallintoon sähköisesti.

Yleisesti ottaen todettiin, että kaikkien tuomioistuimien, mutta ennen kaikkea ylimpien, tulisi lisätä tiedotteiden laatimista antamistaan ratkaisuista.

2.2.2 Lainsäädäntöasiat – prosessilainsäädäntö

Alueellisten hallintotuomioistuinten aseman vahvistamista mahdollisimman tasavahvoiksi yleisiksi ensi asteen muutoksenhakutuomioistuimiksi hajauttamalla eräitä asiarhymiä kaikkiin hallinto-oikeuksiin kannatettiin yleisesti. Toisaalta todettiin löytyvän myös asiarhymiä, joiden käsittely olisi riittävän asiantuntemuksen turvaamiseksi keskittävä yhteen tai korkeintaan 2–3 hallinto-oikeuteen. Myös asioiden vähälukuisuus nähtiin perusteena keskittämislle. Ministeriöiden päätöksiin kohdistuvan muutoksenhaun ohjaamisen yleisesti hallinto-oikeuksiin korkeimman hallinto-oikeuden sijaan esitettiin aiheuttavan tarpeettoman viivästyksen. Lisäksi todettiin, että toimivallan jako alueellisten hallinto-oikeuksien kesken voi muodostua yksittäistapauksissa vaikeasti ratkaistavaksi.

Myös korkeimman hallinto-oikeuden valituslupasääntelyn kehittämistä ja valituslupajärjestelmän edelleen laajentamista todettiin olevan hyvä jatkaa. Kehittämisen lähtökohdaksi tulee kuitenkin olla oikeusturvan vaatimukset, ei yksinomaan resurssilähtöiset tarpeet. Valituskieltojärjestelmän yhtenäistämistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen jatkovalitettaessa pidettiin tavoiteltavana, joskin tältä osin katsottiin, että valituskieltojen poistaminen tai säilyttäminen tulisi arvioida tapauskohtaisesti kunkin asian elinkaaren ja intressin mukaan. Yleistä valituslupajärjestelmää ja korkeimman hallinto-oikeuden kehittämistä puhtaaksi prejudikaattituomioistuimeksi ei nähty mahdollisena.

Hallinnon oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamista nykyisestä ei vastustettu, mutta pakollisen oikaisuvaatimusvaiheen soveltuvuuden katsottiin olevan tilannekohtaisesti harkittava asia. Menettelyn todettiin soveltuvan hyvin oikeudellisesti yksinkertaisiin yhden asianosaisen asioihin, joissa sen käyttöalaa voitaisiinkin laajentaa. Asioiden käsittelyn joutuisuuden kannalta on merkittävää, että oikaisumenettelyssä voidaan korjata virheet, jotka eivät edellytä tuomioistuimen oikeudellista arviointia. Yleistä oikaisuvaatimusjärjestelmää ei kuitenkaan kannatettu, koska menettelyn ei katsottu soveltuvan todellisiin oikeuserimielisyyksiin ja usean asianosaisen asioihin. Tällaisen asian ratkaisua tuomioistuimessa oikaisuvaatimusvaiheen huomautettiin ainoastaan lykkäävän. Samalla synnyttäisiin esimerkiksi täytäntöönpanokieltovaatimuksia ajatellen väli-tila, jona asia ei olisi tuomioistuimen käsissä. Edelleen todettiin, ettei tässä asianosaisten kannalta usein kriittisessä vaiheessa ole mahdollisuutta oikeudenkäyntikulujen korvaamiseen.

Koko hallintoa koskevan lainsäädännön läpikäymistä oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöalan laajentamismahdollisuuden näkökulmasta pidettiin kyseenalaisena urakkana siihen verrattuna, saataisiinko laajentamisella tosiasiallisesti vähennettyä tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden määrää. Ensisijaisesti esitettiin tutkittavaksi, mitä vaikutusta menettelyn käyttöönotolla on ollut hallintoon ja erityisesti oikeusturvan saamiseen. Mikäli oikaisumenettelyn käyttöönotolla on saavutettu sille alun perin asetetut tavoitteet, todettiin menettelyn laajentamisen olevan perusteltua. Edelleen jatkovalmistelussa toivottiin otettavan tarkemmin huomioon tilanteet, joissa yksityisiä asianosaisia on hallintoasiassa toistensa vastapuolena. Tällöin mahdollisesti suoritettava oikaisu ei päätä asian käsittelyä, vaan luo tarpeen toisten osapuolten uusien vaatimusten käsittelylle tuomioistuimessa, sitä edeltävine uusine kuulemis- ja kuulutusvaiheineen.

Mahdollisuutta syytteestä sopimiseen sekä syyttämättäjättämisyjärjestelmän kehittämistä kannatettiin ja todettiin, että asiassa olisi mahdollista edetä nopeastikin. Syyteneuvottelujärjestelmästä huomautettiin, ettei sen pitä antaa joutua ristiriitaan itsekriminointisuoja koskevien periaatteiden kanssa. Toimintakelpoisen järjestelmän katsottiin edellyttävän esitutkintajärjestelmän saattamista ihmisoikeusvaatimusten edellyttämään tilaan. Järjestelmän kehittämisellä todettiin olevan sekä sisällöllinen että aikataulullinen liittymä kysymykseen avustajien osallistumisesta esitutkintaan. Syyttämättäjättämispäätösten perustelemisesta esitettiin, että Suomessa tulisi lähentyä ruotsalaista järjestelmää, jotta rikoksen uhrin oikeusturvaa pystyttäisiin nykyisestä parantamaan. Olisi perusteltua noudattaa ruotsalaista menettelyä, jossa syyttäjää nimenomaisesti kielletään laajemmin perustelemasta päätöstään jättää syyte nostamatta. Tällöin syyttäjä ei perusteluillaan vaarantaisi rikoksen uhrille kuuluvaa toissijaista syyteoikeutta. Ruotsin mallin mukaisessa syyttämättäjättämispäätöksessä todettaisiin lyhyesti, ettei syyttäjä katso rikosta voitavan näyttää toteen. Asianosaisen kannellessa päätöksestä - joka Ruotsissa tapahtuu äärimmäisen harvoin - on syyttäjä velvollinen esittämään yksityiskohtaiset perustelut päätökselleen. Muutoksella arvioitiin saavutettavan oikeusturvan perustellun kohdentamisen lisäksi syyttäjäkunnan tehokkuuteen noin 4 henkilötyövuoden tai 1 %:n lisäys. Vastaava syyttäjämäärän lisäys vaatisi noin 450 000 euron investoinnin.

Uusien keinojen kehittämistä ja arviointia usean asianomistajan rikosasioissa pidettiin tärkeänä ja kiireellisenä, koska tällaisia asioita esiintyy nykyisin yhä useammin. Ylipäättään pidettiin tarpeellisenä selvittää ja arvioida asianomistajan asema rikosprosessissa uudestaan. Varsinkin laajemmissa rikosasioissa asianomistajien korvausvaatimusten käsitteleminen yhdessä syyllisyyskysymyksen kanssa todettiin kasvattavan oikeudenkäyntiaineistoa ja aiheuttavan suuria juttukokonaisuuksia, jotka eivät ole poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen kohtuullisesti hallittavissa. Tällöin tärkein, eli asianomistajan oikeuksien toteutuminen vaarantuu. Rikossovitteleen käyttöä myös vahingonkorvauskysymysten ratkaisemisessa kannatettiin. Lisäksi esitettiin harkittavaksi, onko asianomistajan syyteoikeuden säilyttäminen tarpeen virallisen syyttäjän ajamissa jutuissa. Edelleen todettiin, että tuomioistuimilla tulisi olla mahdollisuus määrätä selvittäjä asianomistajien korvausvaatimusten käsittelyä varten silloin, kun se on tarpeellista asianomistajien suuren lukumäärän tai muun vastaavan syyn takia. Tuomioistuimen tehtäväksi jäisi tällöin selvittäjän esityksen vahvistaminen ja esitykseen liittyvien riitaisten kysymysten ratkaiseminen.

Lähtökohtaisesti kannatettiin jatkokäsittelylupamenettelyn laajentamismahdollisuuksien kartoittamista sekä sen selvittämistä, voidaanko näyttöön kohdistuvaa muutoksenhakumenettelyä nykyisestä rajata ja hyödyntää muutoksenhakuprosessissa käräjäoikeuden tallenteita. Jatkokäsittelylupajärjestelmästä kokemuksia on kertynyt vasta runsaan vuoden ajan ja tämän vuoksi pidettiin tärkeänä, että järjestelmän toimivuutta seurataan ja tarvittaessa kehitetään niin, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen turvataan sekä yksittäisten valitusasioiden että järjestelmän yleisen toimintakyvyn tasolla. Vahvempien käräjäoikeuksien myötä muodostavat hovioikeudet rooliltaan näistä erottuvan modernin ylioikeusinstanssin, jossa muutoksenhakuasioiden täystutkinta kohdistuu vaativien asioiden ohella vain sellaisiin pienempiin asioihin, joissa uudelleen tutkimiselle ja uuden asiaratkaisun antamiselle ilmenee käräjäoikeuden ratkaisun ja valituksen valossa todellinen tarve. Tämän todettiin edellyttävän käräjäoikeuden toimintamahdollisuuksien turvaamista siten, että oikeudenkäynnit voidaan alioikeusvaiheessa toteut-

taa mahdollisimman laadukkaasti sekä käsittelyn että päätösten perustelujen suhteen ja käräjäoikeudessa voidaan tarvittaessa käyttää laajojen asioiden käsittelyssä täysilukuista tai vahvennettua kokoonpanoa.

Näyttöön kohdistuvan muutoksenhaun rajaamisen osalta todettiin näyttökysymysten ja oikeudellisten ongelmien limittyvän monesti vielä muutoksenhakuvaiheessa keskenään. Näyttömuutoksenhaun rajoittamista kritisoineet lausunnonantajat totesivatkin voimassa olevien säännösten antavan hovioikeudelle riittävät mahdollisuudet ohjata oikeudenkäyntiä asianosaisia velvoittavasti niin, että oikeudenkäynti muodostuu oikeusvarmuuden takaavaksi ja kustannustehokkaaksi. Oikeudenkäyntien ajoittaisen paisumisen ja pitkittymisen ei katsottu johtuvan prosessisäännösten puutteellisuudesta tai heikkoudesta. Enemmänkin kysymys on asianajajien ja tuomioistuinten toiminnan parantamisen tarpeesta. Edelleen huomautettiin, ettei todistelun tallenteiden käyttö takaa ihmisoikeusopimuksen mukaista vastakuulustelu-oikeutta syytetyille, joka tuomitaan syylliseksi vasta hovioikeudessa. Molempipuolisen kuulemisen katsottiin edellyttävän syytetyn ja todistajan samanaikaista läsnäoloa siten, että hovioikeudella on mahdollisuus arvioida todistelua ja siitä käytävää keskustelua sekä tehdä tarkentavia ja täydentäviä kysymyksiä. Lausunnonantajat, jotka suhtautuivat kriittisesti käräjäoikeuden tallenteiden käyttöön muutoksenhaussa, katsoivat, että oikeudenkäynnin kohdentaminen hovioikeudessa pääkäsittelyssä näytöllisesti ja oikeudellisesti merkityksellisiin kysymyksiin on paremmin tehtävissä välittömässä pääkäsittelyssä.

Todistelua koskevan lainsäädännön uudistamishanketta pidettiin tärkeänä. Työssä esitettiin pohdittavaksi mahdollisuutta hyödyntää hovioikeuden pääkäsittelyssä käsittelystä poisjääneen todistajan käräjäoikeudessa antamaa lausumaa. Erityisesti toivottiin ajantasaisia säännöksiä todisteiden hyödyntämiskiellosta, koska tähän liittyviä ongelmia tulee käytännössä esille enenevässä määrin. Samoin esitettiin asiantuntijatodistelun kehittämistä siten, että oikeudenkäynneissä voitaisiin lähtökohtaisesti käyttää vain tuomioistuinten hyväksymiä ja määräämiä asiantuntijoita, jotka ilmenisivät auktorisoiduista asiantuntijaluetteloista. Myös tuomioistuimen mahdollisuuksista torjua turhaa todistelua toivottiin sääntelyä.

Suuri osa lausunnonantajista ei pitänyt tarpeellisena siirtyä yksinkertaisissa rikosasioissa käsittelyn nopeuttamiseksi järjestelmään, jossa päivystystuomioistuin määräisi vahingon korvausperusteesta. Lausunnonantajat eivät pitäneet asianmukaisena järjestelmää, jossa tuomioistuin päättäisi vahingonkorvauksen määrästä vajaalla oikeudenkäyntiaineistolla arvion mukaisesti. Lisäksi huomautettiin arvionmukaisten ratkaisujen oletettavasti työllistävän muutoksenhakua. Yksinkertaisten rikosasioiden vahingonkorvausten määräämistä ei nähty erityisenä ongelmana. Pikemminkin ongelmien todettiin liittyvän laajoihin asioihin, joissa asianomistajien lukumäärä on suuri.

Asianajajan palkkion ja työn laadun välisen suhteen arvioinnin katsottiin olevan välttämätöntä perustua selkeisiin kriteereihin, joilla asianosaisille ja asiamiehille käy selväksi ja läpinäkyväksi, millä perusteilla työtä ja palkkiota on arvioitu. Uutta sääntelyä ei pidetty tarpeellisena, koska voimassa olevan lainsäädännön todettiin antavan tuomioistuimelle riittävät mahdollisuudet tarvittaessa alentaa avustajan palkkiota. Lainsäädännön antamien mahdollisuuksien käyttöön todettiin kuitenkin olevan tarpeellista kiinnittää tarkempaa huomiota, samoin kuin päätösten perusteluihin. Jos asiamiehen palkkion

alentaminen on paikallaan, tälle tulee nykyistä paremmin esittää selkeät ja huolelliset perustelut. Käytäntöä olisi mahdollista ohjata korkeimman oikeuden ja hovioikeuksien oikeuskäytännöllä. Samoin asiasta kehoitettiin huolehdittavan myös täydennyskoulutuksessa. Esitettiin myös pohdittavaksi, voisiko tietyissä rikosasioissa siirtyä kiinteisiin taksoihin. Vaikka avustajan palkkion ja työn laadun oikeasuhtaisuutta pidettiin tärkeänä, sitä ei nähty kuitenkaan ainoana osa-alueena asianajon laadun parantamiseksi. Olisi tarpeen laaja-alaisemmin selvittää ja kehittää keinoja, joilla oikeudenkäyntiavustajien toiminnan laatua ja ammattitaidon tasoa voidaan edistää ottaen huomioon työn vaatimusten nousu, prosessitoimien laadun parantamisen tarve ja palvelujen saatavuus. Eri toimijoiden käytettävissä olevin keinoin tulisi pyrkiä myötävaikuttamaan siihen, että asianmukainen taso avustajien ammattitaidossa ja toiminnan eettisten vaatimusten noudattamisessa toteutuu käytännössä. Keskeisinä pidettiin nimenomaan järjestelyjä, joilla tarvittava ammattitaito turvataan puolin ja toisin.

2.2.3 Rakenteelliset ja organisaatiouudistukset

Suurin osa lausunnonantajista kannatti hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistusta. Osa piti jopa riittämättömänä nyt kaavailtua rakennemuutosta, jossa hovioikeuksien määrä supistuisi yhdellä. Hallinto-oikeuksien osalta puolestaan todettiin rakenneuudistuksen mahdollistavan eräiden asiaryhmien hajauttamisen kaikkiin hallinto-oikeuksiin, jos se johtaa toimivallaltaan, toimialueeltaan ja henkilöstöltään aiempaa tasakokoisempiin ja tasavahvempiin hallinto-oikeuksiin. Toisaalta esitettiin epäily, voidaanko rakenneuudistuksella tosiasiallisesti saavuttaa tässä vaiheessa tavoiteltavia hyötyjä. Muun muassa todettiin, että esimerkiksi hovioikeuksia yhdistämällä saavutetaan säästöjä hallinto- ym. kuluissa. Lisäkustannuksia syntyy kuitenkin esimerkiksi asianosaisten, todistajien ja oikeudenkäyntiavustajien matkustamisesta. Tästä johtuen osa lausunnonantajista katsoi, että rakenteelliset uudistukset tulisi liittää hovi- ja hallinto-oikeusmenettelyn uudistamisen yhteyteen. Hallinto-oikeuksien osalta tulisi lisäksi ensin selvittää asiaryhmien hajauttaminen eri hallinto-oikeuksiin ja sen vaikutukset hallinto-oikeuden toimintaan. Edelleen todettiin, etteivät suuremmat tuomioistuinyksiköt edesauta tavoitetta yleis- ja erityisosaamisen kehittämistä.

Myös tuomioistuinviraston perustamista pidettiin tuomioistuinten rakenteellisen riippumattomuuden kannalta välttämättömänä. Tuomioistuinviraston puutteen todettiin olevan merkittävä haitta tuomioistuinlaitoksen itsenäiselle ja tavoitteelliselle kehittämiselle. Tuomioistuinten riippumattomuuden periaatteesta katsottiin seuraavan, että tuomioistuinten tulee voida päättää omista toimintatavoistaan itsenäisesti. Usea lausunnonantaja katsoi, ettei oikeusministeriö käytännössä voi, eikä sen tule voida puuttua tuomioistuinten sisäisen toiminnan organisoimiseen puuttumatta samalla tuomioistuinten riippumattomuuteen. Käytännössä tästä todettiin seuraavan tuomioistuinten toimintatapojen valtakunnallisen kehittämisen haasteellisuus. Tuomioistuintyön kehittäminen edellyttää, että tuomioistuimilla on nykyistä laajemmat mahdollisuudet päättää yhdessä toimintatavoistaan. Parhaiten tämän katsottiin tapahtuvan tuomioistuinlaitoksen kiinteänä osana toimivan tuomioistuinviraston puitteissa. Tuomioistuinviraston perustamisen arvioitiin tuottavan toiminnallisia etuja muun muassa tuomioistuinten johtamisessa, koulutuksessa, sisäisissä tiedonkuluissa ja esimerkiksi tuomioistuinten sisäisten ja ulkoisten tietojär-

jestelmien kehittämisessä. Asiassa viitattiin myös oikeusministeriön hallinnonalalla jo eriytettyihin rikosseuraamusvirastoon, valtakunnansyyttäjänvirastoon ja valtakunnanvoudenvirastoon.

Toisaalta nostettiin esiin myös kysymys siitä, olisiko viraston perustaminen tosiasiallisesti tuomioistuinten riippumattomuutta vai kävisikö mahdollisesti päinvastoin. Huolta aiheutti se, että perinteisen keskusvirastomallin mukainen virasto luultavasti puuttuisi tuomioistuinten toimintaan valtioneuvoston osana toimivaa ministeriötä herkemmin ja tiiviimmin, jolloin hallinnon ote tuomioistuimiin kokonaisuutena kiristyisi. Vaikka viraston virkamiesjohto olisi tuomaritaustaista, sen rooli ei enää olisi tuomarinrooli eikä se edustaisi tuomioistuinlaitosta. Tuomioistuimet ja niiden tarpeet saattaisivat jopa etääntyä toimintaedellytyksiä koskevasta päätöksenteosta. Erityisen vaarallisena tämä nähtiin hallintolainkäytössä, jossa lainsäädännön ja hallinnon nopeammat ja usein ennustamattomat muutokset heijastuvat lyhyellä aikavälillä tuomioistuinten toimintaedellytyksiin.

Oikeusavun ja ulosoton paikallisorganisaatioiden uudistamisen osalta katsottiin olevan tärkeää ottaa huomioon myös uudet palvelukanavat, kuten yhteispalvelu ja etäpalvelu. Edelleen huomautettiin, ettei henkilökohtaisten palvelujenkaan antamiseen enää nykyisin tarvita välttämättä laajaa toimipaikkaverkkoa. Lisäksi ehdotettiin selvitettäväksi julkisen oikeusavun todelliset kustannukset esimerkiksi hoidettua toimenpidettä kohden julkisissa oikeusaputoimistoissa ja yksityisellä sektorilla. Selvityksen katsottiin voivan auttaa oikeusapujärjestelmän kustannustehokkuuden ja oikeusapupalkkioiden ajantasaisuuden arvioinnissa. Toisaalta nostettiin esiin myös kysymys siitä, tarvitaanko valtion ylläpitämiä oikeusaputoimistoja ja pitäisikö oikeusavun laajuutta harkita uudelleen ottaen huomioon niukeneva talous.

Korkeimpien oikeuksien, hovi- ja hallinto-oikeuksien sekä vakuutus-oikeuden kokoonpanoja koskevien säännösten kehittämistä ratkaisukokoonpanojen joustavoittamiseksi ja keventämiseksi kannatettiin. Eri ratkaisukokoonpanojen käyttämistä muutoksenhakuasteissa on tarpeen selvittää ja lieventää nykyisiä kokoonpanoja koskevia säännöksiä tilanteissa, joissa oikeusvarmuustekijät eivät edellytä voimassa olevan säätelyn mukaisia kokoonpanoja. Toisaalta jatkokäsittelyluvan myötä entistä suurempi osa hovioikeuksien työpanoksesta kohdentuu laajojen ja vaikeiden juttujen ratkaisemiseen. Kun oikeudenkäynnin painopiste on käräjäoikeuksissa ja hovioikeuksilla on virheitä korjaava, kontrolloiva ja käytäntöjä tasaava rooli, ei voida lähteä siitä, että hovioikeudessa voitaisiin käyttää laajasti kevennettyjä kokoonpanoja tai esittelijöitä hovioikeuden jäsenenä. Myös vakuutus-oikeuden kokoonpanoja koskevien säännösten kehittämistä pidettiin tärkeänä.

Korkeimman hallinto-oikeuden osalta todettiin, että asiaa voidaan jossakin määrin harkita asiaryhmäkohtaisesti. Valituslupakynnyksen omaksumisen todettiin johtavan kolmen jäsenen kokoonpanoon säännönmukaisen viiden sijasta. Kuitenkin ylimmän asteen ratkaisukäytännön sisäinen yhdenmukaisuus on turvattava, eikä viiden jäsenen peruskokoonpanosta muissa kuin valituslupa- yms. asioissa ole perusteita laajemmin luopua. Poikkeuksena ovat mielenterveysasioiden kaltaiset erityisen kiireelliset asiat, joihin ei ylimmässä oikeusasteessa yleensä liity sanottavia oikeusongelmia. Hallinto-oikeuksien toiminnan tehostamisen ja käsittelyaikojen nopeuttamisen avainkysymyksenä puolestaan nähtiin se, missä määrin kokenutta esittelijäkuntaa voidaan käyttää ratkaisutoimin-

nassa nykyistä enemmän osana ratkaisukollegiota. Tällä hetkellä mahdollisuutta ei ole lainkaan, toisin kuin hovioikeuksissa ja vakuutus oikeudessa. Vähimmäistavoitteena tulisi olla, että kokeneet lakimiesesittelijät uransa alkuvaihetta lukuun ottamatta voisivat toimia kollegiossa esittelemissään asioissa yhtenä tuomareista.

Tuomioistuinten päällikkövirkojen määräaikaistamista ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Päällikkötuomarin viran todettiin olevan tuomarinvirka ja tuomarin riippumattomuuden näkökulmasta määräaikaisuus nähtiin ongelmana. Sen sijaan hovioikeuksien ja vakuutus oikeuden osastonjohtajan tehtävien määräaikaaisuuteen suhtauduttiin myönteisesti, koska määräaikaisuus tarkoittaisi ainoastaan johtotehtävän määräaikaaisuutta, kun samalla tuomarintoimea koskeva virka olisi vakinainen. Monissa asiantuntijaorganisaatioissa johtotehtäviin liittyy rotaatiota. Mikäli osastonjohtajan tehtävä on määräaikainen, ei kuitenkaan ole syytä säilyttää hovioikeudenlaamannin virkaa. Ehdotettiin selvitettäväksi, olisiko hovioikeudenlaamannin virkoja vähennettävä ja osastojen kokoja suurennettava sekä tulisiko myös hallinto- ja käräjäoikeuksissa osastonjohtajan virat täyttää siten kuin hovioikeuden laamannien virat. Tällöin myös hovioikeuden tuomareilla olisi mahdollisuus hakeutua osastonjohtajan virkoihin käräjäoikeuksiin. Nykyisen HOA 2 §:n mukaan hovioikeuden osastoa johtaa hovioikeudenlaamanni ja osastoon kuuluu lisäksi vähintään viisi hovioikeudenneuvosta. Säännökseen todettiin sitovan hovioikeuksien tuomariresurssien vähimmäismäärän hovioikeudenlaamannin virkojen määrään, mitä pidettiin vallitsevissa oloissa epätarkoituksenmukaisena. Hallinto-oikeuksiin todettiin puolestaan jo luodun mahdollisuudet käyttää erilaisia kokoonpanoja toiminnan tehostamiseksi. Tästä huolimatta lainsäädäntöä on mahdollista ajanmukaistaa ja pohtia päätöksentekoa, jossa ratkaisun voisi oikeussuojaa vaarantamatta tehdä yksi tuomari ilman esittelyä.

Esittelymenettelyn tarpeen ja tarkoituksenmukaisuuden selvittämistä ei kannatettu, koska esittelijöiden virat ovat tärkeitä hovioikeuden tehokkaan toiminnan kannalta. Lisäksi esittelijänä toimiminen on merkittävä ja maksuton keino kouluttaa ja koulutautua tuomarin tehtäviin. Tärkeämpänä ja mahdollisesti selvittämistä edellyttävänä asiana pidettiin kuitenkin sitä, missä määrin esittelijöitä tarvitsee käyttää yksinkertaisissa asioissa, joissa esittelijän työpanoksella ei ole asian käsittelyä edistävää merkitystä. Erityisesti kiinnitettiin huomiota siihen, ettei esittelijän käyttö ole tarpeen yksinkertaisissa asioissa.

Keskustelun avaamista yleisen tuomioistuinlinjan sekä hallintotuomioistuinlinjan erillisyyden tarkoituksenmukaisuudesta joko erikseen ylimmässä oikeusasteessa tai laajemminkin kannatettiin voittopuolisesti. Etenkin tietyissä asioissa nykyisen järjestelmän tarkoituksenmukaisuus ja tuomioistuinlinjojen toimivallanjako on herättänyt selvitettäviä kysymyksiä. Tarpeen todettiin liittyvän muun muassa seuraamusjärjestelmää koskeviin muutoksiin ja sen kehittämiseen. Hallinnollisten seuraamusten osalta todettiin ihmisoikeusnormeista seuraavan, että ne rinnastetaan rikosseuraamuksiin ja niitä koskevaan oikeudenkäyntiin sovelletaan pitkälti rikosprosessin sääntöjä. Ne bis in idem -kielto taas aiheuttaa ongelmia erilaisia seuraamuksia koskevien asioiden ollessa eri tuomioistuinlinjojen käsiteltävinä. Nykyisin myös esimerkiksi lasten huoltoa ja huostaanottoa koskevat asiat käsitellään eri tuomioistuinlinjoilla. Muun muassa tällaisten toimivallanjärjestelyjen tarkoituksenmukaisuutta katsottiin olevan syytä arvioida uudelleen. Tuomioistuinlinjojen erillisyyden tarkoituksenmukaisuudesta on paikallaan käydä laaja ja avoin keskustelu, jossa etsitään innovatiivisia organisaatoratkaisuja ja syner-

giaetuja. Erityisesti huomautettiin, että jos laajempaan selvitystyöhön asiassa halutaan ryhtyä, tulee nykyisessä hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistuksessa huomioida nämä pidemmän tähtäimen mahdolliset suunnitelmat ja tehdä ratkaisuja siten, ettei rakenteiden jatkokehittämiselle aseteta esteitä.

Toisaalta osa lausunnonantajista katsoi kysymyksen tuomioistuinlinjojen erillisyyden tarkoituksenmukaisuudesta irtautuvan perustuslaista eikä tällaiselle keskustelulle todettu ilmenneen perusteita hallitusohjelmassa tai muissa linjauksissa. Huolenaiheena esitettiin mahdolliset lyhytnäköiset säästöt henkilöstö- tai toimitilamenoissa. Lisäksi nykyisen tuomioistuinlaitoksen rakenteellisen jaon yleisiin tuomioistuimiin ja hallintotuomioistuimiin katsottiin tuottavan tuomioistuinten ja tuomareiden erikoistumisella tavoiteltuja tuloksia. Aineellisoikeudelliset ja prosessuaaliset lähtökohdat yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa ovat erilaiset. Henkilöstön osaamisen, ammattitaidon, kokemuksen ja työmenetelmien todettiin palvelevan juuri niitä asiaryhmiä, joihin kyseiset tuomioistuimet ja tuomioistuinlinja on erikoistunut.

2.2.4 Operatiiviset toimet

Vähäisempien rikosasioiden käsittelyn lisäämistä nopeutetussa menettelyssä kannatettiin. Selvien ja tunnustettujen pienehköjen rikosjuttujen käsittelyn nopeuttamisella ja tehostamisella katsottiin voitavan säästää merkittävästi resursseja koko oikeudenhoidon ketjussa. Oikeusviranomaisten yhteiskäyttöistä asianhallintajärjestelmää taas pidettiin ensiarvoisen tärkeänä koko oikeusturvakoneiston toiminnan kannalta. AIPA-hanketta kannatettiin. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että hankkeeseen panostetaan riittävästi jo sen kehittämis- ja rakentamisvaiheessa. Hankkeen resursointiin kiinnitettiin huomiota ja edellytettiin sen olevan hankkeen laajuuden ja merkittävyyden vaatimalla tasolla, jotta hanke voi edetä suunnitelmallisesti ja tuloksellisesti. Osana resursointia on varmistettava myös riittävä osaaminen ja ammattitaito. Vastaava järjestelmä toivottiin luotavan myös riita-asioiden puolelle siten, että järjestelmä olisi sama sekä riita- että rikosasioissa. Huomautettiin, että työssä tulee alusta alkaen ottaa huomioon myös oikeudenkäyntiavustajien ja -asiamiesten rooli rikos- ja siviiliasioden käsittelyketjussa ja dokumenttien vaihdossa.

Rikosprosessin keston seurantajärjestelmän luominen sai kannatusta, joskin tuomioistuinten tehokkaan ja laadukkaan toiminnan kannalta tätä ei pidetty erityisen merkittävänä toimenpiteenä. Tulostavuuksia laadittaessa ei tulisi kiinnittää huomiota ainoastaan prosessien keston, vaan mittareiden olisi mitattava myös prosessien laatua. Prosessin viiveiden syiden esiin tuomista pidettiin tärkeänä ja viivästymisen syistä tulisikin informoida mahdollisimman varhaisessa vaiheessa kaikkia prosessin asianosaisia. Myös siviiliasioissa tietojärjestelmiä toivottiin kehitettävän siten, että niistä saadaan nykyistä paremmin tietoa tuomioistuintoiminnan kehittämisen ja lainvalmistelun tarpeisiin.

Oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön virkamiesjohdon säännöllisiä tapaamisia pidettiin välttämättöminä rikosprosessin tulostavoitteiden yhteensovittamisen ja prosessin sujuvuuden edistämisen näkökulmasta. Toimenpidettä esitettiin laajennettavaksi myös muille tarpeellisille hallinnonaloille.

Lapsiystävällisen huoltoriitojen sovittelukokeilun vakinaistamista ja laajentamista kannatettiin. Selvyyden vuoksi asiasta katsottiin olevan tarpeen säätää laissa. Toisaalta huomautettiin, ettei sovittelusta aiheutuvien ylimääräisten kulujen tulisi antaa jatkossa rasittaa kohtuuttomasti käräjäoikeuksien rahoitusilannetta. Menettelyn onnistumisen todettiin riippuvan paljon tuomareiden ja asianajajien valmiuksista, joita voidaan kehittää kouluttamalla.

Samoin kannatettiin poliisin, lastensuojeluviranomaisten ja terveydenhuoltoviranomaisten yhteisten toimintamallien luomista lapseen kohdistuvien rikosten käsittelyssä siten, että esitutkinta voidaan toteuttaa joutuisasti. Tässä ja laajemminkin esitettiin harkittavaksi, voitaisiinko tuomioistuimille säätää nykyistä tehokkaammat keinot sen varmistamiseksi, että hallintoviranomainen toimittaa tuomioistuimelle siltä edellytetyt selvityksen tai lausunnon asetetussa määräajassa.

Tuomioistuinten keinoja ratkaista asia vastaajan poissaolosta huolimatta toivottiin lisättävän. Oikeudenkäyntiä pakoilevan tai muuten välttelevän asianosaisen vangitsemismahdollisuuksia esitettiin lainsäädännöllä väljennettäväksi. Lisäksi vastaaja tulisi olla mahdollista tuomita poissaolosta huolimatta kolmea kuukautta pidempäänkin vankeusrangaistukseen. Panostamista poissaolojen vähentämiseen tähtäävien keinojen aikaansaamiseen ja hyödyntämiseen pidettiin tärkeänä. Esiin nostettiin myös videoyhteyden samoin kuin todistelutallenteiden käyttömahdollisuudet.

Oikeushenkilöiden lisäksi mahdollisuuksia sähköiseen tiedoksiantoon asianosaisille tai heidän asiamiehilleen katsottiin olevan hyvä kehittää. Erityisiä ongelmia tiedoksiantojen toimittamisessa aiheuttavat tavoittamattomissa olevien vastaajien tiedoksiannot. Tiedoksiannot rekisteröidyille yhteisöille ja säätiöille eivät sen sijaan ole aiheuttaneet suuria ongelmia.

Avustajien osallistumisen esitutkintaan todettiin lisääntyvän Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen viimeaikaisen oikeuskäytännön ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviehdotuksen myötä. Oikeusturvaohjelmaluonnoksen asiaa koskevaa ehdotusta pidettiin liian suppeana. Muun muassa itsekriminointisuojan turvaamiseksi asetetut vaatimukset oikeudellisen avun järjestämisestä epäillylle esitutkinnan alusta lähtien eivät jätä liikkumavaraa. Asiaa esitettiin selvitettävän tarkemmin ja laajemmasta näkökulmasta. Esitutkinnassa noudatettavien käytäntöjen saaminen nykyisten ihmisoikeusvaatimusten mukaiseksi katsottiin kiireelliseksi tehtäväksi.

Rikosprosessin kokonaisuuteen katsottiin vaikuttavan merkittävästi esitutkinta- ja syyttäjyhteistyön parantaminen, syyttäjän roolin vahvistaminen esitutkinnassa samoin kuin rikosasioiden käsittelyn keskittäminen esitutkinta- ja syyteharkintavaiheessa. Syyttäjän ja esitutkintaviranomaisten yhteistyö ja erityisesti syyttäjän aktiivinen osallistuminen esitutkintaan varsinkin oikeudellisesti monimutkaisissa rikosasioissa on tärkeää, koska tutkinnan kohteen määrittelyyn ja sitä kautta aineiston kokoamiseen vaikuttaa ratkaisevasti se, millaisen rikostunnusmerkistön valossa tapahtumaa tarkastellaan. Esitutkinnan johtamisvastuun organisointi ja syyttäjän rooli esitutkintavaiheessa on nykykäytännössä pyritty ratkaisemaan yhteistyöpohjalta. Asian katsottiin kuitenkin edellyttävän perusteellista selvittämistä ja valmistelua. Lisäksi ehdotettiin selvitettäväksi, voitaisiinko esitutkinnan johtajuutta tarkastella rikostyyppikohtaisesti ja mahdollisesti myös sisällölli-

sesti eritellen. Siten syyttäjän roolia voitaisiin vahvistaa ja antaa johtamisvastuuta niissä rikostyypeissä ja kysymyksissä, joissa rooli esitutkinnassa on tärkein.

Toisaalta oikeusturvariskinä liian suuriksi muodostuvia juttukokonaisuuksia hajotettaessa pidettiin sitä, että asianosaisen ja hänen avustajansa tietoon eivät tule kaikki juttukokonaisuuteen liittyvä aineisto. Tämän vuoksi todettiin, että asianosaisille tulee turvata mahdollisuus tutustua kaikkeen aineistoon ennen kuin suuria kokonaisuuksia pilkotaan. Lisäksi rikosasioiden keskittämisen lisääminen nähtiin osin ristiriitaisena tavoitteena oikeudenkäyntien keston ja suureksi muodostuvien juttukokonaisuuksien hajottamisen kannalta. Keskittäminen voi olla omiaan johtamaan asian käsittelyn pitkittymiseen, kun odotetaan eri esitutkintojen valmistumista. Se voi johtaa myös liian suuriin juttukokonaisuuksiin, jolloin istuntojen järjestäminen vaikeutuu ja edelleen viivästyy asianosaisen ja avustajien lukumäärän kasvaessa. Juttujen kasaamista ja uudelleen pilkkomista ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Todettiin, että järjestelmän käyttämistä tulee harkita tarkoin ja käyttää vain, kun siitä on selvää prosessiekonomista hyötyä.

Virastojen sisäisten parhaiden käytäntöjen kartoittamista ja levittämistä menettelyjen virtaviivaistamiseksi pidettiin hyvänä asiana, joskin tuomioistuinten riippumattomuuden takia näiden tulisi tehdä työ itse. Lisäksi todettiin, että tuomioistuinten laatutyö – hankkeisiin on tärkeää panostaa myös tulevaisuudessa. Laatuhankeiden yhteistyön lisäämistä pidettiin tarpeellisena.

2.2.5 Määrärahat ja voimavarat

Tuomareiden erityisosaamisen syventämiseen samoin kuin tuomareiden ammatillisen osaamisen ja urakierron kehittämiseen tähtäviä toimenpiteitä pidettiin kannatettavina. Nykyisen koulutusjärjestelmän todettiin toimivan kohtuullisesti, mutta vielä nähtiin siinäkin paljon kehitettävää. Lähimmän viiden vuoden aikana tapahtuvan virkatuomareiden voimakkaan eläköitymisen katsottiin pakottavan kiireellisesti saattamaan tuomarikoulutusjärjestelmä ajan tasalle. Pohdittavaksi esitettiin myös uusia keinoja tuomarinuran avaamiseksi ja ulkopuolisten hakijoiden lisäämiseksi tuomioistuimiin. Esimerkkeinä mainittiin erityisten koulutus- ja perehdyttämisohjelmien järjestäminen tuomioistuinten ulkopuolisille henkilöille, uusien harjoittelupaikkojen perustaminen tuomioistuimiin ja perinteisten auskultointipaikkojen lisääminen, määräaikaiset viranhoidot, kiintiöt ulkopuolisille hakijoille ja nimittämismenettelyn kehittäminen. Samanlaisia mahdollisuuksia erikoistumiseen, kouluttautumiseen ja urakiertoon toivottiin myös kansliahenkilökunnalle. Taloudellisesta niukkuudesta huolimatta huomautettiin palkkausten houkuttelevuuden olevan avainasemassa motivoituneen työvoiman löytämisessä. Tuomareiden johtajakiertoon liittyviä kysymyksiä ei katsottu voitavan tarkastella irrallaan tuomarinvirkoja koskevista periaatteista ja rajoitteista. Sinänsä todettiin olevan toivottavaa, että tuomioistuintehtävissä esiintyy liikkuvuutta yksiköiden ja instanssien välillä, ja että liikkuvuutta olisi myös tuomioistuinten ja ulkopuolisten tehtävien välillä.

Oikeusapujärjestelmän laadunarviointijärjestelmän vakiinnuttamista pidettiin kannatettavana myös sellaisten yksityisten avustajien osalta, jotka hoitavat julkisen oikeusavun tehtäviä. Toisaalta arviointijärjestelmän todettiin olevan vasta pilottivaiheessa, josta edellytettiin perusteellista arviointia ennen lopullisten johtopäätösten tekoa.

Tuomioistuimien rahoitus- ja ohjausjärjestelmän kehittämistä toiminnan ja kehitysedellytysten riittävän vakauden ja ennustettavuuden turvaamiseksi pidettiin tärkeänä. Todettiin, että rahoitus- ja resurssiohjaus olisi hyvä ulottua nykyisen jokavuotisen ohjauksen sijaan useamman vuoden ajanjaksolle strategisen ajattelun mukaisesti. Lisäksi huomautettiin, ettei nykyinen järjestelmä mahdollista varautumista yllättäviin asiaryhmiin ja niiden lisääntymiseen. Esimerkiksi turvapaikka- ja ulkomaalaisasioiden määrät ovat kasvaneet ja aiheuttaneet uudenlaista, pikaista resursoinnin tarvetta. Tärkeänä pidettiin myös sitä, että koko oikeudenhoidon ketjulle annetaan riittävät ja keskenään tasapainoiset resurssit. Tämän todettiin korostuvan erityisesti vaativien rikosasioiden käsittelyssä.

Oikeudenkäyntimaksujen tarkoituksenmukaisen tason arviointi nykyistä enemmän asiatyypeittäin todettiin perustelluksi, jotta käyttöön voitaisiin ottaa oikeudenmukaisemmin porrastetut maksut. Tällöin maksu voisi olla huomattavasti suurempi jutuissa, joissa riidan kohteella on suuri rahallinen arvo. Sen sijaan arvoltaan vähäisissä riidoissa maksun tulisi olla pienempi, jotta myös niitä kannattaisi tarvittaessa tuoda tuomioistuimeen. Elinkeinonharjoittajilla katsottiin olevan oikeusturvan vaarantumatta mahdollisuus kantaa oikeudenkäynnistä oikeuslaitokselle aiheutuvia kustannuksia nykyistä enemmän. Osana tätä todettiin olevan luontevaa harkita myös kansallisia patenteja koskevien tuomioistuinmaksujen suuruutta sekä selvittää, voidaanko asianajopalkkiot vapauttaa arvonnäköverovelvollisuudesta. Toisaalta oikeudenkäyntimaksujen korottamisen ei arvioitu ratkaisevan hallinnonalan taloudellisten resurssien vajetta. Todettiin, että oikeudenhoito tulee ylläpitää ensisijaisesti verovaroin eikä asianosaisilta perittävillä maksuilla. Vakuutus oikeudessa muutoksenhakijoilta ei peritä tuomioistuinmaksuja, mikä johtuu käsiteltävien asioiden luonteesta. Vallitsevaa tilannetta ei pidetty tarpeellisena muuttaa.

Henkilöstöpolitiikkaan panostamista pidettiin tuomioistuinten toiminnan kannalta ensiarvoisen tärkeänä, koska osaava, ammattitaitoinen ja riittävä henkilöstö on tuomioistuinten tärkein voimavara. Myös tuomioistuinharjoittelupaikkojen lisäämistä kannatettiin. Samalla on kuitenkin huolehdittava harjoittelun laadusta. Samoin kannatettiin oikeudenkäyntien viivästymiseen liittyvien kysymysten sisällyttämistä poliiseille, syyttäjille, tuomareille ja asianosaisten avustajille järjestettävään koulutukseen. Oikeusprosessien eri osapuolten yhteisestä kouluttautumisesta todettiin saadun hyviä kokemuksia jo aiemmin.

2.3 Lausunnonantajien esiin nostamat uudet ehdotukset

Rangaistuksen lieventämisperusteiden laajentaminen. Rikoksenteijän pyrkimys edistää myös toisen henkilön tekemän rikoksen selvittämistä tulisi hyväksyä rangaistuksen lieventämisperusteeksi. Toisten tekemien rikosten paljastaminen ja siitä seuraava palkitseminen ei oikein käytettynä riko ihmisoikeuksia.

Määräajat tiettyihin jutturyhmiin. Tietyissä juttutyypeissä (esimerkiksi lapsiasioissa) tuomioistuimille tulisi asettaa aikarajat, joissa jutut on käsiteltävä. Samalla olisi huolehdittava myös siitä, että näissä asioissa lausuntoja antavilla viranomaisilla on riittävät resurssit toimia nykyistä ripeämmin, jotta asioiden käsittely ei viivästy tästä syystä.

Rikosasian enimmäiskestosta sen eri vaiheissa säätäminen. Mahdollisuutta säätää laki rikosasian (tutkinnan, syyteharkinnan ja oikeudenkäynnin) enimmäiskestosta sen eri vaiheissa, vaikkapa vanhentumissäännösten mukaan porrastettuna, tulisi selvittää. Jos aika ylittyisi, asiaa ei voisi viedä poliisilta syyteharkintaan, syyttäjältä tuomioistuimeen ja tuomioistuimessa rangaistusta tuomita, ainakaan normaaliasteikon mukaan.

Rikostuomioiden kirjallisen laatimisen vähentäminen tuomioiden sisällöllisistä vaatimuksista tinkiminen. Rikostuomioiden kirjallista laatimista tulisi vähentää tai ainakin niiden sisällöllisistä vaatimuksista tinkiä tilanteissa, joissa tuomiot jäävät lainvoimaisiksi tai joissa muuten ei ole tarvetta kirjoittaa tuomioiden perusteluja nykyisessä laajuudessa. Halutessaan asianosaiset saisivat aina perustellun rikostuomion. Tuomioiden laatimisen keventämisellä saavutettaisiin merkittäviä työn säästöjä.

Sotilasrikosasiat. Käräjäoikeuksissa, Helsingin hovioikeudessa ja korkeimmassa oikeudessa käsiteltävien asiantuntijajäsenten mukanaoloa edellyttävien juttujen määrä vähenee vuosittain. Tietyissä käräjäoikeuksissa asioita on lukumääräisesti hyvin vähän ja ne ovat miltei kauttaaltaan pieniä poistumisrikoksia. Olisi mietittävä, onko tällaisen erikoiskokoonpanon säilyttäminen järkevää jatkossa asioiden määrä ja merkitys huomioon ottaen, vai olisiko ne käsiteltävä jossakin muussa viranomaisessa tai menettelyssä.

Rangaistusmääräysmenettelyn käyttöalan laajentaminen. Rangaistusmääräysten käyttöalaa tulisi laajentaa rikoksiin, joista voidaan tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Vakiintuneesti sakolla ratkaistavien, epäillyn jo esitutkinnassa myöntämien rikosten päättäminen syyttäjän päätöksin nopeuttaisi ja tehostaisi käsittelyä.

Rangaistusmenettelyn käytön laajentaminen koskemaan rattijuopumustapauksia. Selvitettäväksi esitetään, voitaisiinko rangaistusmääräysmenettelyn laajentaa ajokiellon estämättä koskemaan rattijuopumustapauksia. Mikäli rattijuopumusta koskevat asiat voitaisiin käsitellä rangaistusmääräysmenettelyssä, välttyttäisiin useissa tapauksissa käsittelyä viivästyttävältä poliisitutkinnalta, syyteharkinnalta ja käräjäoikeuskäsittelyltä.

Hovioikeuskäsittelyn tehostaminen antamalla tunnustaneille oikeus täytäntöönpanon lykkäämiseen. Rikosasioissa, joissa ei-vangittu syytetty tunnustaa teon, tulisi antaa subjektiivinen oikeus määrämittaiseen tuomion täytäntöönpanon lykkäämiseen.

Sovittelumenettelyyn panostaminen. Tuomioistuinsovittelu tulisi ottaa yhdeksi käräjäoikeuksien toiminnan kehittämisen painopistealueeksi. Sovittelussa aikaansaadut riidan ratkaisut ovat varsinaiseen oikeudenkäyntiin nähden halpa ja nopea menettely, jossa myös säästetään oikeudenkäyntiavustajien palkkioissa. Menettelyn laajentaminen edellyttää kuitenkin syvällistä tuomioistuin- ja asianajokulttuurin muuttamista, mikä vaatii pitkäjänteistä kehittämistyötä ja koulutusta paitsi tuomioistuimissa myös asianajajakunnan ja julkisten oikeusavustajien keskuudessa. Olisi syytä selvittää, voidaanko sovintomenettely ulottaa myös hallintolainkäyttöön.

Tuomioistuinten prosessinjohtoon kehittäminen. Tehokkaalla prosessinjohtolla voidaan välttää ja estää varsinkin intressiltään vähäisempien oikeudenkäyntien turhaa paisumista. Tehokkaasti johdetuissa oikeudenkäynneissä keskitytään prosessin kannalta oleellisiin kysymyksiin. Prosessinjohtoon kehittäminen on toteutettavissa pitkälti koulutuksellisin keinoin ilman olennaisia lisäkustannuksia.

Tuomarikunnan erityisosaamisen syventäminen. Yksiköiden koon laajentuessa tarjoutuu mahdollisuus tuomareiden erityisosaamisen syventämiseen tietyille oikeudenaloille. Tulisi selvittää mahdollisuudet tehostaa tätä myös lainsäädäntötoimin sekä mahdollisen tuomioistuinviraston perustamisen myötä.

Lautamiesjärjestelmä. Lautamiesten valintatapa tulisi arvioida uudelleen. Lautamiesten käyttö ei ole perusteltua oikeudellisesti tai näytöllisesti vaikeissa asioissa. Oikeusturvan kannalta asiat tulisivat parhaiten ratkaistuksi käräjäoikeuksissa usean ammattituomarin kokoonpanossa.

Rikos- ja siviililainkäytön suhde oikeussuojan toteuttamisessa. Rikos- ja siviililainkäytön suhdetta oikeussuojan toteuttamisessa tulisi tarkastella kriittisesti siltä kannalta, johtavatko siviilioikeudellisen oikeussuojan aineelliset ja/tai prosessuaaliset puutteet rikoslainkäytön ylikorostumiseen tietyissä asioissa. Rikosoikeudellisen järjestelmän kuormittaminen on ongelmallista, jos se käytännössä merkitsee oikeussuojan aineellisten perusteiden heikennystä. Tilanteen korjaaminen edellyttää, että siviililainkäytössä turvataan oikeuksiin pääsyn kannalta toimivat prosessuaaliset järjestelyt. Tämä edellyttää myös erilaisia uudelleenarviointeja aineellisen oikeuden kannalta. Oikeussuojan aineellista sisältöä ja oikeussuojakeinoja sekä niihin liittyviä käytäntöjä tulisi tarkastella ja kehittää yhdessä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön valossa syyttäjän ja ylipäätään rikosoikeuden kytkeminen oikeusturva-ajatteluun esimerkiksi sananvapausasioissa on ongelmallista. Sen vuoksi näiden asioiden osalta olisi syytä harmitella uudelleen asioille annetun rikosoikeudellista suojan laajuutta ja tarpeellisuutta.

Talousrikollisuuden torjunnan tehostaminen. Talousrikosten torjuntaa tulisi tehostaa palkkaamalla 15 yhdestä syyttäjistä ja viidestä tutkijasta koostuvaa tiimiä. Esitettyä lisäpanostusta voidaan laskelmien valossa pitää valtioneuvoston kannalta erittäin kannattavana investointina.

Korkeista oikeudenkäyntikuluista syntyvien ongelmien yleisyyden selvittäminen. Selvityksen perusteella voitaisiin arvioida tarpeita työntekijän oikeusturvan parantamiseen, esimerkiksi oikeusaputoimistojen toimintaa ja maksutonta oikeudenkäyntijärjestelmää kehittämällä.

Urapooli ja määräaikaistuuksien vähentäminen tuomioistuimissa. Yksittäisen tehtävän määräaikaistuuksista huolimatta tuomarit ja esittelijät tulisi voida nimittää pysyviin virkoihin. Tämä voitaisiin toteuttaa perustamalla erillinen valtakunnallisten tuomareiden ja esittelijöiden ryhmä, jonka jäsenten tehtävänä olisi hoitaa niitä tuomarinvirkoja, joissa ei kulloinkin ole vakinaista viranhaltijaa.

Tuomaripainotteisuuden lisääminen hallintotuomioistuimissa. Nykyisin hallintotuomioistuimissa esittelijätehtävissä toimivien tehtävät tulisi muuttaa asteittain esitteleviksi tuomareiksi. Esittelevä tuomari voisi toimia kollegion jäsenenä esittelemässään asiassa.

Ryhmäkannelain soveltamisalan laajentaminen. Ryhmäkannelaki on soveltamisalaltaan varsin rajoitettu ja suppea, ja se on ainoastaan kuluttaja-asiamiehen käytettävissä. Muiden Pohjoismaiden esimerkkiä ja yleistä eurooppalaista kehityssuuntausta seuraten Suomen ryhmäkannelain soveltamisalaa tulisikin laajentaa ja mahdollistaa myös yksityisten ryhmäkanteiden nostaminen.

Ennakkopäätösvalitusjärjestelmän toimimattomuuden selvittäminen. Vuoden 2011 alusta otettiin käyttöön ennakkopäätösvalitus (ohivalitus) käräjäoikeudesta suoraan korkeimpaan oikeuteen. Mahdollisuus on hyvä käsittelyn nopeuttamiseksi tärkeissä ennakkopäätösasioissa. Säädetty järjestelmä ei kuitenkaan näytä toimivan käytännössä. Tämä johtuu mahdollisesti siitä, että käräjäoikeuden ratkaisu jää pysyväksi tapauksissa, joissa korkein oikeus ei myönnä valituslupaa. Tämän jälkeen asiaa ei ole enää mahdollista saattaa varsinaisin muutoksenhakekeinoin hovioikeuden tutkittavaksi. Koska ennakkopäätösvalitus menestyessään nopeuttaisi käsittelyä, tulisi selvittää, mistä uuden järjestelmän toimimattomuus johtuu ja tarvittaessa ryhtyä parantamaan toimivuutta.

Riita-asioiden oikeudenkäyntikynnys. On epäselvää, johtuuko laajojen riita-asioiden määrän väheneminen ylikorkeasta oikeudenkäyntikynnyksestä vai riitojen ohjautumisesta muihin riidanratkaisuväyliin. Vähenemisen syy pitäisikin selvittää. Keinoja oikeudenkäyntikynnyksen alentamiseksi voisivat olla oikeudenkäyntikuluvastuun lieventäminen, kevennetyjen ja vähän kustannuksia aiheuttavien menettelyjen käyttöönotto sekä sähköisen viestinnän laaja hyödyntäminen.

Sähköinen asiointi riidanratkaisussa. Sähköisen oikeudenkäynnin mahdollisuudet tulisi selvittää ja etenkin sähköistä asiointia alemmissa tuomioistuimissa lisätä. Apuna voitaisiin käyttää nykyisiä verkkopankkitunnuksia.

Urapolku tuomioistuinharjoitteluun. Tuomioistuinharjoittelua ei ole integroitu oikeustieteen opetukseen eikä tuomioistuinten rekrytointiin. Asia korjaantuisi, jos harjoitteluun liitettäisiin urapolku, jonka kautta harjoitteluun osallistuneet lakimiehet voisivat siirtyä tuomioistuinlaitoksen palvelukseen. Urapolun rinnalle tulisi kehittää myös muita polkuja, jotta muutkin kuin tuomarin uralle aikanaan päätyneet lakimiehet voivat myöhemmin hakeutua tuomioistuinlaitoksen palvelukseen.

Lakimieskoulutuksen uudistaminen. Lakimieskoulutus ei kuulu oikeusministeriön toimialaan. Ministeriö järjestää kuitenkin monille lakimiesryhmille täydennys- ja erikoistumiskoulutusta. Tässä koulutuksessa ei ole otettu huomioon riitojen yhteiskunnallisia ulottuvuuksia tai riidanratkaisuun sisältyvää vuorovaikutusta. Koulutukseen tulisikin lisätä oikeussosiologista, konfliktiteoreettista ja konfliktinhallinnallista ainesta.

Insolvenssimenettelyjen yhdistäminen. Ulosotto, yksityishenkilön velkajärjestely, konkurssi ja yrityssaneeraus ovat erillisiä ja itsenäisiä insolvenssimenettelyjä. Maksukyvyttömyyden oikeudellinen hallinta on pirstaloitunutta, kun tiettyyn menettelyyn ohjautuminen tai ajautuminen ratkaisee paljolti velallisen kohtalon ja yksi ja sama velallinen joutuu käymään läpi perättäisiä menettelyjä. Valmistelu yhteismenettelyn toteuttamiseksi tulisi aloittaa.

Konkurssilain täydentäminen. Vuoden 2004 konkurssilain valmistelussa immateriaalioikeuksien sääntely jätettiin erikseen valmisteltavaksi. Avoimeksi jäi myös kansainvälisiin kysymysten käsittely. Varsinkin jälkimmäiset ovat muuttuneet konkurssipesän selvityksen arkipäiväksi. Konkurssilainsäädännön kokonaisuudistus tulisi saattaa näillä osa-alueilla loppuun.

Hallintolainkäyttöä koskevan lainsäädännön uudistaminen. Lopullisen oikeusturvaohjelman yhtenä painopistealueena tulisi olla hallintoprosessia koskevan lainsäädännön uudistaminen. Tavoitteena on oikeudenkäynnin sujuvoittaminen hallintoasioissa etenkin tehostamalla prosessijohtoa, määrittelemällä nykyistä tarkemmin hallintotuomioistuinten toimivaltaa ja selkeyttämällä oikeudenkäyntiin osallistuvien asemaa, menettelyllisiä oikeuksia ja velvollisuuksia.

Oikeudenkäymiskaaren kokonaisuudistus. Oikeudenkäymiskaari on muodostunut melko sekavaksi ja se tulisi kirjoittaa kokonaan uusiksi.

Sosiaaliturvan muutoksenhaun uudistaminen. Hallitusohjelmassa todetaan, että sosiaaliturvan muutoksenhakuprosesseissa vahvistetaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osa-alueita. Sosiaaliturvan muutoksenhakujärjestelmässä käsitellään yli puolet kaikista hallintolainkäyttöasioista. Ratkaisuilla on merkittävä ohjaava vaikutus sosiaaliturvalaitoksiin ja näin laajemminkin kansalaisten oikeuksien toteuttamiseen. Muutoksenhaun käsittelyaikojen lisäksi oikeusturvaongelmaa aiheuttaa esimerkiksi näytön arviointi, joka poikkeaa ratkaisevasti muussa lainkäytössä noudatettavista periaatteista. Sosiaaliturvaa koskevia asioita käsitellään muusta tuomiovallasta erillisissä lautakunnissa, joiden päätökset rinnastuvat tuomioistuinten ratkaisuihin. Lautakuntien toiminta ja kokoonpano poikkeavat kuitenkin ratkaisevasti tuomioistuimista. Yksityisen kansalaisen näkökulmasta ongelmana on myös se, että lautakuntamenettely jää julkisen oikeusapujärjestelmän ulkopuolelle. Lautakuntamenettelyistä tulisikin luopua ja keskittää lainkäyttö hallinto-oikeuksiin.

Perustuslakituomioistuin. Kysymykset perustuslain 106 §:n ns. ilmeisyyskriteerin poistamisesta ja perustuslakituomioistuimen perustamisesta kuuluvat oikeuslaitoksen ja oikeusturvan laadullisen kehittämisen keskeisiin kysymyksiin.

Eri verolajien muutoksenhakumenettelyjen yhtenäistäminen. Eri verolajien muutoksenhakumenettelyt tulisi yhtenäistää ja valitusvaihetta tulisi kaikissa veroasioissa edeltää pakollinen oikaisuvaatimusmenettely. Vasta oikaisuvaatimukseen annettusta päätöksestä voitaisiin valittaa hallinto-oikeuteen. Ainoan poikkeuksen muodostaisivat Verohallinnon antamat ennakkoratkaisupäätökset. Yhtenäistä muutoksenhakujärjestelmää edellyttää erityisesti asiakasnäkökulma. Oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönotto vähentäisi verovalitusten määriä muutamilla sadoilla ja mahdollistaisi siten muiden hallin-

to-oikeudessa käsiteltävien asioiden nopeamman käsittelyn. Asiaa valmistelemaan tulisi asettaa toimikunta ja asia tulisi kirjata oikeusturvaohjelmaan.

Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain soveltamisen seuranta ja valitusmenettelyn kehittäminen. Oikeusministeriössä on valmisteltu esitystä oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Esityksessä ehdotettaisiin lakia oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä muutettavaksi niin, että sen soveltamisala laajennettaisiin koskemaan myös yleisiä hallintotuomioistuimia ja erityistuomioistuimia. Esityksen mukaan hallinnollisen seuraamuksen määräämistä koskevassa asiassa oikeudenkäynnin kesto lasketaan siitä, kun viranomainen on käynnistänyt seuraamukseen johtavan menettelyn ja antanut sen tiedoksi asianosaiselle. Kokonaiskäsittelyajan seuraaminen edellyttää oikeudenkäynnin tarkan alkamisajankohdan määrittämistä. Myös lain soveltaminen niissä tilanteissa, joissa tuomioistuin palauttaa asian viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi, tulisi olla selkeästi säännelty. Lain soveltamista tulisi seurata ja kehittää valitusmenettelyä. Lisäksi olisi tarpeen perustaa Verohallinnon ja oikeushallinnon yhteinen työryhmä, joka seuraisi käsittelyaikoja, yhteisiä rajapintoja ja menettelyiden kehittämistä verovalitusasioissa.

Oikeuspoliittisen tutkimuksen merkityksen korostaminen. Oikeusturvan ja tuomioistuintoiminnan kehittämisen tulisi perustua tietoon pohjautuvalle toimintapolitiikalle. Tästä johtuen tuomioistuinlaitokseen kohdistuvan oikeuspoliittisen tutkimuksen merkitystä olisikin tarpeen korostaa oikeusturvaohjelmassa.

2.4 Lausunnonantajien näkemykset hankkeiden etusijajärjestyksestä

Lausuntopyyntöissä pyydettiin esittämään näkemyksiä hankkeiden etusijajärjestyksestä. Osa lausunnonantajista totesi selkeästi näkemyksensä, kun taas osa ei pitänyt tehtävää helppona, koska oikeusturvaohjelmaluonnoksessa esitetyt ehdotukset eivät ole riittävän yhteismitallisia. Osan toimenpiteistä todettiin edellyttävän pitkää tavoiteaikataulua ja mittavia rakenteellisia muutoksia. Toiset ehdotukset puolestaan edellyttävät lainsäädännön, jopa perustuslain, muuttamista. Toisaalta ohjelmaluonnoksessa todettiin olevan myös arkisia asioita, joiden toteuttaminen tai kehittäminen on enemmänkin toiminnan priorisoinnissa huomioon otettavia asioita. Laadittavaan ohjelmaan toivottiin sisällytettävän eri toimenpiteiden tavoitteellinen aikataulu, josta samalla ilmenisi niiden mahdollinen toteutus- tai etusijajärjestys, sekä toimenpidekohtaiset arviot mahdollisista kustannus- tai säästövaikutuksista.

Yleisten tuomioistuinten sektorilla suurimpien ja kiireellisimpien uudistustarpeiden tuomioistuinten toimintarakenteiden osalta todettiin liittyvän lainkäytön painopisteen siirtämiseen käräjäoikeuksiin ja siten hovioikeusverkoston ja hovioikeusmenettelyn kehittämiseen. Nykyisessä yhteiskunnassa, jossa lainkäytön painopisteen tulee olla käräjäoikeuksissa, ylioikeuksien toiminta ei voi nykyisessä määrin painottua näytön uudelleen vastaanottamiseen ja näyttökysymysten uudelleen arviointiin. Hovioikeuksien rooli ylioikeuksina tulee kyetä kohdentamaan aiempaa paremmin oikeudellisten kysymysten

arviointiin. Todistelun osalta käräjäoikeuden tallenteisiin nojautuminen on vaihtoehto, joka tukee tämän suuntaista kehitystä muuttamatta sinänsä muutoksenhaun peruseräotteita näyttökysymysten osalta.

Hallintotuomioistuinten näkökulmasta tärkeinä ehdotuksina nähtiin erityisesti hallinto-oikeuksien kehittäminen tasavahvoiksi alueellisiksi muutoksenhakutuomioistuimiksi ja asioiden hajauttaminen yhtä useampaan hallinto-oikeuteen. Samoin muutoksenhakujärjestelmää tulisi selkeyttää luopumalla erillisistä muutoksenhakulautakunnista ja ohjaamalla valitukset muutoksenhakulautakuntien sijaan hallinto-oikeuksiin. Ministeriöiden ja valtioneuvoston päätöksiä koskevat valitukset tulisi puolestaan ohjata korkeimman hallinto-oikeuden sijaan ensiasteena hallinto-oikeuksiin. Edelleen hallintolainkäytön näkökulmasta tärkeinä pidettiin huomion kiinnittämistä lainsäädännön laatuun sekä oikeusturvalähtökohdista tapahtuvaa valituslupajärjestelmän kehittämistä. Hallintopäätösten vaikuttavuuden lisääminen, henkilöstövoimavaroista huolehtiminen, pitkäjänteinen resurssien suunnittelu ja ohjaus sekä työprosesseja kehittävien tukitoimintojen, kuten sähköisen lainkäytön mahdollistaminen, nähtiin niin ikään asioina, jotka oikeusturvaohjelmassa tulisi ottaa esille.

Edelleen yhtenä hankkeiden etusijajärjestyksessä kiireellisimmistä hankkeista nähtiin tuomioistuinhallinnon keskusviraston perustaminen. Niukkeneva talous ja siitä seuraavien toimintaedellytysten turvaaminen, tiukan strategisen ohjauksen tarve, suuret koulutukselliset haasteet tuomarikoulutusjärjestelmään ja riippumattomuuden näkökulma puhuvat nopean toteutuksen puolesta. Tämän lisäksi keskeisiksi hankkeiksi nostettiin syyteneuvottelujärjestelmän mahdollisen käyttöönoton selvittäminen, syyttäjän roolin vahvistaminen esitutkinnassa sekä esitutkinta- ja syyttäjyhteistyön kehittäminen, uusien keinojen kehittäminen ja arviointi usean asianomistajan rikosasioissa, rikos- ja siviiliasioiden käsittelyketjun asian- ja dokumentinhallintajärjestelmien uusiminen, tuomarikunnan erityisosaamisen syventäminen ja aktiivisen prosessin johdon toteutuminen, laamannin nimikkeen erottaminen osaston johtajan asemasta, avustajien osallistuminen esitutkintaan samoin kuin siitä huolehtiminen, että rikosprosessiin liittyvä aineisto on avustajien saatavilla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Tuomioistuinten sukupolvenvaihdoksen ja osaamistarpeiden lisääntymisen vuoksi pidettiin välttämättömänä selvittää kiireellisesti mahdollisuuksia ja tarkoituksenmukaisuutta tuomareiden erityisosaamisen syventämiseen samoin kuin kehittää tuomareiden ammatillista osaamista, täydennyskoulutusjärjestelmää ja palkkauksen houkuttelevuutta tuomioistuimissa. Lisäksi katsottiin tärkeäksi turvata tuomioistuinten, syyttäjän, oikeusaputoimen ja ulosoton sukupolvenvaihdos kiinnittämällä huomiota siihen, että tunnustetaan lahjakkaita ja potentiaalisia asiantuntijoita, ja pyritään olemaan kohdistamatta henkilöstön vähennyksiä heihin. Myös tuomioistuinharjoittelupaikkojen lisäämistä ja systemaattisen tuomarikoulutusjärjestelmän kehittämistä korostettiin.

Oikeusturvaohjelmaluonnoksesta puuttuvina, uusina tärkeinä toimenpiteinä nostettiin tässä yhteydessä esiin tiettyjä asiaryhmiä koskevien enimmäiskäsittelyaikojen asettaminen samoin kuin sosiaaliturvan muutoksenhaun uudistaminen.

LIITE

Luonnoksesta oikeusturvaohjelmaksi pyydettiin tai saatiin muuten lausunto seuraavilta tahoilta. Tähdellä (*) merkityiltä tahoilta ei saatu lausuntoa.

Sisäasiainministeriö
Valtiovarainministeriö
Työ- ja elinkeinoministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö*
Ympäristöministeriö

Valtioneuvoston oikeuskansleri
Eduskunnan oikeusasiamies

Yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuimen sektorineuvottelujen kokoonpano:
(presidentti Pauliine Koskelo, presidentti Antero Palaja, presidentti Olli Varila, presidentti Esko Oikarinen, presidentti Jorma Saloheimo, presidentti Mikael Krogerus, presidentti Pertti Nieminen, presidentti Mikko Könkkölä*, laamanni Tapani Koppinen, laamanni Eero Takkunen, laamanni Leena Kartimo, laamanni Jyrki Kiviniemi, laamanni Juhani Mähönen, laamanni Heli Lehto-Kinnunen)

Hallintotuomioistuinten sektorineuvottelujen kokoonpano:
(presidentti Pekka Vihervuori, kansliapäällikkö Päivi Pietarinen, ylituomari Heikki Jukkarainen, ylituomari Helena Asikainen*, ylituomari Marja Mattila, ylituomari Marjatta Mäenpää*, ylituomari Pirkko Wesslin-Nenonen*, hallintopäällikkö Paula Sorjonen, ylituomari Hannu Renvall, ylituomari Liisa Talvitie, ylituomari Kimmo Mikkola*, ylituomari Juha Pystynen)


Oikeusaputoimen johtajat

Valtakunnansyyttäjänvirasto
Valtakunnantoukko- ja oikeusvirasto
Poliisihallitus*
Verohallinto

Suomen Asianajajaliitto
Suomen Lakimiesliitto
Suomen Tuomariliitto

professori Antti Jokela
professori Risto Koulu
professori Tuula Linna
professori Olli Mäenpää
hallintopäällikkö, erikoistutkija Kaijus Ervasti

emeritus laamannit (mm. Harri Mäkinen, Heikki Nousiainen ja Lauri Melander)
laamanni Antero Nuotto
käräjätuomari Mikael Lindström



valtiosihteeri Marjo Anttoora
Oikeushallinnon Henkilökunta OHR ry ja Palkansaajajärjestö Pardia ry
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7091
ISBN 978-952-259-196-8 (nid.)
ISBN 978-952-259-197-5(PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi