

17/2013

Reformprogram för rättsvården för åren 2013–2025

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

17/2013

Reformprogram för rättsvården för åren 2013–2025

13.3.2013

Publikationens titel	Reformprogram för rättsvården för åren 2013–2025		
Författare	Delegationen för utarbetande av ett rättssäkerhetsprogram ordförande: Tiina Astola sekreterare: Ann-Mari Pitkäranta, Tea Skog, Tuula Pääkkönen		
Justitieministeriets publikation	17/2013 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 11/03/2012	HARE nummer	OM011:00/2012
ISSN-L	1798-7091		
ISSN	1798-7091	ISSN (PDF)	1798-7105
ISBN (häft.)	978-952-259-284-2	ISBN (PDF)	978-952-259-285-9
URN	URN:ISBN:978-952-259-285-9		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-285-9		
Ämnes- och nyckelord	rättsväsende, rättssäkerhet, rättegång		
Referat	Enligt regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering ska ett rättssäkerhetsprogram utarbetas utifrån tidigare åtgärdsplaner i syfte att förkorta den totala längden på rättegångsprocesserna och förbättra kvaliteten på rättssäkerheten. Enligt statsrådets rambeslut för åren 2013–2016 ska en högnivåarbetsgrupp vid justitieministeriet förbereda ett anpassningsprogram på 6 miljoner euro. Justitieministeriet tillsatte den 1 juni 2012 en delegation för att lägga fram ett förslag till ett långsiktigt rättssäkerhetsprogram samt till ett sådant anpassningsprogram som förutsätts i rambeslutet. Dessa två ärenden bereddes tillsammans för att säkerställa att besparingsmålen inte äventyrar målsättningarna för rättssäkerheten. Delegationen föreslår att rättssäkerhetsprogrammet ska bestå av ett reformprogram för rättsvården som innehåller både horisontella och sektorspecifika åtgärder. För att säkerställa att åtgärderna inte strider mot de långsiktiga målsättningarna för rättssäkerheten har delegationen skapat en målbild för reformen av rättsvården som ska nås före 2025. I programmet ingår också det anpassningsprogram som delegationen fick i uppdrag att utarbeta. Delegationen har inte enbart bedömt besparingskraven utan även fäst uppmärksamhet vid de kostnadstryck som riktas mot rättsvården och som inte har särskild finansiering. Det föreslås att reformerna genomförs antingen i form av kontinuerlig utvecklingsverksamhet eller inom en viss tid. Enligt delegationen främjar förslagen rättssäkerheten både direkt och indirekt och medför sådana inbesparingar som den ekonomiska situationen förutsätter. Omröstning har inte förekommit i delegationen, men till den del delegationen inte har varit enig, har avvikande mening antecknats på respektive ställe och motiveringarna finns i en separat bilaga. Dessutom har ett separat yttrande fogats till betänkandet.		

13.3.2013

Julkaisun nimi Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025**Tekijä****Oikeusministeriön
julkaisu** 17/2013
Mietintöjä ja lausuntoja**OSKARI numero** OM 11/03/2012 **HARE numero** OM011:00/2012

ISSN-L	1798-7091	ISSN (PDF)	1798-7105
ISSN (nid.)	1798-7091	ISBN (PDF)	978-952-259-285-9
ISBN (nid.)	978-952-259-284-2		

URN URN:ISBN: 978-952-259-285-9
Pysyvä osoite <http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-285-9>**Asia- ja avain-
sanat** oikeuslaitos, oikeusturva, oikeudenkäynti**Tiivistelmä**

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan oikeudenkäyntien kokonaisuuden lyhentämiseksi ja oikeusturvan laadun parantamiseksi laaditaan oikeusturvaohjelma aiempien toimenpidesuunnitelmien pohjalta. Valtioneuvoston kehyspääatöksessä vuosille 2013–2016 edellytetään oikeusministeriön valmistelevan 6 milj. euron sopeuttamisohjelman korkean tason työryhmässä. Oikeusministeriö asetti 1.6.2012 neuvottelukunnan valmistelevaan ehdotukset pitkän aikavälin oikeusturvaohjelmaksi ja kehyspääatöksen edellyttämäksi sopeuttamisohjelmaksi. Ohjelmien yhteisvalmistelulla pyrittiin varmistamaan se, etteivät säästötavoitteet vaaranna oikeusturvataavoitteita.

Neuvottelukunta ehdottaa oikeusturvaohjelmaksi oikeudenhoidon uudistamisohjelmaa, joka sisältää sekä horisontaalisia että sektoreita koskevia toimenpiteitä. Sen turvaamiseksi, etteivät toimenpiteet ole ristiriidassa pitkän aikavälin oikeusturvataavoitteiden kanssa, neuvottelukunta on hahmottanut oikeudenhoidon uudistamisen tavoitetilan 2025 mennessä. Ohjelmaan sisältyy myös neuvottelukunnalta edellytetty sopeuttamisohjelma. Neuvottelukunta ei ole tarkastellut vain asetettuja säästövaatimuksia, vaan kiinnittänyt huomiota myös oikeudenhoitoon kohdistuviin kustannuspaineisiin, joihin ei ole erillistä rahoitusta. Uudistukset ehdotetaan toteutettaviksi joko jatkuvana kehitystoimintana tai tietyn ajan kuluessa. Neuvottelukunnan näkemyksen mukaan ehdotukset edistävät välittömästi tai välillisesti oikeusturvaa ja tuottavat taloustilanteen edellyttämiä säästöjä.

Neuvottelukunnassa ei ole äänestetty, mutta siltä osin kuin neuvottelukunta ei ole ollut yksimielinen, eriävä näkemys on kirjattu asianomaiseen kohtaan ja perustelut ovat erillisessä liitteessä. Lisäksi mietintöön liittyy yksi erillinen lausuma.

Till Justitieministeriet

Justitieministeriet tillsatte 1.6.2012 en delegation för att utarbeta förslag till ett långsiktigt rättsäkerhetsprogram och till ett anpassningsprogram som förutsätts i statsrådets rambeslut för åren 2013–2016 samt för att följa hur rättssäkerhetsprogrammet förverkligas och vid behov föreslå korrigeringar av det. Delegationens uppdrag gäller 1.6–31.12.2015. Delegationen skulle dock till 30.11.2012 utarbeta ett förslag till rättssäkerhetsprogram och anpassningsprogram. Justitieministeriet förlängde tidsfristen till 15.2.2013. Genom att bereda programmen gemensamt har man försökt se till att sparmålen inte äventyrar målen för rättssäkerheten.

I enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering ska ett rättssäkerhetsprogram utarbetas utifrån tidigare åtgärdsplaner i syfte att förkorta den totala längden på rättegångsprocesserna och förbättra kvaliteten på rättssäkerheten. Ett förslag till de frågor som ska ingå i rättssäkerhetsprogrammet har under vintern 2012 beretts som tjänsteuppdrag på justitieministeriet. I mars 2012 sändes det på remiss och 44 utlåtanden erhöles.

I statsrådets rambeslut för åren 2013–2016 förutsätts att justitieministeriet minskar förvaltningsområdets utgifter, utöver det tidigare ställda sparmålet på 14 milj. euro, med ytterligare minst 8 milj. euro på årsnivå räknat från år 2015. Av denna inbesparing på 8 milj. ska enligt regeringens ramförhandlingar en högnivågrupp bereda ett anpassningsprogram på 6 milj. euro och därefter ska ett förslag föreläggas finanspolitiska ministerutskottet. Ytterligare kommer antagligen ett inbesparingskrav på 7 milj. euro att riktas mot ministeriets förvaltningsområde i fråga om de 110 milj. euro för dataadministrationsutgifter som överenskommit i regeringsprogrammet.

Delegationen föreslår att rättssäkerhetsprogrammet ska bestå av ett reformprogram för rättsvården som även ska innehålla de åtgärder med vilka man inom rättsvården kan nå inbesparingar på 6 milj. euro räknat från år 2015, dvs. ett sådant anpassningsprogram som har förväntats av delegationen. När delegationen har utarbetat reformprogrammet för rättsvården har den dock inte begränsat sig till att undersöka enbart de ställda sparkraven utan den har också fäst uppmärksamhet vid de kostnadstryck som riktas mot rättsvården och som inte har särskild finansiering. För att se till att åtgärder på kort sikt inte står i strid med rättssäkerhetsmålen på lång sikt, har delegationen gestaltat en målbild för rättsvården fram till 2025. Tanken är att de åtgärder som delegationen annars utstakat på kort, medellång och lång sikt ska vara i linje med målbilden. Omröstning har inte förekommit, men till den del delegationen inte har varit enig, har avvikande mening antecknats på respektive ställe och motiveringarna finns i en separat bilaga. Dessutom har ett särskilt yttrande fogats till betänkandet.

Kanslichef Tiina Astola har varit ordförande för delegationen och medlemmar har varit president Pauliine Koskelo från högsta domstolen, president Pekka Vihervuori från högsta förvaltningsdomstolen, president Mikko Könkkölä från Helsingfors hovrätt, lagman Tapani Koppinen från Mellersta Finlands tingsrätt, lagman Kenneth Nygård från Västra Nylands tingsrätt (sedermera Egentliga Finlands tingsrätt), överdomare Marjatta Mäenpää från Helsingfors förvaltningsdomstol, överdomare Kimmo Mikkola från marknadsdomstolen, riksåklagare Matti Nissinen från Riksåklagarämbetet, riksfogde Juhani Toukola från Riksfogdeämbetet, advokat Mika Ilveskero från Finlands Advokatförbund, generaldirektör Tuomas Pöysti från Statens revisionsverk, överdirektör Jarmo Littunen från justitieministeriet (numera justitieråd i högsta domstolen), överdirektör Kari Kiesiläinen från justitieministeriet och lagstiftningsdirektör Asko Välimaa från justitieministeriet. Till permanenta sakkunniga i delegationen utsågs ekonomidirektör Harri Mäkinen, regeringsrådet Heikki Liljeroos, lagstiftningsdirektör Sami Manninen och dataadministrationsdirektör Max Hamberg från justitieministeriet. Till sekreterare i delegationen utsågs utvecklingschef Ann-Mari Pitkäranta och ledningens expert Tea Skog från justitieministeriet samt referendarierådet Tuula Pääkkönen från högsta förvaltningsdomstolen.

Efter att ha fått sitt förslag färdigt överlämnar delegationen högakttningsfullt sitt betänkande till justitieministeriet.

Helsingfors den 27 februari 2013



Pauliine Koskelo



Tapani Koppinen



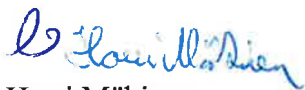
Kimmo Mikkola



Mika Ilveskero



Kari Kiesiläinen



Harri Mäkinen



Max Hamberg



Ann-Mari Pitkäranta



Tiina Astola



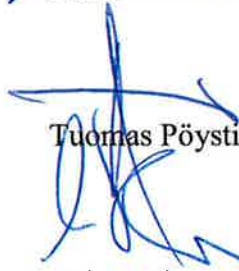
Pekka Vihervuori



Kenneth Nygård



Matti Nissinen



Tuomas Pöysti



Asko Välimaa



Heikki Liljeroos



Sami Manninen



Tuula Pääkkönen

INNEHÅLL

UTGÅNGSPUNKTERNA	11
MÅLBILDEN FÖR EN REFORM AV RÄTTSVÅRDEN FRAM TILL 2025	13
DELEGATIONENS FÖRSLAG – ETT REFORMPROGRAM FÖR RÄTTSVÅRDEN	16
1 Horisontella förslag	16
2 Sektorvis genomgång	20
2.1 Domstolarna	20
2.1.1 Strukturerna	20
JUSTITIEFÖRVALTNINGEN	20
DOMSTOLSLINJERNA	21
ANTALET DOMSTOLAR OCH DOMKRETSAR	24
CENTRALISERING	27
2.1.2 Förfarandena och sammansättningarna	28
ÖVERKLAGANDE	28
SAMMANSÄTTNINGARNA	32
ANDRA EFFEKTIVISERINGSÅTGÄRDER	35
TEKNISKA FÖRENKLINGSMETODER	39
2.1.3 Kunnande och personal	42
2.1.4 Avgifter	43
2.2 Åklagarna	44
2.2.1 Strukturerna	44
2.2.2 Förfarandena	45
2.2.3 Kunnande och personal	46
2.2.4 Avgifter	47
2.3 Biträdande och allmän rättshjälp	47
2.3.1 Omfattning och struktur	48
2.3.2 Förfarandena	48
2.3.3 Kunnande och personal	49
2.3.4 Avgifter	50
2.4 Medling	51
2.5 Rådgivning	52

2.6	Utsökningen	53
2.6.1	Strukturen	53
2.6.2	Förfarandena	54
2.6.3	Kunnande och personal	54
2.6.4	Avgifter	54
BILAGA 1. Anpassningsprogrammet på 6 miljoner euro enligt raminskrivningen		56
BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar		57
BILAGA 3. Pensionsavgång bland personalen		63
BILAGA 4. Motiveringar till de avvikande meningarna		74
BILAGA 5. Pauliine Koskelo – Separat yttrande 8.3.2013		76

UTGÅNGSPUNKTERNA

Rättsväsendets uppgift att skydda rättigheterna, dra försorg om att samhället fungerar och att upprätthålla samhällsfreden är en av hörnstenarna i en rättsstat. Målet för rättsväsendet är att producera riktiga avgöranden inom skälig tid och till skäliga kostnader. Kvaliteten på rättsvården måste förbättras innehållsligt eftersom den rättsliga miljön har förändras starkt. Samtidigt måste man kunna garantera att förfarandet är ekonomiskt och framför allt kunna förkorta den tid som används för att meddela hållbara rättsliga avgöranden. De yttre villkoren för att dessa grundläggande krav ska uppfyllas ställs av de bistra utsikterna för statsekonomin, den kraftiga pensionsvågen inom rättsvården samt av den förändrade befolknings- och näringslivsstrukturen.

Den rättssäkerhet som de grundläggande och mänskliga rättigheterna förutsätter måste således åstadkommas med lägre totalkostnader, vilket betyder att effektiviteten måste förbättras. Detta kräver för det första att kunnandet förbättras på samtliga nivåer. För det andra kan behovet av budgetfinansiering minska om man skär ned utgifterna och/eller höjer avgifterna.

Av kostnaderna för rättsvården hänför sig 75 % till personalen, 12 % till lokaler och 6 % till dataadministration och datateknik. På lång sikt är utgifterna för både lokaler och datateknik kraftigt knutna till personalen. Kostnaderna kan således mest effektivt minskas genom att personalen skärs ned. Eftersom rättskipning alltid utförs av människor, kan personalen minskas enbart om antalet ärenden minskar, om enskilda ärenden inte behandlas av flera myndigheter, dvs. om behandlingskedjan förkortas, om var och en som avgör ärenden behandlar ett större antal och om man genom strukture reformer inom rättsväsendet kan minska administrativt arbete.

DE EKONOMISKA RESURSERNA

Rättsväsendets ekonomiska situation är utifrån bokslutsuppgifterna för år 2012 ännu skäliggen stabil. År 2012 var utgifterna för rättsväsendet sammanlagt 436 milj. euro, vilket innebär en inbesparing på 7 milj. euro jämfört med det budgeterade anslaget (443 milj. euro). Av inbesparingen berodde dock en del på att vissa dataadministrationsprojekt fördröjdes. I budgeten för 2013 är anslaget för rättsväsendet 456 milj. euro. Dessutom kan rättsväsendet använda sammanlagt 33 milj. euro som är inbesparade anslag från tidigare år.

De nedskärningar av anslagen som följer av regeringsprogrammet ökar stegvis så, att de sammanlagda nedskärningarna för rättsväsendet är ca 20 milj. euro år 2015. Även om man beaktar att de tidigare nedskärningarna av engångsnatur upphör, är nedskärningarnas nivå drygt 18 milj. euro. Den andel av detta som hänför sig till år 2012 var 6 milj. euro. Åren 2013–2015 är de nedskärningar som bestående sänker anslagsnivån sammanlagt 12 milj. euro.



Rättsväsendets ekonomi påverkas under de närmaste åren i hög grad även av ökat tryck på lokaler och datateknik, för vilket det inte finns separat finansiering inom de nuvarande anslagsramarna. Det har beräknats att man för de nuvarande lokalerna och nödvändiga förändringar som gäller dem, bl.a. på grund av problem med inneluften, behöver extra anslag på ca 5 milj. euro för år 2015. Fastän man under de närmaste åren försöker spara 1,4 milj. i hyresutgifter genom enskilda lokalarrangemang, kommer i varje fall en extra räkning på åtminstone 3,5 milj. euro för lokalhyrorna år 2015.

Utgifterna för datateknik uppskattas öka bl.a. på grund av investeringskostnaderna för att ta i bruk statens gemensamma arbetsstationstjänster (det s.k. TORI-projektet) samt eventuellt av ökade driftsutgifter. När man beaktar den finansiering som saknas för de sista åren för projektet för att utveckla åklagarväsendets och de allmänna domstolarnas ärende- och dokumenthantering (AIPA-projektet), finns det för datateknikutgifterna på 2015 års anslagsnivå ett kostnadstryck av engångsnatur på t.o.m. 10 milj. euro. Ibruktagandet av AIPA har beräknats medföra en årlig nettoinbesparing från år 2018 på 4,8 milj. euro när det gäller åklagarväsendets och de allmänna domstolarnas uppgifter.

Av utgifterna för rättsväsendet består tre fjärdedelar av personalkostnader. De ovan nämnda anslagsnedskärningarna och oundvikliga kostnadstrycken kräver inom rättsväsendet senast år 2015 en anpassning på drygt 25 milj. euro under nästa regeringsperiod. Det motsvarar 5 % av rättsväsendets verksamhetskostnader. Om man blev tvungen att genomföra anpassningarna helt och hållet genom personalminskning, skulle detta innebära ett nedskärningsbehov i storleksklassen 450 årsverken.

För att kvaliteten på rättsvården ska kunna garanteras finns det dessutom framöver betydande utgiftstryck som gäller bl.a. utbildning, elektronisk rättsvård, utveckling av domstolsförvaltningen samt säkerställande av rättshjälpen.

KUNNIG PERSONAL GÅR I PENSION

En stor del av rättsväsendets nuvarande personal går i pension under innevarande årtionde. Pensionsvågen är särskilt stor inom domstolsväsendet. Fram till år 2020 pensioneras 417 personer inom domarkåren, 43 av föredragandena och 839 av kanslipersonalen, vilket utgör ca 27 % av hela personalen. Av domarkåren pensioneras ungefär hälften fram till 2020.

Pensioneringarna är på motsvarande sätt många även på andra håll inom rättsväsendet. Av åklagarna pensioneras 75 fram till år 2020 och av åklagarväsendets byråpersonal 60. Detta motsvarar ungefär en femtedel av hela personalen. Av rättsbiträdena går 77 i pension och av intressebevakarna 61, vilket motsvarar ungefär 30 % av den nuvarande personalen. Inom utskökningsförvaltningen pensioneras 219 personer bland häradsfogdarna och häradsutskökningsmännen och av byråpersonalen 220, vilket motsvarar ungefär 35 % av den nuvarande personalen.¹

¹ Bilaga 3. Tabell som beskriver hur rättsväsendets nuvarande personal går i pension.

MÅLBILDEN FÖR EN REFORM AV RÄTTSVÅRDEN FRAM TILL 2025

I detta avsnitt beskrivs en sådan målbild för rättsvården fram till år 2025 som bäst antas uppfylla kraven på att kvalitet garanteras på såväl innehåll som förfarande. För att målen ska nås krävs reformer som gäller struktur, organisation, förfaranden och personal. Reformerna förutsätter att man har förmåga att väl gestalta helheten beträffande såväl det som ska reformeras som tidpunkten för detta.

LEDNING, KUNNANDE, ÄRENDEBEHANDLING OCH AVGIFTER

Ledningen av ämbetsverken är professionell och effektiv.

Personalens **kunnande** har utvecklats inom alla sektorer och på alla nivåer. Personalen får mer och bättre utbildning. Domstolsstrukturen och andra strukturer inom rättsvården stödjer fördjupat specialkunnande.

De **språkliga rättigheterna** uppfylls inom rättsvården.

Behandlingskedjorna och förfarandena såväl vid domstolarna som inom annan rättsvård bestäms enligt ärendenas natur och svårighetsgrad.

Dataadministrationen och datatekniken hjälper att nå de grundläggande syftena med rättsvården. Tekniken fungerar väl och det finns förmåga att utnyttja den inom all rättsvård.

En större del av kostnaderna täcks med **avgifter**. De utformas så att de inte försvagar framför allt mindre bemedlades rättsskydd, och uppbörden belastar inte rättsväsendet.

DOMSTOLSVÄSENDET

Domstolsförvaltningen hör till ett i förhållande till justitieministeriet separat **centralt ämbetsverk** där man förenar gedigen kännedom om rättsväsendet, professionellt operativt ledarskap samt en tillräcklig och kompetent personal.²

² President Vihervuoris avvikande mening: Inrättande av ett domstolsverk skulle medföra ökade kostnader utan ökad nytta. Resurserna bör behållas inom själva rättskipningen, eftersom nedskärningarna också annars kan bli kraftiga.

Domstolarnas **arbetsmängd** har sjunkit, då de inte belastas av ärenden som utan att rättssäkerheten lider kan behandlas inom förvaltningen eller genom alternativa förfaranden för tvistlösning.

Antalet **domstolar** har väsentligt sjunkit så, att man har kunnat garantera att kunnandet har utvecklats, att domstolarnas sårbarhet har minskat och att arbetsmetoderna är effektiva. Fördelningen av domstolarna på olika domstolslinjer och på specialdomstolar orsakar inte rättsskyddsproblem eller onödigt arbete. Behörighetsbestämmelserna har reformerats och det är möjligt att smidigt och i hög grad utnyttja domarnas specialkunnande. I vissa ärendekategorier kan en domstol ha riksomfattande behörighet för att specialkunnande ska kunna garanteras. Domstolarnas sakkunskap är tillförsäkrad i ärenden som kräver teknisk eller annan specialkunskap.

Den högsta rättsinstansens främsta uppgift är att styra den rättsliga tolkningen och att förenhetliga och utveckla rättskipningen.

Hovrätterna och förvaltningsdomstolarna eller motsvarande domstolar är äkta domstolar för överklagande som har hög juridisk yrkesskicklighet och vilkas rättskipning fokuserar på frågor av betydelse för rättsskyddet och i vilka merparten av ärendena kanaliseras antingen via ett system med tillstånd till fortsatt handläggning eller via ett omprövningsförfarande. Dessa domstolar är till storleken och beträffande befolkningsunderlaget och basen för näringslivet inom domkretsen funktionellt och kvalitativt starkare än de nuvarande.

Rättsskyddsförfarandet och rättskipningssystemet för social trygghet och socialvård har reformerats i sin helhet och förenhetligats. Antalet **nämnder som fungerar som förvaltningsrättskipningsorgan** har väsentligt skurits ned.

Underrätternas domkretsar bestäms på ett ändamålsenligt sätt med hänsyn till var befolkningen bor och sköter sina ärenden och med beaktande av verksamhetsdistrikten för de myndigheter som samarbetar inom rättsvården (främst polisen och åklagarna). Antalet sammanträdesplatser är tillräckligt.

Domare och annan rättskipningspersonal behövs i mindre grad än nu. Nämndemän finns inte längre³ och inte heller ledamöter som utses av intressegrupper eventuellt med undantag av arbetsdomstolen. Domarbefattningarna är permanenta med undantag av särskilda behörighetsgivande tjänster vid under- och överrätterna samt nödvändiga undantagssituationer beroende på tillfälliga resursbehov. Domarna kan åläggas tidsbestämda ledaruppdrag. För beredning av rättskipningsbeslut finns vid domstolarna tidsbestämda tjänster, i vilka man kan utbilda sig och få behörighet för domartjänst.

De arbetsuppgifter och arbetsmetoder som gäller **annan personal** vid domstolarna har bl.a. med hjälp av dataadministration och datateknik utvecklats så att även den biträdande personalen har färre rutinartade uppgifter och effektivare kan biträda i rättskipningsuppgifter.

³ President Köncköläs avvikande mening: Delegationens betänkande borde inte innehålla något ställningstagande om avskaffande av nämndemannasystemet ens som ett mål på lång sikt.



ÅKLAGARVÄSENDET

Åklagarämbetenas verksamhetsområden har anpassats med polisinsrättningarnas så att varje åklagarämbete har samma gräns som en eller flera polisinsrättningar.

Personalen är placerad på olika arbetsplatser på ett regionalt ändamålsenligt och i förhållande till arbetsmängden balanserat sätt.

RÄTTSLIGT BITRÄDANDE OCH ALLMÄN RÄTTSHJÄLP

Kvaliteten på och tillgången till biträde och rättshjälp har garanterats och kvaliteten övervakas effektivt.

Utbudet av och tillgången till allmän rättshjälp och **kostnaderna** för den motsvarar de faktiska rättsskyddsbehoven.

UTSÖKNINGSVÄSENDET

Utsökningsväsendet har organiserats utifrån kraven på god rättsvård, effektiv verkställighet, ekonomi och produktivitet samt enligt kraven på god förmåga att ge betjäning.

Utsökningsförfarandet är effektivt och garanterar parternas rättsskydd. Verkställigheten har ordnats enligt ärendets vikt genom att hela personalen anlitas i utsökningsförrättningarna. Man har dragit försorg om att avlöningsstrukturen har utvecklats på ett sätt som uppgifterna och förändrade situationer kräver.

DELEGATIONENS FÖRSLAG – ETT REFORMPROGRAM FÖR RÄTTSVÅRDEN

Som rättssäkerhetsprogram föreslår delegationen ett reformprogram för rättsvården. Det innehåller såväl horisontella som separata sektorspecifika åtgärder. Det innehåller också ett förslag till anpassningsprogram, dvs. förslag till åtgärder för att åstadkomma årliga inbesparingar på 6 milj. euro inom rättsväsendet räknat från år 2015. För klarhetens skull finns anpassningsprogrammet också som en separat bilaga.

Enligt delegationens syn främjar förslagen direkt eller indirekt rättssäkerheten eller så åstadkommer de inbesparingar som krävs av den ekonomiska situationen. Utgångspunkten är att man inte på kort sikt träffar avgöranden som står i strid med reformer som förlagts till en senare tidpunkt. Målbilden ska styra alla reformer.

Enligt förslaget ska reformerna genomföras antingen som en fortlöpande utvecklingsverksamhet eller inom en viss tid. Uttrycket ”kort sikt” avser pågående riksdagsperiod (-2015), ”medellång sikt” nästa period (2015–2019) och ”lång sikt” tiden efter det, dock högst fram till 2025. Åtgärderna har dessutom samlats i en separat bilaga enligt den tidpunkt de ska genomföras. Om åtgärden består av både utredning och verkställighet, avses i tidtabellen tidpunkten för verkställigheten av åtgärden. I annat fall avser tidpunkten genomförandet av utredningen.

Inbesparingseffekten för varje förslag har bedömts på skalan ”liten” (under 400 000 euro), ”måttlig” (400 000–1 milj. euro) och ”betydande” (mer än 1 milj. euro). Noggrannare konsekvensbedömningar har dessutom noterats där det i detta skede har varit möjligt. De åtgärder som anpassningsprogrammet kräver och inbesparingseffekterna av dem har antecknats separat på respektive ställe.

1 Horisontella förslag

Genom horisontella förslag förbättras rättssäkerheten å ena sidan genom att man påverkar att lagstiftningen blir tydligare och å andra sidan genom att man med olika slags elektroniska metoder gör ärendehanteringens smidigare. En tydligare lagstiftning förbättrar medborgarnas rättsskydd, eftersom behandlingskedjan blir kortare och vägen att överklaga blir klarare. Med tekniska metoder blir det lättare att anhängiggöra ärenden och väntetiderna blir kortare. Dessutom fäster man avseende vid att utbildningsverksamheten utvecklas. Det gör att besluten fås snabbare och att behovet att överklaga minskar.

1. Lagstiftningens aktualitet och kvalitet förbättras. I konsekvensbedömningarna beaktar man också lagstiftningens effekter på rättsvården – fortlöpande utvecklingsverksamhet

En väl beredd lagstiftning, som svarar mot behoven att förändra rättsordningen och rättsskyddet, minskar antalet tolkningsproblem som måste lösas i domstol. Benägenheten att överklaga, särskilt i förvaltningsrättskipningen, beror delvis på otydliga bestämmelser. När bestämmelser om överklagande utformas måste man bedöma behovet i olika skeden och instanser med beaktande inte bara av kraven på rättssäkerhet utan också bestämmelsernas konsekvenser för hur rättsväsendet fungerar.

Som resultat av ett projekt genomfört av justitieministeriet och Jubileumsfonden för Finlands självständighet Sitra har en elektronisk processhandbok för lagberedningen utarbetats. I den beskrivs lagberedningsprocessens olika skeden. Syftet är att planera lagberedningsprojekten bättre och att ha bättre uppföljning och utvärdering samt att skapa gemensamma goda arbetsmetoder. Handboken är avsedd för ministerierna i lagberedningsarbetet och som introduktionsmaterial. För att förbättra lagberedarnas kunande förbereds ett nytt utbildningsprogram. Ett pilotprogram startar hösten 2013. Det är viktigt att man inom samtliga ministerier förbinder sig till att förbättra lagberedningens kvalitet och till att ta i bruk anvisningar, hjälpmedel och utbildning som stödjer detta.

Inom lagstiftningsforskningen bör man följa lagstiftningsreformernas effekter på rättsvården.

Vid behov måste man rätta till bestämmelser som är otydliga och därför orsakar rätts tvister. Likaså måste man rätta till lagstiftning som står i strid med Europeiska människorättsdomstolens eller EU-domstolens avgöranden och därför orsakar ett oklart rättsläge.

Inbesparingseffekt: Svår att konstatera, men sannolikt **betydande**.

2. I den statliga och kommunala interna resultatstyrningen tar man som indikator på förvaltningsverksamheten i bruk hur frekvent besluten överklagas och står fast efter domstolskontroll – fortlöpande utvecklingsverksamhet

Principen om förvaltningens lagbundenhet är en av samhällets stöttepelare. Medborgarna måste kunna lita på att ärendena avgörs riktigt i förvaltningen. Inom alla förvaltningssektorer måste man därför följa hur frekvent det är att förvaltningsbeslut överklagas och står fast i förvaltningsdomstolarna. Så kan man bidra till att förvaltningen fungerar enligt lagbundenhetsprincipen. Samtidigt kan man få fram de problem som orsakar rättsliga tolkningsfrågor och försöka avhjälpa dem.

Inbesparingseffekt: måttlig – Indikatorer på hur frekvent överklagandet är och hur besluten står fast kan lyfta fram de ärendekategorier som leder till överklagande. En sådan

transparens gör det möjligt för förvaltningen själv att korrigera sina förfaranden eller alternativt vid behov att föreslå ändringar av anvisningar, regler eller lagstiftning

3. ICT, elektronisk handläggning och elektroniska processer utnyttjas mer i all verksamhet – fortlöpande utvecklingsverksamhet

Databehandlingen bör utvecklas sammanhållet. Utgångspunkten är att verksamheten, inte de enskilda datasystemen, utvecklas så att man med datateknik förbättrar kvaliteten och stödjer domarna i deras arbete och ser till att rättsinformationen förmedlas effektivt.

Produktionen av den grundläggande datateknik som används inom en förvaltningssektor koncentreras på statsförvaltningsnivå till en servicecentral som är branschoberoende (den s.k. Tori-servicecentralen), så att man kan koncentrera sig på att utveckla och producera förvaltningssektorns egna datasystem samt på registerföringen.

Om datasystemen är lätta att använda och användarnas datatekniska kunnande utvecklas, blir verksamhetens kvalitet och effektivitet avsevärt bättre.

Samtidigt som elektronisk kommunikation gör det lättare för kunderna att anhängiggöra ärenden och få information och väntetiderna blir kortare, minskar också handarbetet som behövs för anhängiggörandet. En elektronisk behandlingskedja ger för sin del större garanti för att uppgifterna är riktiga under hela processen och minskar handarbetet med att administrera pappersmaterial. T.ex. i förvaltningsdomstolarna skulle elektronisk ärendegång mellan såväl domstolarna och andra myndigheter som mellan parterna och domstolarna medföra betydande processekonomi. Med tekniska hjälpmedel kan också rättegångsförfarandet utvecklas. Elektronisk hantering minskar dessutom behovet av arkiveringsutrymme. Det nya lokalkonceptet för justitieförvaltningen bygger bl.a. på en multimiljö, där trådlösa nät och bärbara arbetsstationer gör det möjligt att mångsidigt utveckla arbetsmetoderna.

I en del ärenden kan beredningen stödjas bättre än för närvarande med datasystem. Exempelvis när vissa kriterier uppfylls kan ett datasystem automatiskt erbjuda frastjänster, vilket kan underlätta behandlingen av en stor mängd enkla mål, så som rattfyllerimål. Så kan man minska det rutinmässiga arbetet och samtidigt ändå garantera hög nivå på besluten.

Med elektroniska kommunikationsmedel inom statsförvaltningen kan man underlätta skötseln av ärenden mellan myndigheterna och minska behovet av resor. Med strömlinjeformade elektroniska kommunikationsmedel kan man erbjuda olika slags distanstjänster, t.ex. via gemensamma luckor eller elektronisk kundtjänst. Genom att förenhetliga kontorsprogram kan man minska onödigt arbete med utformning av dokument och elektronisk kompatibilitet.

Elektronisk verksamhet kräver att systemen är kompatibla över myndighets- och förvaltningsgränserna och att det finns gemensamma sätt i hela den offentliga förvaltningen att presentera uppgifter.

ICT- effekterna kräver investeringar och nyttan sprids över en lång tidsperiod. Datasystemen inom justitieministeriets förvaltningsområde är till stor del föråldrade och det är aktuellt att förnya dem. Nästan alla de ändringar i arbetsmetoder eller organisationsstrukturer som föreslås i föreliggande reformprogram för rättsvården förutsätter i själva verket ändringar av datasystemen. Enbart med datasystem kan man dock inte åstadkomma effektivitet i verksamheten, utan verksamheten måste utvecklas samtidigt som man utvecklar datasystemen.

De nuvarande systemen är inte nödvändigtvis smidiga för stora förändringar och man måste kunna bygga de nya systemen så att man med hjälp av dem t.o.m. i hög grad kan ändra arbetsmetoderna och procedurerna under systemens livstid. Investeringskostnaderna måste kunna täckas innan inbesparingseffekterna uppstår.

Investeringsbehov: betydande. Inbesparingseffekt: betydande

4. Utbildningsverksamheten utvecklas på alla sektorer och nivåer inom rättsvården – fortlöpande utvecklingsverksamhet

Utbildning för rättsvården ordnas för närvarande av ministeriets justitieförvaltningsavdelning för alla förvaltningsområdets sektorer, av högsta domstolen, hovrättsdistrikten och de regionala domstolarna för rättskipnings- och kanslipersonalen, av riksåklagarämbetet för åklagarna och av riksfogdeämbetet för utsokningspersonalen samt av Finlands Advokatförbund för advokaterna.

Även framöver är det ändamålsenligt att utbildning ges på riksnivå och lokal nivå. Det domstolsverk som här nedan föreslås bör ta över den utbildning som nu ordnas av justitieministeriet tillsammans med domstolarna. Samarbete behövs med polisförvaltningen, Finlands Advokatförbund och andra aktörer som är viktiga inom rättsvården. Senast i samband med att verket inrättas ska man utreda möjliga synergifördelar av utbildnings-samarbete mellan förvaltningsområdets olika aktörer bl.a. när det gäller lokaler och personal.

Hur kunnandet utvecklas behandlas också separat för varje sektor.

Inbesparingseffekt: måttlig – Synergifördelar förväntas bl.a. när det gäller utbildningsplanering, lokaler och den personal som administrerar utbildningen.

5. Fastighetsadministrationen förbättras inom justitieministeriets förvaltningsområde – fortlöpande utvecklingsverksamhet

Justitieministeriet har utarbetat en strategi för förvaltningsområdets lokaler. Målet är att ha lokaler som stödjer verksamheten och som kan ge inbesparingar i totalkostnaderna. I alla projekt som gäller lokaler eftersträvas ett effektivitetsmål enligt strategin (högst 20 m²/årsverke).

Inbesparingseffekt: betydande – Effektivitetsbehovet enligt strategin leder till klart lägre fastighetskostnader än för närvarande. I helt nya lokaler och/eller när man koncentrerar verksamhet till större orter är kvadrathyran högre än nu, vilket å andra sidan minskar kostnadsinbesparingarna för utrymmena på kort sikt.

Anpassningsprogram: Inom utsökningsväsendet försöker man få till stånd fastighetsinbesparingar genom att effektivisera användningen av Helsingfors utsökningsverks utrymmen samt genom att dra in kontor (målet är att spara sammanlagt 650 000 euro inom utsökningen). Strukturförändringen som gäller hovrätterna och förvaltningsdomstolarna förväntas ge en inbesparing på knappt 600 000 euro och effektivare användning av utrymmena i Björneborgs tingshus en inbesparing på 70 000 euro. Med dessa åtgärder för att effektivisera kontorsanvändningen försöker man således **spara ca 1,3 milj. i utgifter.**

2 Sektorvis genomgång

2.1 Domstolarna

De föreslagna åtgärderna ska på olika sätt utveckla och rationalisera rättsvården. Förbättrad rättssäkerhet är ett centralt mål. Det domstolsverk som ska inrättas stärker domstolarnas oberoende. Genom att vid domstolarna minska antalet rutinmässiga och för rättsskyddet mindre riskabla ärenden påskyndas behandlingen i synnerhet när det gäller ärenden som är krävande med hänsyn till rättsskyddet. Dessutom förbättras möjligheterna att åstadkomma enhetliga avgöranden i ärenden där dubbel straffbarhet aktualiseras. Genom att skapa starkare domstolsenheter förbättras kunnandet och således minskar också behovet att söka ändring. Uppmärksamhet fästs även vid att varje ärende avgörs i en sammansättning som är mest ändamålsenlig och tillräckligt stark. Processen görs effektivare och smidigare med tekniska medel. Videohörande utökas, vilket gör saken lättare. I all verksamhet ser man till att de språkliga rättigheterna uppfylls.

2.1.1 Strukturerna

JUSTITIEFÖRVALTNINGEN

6. Ett domstolsverk inrättas för domstolsadministrationen – mål på lång sikt

Domstolarnas oberoende och domstolsförvaltningens effektivitet stärks genom att man i stället för den nuvarande domstolsförvaltningen vid justitieministeriet inrättar ett separat domstolsverk.

Domstolsverkets administration ordas så att det finns stark domstolsrepresentation i styrelsen och att verket har en professionell ledning och kunnig personal. Verket ska ha till uppgift att för justitieministeriet bereda domstolsväsendets budget samt att allokera de person- och andra resurser som anvisats domstolarna. Verkets uppgiftsområde ska också omfatta bl.a. strategisk planering och utveckling av domstolsverksamheten, samarbete med andra aktörer, kontorsarrangemang, identifiering och utveckling av möjligheterna att använda datateknik samt säkerhetsarrangemang. Verket ska även svara för domstolspersonalens fortbildning och tillsammans med domstolarna för att utveckla informationsverksamheten och arkivfunktionen. Verket ska stödja domstolarna i personalförvaltnings- och andra administrativa frågor. Domstolsverket ska inte kunna befatta sig med domstolarnas rättskipande verksamhet.

När domstolsverket inrättas bedöms samtidigt om man ska skapa ett organ för övervakning av rättskipningspersonalens verksamhet.

Kostnadshöjande effekt: betydande – Inrättandet av verket medför kostnader (bl.a. personal, arbetsredskap, kontor). En del av personalen skulle överföras från justitieministeriets justitieförvaltningsavdelning och en del från Rättsregistercentralen och från Servicecentret för statens ekonomi- och personalförvaltning (Palkeet) till den del deras uppgifter överförs på domstolsverket. En del av personalen skulle överföras från domstolsväsendet.

President Vihervuoris avvikande mening: Inrättande av ett domstolsverk skulle medföra ökade kostnader utan ökad nytta. Resurserna bör behållas inom själva rättskipningen, eftersom nedskärningarna också annars kan bli kraftiga.

DOMSTOLSLINJERNA

7. Fördelarna och nackdelarna av att organisatoriskt slå ihop de högsta domstolarna utreds – mål på medellång sikt

Enligt grundlagen utövas den högsta domsrätten i tviste- och brottmål av högsta domstolen och i förvaltningsmål av högsta förvaltningsdomstolen. I samhället kan iakttas en utveckling där gränsen mellan domstolslinjerna blir oklarare. För att avgöra domstolsärenden krävs dessutom allt bredare kunnande om olika rättsområden och samma ärendekategori kan gälla frågor som ska avgöras i såväl straff- och civilprocess som förvaltningsprocess. Därför måste man bedöma om det genom en organisatorisk sammanslagning av de högsta domstolarna eller andra samarbetsarrangemang mellan de högsta domstolarna vore möjligt att nå synergifördelar som förbättrar rättsskyddet och domstolarnas verksamhet.

Inbesparingseffekt: måttlig – En måttlig inbesparingseffekt förutsätter att antalet ärenden vid domstolarna har minskat märkbart. Inbesparing kan i detta skede antas uppstå i synnerhet genom att överlappande arbete försvinner, genom att rättegången blir

effektivare när sakkunskapen ökar samt genom att domstolsverksamheten blir effektivare när man slår ihop ärenden som gäller samma ärendehelhet och som nu behandlas på de olika linjerna.

President Vihervuoris avvikande mening: Att de högsta domstolarna är separata orsakar inte problem. Det finns därför inte behov att utreda en sammanslagning.

President Koskelos avvikande mening angående inbesparingseffekten: En enhetlig högsta rättsinstans är en prejudikatinstans, där totalantalet ärenden samt antalet ledamöter är väsentligt mindre än i de nuvarande högsta domstolarna tillsammans. Gemensam administration eliminerar också funktioner som går på varandra. Inbesparingseffekten är betydande.

Överdomare Mäenpääs avvikande mening angående inbesparingseffekten: Den kostnadsinbesparing som eventuellt nås genom en sammanslagning av de högsta domstolarna bör bedömas i samband med den utredning som görs separat.

8. Fördelarna och nackdelarna av två separata domstolslinjer samt behovet att slå ihop de nuvarande domstolslinjerna utreds – mål på medellång sikt

De nuvarande domstolslinjerna har organiserats på olika sätt. De allmänna domstolarna har en organisation med tre instanser (tingsrätterna, hovrätterna, högsta domstolen) och förvaltningsdomstolarna har två instanser (förvaltningsdomstolarna, högsta förvaltningsdomstolen). De högsta domstolarnas roll är också olika genom att högsta domstolen markerat är en äkta prejudikatdomstol och högsta förvaltningsdomstolen även avgör ett stort antal andra frågor än prejudikat.

Hos hovrätterna och förvaltningsdomstolarna, vilka är besvärinstanser, har utvecklingen av antalet ärenden varit olika. Hos hovrätterna har antalet redan länge varit sjunkande. Hos förvaltningsdomstolarna har minskningen varit lägre. Ett större antal ärenden kommer till förvaltningsdomstolarna när tjänstemannanämnden och landsbygdsnäringsarnas besvärsnämnd sannolikt avskaffas.

I samhället kan iakttas fenomen där den gräns blir allt oklarare som går mellan civil- och straffrättsliga frågor å ena sidan och förvaltningsrättsliga frågor å andra sidan och som ligger till grund för linjedelningen mellan domstolarna. Att straffrättsliga ärenden avgörs vid de allmänna domstolarna och förvaltningsrättskipning i förvaltningsdomstolarna har dessutom medfört situationer där man inte alltid har förmått förutse rättegångarna som helhet. Detta har aktualiserats beträffande förbudet mot dubbel straffbarhet (*ne bis in idem*), när ett brottmål har behandlats i straffprocess och man i förvaltningsprocess har behandlat en sådan administrativ påföljd för samma omständigheter, vilken enligt Europeiska människorättsdomstolens praxis ska anses vara ett straffrättsligt ärende enligt artikel 6 i Europeiska människorättskonventionen. Fastän Europeiska människorättsdomstolens rättspraxis inte innebär att ett förfarande som leder till en administrativ sanktion måste likna egentlig straffprocess, ställer domstolens praxis särskilda krav på förfarandet i ett system med två domstolslinjer. Samma fakta kan bli bedömda i två olika rättegångar, t.ex. i skattebrotts- och skattebesvärsmål eller ibland i mål som gäller

tvister om vårdnad om barn eller omhändertagande av barn. Dessutom behandlas krav med stöd av skadeståndslagen vid de allmänna domstolarna också i de fall då de hänför sig till skada på grund av oriktiga förvaltningsbeslut. För att avgöra ärendena krävs av dessa skäl på båda domstolslinjerna allt mer kännedom om olika rättsområden.

En utgångspunkt för utredningen är att de allmänna domstolarnas och förvaltningsdomstolarnas processarter kvarstår. Utifrån utredningen kan man bedöma om en organisatorisk sammanslagning av domstolslinjerna kan ge nyttoeffekter som främjar rättsskyddet. Under alla omständigheter måste man främja växelverkan och samarbetet mellan domstolslinjerna samt utbyte av expertis mellan linjerna. Även gemensam användning av fastigheter och stödfunktioner bör förekomma i de fall där det är möjligt med beaktande av domstolarnas läge.

Inbesparingseffekt: Inbesparingseffekten av en eventuell sammanslagning av domstolslinjerna bedöms i samband med den separata utredningen.

President Vihervuoris avvikande mening: Att domstolslinjerna är separata orsakar inte problem. Det finns därför inte behov av en utredning.

9. Eventuella brister i sättet att lagstifta om och bestämma administrativa påföljder av bestraffande karaktär utreds och bestämmelserna förtydligas – mål på medellång sikt

Det har blivit vanligare att i lagstiftningen använda administrativa påföljder av bestraffande karaktär. Utvecklingen beror delvis på Europeiska unionens lagstiftning, men även på nationella behov att för brott mot olika lagstadgade förpliktelser använda sanktioner som upplevs som mildare än straffrättsliga påföljder.

När användningen av administrativa sanktioner har blivit vanligare understryks behovet att bedöma principerna för hur man lagstiftar om dessa påföljder samt vikten av att det finns rättsskyddsgarantier i förfarandet när de bestäms. Möjligheterna att använda administrativa och straffrättsliga sanktioner måste också bedömas i belysning av förbudet mot dubbel straffbarhet, dvs. *ne bis in idem*. Än så länge har lagstiftningsmetoderna för att lösa frågan varierat. Grundlagsutskottet har därför uppmanat statsrådet att undersöka om det behövs bättre samordnad lagstiftning i denna fråga och om de gällande bestämmelserna är motiverade till alla delar (GruU 9/2012 rd).

Efter ett initiativ från justitieministeriet pågår med finansiering av Nordiska ministerrådet och justitieministeriet ett forskningsprojekt om frågor som gäller användningen av administrativa sanktioner. Ett syfte med projektet är att få forskningsunderlag för det lagberedningsarbete som behövs i saken. Det är uppenbart att det behövs tydligare och exaktare processuell reglering av användningen av administrativa sanktioner.

Inbesparingseffekt: liten – Ett klarare rättsläge kan antas i någon mån minska antalet onödiga ärenden hos domstolarna.

10. Rättsskyddssystemet för ärenden som gäller socialförsäkring och utkomstskydd reformeras helt – mål på medellång sikt

Det nuvarande systemet för överklagande av utkomstskyddsärenden har utformats så att de aktuella myndigheternas (pensionsinrättningarna, försäkringsbolagen, Fpa, studie-stödscentralen, arbetslöshetskassorna m.fl.) beslut överklagas hos fem olika besvärsnämnder (besvärsnämnden för arbetspensionsärenden, besvärsnämnden för olycksfallsärenden, besvärsnämnden för social trygghet, besvärsnämnden för utkomstskyddsärenden och besvärsnämnden för studiestöd). Nämnderna fattar årligen ca 40 000 beslut. Nämndernas beslut får överklagas hos försäkringsdomstolen, som årligen avgör ca 7 000 ärenden. Försäkringsdomstolen är högsta instans i 90 % av de fall som den handlägger. En del av de ärenden som gäller olycksfallsförsäkringslagstiftningen kan efter besvärstillstånd överklagas hos högsta domstolen. Årligen har besvärstillstånd meddelats i omkring 200 fall.

Systemet för överklagande måste reformeras som helhet så att antalet ärenden vid domstolarna kan minska. Det förutsätter att beslutsförfarandet i första instans och besvärsnämndernas verksamhet utvecklas så att ärendena utreds väl i ett så tidigt skede som möjligt, att förfarandet är transparent och att besluten är väl motiverade. På det sättet kan domstolens roll genuint fokusera på att styra rättspraxis och avgöra rätts- och bevisfrågor som orsakar tolkningssvårigheter.

Om man i takt med att hela systemet för överklagande utvecklas kan få rättssäkerheten för beslut i första instans på en hög nivå och ärendemängden vid försäkringsdomstolen minskar, är det på lång sikt möjligt att överföra försäkringsdomstolens ärenden till förvaltningsdomstolarna. Den högsta instansens roll skulle då i dessa mål bli att vara pre-judikatdomstol.

Inbesparingseffekt: betydande – Antalet ärenden som kommer till domstolsbehandling kan antas minska.

ANTALET DOMSTOLAR OCH DOMKRETSAR

11. Strukturreformen av tingsrätterna fortsätter – mål på medellång och lång sikt

Den senaste strukturreformen av tingsrätterna genomfördes i början av 2010, då tingsrätternas antal sjönk från 51 till 27. Fastighetsinskrivningsärendena överfördes samtidigt från tingsrätterna till Lantmäteriverket. Till följd av reformen kvarstod hos tingsrätterna sidokanslier, som redan har dragits in eller håller på att dras in, men en del av dem avses i det här skedet bli permanenta. Att domstolarnas verksamhet har koncentrerats har underlättat resultatstyrningen samt en riktig allokering av personal och andra resurser. Dessutom har villkoren blivit bättre för en fördjupning av specialkunnandet och, i takt med mångsidigare ärenden, för att upprätthålla och utveckla domarnas yrkesskicklighet.

Det är ändamålsenligt att fortsätta strukturreformen genom att i första skedet avstå från sidokanslierna så att endast de som är nödvändiga på grund av långa avstånd behålls. På längre sikt finns det behov att ytterligare minska tingsrätternas antal till ungefär hälften av det nuvarande, så att domkretsarna i mån av möjlighet motsvarar polisens och åklagarnas verksamhetsdistrikt. Strukturreformen inleds genom att mindre enheter slås ihop. Samtidigt utreds vad som kunde vara ett lämpligt förhållande mellan en klar minskning av tingsrätterna och det behov av separata sessionsplatser som då uppkommer samtidigt som man beaktar de möjligheter som den tekniska utvecklingen ger till videohörande och annan elektronisk kommunikation.

Besluten om strukturreformen fattas snabbt. I enskilda fall bedöms om chefstjänster som blir vakanta medan reformen pågår ska tillsättas för viss tid. Det beaktas att de språkliga rättigheterna uppfylls.

Inbesparingseffekt: betydande – Minskade fastighetskostnader på grund av reformen samt effektivare domstolsverksamhet beräknas medföra betydande kostnadsinbesparingar.

Lagman Koppinens och lagman Nygårds avvikande mening: Efter tingsrättsreformen 2010 finns det inte längre behov att i någon högre grad minska antalet tingsrätter.

12. Reformen av hovrätts- och förvaltningsdomstolsnätverket fortsätter med målet att åstadkomma domstolar som är starka i funktionellt och kvalitativt hänseende och beträffande befolkningsunderlaget – mål på lång sikt

För närvarande finns det sex hovrätter: Åbo, Vasa, Östra Finlands (finns i Kuopio), Helsingfors, Kouvola och Rovaniemi. I den strukturreform av hovrätterna som behandlas av riksdagen är förslaget att antalet hovrätter skärs ned så att Östra Finlands och Kouvola hovrätter slås ihop och att Östra Finlands hovrätt ska finnas i Kuopio.

Antalet mål i hovrätterna har nästan halverats sedan slutet av 1970-talet då de två yngsta hovrätterna inrättades. Antalet har sjunkit även under de senaste åren. Man kan anta att målmängden fortsätter att minska när systemet med tillstånd till fortsatt handläggning etableras och utvidgas och tyngdpunkten i domstolsverksamheten allt mer flyttas över på domstolarna i första instans. Å andra sidan är de mål som behandlas av hovrätterna mer krävande än förr, vilket gör att domstolsenheterna måste vara tillräckligt stora för att tillräcklig allmän och särskild expertis ska garanteras. Hovrättsnätverket måste således reformeras ytterligare så att det framdeles finns högst fyra hovrätter.

För närvarande finns det åtta förvaltningsdomstolar: Helsingfors, Kouvola, Kuopio, Rovaniemi, Tavastehus, Uleåborgs, Vasa och Åbo förvaltningsdomstolar. I den strukturreform som behandlas av riksdagen föreslås att antalet förvaltningsdomstolar minskas till sex så att Kouvola och Kuopio samt Rovaniemi och Uleåborgs förvaltningsdomstolar slås samman och de nya sammanslagna domstolarna ska placeras i Kuopio och Uleåborg. Ålands förvaltningsdomstol är verksam i samband med Ålands tingsrätt.



Antalet mål vid förvaltningsdomstolarna har minskat något under de senaste åren. I takt med den pågående utvidgningen av omprövningssystemet försöker man ytterligare minska antalet ärenden som kommer till förvaltningsdomstolarna. Också genom att de ärenden som för närvarande koncentrerats till förvaltningsdomstolarna fördelas mellan två eller flera förvaltningsdomstolar kan domstolarnas verksamhet bli effektivare. Å andra sidan kommer den aktuella indragningen av statens tjänstemannanämnd och besvärsnämnden för lantbruksnäringslivet att när den förverkligas öka antalet ärenden vid förvaltningsdomstolarna i någon mån. Dessa förändringar kräver allt starkare domstolsenheter. Antalet förvaltningsdomstolar och andra förvaltningsrättskipningsorgan måste fortsättningsvis fås ned.

Den fortsatta utvecklingen av hovrätts- och förvaltningsdomstolsnätverket påverkas för sin del även av hur frågan om domstolslinjerna avgörs.

Enligt prognoserna koncentreras befolkningen i framtiden allt mer till södra Finland, främst till regionerna kring Helsingfors, Tammerfors och Åbo samt dessutom till regionen kring Uleåborg, vilket på lång sikt påverkar antalet mål som kommer till de olika hovrätterna och förvaltningsdomstolarna. Detta innebär att man när man bestämmer var domstolarna ska placeras måste beakta inte bara den geografiska fördelningen utan också i synnerhet hur befolkningen och näringslivet fördelas regionalt. Valet av förläggningssort får inte hindra att domstolsnätverket och domstolslinjerna vidareutvecklas.

Besluten om strukturreformen fattas snabbt. I enskilda fall bedöms om chefstjänster som blir vakanta medan reformen pågår ska tillsättas för viss tid. Det beaktas att de språkliga rättigheterna uppfylls.

Inbesparingseffekt: betydande – Minskade fastighetskostnader på grund av reformen samt effektivare domstolsverksamhet beräknas medföra betydande kostnadsinbesparingar på lång sikt.

Anpassningsprogram: I regeringens proposition angående den ovan nämnda strukturreformen (RP 153/2012 rd) uppskattas att hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas personal på lång sikt kan skäras ned med ungefär 20 årsverken då man i enheter som är större än för närvarande kan utveckla arbetsmetoderna och produktiviteten samt bli av med överlappande funktioner. Nedskärningen skulle ske i takt med pensioneringar eller när tjänster annars blir lediga. Detta medför årliga inbesparingar på ca 1–1,5 milj. euro i personalkostnader beroende på om nedskärningarna gäller kansli- eller rättskipningspersonalen. Redan på kortare sikt kan strukturreformen antas ge en inbesparing på 12 årsverken, dvs. **0,7 milj. euro**.

President Vihervuoris och överdomare Mäenpääs avvikande mening: Behovet att ytterligare minska antalet förvaltningsdomstolar kan bedömas först när de nu aktuella eller planerade reformerna av förvaltningsrättskipningen har genomförts.

13. Fördelningen av förvaltningsdomstolarnas olika typer av mål reformeras – mål på medellång sikt

Förvaltningsdomstolarna är allmänna regionala domstolar i första instans där i regel alla förvaltningsrättskipningsärenden som hör till deras behörighet behandlas. I undantagsfall har dock vissa ärendekategorier med stöd av besvärshandlingsbestämmelser i speciallagstiftningen koncentrerats till en viss förvaltningsdomstol. De viktigaste av dem är de ärenden som gäller asyl och annat internationellt skydd (ca 1 000 ärenden om året) samt de ärenden avseende indirekt beskattning som gäller mervärdesskatt, fordonsskatt samt tullar och acciser (ca 500 ärenden om året) vilka har koncentrerats till Helsingfors förvaltningsdomstol samt de vatten- och miljöskyddsärenden (ca 700 ärenden om året) som har koncentrerats till Vasa förvaltningsdomstol. På grund av forumbestämmelser kanaliseras dessutom ändringssökandet till Helsingfors förvaltningsdomstol i vissa fall där det är fråga om överklagande av en riksmyndighets beslut.

Man bör inte koncentrera ärendena till en enda förvaltningsdomstol, om det inte finns särskilt vägande skäl till detta. Målet på kort sikt är att överklagandena som gäller indirekt beskattning, med undantag av tull- och accisärenden, decentraliseras från Helsingfors förvaltningsdomstol till alla förvaltningsdomstolar. På det sättet blir besvärsvägarna enhetliga för beslut angående direkt och indirekt beskattning. Även i fråga om ärenden som gäller internationellt skydd är det på medellång sikt mer motiverat att decentralisera för att kunna behärska de stora variationer i antalet ärenden som är typiskt för dem. En decentralisering kan ske stegvis, t.ex. först till två förvaltningsdomstolar. Ytterligare bör man överväga möjligheten att decentralisera vatten- och miljöskyddsärendena till två förvaltningsdomstolar utöver den på Åland. Frågan om centralisering och decentralisering av förvaltningsrättskipningsärenden är också beroende av förvaltningsdomstolsnätverkets framtida struktur. Om antalet förvaltningsdomstolar sjunker, är det motiverat att utgå från att alla förvaltningsdomstolar behandlar alla slags frågor.

Inbesparingseffekt: måttlig – En reform medför synergifördelar när likadana ärendehelheter koncentreras till samma domstol. Av de ärenden som nu koncentreras varierar det årliga antalet mycket i synnerhet när det gäller asylärenden. Bättre förutsättningar för att behärska målanhopning skapas i sin tur om man fördelar ärendena på flera domstolar.

CENTRALISERING

14. Behandlingen av summariska tvistemål koncentreras så att de överförs till utskökningsmyndigheterna eller till högst tre tingsrätter – mål på medellång sikt

Behandlingen av summariska tvistemål bör överföras till utskökningsmyndigheterna eller till högst tre tingsrätter. Systemet måste också ändras så att borgenären med en och samma elektroniska stämningsansökan kan ansöka om såväl utskökningsgrund som verkställighet av den.

Tingsrätternas arbetsinsats bör koncentreras till sådana genuint tvistiga frågor där ett domstolsavgörande behövs. När systemet reformeras måste man beakta kostnadseffekterna av en centraliserad behandling, möjligheterna att använda och utveckla datateknik samt rättsskyddsaspekterna. En överföring av ostridiga summariska indrivningsärenden till utsökningmyndigheterna skulle minska överlappande arbete och kostnaderna för gäldenären. Å andra sidan kan det finnas rättsskyddsfrågor i samband med summariska indrivningsärenden. Övervakningen av dem ankommer på domstolarna. När systemet reformeras måste man avgöra hur delgivningsverksamheten ordnas och hur man genomför den EU-rättsliga likvärdighetsprincipen och principen om ömsesidigt erkännande av domar. Beslut om utsökningsskäl och om verkställighet av den måste i varje fall hållas isär.

Inbesparingseffekt: betydande. Inbesparingseffekten beror på hur effektivt systemet organiseras och hurdan nytta vid delgivning och i arbetsgången man når inom utsökningsväsendet och vid domstolarna. Båda alternativen förväntas ge inbesparingar. Om behandlingen av summariska tvistemål överförs på utsökningmyndigheterna, kan man göra arbetsinbesparingar när det gäller registreringen av ärenden och årsverkesinbesparingar genom större effektivitet som nås genom centraliseringen. Om behandlingen åter koncentreras till tingsrätterna, sparar man årsverken eftersom ärendena behandlas effektivare i de enheter som koncentreras till dem och de andra tingsrätternas personal kan minska. I varje fall behövs färre anställda än för närvarande för att behandla dessa ärenden.

2.1.2 Förfarandena och sammansättningarna

ÖVERKLAGANDE

15. Tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgas – mål på kort sikt

Systemet med tillstånd till fortsatt handläggning togs i bruk i hovrätterna 1.1.2011. Systemet har minskat kostnaderna och medfört arbetsinbesparingar i synnerhet när det gäller brottmålen. Reformen har minskat antalet överklaganden och huvudförhandlingar samt minskat de genomsnittliga handläggningstiderna. Systemet har allmänt taget väl fyllt de rättsskydds- och andra mål som ställdes på det.

Med beaktande av de inbesparingskrav som ställs på rättsvården måste man undersöka möjligheterna att i synnerhet när det gäller brottmål utvidga tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning. Beträffande tvistemålen övervägs såväl en höjning av förlustvärdet som en ändring av systemets tillämpningsområde. Det finns också skäl att överväga om systemet kan utsträckas till ansökningsärenden och utsökningssärenden.

Om tillämpningsområdet för systemet utvidgas, blir det sällsyntare att huvudförhandling hålls i hovrätten enbart för att bevisvärderingen har gjorts stridig.

Inbesparingseffekt: betydande. Nyttan av att systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgas beror på vilka ärenden det kommer att omfatta och på antalet ärenden samt på hur effektiv och enhetlig tillämpningen är. Ibruktagandet av systemet har gett en årsverksinbesparing som dock inte ännu har dragits av fullt ut.

Anpassningsprogram: Nyttan av att systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgas beror direkt på vilka ärenden det omfattar. Utifrån en preliminär bedömning ger systemet och en utvidgning av det inbesparingar på ungefär 10–15 årsverken. Detta skulle innebära en årlig inbesparing på **1 milj. euro**.

16. Behovet och möjligheterna utreds av att övergå till att använda normal rättsinstansordning i vissa ärenden som gäller utlämning av brottslingar samt i vissa internationella familjerättsfrågor – mål på kort sikt

I vissa ärenden som gäller internationell straff- och processrätt, t.ex. vid verkställigheten av den europeiska arresteringsordern samt enligt Haagkonventionen om bortförande av barn och i vissa familjerättsliga ärenden angående erkännande och verkställighet av utländska domar, har domstolens behörighet och rätten att överklaga ordnats på ett annat sätt än normalt.

Enligt lagen om utlämning för brott mellan EU:s medlemsstater finns det fyra tingsrätter i Finland som är behöriga att besluta om utlämning. Besluten överklagas direkt hos högsta domstolen utan begäran om besvärstillstånd. Denna annorlunda instansordning bygger på den korta tidsfrist som i rambeslutet i fråga ställs för beslutsfattandet. Helsingfors hovrätt beslutar som första instans om internationellt återförande av barn samt om erkännande och verkställighet av utländska domar i vissa internationella privaträttsliga ärenden. Det finns skäl att undersöka om man i dessa ärenden kunde övergå till en normal instansordning så att kravet på brådskanie behandling ändå kan tillgodoses.

Inbesparingseffekt: liten – En reform skulle som helhet bedömd minska den arbetsinsats som behövs för behandlingen av ärendena och leda till en förnuftigare arbetsfördelning mellan de olika domstolsinstanserna.

17. Förfarandet för överklagande av förvaltningsärenden förenhetligas – mål på kort sikt

Högsta förvaltningsdomstolens verksamhet bör utvecklas så att systemet med besvärstillstånd blir huvudregel och det endast finns nödvändiga undantag och genom att grunderna för besvärstillstånd förenhetligas samt genom att besvärsvägen normalt styrs via de regionala förvaltningsdomstolarna till högsta förvaltningsdomstolen, med undantag av särfall så som Centralskattenämndens förhandsbesked. I samband med detta undersöks också möjligheten att se över besvärsmålsbestämmelserna i 25 § i självstyrelselagen för Åland.

Om systemet med besvärstillstånd utvidgas blir det möjligt för högsta förvaltningsdomstolen att koncentrera sig på viktigare och mer krävande rättsfrågor samt på att säkerställa enhetlig rättspraxis. I ärenden som endast har liten betydelse bör man dessutom överväga förbud mot att överklaga hos högsta förvaltningsdomstolen. I samband med att besvärstillståndssystemet utvidgas bör man uppmärksamma att även lagstiftningen om verkställbarhet av beslut som kräver besvärstillstånd måste ändras.

Inbesparingseffekt: betydande. Ett utvidgat besvärstillståndssystem minskar arbetet i högsta förvaltningsdomstolen och möjliggör att flera mål behandlas i mindre sammansättningar än för närvarande. Att överklagandet i första instans styrs till de regionala förvaltningsdomstolarna förlänger behandlingskedjan för vissa förvaltningsärenden, men när besvärstillståndssystemet samtidigt utvidgas blir det möjligt att styra högsta förvaltningsdomstolens resurser på ett ändamålsenligare sätt. Att förbud att överklaga till högsta förvaltningsdomstolen införs i ärenden av ringa betydelse kommer inte att äventyra rättsskyddet men minskar ytterligare domstolens arbetsmängd.

18. Området för systemet med omprövning utvidgas – mål på kort sikt

Målet är att förvaltningsdomstolarna ska kunna koncentrera sig på uppgifter som är väsentliga för medborgarnas rättsskydd och klara sina uppgifter inom skälig tid. Genom att utvidga tillämpningsområdet för systemet med omprövningsbegäran minskar antalet överklaganden som kommer till förvaltningsdomstolarna. Detta ökar i någon mån förvaltningsmyndigheternas arbete med de ärenden till vilka systemet utvidgas, men ökningen är inte betydande. Det beslut som överklagandet gäller är i stället för ett förvaltningsbeslut det beslut som meddelats med anledning av omprövningsbegäran och som ofta grundar sig på en noggrannare utredning och är noggrannare berett och mer i detalj motiverat än ett förvaltningsbeslut. Detta minskar arbetet såväl för den myndighet som ska ge utlåtande till förvaltningsdomstolen som för förvaltningsdomstolen.

Anpassningsprogram: Om man genom att utvidga systemet för omprövningsbegäran och besvärstillstånd når en arbetsinbesparing på 10 % genom att antalet ärenden minskar och kvaliteten på förvaltningsbesluten blir bättre, kan man uppskatta att den årliga inbesparingen inom förvaltningsrättskipningen blir **1 milj. euro**.

19. Möjligheterna undersöks att övergå till ett system där beslut om omhändertagande av barn fattas i första hand av ett mångprofessionellt organ – mål på kort sikt

Förvaltningsbeslut enligt barnskyddslagen (t.ex. ändring av beslut om vård utom hemmet, avslutande av omhändertagande eller begränsning av kontakt) fattas vanligen av en kommunal tjänsteinnehavare. En tjänsteinnehavare beslutar också om omhändertagande av barn och i samband med det om vård utom hemmet, om vårdnadshavaren eller ett barn som fyllt 12 år inte motsätter sig omhändertagande. Besluten får överklagas hos förvaltningsdomstolen och förvaltningsdomstolens beslut får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd. Beslut av en kommunal tjänsteinnehavare i

frågor som gäller t.ex. brådsakande placering eller förlängning av sådan, omhändertagande av föremål, begränsning av rörelsefrihet, isolering eller särskild omsorg får där-
emot överklagas hos förvaltningsdomstolen, men förvaltningsdomstolens beslut får inte
överklagas genom besvär.

Förvaltningsdomstolen avgör på ansökan av tjänstemannen i första instans ärenden som
gäller omhändertagande eller placering utom hemmet, om vårdnadshavaren eller barnet
motsätter sig ett omhändertagande. Förvaltningsdomstolens beslut får överklagas hos
högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd. Högsta förvaltningsdomstolen är då
enda besvärinstans.

När riksdagen godkände den nuvarande barnskyddslagen förutsatte den att regeringen
följer hur beslutsmodellen fungerar och vid behov bereder ett förslag till en ny modell.
Enligt den skulle beslut om omhändertaganden fattas av ett mångprofessionellt organ
med behörighet över kommungränserna.

Det nuvarande förfarandet för överklagande, där högsta förvaltningsdomstolen är enda
instans i ärenden som gäller tvångsomhändertaganden, står i strid med den allmänna
strävan att flytta tyngdpunkten allt mer till omprövningsförfarandet och till förvalt-
ningsdomstolarna. Beslut om omhändertagande av barn borde i första skedet fattas av
ett expertorgan, så att bestämmelserna om överklagande skulle följa dessa allmänna
principer. Under alla omständigheter måste man undersöka de statsförfattningsrättsliga
möjligheterna att redan på kort sikt ta i bruk ett besvärstillståndsförfarande för dessa
ärenden när de överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

Om beslutsfattandet i första instans i ärenden som gäller omhändertagande av barn
kvarstår hos förvaltningsdomstolarna, bör 43 § i barnskyddslagen ändras så att förvalt-
ningsdomstolen inte i första hand avgör ärenden som gäller placering av barn utom
hemmet, utan beslutet bör fattas av en kommunal tjänsteinnehavare inom socialtjänsten.
Uppgiften att bedöma placeringens lämplighet skulle passa bättre för den kommunala
socialtjänsten.

Inbesparingseffekt: måttlig. Om beslut om omhändertagande av barn fattas i första
skedet av ett mångprofessionellt organ, minskar antagligen överklagandena hos förvalt-
ningsdomstolen. Detta skulle dessutom förkorta behandlingstiderna och förbättra beslu-
tens styrningseffekt. I högsta förvaltningsdomstolen är för närvarande 260 barnskydds-
ärenden anhängiga. Största delen av dessa fall gäller omhändertagande och placering
utom hemmet. Om besvärstillstånd togs i bruk i barnskyddsärenden, skulle personalre-
surser i någon mån inbesparas eftersom ärendena kunde avgöras i mindre sammansätt-
ningar och med mindre ingående motiveringar.

20. Underställningsförfarandet enligt mentalvårdslagen avskaffas – mål på kort sikt

Europeiska människorättsdomstolens praxis förutsätter att en utomstående läkare med-
verkar i beslut om vård oberoende av patientens vilja och om förlängning av sådana

beslut. Förutsatt att rättsskyddet för den som beslutet gäller kan garanteras genom detta förfarande och genom möjligheten att överklaga, avskaffas systemet med att underställa förvaltningsdomstolarna beslut om vård oberoende av patientens vilja och om förlängning av sådana beslut. Till domstolarna bör styras endast sådana stridiga frågor i vilka det finns behov av ett domstolsbeslut. Beslut om vård oberoende av patientens vilja och om förlängning får överklagas. Besluten kan således alltid underkastas domstolsprövning. Fastän besluten i fråga ingriper i individens frihet på ett betydande sätt, är det för att rättssäkerheten ska tillgodoses tillräckligt att beslutet får överklagas. Mentalvårdslagen bör ändras så att underställningsförfarandet ersätts med ett system där en myndighet som företräder medicinsk expertis och som står utanför vårdinrättningarna deltar när beslut fattas om vård oberoende av patientens vilja och om förlängning av vården.

Om underställningsförfarandet avskaffas, kan de regionala förvaltningsdomstolarnas resurser koncentreras till behandlingen av överklaganden som är väsentliga för rättsskyddet. Behandlingstiderna för överklagandena kan också bli kortare.

Inbesparingseffekt: måttlig. En inbesparingseffekt förväntas genom att antalet ärenden hos förvaltningsdomstolarna minskar. År 2011 behandlades 2 064 underställningar enligt mentalvårdslagen, vilket är mer än 9 % av alla de ärenden förvaltningsdomstolarna avgjorde det året. Vid sidan av att reformen skulle göra det möjligt att använda resurserna mer ändamålsenligt, skulle den ge kostnadsinbesparingar också genom att arvode- na till sakkunnigledamöterna skulle minska.

SAMMANSÄTTNINGARNA

21. I behandlingen av domstolsärenden ska ärendenas svårighetsgrad och behovet av rättsskydd beaktas bättre – mål på kort och medellång sikt

I högsta domstolen, högsta förvaltningsdomstolen och försäkringsdomstolen avgörs ärendena på föredragning. I hovrätten avgörs ärendena på föredragning, om huvudförhandling inte hålls i saken. I arbetsdomstolen avgörs ärendena likaså på föredragning, om muntlig förhandling inte hålls. I marknadsdomstolen biträds den beredande domaren av en jurist, men ärendena avgörs inte på föredragning.

För att effektivisera verksamheten ska de arbetsmetoder som är mest ändamålsenliga för respektive domstol tas i bruk. Då bör man för det första bedöma föredragandens uppgift, roll och ansvar i de olika domstolarna. För det andra bör man utreda hur kanslipersonalens arbete bäst kan fås att stödja rättskipningen. Principen är att arbetet ska fördelas enligt svårighetsgrad och behovet av rättsskydd.

En beredning med tyngdpunkt hos domarna kräver i andra än de högsta instanserna sannolikt att tjänstestrukturerna ändras så att domarnas och kanslipersonalens relativa antal kan öka och de föredragande tjänstemännens antal väsentligt kan minskas. Beträffande de högsta rättsinstanserna bedöms situationen separat.

Dessutom undersöks möjligheterna att utöka användningen av mindre sammansättningar.

Inbesparingseffekt: måttlig / betydande – Inbesparing antas uppkomma när sammansättningarna när ärendena avgörs minskar, genom att personalens arbetsinsats riktas på rätt sätt.

22. Bestämmelserna om domstolarnas sammansättning görs smidigare – mål på kort och medellång sikt

Möjligheterna utreds att ta i bruk flexiblare sammansättningar enligt ärendenas natur. T.ex. högsta förvaltningsdomstolens sammansättningar i besvärstillståndsärenden övervägs. Målet är att personresurserna koncentreras framför allt på behandlingen av de mest krävande ärendena. I rutinmässiga ärenden används en sammansättning som är snävare än den normala sammansättningen. Domstolarna borde ha en större prövningsmöjlighet än nu när de bestämmer sammansättningen, dock så att saken alltid när dess art kräver det kan hänskjutas till en vidare sammansättning.

Inbesparingseffekt: måttlig / betydande – Inbesparing förväntas genom att antalet personer som deltar när saken avgörs minskar, genom att personalens arbetsinsats fördelas riktigt och genom att överlappande arbete försvinner.

23. Ett förfarande med sakkunnigbiträde i vårdnadstvister utvidgas till hela landet – mål på kort sikt

Ett experiment med domstolsmedling i vårdnadstvister med hjälp av ett sakkunnigbiträde har inletts 1.1.2011 vid fyra tingsrätter (Helsingfors, Esbo, Norra Karelens och Uleåborgs). Från 1.9.2012 har experimentet utvidgats till sju nya tingsrätter (Birkalands, Mellersta Finlands, Österbottens, Egentliga Tavastlands, Lapplands, Kemi-Torneå, Södra Karelens). Erfarenheterna har varit goda av experimentet med ett medlingsförfarande i vårdnadstvister med hjälp av ett sakkunnigbiträde. Förfarandet har gett resursinbesparing för de domstolar och för socialtjänsten som varit med i projektet. Ett lyckat medlingsförfarande påskyndar behandlingen av tvister mellan föräldrarna och minskar motsättningar mellan föräldrarna. Detta påverkar även annan myndighetsverksamhet. I ett lyckat medlingsförfarande förkortas den genomsnittliga behandlingstiden för vårdnadstvisten och förfarandet är lättare än i en civilprocess. Detta ger en resursinbesparing för domstolarna, socialtjänsten och samhället i övrigt. På de orter experimentet omfattar har medlingarna också minskat antalet krav på att en utredning om förhållandena ska företas. I de fall där en utredning fortfarande behövs har den tid som går åt för att skaffa utredningen blivit kortare.

Inbesparingseffekt: betydande – Inbesparingarna fördelas mellan domstolarna och socialtjänsten. Enligt en undersökning på de orter där experimentet har pågått sparar domstolarna och socialtjänsten kostnader på ca 5 000 euro / vårdnadstvist jämfört med

en hel rättegång om vårdnadstvisten, där man begär en utredning av socialtjänsten om barnets/barnen förhållanden. Hos socialtjänsten har behovet av utredning om förhållandena minskat medan experimentet har pågått.

Anpassningsprogram: Eftersom användningen av domstolsmedling även annars borde utvidgas, beräknas Follo-förfarandet och annan utvidgning av domstolsmedling innebära en **inbesparingspotential på 1–2 milj. euro** inom justitieministeriets förvaltningsområde. Förfarandet sparar dessutom mycket på rättshjälpens och socialtjänstens resurser och på andra samhälleliga resurser vilka annars skulle vara bundna till behandlingen av vårdnadstvister.

24. Nämndemännens antal i sammansättningarna skärs ned (1+2 i st.f. 1+3, 2+3 i st.f. 2+4) – mål på kort och lång sikt

Betydelsen av systemet med nämndemän har ansetts bygga på att nämndemännen företräder folkets rättsuppfattning och att de i tingsrätterna övervakar rättskipningen och säkerställer att rättegångarna är offentliga. Systemets betydelse har dock minskat till följd av att största delen av brottmålen och alla tvistemål i tingsrätterna numera behandlas utan nämndemän. Dessutom har lagstiftningen och rättegångarna blivit mer komplicerade, vilket har lett till att den som ska vara med och avgöra brottmål allt oftare behöver tillräcklig utbildning för det. Nämndemännen utövar dömande makt med individuell rösträtt i såväl rätts- som bevisfrågor utan att de har juridisk utbildning. Rättegångarnas offentlighet garanteras nuförtiden via massmedierna. Brister har också kunnat iakttas när det gäller förfarandet vid utnämning av nämndemän och dessutom finns det beträffande nämndemannasammansättningarna en särskild risk för dröjsmål på grund av att nämndemännen eventuellt är jäviga eller frånvarande. Nämndemännens antal kan minskas på det föreslagna sättet utan att detta skulle ha betydelse för de faktorer som talar för systemet. Lekmannarepresentationen garanteras även om antalet i sammansättningarna minskar.

På lång sikt vore det skäl att avstå från hela nämndemannasystemet.

Inbesparingseffekt: måttlig / betydande – Reformen skulle minska arbetet med att upprätthålla tingsrätternas nämndemannasystem och skulle frigöra personal för andra uppgifter. En minskning av antalet nämndemän skulle årligen sänka kostnaderna med ca 700 000 euro. De årliga kostnaderna för nämndemannasystemet är ca 2,5 milj. euro. En betydande inbesparing nås endast om hela systemet avskaffas.

Anpassningsprogram: En nedskärning av antalet nämndemän på föreslaget sätt skulle minska arbetet med att upprätthålla nämndemannasystemet vid tingsrätterna och frigöra personalen för andra uppgifter. Utöver detta skulle en nedskärning av antalet nämndemän ge en årlig kostnadsinbesparing på **0,7 milj. euro**.

President Könkköläs avvikande mening: Delegationens betänkande borde inte innehålla något ställningstagande om att avskaffa nämndemannasystemet ens som ett långsiktigt mål.

ANDRA EFFEKTIVISERINGSÅTGÄRDER

25. Möjligheterna att utvidga tillämpningsområdet för administrativa sanktioner undersöks – mål på medellång sikt

I Finland bygger sanktionssystemet i stor omfattning på straffrättsliga påföljder. År 2011 registrerades nästan en miljon brott och andra förseelser. Av dem var över 400 000 förseelser i trafiken. Alla gärningar behandlas inom det straffrättsliga systemet. Man kan fråga sig om det är ändamålsenligt med en så omfattande användning av det straffrättsliga systemet.

Enligt regeringsprogrammet ska möjligheterna att utvidga användningsområdet för administrativa sanktioner klarläggas. Med administrativa sanktioner avses någon annan påföljd än en straffrättslig, som bestäms av en förvaltningsmyndighet för någon typiskt klandervärd verksamhet, dvs. en förseelse. När en administrativ sanktion bestäms iaktas inte en straffprocessuell ordning. Trots det är det fråga om en sanktionerad gärning. Avgiften som föreläggs som påföljd kan vara graderad på olika grunder.

Man kan tänka sig att utvidga de administrativa sanktionerna till att gälla t.ex. kriminaliserade gärningar i fall där någon målsägande inte finns. När man bedömer vilka frågor som eventuellt kunde lämpa sig för administrativt förfarande, måste man beakta vilket slags rättsligt intresse sanktionen ska skydda. Ju tydligare det är fråga om en gärning som enbart kränker ett allmänt intresse, desto bättre kan saken vara lämpad för ett administrativt avgörande. Vägtrafikförseelser och skatteförseelser kan vara exempel på sådana gärningar.

När det är fråga om lindrigare gärningar kan en övergång till ett administrativt sanktionssystem ge kostnadsinbesparingar utan att det straffrättsliga systemets trovärdighet blir lidande. Detta skulle vara möjligt genom att ärendena i högre grad än nu skulle avgöras i första skedet av en förvaltningsmyndighet. Åklagaren skulle inte i dessa ärenden alls ha någon roll och domstolens uppgift skulle vara att behandla överklaganden.

Utgångspunkten bör vara att man i stället för att införa nya kriminaliseringar av mindre gärningar använder administrativa sanktioner, t.ex. när det gäller genomförande av EU-rätten.

Inbesparingseffekt: måttlig – En utvidgning av tillämpningsområdet för administrativa sanktioner minskar i synnerhet åklagarnas, men också domstolarnas arbetsmängd. Å andra sidan ökar i viss mån arbetet inom förvaltningen. Inbesparingseffektens storlek beror dock på i vilken omfattning man av kriminalpolitiska skäl anser det vara ändamålsenligt att införa administrativa sanktioner.

26. Straffprocessen förenklas i ärenden där bevisningen är klar och straffprocesskedjan komprimeras – mål på medellång sikt

Mål som kunde behandlas i skriftligt förfarande behandlas fortfarande i tingsrätterna vid sammanträde. Orsaken kan vara problem med delgivningen och behov att utreda målsägandenas yrkanden, men även sådana omständigheter gällande lagstiftningen som relateras i nästa stycke. Det är ändamålsenligt att utreda hur en skriftlig straffprocess kunde utvecklas och användas i större grad och hur det i övrigt vore möjligt att komprimera straffprocesskedjan i brottmål där bevisningen är klar.

Genom lag kunde man förutsätta att vissa omständigheter ska utredas noggrannare i förundersökningen i fall när det kan antas att saken kommer att behandlas i skriftligt förfarande i tingsrätten. Genom lag kunde närmare bestämmas hur upplysningar i förundersökningsprotokollet får användas i det skriftliga förfarandet. Det finns också skäl att överväga en ändring av straffprocesslagstiftningen så att åklagaren i stämningsansökan noggrannare måste uppge preciserade straff- och andra yrkanden jämte grunderna för dem, om det är meningen att saken ska behandlas i skriftlig straffprocess. På det sättet skulle svaranden ha bättre möjlighet att bedöma om han eller hon godkänner yrkandena eller önskar att saken ska behandlas i huvudförhandling.

Beträffande brottmål där bevisningen är klar, så som rattfyllerifall, utreds möjligheten att öka förundersökningsmyndighetens roll och att på motsvarande sätt avskaffa åklagarens roll när det gäller t.ex. upprättande av stämningsansökan och utfärdande av stämning.

Om den nytta som uppnås på detta sätt inte räcker, bör man dessutom undersöka om beslutanderätten i första skedet i enkla brottmål, där straffet är böter kan överföras i högre grad på förundersökningsmyndigheten eller åklagaren.

Inbesparingseffekt: måttlig – En tydligare behandling minskar ändringssökandet. Om stämningsansökan gjordes av förundersökningen t.ex. i vanliga och grova rattfyllerifall där bevisningen är ostridig, skulle det för åklagarverksamheten betyda en inbesparing på flera årsverken. Ändringen skulle också märkbart minska domstolarnas arbete. Modellen skulle i någon mån öka förundersökningsmyndighetens arbete, men ökningen skulle inte vara lika stor som den inbesparing som uppnås.

27. Delgivningsverksamheten utvecklas – mål på medellång sikt

Delgivningen effektiviseras och kostnaderna, så som stämningsmännens resekostnader, minskas genom att man använder delgivningssätt som ny teknik möjliggör (telefondelgivning, e-brev) och genom att delgivningsverksamheten samordnas. Dessutom ser man till att stämningsmannatjänsterna är effektivt, ändamålsenligt och rättvist allokerade i förhållande till arbetsmängden.

Inbesparingseffekt: Måttlig – Inbesparing beräknas uppstå i synnerhet genom effektivare stämningsverksamhet och bl.a. genom lägre resekostnader.

28. Möjligheterna utreds att ändra tillämpningsområdet för lagen om grupptalan eller för systemet med grupptalan så att det skulle bli möjligt att mer mångsidigt än för närvarande väcka grupptalan vid domstol – mål på medellång sikt

Tillämpningsområdet för den nuvarande lagen om grupptalan är snävt. Förfarandet kan tillämpas enbart i konsumenttvister. Endast konsumentombudsmannen kan vara käreande och företräda gruppen. Vid utgången av år 2012 hade konsumentombudsmannen inte väckt en enda grupptalan.

Det skulle vara möjligt att utvidga tillämpningsområdet för lagen om grupptalan även till andra rättskränkningar än sådana som gäller konsumentavtal. På det sättet skulle man i högre grad än nu åstadkomma att sådana tvister, där intresset är mindre än eventuella rättegångskostnader och det omak saken vållar, blir avgjorda inom rättssystemet. En utvidgning av systemet skulle förbättra ställningen i rättegången för gruppens potentiella medlemmar och skulle ge dem processekonomiska fördelar. En sådan ändring skulle kunna vara nyttig t.ex. i arbetsavtalstvister eller miljöskadeärenden där den påstådda rättskränkningen har drabbat många personer i likadan ställning. En utvidgning av systemet med grupptalan skulle dock inte innebära inbesparingar på justitieministeriets förvaltningsområde.

Likaså utreds möjligheten att utveckla de straffprocessuella bestämmelserna så att t.ex. en särskilt utsedd utredare skulle kunna driva målsägandenas yrkanden i mål där det finns ett betydande antal målsägande och dessa sinsemellan har mycket liknande ersättningskrav. Sådana situationer kan uppkomma t.ex. i ärenden där datanätet har använts som hjälp i bedrägeribrott och ekonomisk skada har drabbat ett mycket stort antal människor eller företag.

Ingen inbesparing – En utvidgning av tillämpningsområdet för lagen om grupptalan skulle sannolikt öka antalet ärenden vid domstolarna. Möjligheten till gemensam behandling och att anlita en utredare skulle garantera en effektiv domstolsbehandling samtidigt som detta skulle öka parternas rättsskydd.

29. Skyndsam behandling, åklagarstämming och oavbruten behandling ska användas oftare – mål på kort sikt

I brottmål som kräver huvudförhandling uppstår betydande dröjsmål ofta genom att svaranden som är i frihet inte trots försök fås till domstolen. Vanligast är detta i huvudstadsregionen, i synnerhet i Helsingfors, och typiskt är att det är fråga om utländska svaranden. I en skyndsam behandling med stöd av tvångsmedelslagen förs svaranden, som förlorat sin frihet, till huvudförhandling som hålls inom anhållningstiden, förutsatt att svarandens försvar har kunnat ordnas och att en eventuell målsägandes ersättningsyrkande har utretts. Det kan vara fråga om ett gammalt fall eller ett nytt brott som oftast har erkänts.

I de sistnämnda ärendena och också i sådana ärenden där skriftligt förfarande är möjligt kräver anhängiggörandet snabb åtalsprövning och snabbt anhängiggörande, vilket innebär att åklagarstämning bör användas i stället för sedvanlig stämning. Möjligheten att använda åklagarstämning kan utvidgas till alla de situationer där man kan anta att den brottsmisstänkte är en person som svårigen kan nås för att stämmas senare. Eftersom det inte i dessa fall är meningen att häkta svaranden, blir det i praktiken fråga om stämning till skriftligt förfarande eller till behandling i svarandens frånvaro.

I en handlingsmodell med oavbruten behandling sker förundersökningen, åtalsprövningen och anhängiggörandet genom stämning medan den misstänkte finns hos förundersökningsmyndigheten. Det bör bedömas om lagstiftningen eventuellt behöver förtydligas så att den misstänkte kan åläggas att efter att förundersökningen är klar stanna någon timme medan åtalsprövning sker, åtalet utformas och stämningen skrivs.

Utvecklingsåtgärderna kräver att man kommer överens om förfarandena och även annars har ett tätt samarbete mellan förundersökningsmyndigheten, åklagaren och domstolen. De praktiska arrangemangen bör genomföras så att svarandens rättsskydd inte äventyras. Svaranden måste vid behov få bl.a. rättshjälp, tolk och andra garantier för en rättvis rättegång.

Inbesparingseffekt: måttlig – Ett skyndsamt förfarande, användning av åklagarstämning och en modell med ett oavbrutet förfarande minskar i synnerhet eftersökande och annat arbete i samband med stämning samt domstolsarbete på grund av att huvudförhandlingar inställs.

30. Skuldsaneringsförfarandet förenklas – mål på kort sikt

En utredning görs om hur skuldsaneringsförfarandet kunde förenklas och antalet ansökningar vid domstolarna fås ned.

Det ökade antalet skulder har lett till att förlikningarna har minskat och att man ofta inte ens undersöker möjligheten till förlikning innan ansökan om skuldsanering görs. Man kunde genom lag införa en möjlighet för domstolarna att då fråga är om mindre fordringar fastställa förlikning trots att borgenären motsätter sig. Detta kunde eventuellt öka viljan att ingå förlikning och kunde minska antalet ansökningar om skuldsanering. Systemet med tilläggsprestationer kan göras lättare och kan minska antalet ansökningar till tingsrätterna. En arbetsgrupp som justitieministeriet har tillsatt 6.11.2012 har till uppdrag att utreda även andra metoder för att förenkla skuldsaneringsförfarandet.

Inbesparingseffekt: liten – En förenkling av skuldsaneringsförfarandet bedöms i någon mån minska antalet ansökningar som kommer till domstolarna i synnerhet om benägenheten till förlikning ökar.

TEKNISKA FÖRENKLINGSMETODER

31. Åklagarväsendets och de allmänna domstolarnas ärende- och dokumenthantering (AIPA-projektet) blir elektronisk – mål på medellång sikt

Ett ärende- och dokumentsystem (AIPA) för åklagarväsendet och de allmänna domstolarna skapas. Målet är att materialet under hela rättsprocessen behandlas elektroniskt. Systemet byggs upp så att dokumenten finns i en databank varifrån de kan hämtas elektroniskt i processens olika skeden. I AIPA-systemet använder de olika aktörerna de uppgifter som en gång lagrats i den gemensamma databanken så att uppgifterna inte behöver överföras manuellt mellan åklagaren och domstolarna. Det elektroniska materialet är i enlighet med användarrättigheterna även tillgängligt för förundersökningsmyndigheterna och parterna samt deras biträden. Med hjälp av elektronisk dokumenthantering kan man minimera tidsödande rutinarbete och förkorta rättegångarnas totala längd genom att minska överlappande arbete.

Målet är samtidigt att utveckla arbetsmetoderna i handläggningen och förbättra avgörandenas kvalitativa nivå, att arbeta för att personresurserna riktas i högre grad på den materiella behandlingen och avgörandet av ärendena, att effektivisera handläggningen och produktiviteten, att förbättra kundbetjäningen och att förbättra likställigheten i fråga om behandlingstiderna och mer allmänt att hålla kostnaderna på en rimlig nivå.

Inbesparingseffekt: betydande – Projektet förbättrar produktiviteten. Målet för projektet är att såväl stödfunktionerna som det juridiska arbetet hos åklagarväsendet och domstolarna ska bli 5 % effektivare, vilket betyder en årlig nettoinbesparing på 4,8 milj. euro för åklagarväsendet och de allmänna domstolarna räknat från år 2018.

32. Förvaltningsdomstolarnas ärende- och dokumenthantering blir elektronisk – mål på medellång och lång sikt

Elektronisk ärendehantering i förvaltningsdomstolarnas rättskipning är ett ytterst viktigt sätt att effektivisera domstolarnas verksamhet och bör införas snarast möjligt. Elektronisk rättskipningsverksamhet förutsätter att ärendena kan anhängiggöras elektroniskt och att kommunikationen även annars är elektronisk. Vidare krävs det att alla myndigheters och förvaltningsdomstolarnas dokumenthanteringssystem är kompatibla så att dokumenten kan överföras elektroniskt såväl mellan domstolarna och andra myndigheter som mellan parterna och domstolarna. Inom domstolen påskyndas behandlingen avsevärt av elektronisk rättskipning. Dokumenten finns då samtidigt tillgängliga för alla i den sammansättning som avgör saken. Att förslaget till avgörande kan bearbetas elektroniskt minskar även betydligt renskrivningsarbetet och annat efterarbete. Elektronisk uppföljning av handläggningstiderna med tillhörande larmsystem är ett gott hjälpmedel för att undvika dröjsmål och ha en riktig resursallokering.

Inbesparingseffekt: Inbesparingseffekten bedöms vara **betydande**, men någon närmare uppskattning kan inte ges i detta skede.

33. Användningen av videoupptagningar ökar i hovrätterna – mål på medellång sikt

En utredning görs om möjligheterna och tidtabellen för att ta i bruk ett system där muntlig bevisning i besvärinstansen tas emot genom att se på videoupptagning som gjorts i tingsrätten.

Tekniska reformer krävs om man önskar spela in den muntliga bevisningen i tingsrätten och på motsvarande sätt ta emot den genom att se på inspelningen under huvudförhandlingen i hovrätten. Alla tingsrätters och hovrätters sessionssalar måste förses med system som lagrar bild och ljud. För närvarande finns det ca 250 salar för huvudförhandling, men i takt med strukturreformerna minskar antalet. Salarnas användningsgrad kommer dessutom att utökas. I detta skede finns det inte någon exakt uppskattning av hur stor dataadministrativ och datateknisk reform det vore fråga om med beaktande av de krav på driftssäkerhet och tillförlitlighet som måste ställas på systemet. Som jämförelse kan konstateras att den bevisningsreform som togs i bruk i Sverige 2008 föregicks av omfattande tekniska ändringsarbeten och investeringar. Dessutom utbildades domstolspersonalen för det nya systemet. Reformen kom att kosta ca 30 milj. euro, av vilket ca 12 milj. hänförde sig till tekniska (apparat)investeringar och ca 3 milj. till personalutbildning. Installationen av videoutrustningen kostade ca 118 000 euro per sessionssal. Den teknik som används i systemet förnyas som bäst.

Det är sannolikt att ett videosystem kunde medföra betydande nytta. Processhanteringen i hovrätten skulle bli bättre, uppskoven på grund av frånvaro skulle bli färre och vittnesarvodena skulle minska. Den viktigaste betydelsen skulle dock hänföra sig till rättskyddsaspekterna och till den nytta som målsägandena och vittnena skulle ha av systemet.

Inbesparingseffekt: liten för domstolarna särskilt i takt med att uppskoven minskar, **måttlig** för vittnena, vilka inte längre behöver infinna sig personligen när överklaganden behandlas.

34. Användningen av videohörande i domstolarna ökar – mål på kort sikt

Användningen av videokonferens vid domstolarna bör öka. På det sättet kan man effektivisera domstolarnas arbete, påskynda ärendehantering, minska antalet resor för parterna och få ned rättegångskostnaderna. Ökad användning av videokonferenser förbättrar för sin del regionalt medborgarnas tillgång till rättsskydd och förkortar rättegångarnas längd. Behovet att använda videokonferens kommer framdeles att öka i synnerhet på grund av strukturreformerna.

Videokonferensutrustning har skaffats till förvaltningsområdet och domstolarna ända sedan 2004. Vid domstolsväsendet används utrustningen nuförtiden bl.a. när parterna, vittnen och sakkunniga hörs under rättegången. Att processen görs muntligt, direkt och koncentrerad är viktigt för att åstadkomma säker, snabb och billig rättegång. Tekniken har utvecklats så att förfarandet knappast alls längre avviker från normalt hörande.

Genom att i högre grad och mer smidigt använda videokonferens kan man på lång sikt nå t.o.m. betydande kostnadsinbesparingar. Detta förutsätter dock lagändringar. Redan på kort sikt är det möjligt att öka användningen av existerande utrustning. Även med hänsyn till rättssäkerheten är det viktigt att satsa på att den elektroniska kommunikationen fungerar och på att möjligheterna till videohörande utökas.

Inbesparingseffekt: måttlig – I synnerhet i filialer och på separata kundbetjäningsskottor är videokonferensteknik ett nyttigt hjälpmedel och det ökar för sin del regionalt medborgarnas tillgång till rättsskydd samt förkortar rättegångarnas längd utöver att kostnader inbesparas. Genom att använda videokonferens är det också möjligt att minska ambulerande ting och kostnaderna för dem, att förkorta behandlingstiderna och att minska kostnaderna för de olika parterna. Effekterna riktar sig såväl mot domstolarna som mot åklagarna, rättegångsbiträdena, vittnena och parterna.

35. Muntlig domsmotivering tas i bruk i begränsad omfattning och även andra sätt att underlätta utarbetande av skriftliga domar övervägs – mål på medellång sikt

Som avslutning på ett mål som är klart beträffande bevisningen och rättsfrågan bör tingsrätten kunna meddela domsmotiveringen och domslutet muntligen. Detta bandas och upptagningen sparas en tid som är tillräckligt lång med hänsyn till rättssäkerheten. Om missnöjesanmälan görs eller om parterna särskilt begär det, ska skriftlig motivering ges i saken.

För närvarande går det åt en betydande arbetsmängd för att skriva avgöranden som vinner laga kraft, utan att man får någon motsvarande nytta av detta. Behovet av skriftliga motiveringar beror på sakens natur i det enskilda fallet. I sista hand skulle saken bero av domstolens prövning. Förfarandet skulle uppmuntra till att domarna avkunnas i stället för att man meddelar en kanslidom. Parternas rättssäkerhet skulle främjas av att målen avgörs snabbt.

I förvaltningsrättskipningen kan förvaltningsdomstolen i klara fall hänvisa till det beslut som förvaltningsmyndigheten har fattat.

Inbesparingseffekt: liten. Ett förenklat förfarande när domar och beslut avfattas skulle minska arbetet och spara domstolarnas resurser.

2.1.3 Kunnande och personal

36. Det allmänna kunnandet och specialkunskapen hos personalen inom rättsväsendet fördjupas med målet att åstadkomma solid sakkunskap – fortlöpande verksamhet

Utbildningen för att upprätthålla och utveckla domstolspersonalens yrkesskicklighet sker för närvarande genom samarbete mellan justitieministeriet och domstolarna. Tyngdpunktsområdena i utbildningen bestäms i ledningsgrupper, där det finns en stark domstolsrepresentation.

Dessutom har de högsta domstolarna, hovrättsdistrikten och förvaltningsdomstolarna organiserat egen utbildning och egna seminarier. Hovrätternas kvalitetsprojekt har också omfattat utbildning.

Vid sidan av de synergifördelar som konstaterats i de horisontella förslagen bör man undersöka om man när det gäller den utbildning som domstolarna ordnar och domstolarnas kvalitetsprojekt kunde öka samarbetet och samordna projekten så att nyttan av dem ännu bättre kunde komma hela domstolsväsendet till del.

Inbesparingseffekt: måttlig – Utbildningen och kvalitetsarbetet ordnas effektivare.

37. Modellerna för att leda domstolarna och personalstrukturen reformeras och förvaltningen lättas upp – mål på kort och medellång sikt

Systemen för att leda domstolarna görs effektivare. Antalet enheter inom domstolarna (avdelningar/sektioner/divisioner) anpassas optimalt till domstolens storlek så att organisationsstrukturerna fungerar och det inte på bekostnad av rättskipningen går åt oskäligt mycket resurser till förvaltning och ledning. På samma grunder bedöms behovet av särskilda professionella administrativa chefer i de stora domstolsenheterna. Uppgiften som chef/lagman för hovrätternas avdelningar görs tidsbundna på samma sätt som gäller förvaltningsdomstolarnas och tingsrätternas sektioner/avdelningar. På det sättet förbättras domstolarnas förmåga att utvecklas i en förändrad verksamhetsmiljö. Dessutom undersöks möjligheterna att, enligt den praxis som gäller de högsta cheferna inom statsförvaltningen, även uppdragen som chef för en domstol skulle vara tidsbestämda. Vid sidan av chefsuppdragen i domstolen eller dess avdelning ska det finnas tillräckligt många karriärtjänster, så att den som är framstående rättskipare kan avancera.

Inbesparingseffekt: måttlig – Inbesparing nås genom att chefsuppdragen minskar och ledningen blir effektivare.

38. Styrningseffekten av förvaltningsdomstolarnas beslut ska öka – mål på medellång sikt

De avgöranden som har prejudikatvärde och de som styr förvaltningsdomstolarna och förvaltningen ska publiceras och tillräcklig information om dem ska ges. För att underlätta publiceringen av avgöranden som innehåller sekretessbelagda uppgifter utarbetas dokumentmallar som gör det möjligt att lätt ta bort personuppgifterna från beslutsdokumenten. Detta beaktas också i sättet att skriva besluten. Elektroniska system utvecklas även för att publicera besluten och göra det lättare att få information om dem. Dessutom ska det undersökas hur dataskyddsfrågorna kan lösas på ett ändamålsenligt och effektivt sätt.

Även inom förvaltningsmyndigheterna måste man förbättra informationen om förvaltningsdomstolarnas beslut. Dessutom måste man se till att beslutens styrningseffekt beaktas när förvaltningsbeslut fattas.

Kännedom om förvaltningsdomstolarnas rättspraxis ska leda till enhetlig beslutspraxis i förvaltningen och förvaltningsdomstolarna, men ska också minska behovet att överklaga då domstolarnas linje är allmänt känd.

Inbesparingseffekt: måttlig – Om förvaltningens praxis är enhetlig och förutsebar, minskar behovet att överklaga, vilket minskar antalet ärenden hos förvaltningsdomstolarna. Betydande inbesparingseffekt nås dock först om publiceringen av besluten och informationen om dem har utvecklats elektroniskt.

2.1.4 Avgifter

39. Användningen av domstolsavgifter utökas och avgifterna höjs – mål på kort och medellång sikt

Genom ändringar av avgiftssystemen försöker man förbättra domstolarnas ekonomi och effektivisera avgiftssystemets styrande effekt så att tröskeln för att överklaga höjs. Detta måste bedömas separat för varje rättsinstans. Till de fiskala målen hör att avgiftssystemet ska vara mer täckande så att rättegångarna i regel är avgiftsbelagda och så att det finns så få undantag som möjligt från denna huvudregel. Samtidigt är det dock viktigt att försäkra sig om att avgifterna inte är ett hinder för att söka rättsskydd, utan även mindre bemedlade måste ha möjlighet att föra sin sak till domstol.

När avgiftssystemet reformeras måste man gå igenom domstolarna och ärendekategorierna och för var och en bedöma i vilka fall rättegångsavgift ska tas ut och vilka ärenden som redan till sin natur ska vara avgiftsfria. Som exempel på sådana kan nämnas brottmål och ärenden som gäller utkomststöd. Samtidigt måste man undersöka vilka ärendegrupper som är sådana att rättegångsavgiftens storlek kunde knytas till intresset i saken. Sådana ärendegrupper kan finnas t.ex. bland de mål som marknadsdomstolen behandlar.

Den styrande effekten blir effektivast om rättegångsavgiften tas ut på förhand. Detta är rådande europeisk praxis och är förenligt med människorättskonventionernas krav. Om avgift tas ut på förhand, överväger medborgarna i högre grad om de ska föra saken till domstol eller i hur många instanser de överklagar. En avgiftsgradering enligt rättsinstans skulle främja den allmänna strävan att åstadkomma en behandlingskedja som bestäms enligt ärendets art och är så kort som möjligt.

För att förhandsavgifterna inte ska öka domstolarnas nuvarande arbete, måste det finnas ett tydligt och enkelt sätt att ta ut avgifterna och bestämma om avgiftsbefrielse. Avsikten är att utnyttja de elektroniska system som redan nu är i bruk.

En utökad användning av domstolsavgifter och höjning av avgifterna bedöms medföra **betydande** inkomstökning.

2.2 Åklagarna

Åtgärderna inom åklagarsektorn hänför sig ur ett rättssäkerhetsperspektiv i synnerhet till att utveckla kunskandet samt till olika sätt att effektivisera handläggningen. I all verksamhet ska man se till att de språkliga rättigheterna uppfylls.

2.2.1 Strukturerna

40. Åklagarväsendets organisation byggs utifrån funktionella behov – mål på kort och medellång sikt

Genom organisationsförändringar inom åklagarväsendet har resursanvändningen blivit effektivare. För närvarande finns 12 åklagarämbeten, Åland undantaget. I större ämbetsverk finns det bättre möjligheter än i mindre att utjämna arbetsmängden, ordna vikarier, specialisera sig och ordna intern utbildning. Även administrativt arbete och stödfunktioner kan centraliseras.

Antalet ämbetsverk minskas genom att åklagarämbetena i Mellersta Finland och Birkaland lås ihop och genom att åklagarämbetet i Egentliga Tavastland blir en del av åklagarämbetena i Salpausselkä och Östra Nyland. Möjligheterna att slå ihop åklagarämbetena i Lappland och i Uleåborg ska undersökas. Antalet kundtjänstkontor ska skäras ned.

Målet är att det ska finnas 25–45 åklagare per kontor. Undantag kan göras, om antalet ärenden, avstånden, långa hyreskontrakt eller andra regionala särdrag absolut kräver det.

Det är ändamålsenligt att åklagarämbetets distrikt motsvarar polisinnrättningens, så att åklagarämbetet har samma gräns som en eller flera polisdistrikt. Kundtjänstkontor ska finnas i synnerhet på de orter där polisen har krävande utredningar som förutsätter förundersökningssamarbete.

Behoven att utveckla strukturen hos och kunnandet vid åklagarväsendets centrala ämbetsverk, Riksåklagarämbetet, utreds. I samband med att organisationsstrukturen utvecklas utreds även vilken den optimala storleken och strukturen är i fråga om personalen.

Inbesparingseffekt: liten. Målet för en utveckling av organisationsstrukturen är att nå funktionella effektivitetseffekter (bl.a. möjligheter till specialisering, arbetsfördelning, vikariat).

2.2.2 Förfarandena

41. Åklagarna deltar i förundersökningen enligt alla de möjligheter och skyldigheter som följer av den nya förundersökningslagen – mål på kort sikt

Åklagarens möjlighet att delta i förundersökningen sker framför allt genom samarbete. I den nya förundersökningslag som träder i kraft 1.1.2014 har samarbetet mellan förundersökningsmyndigheten och åklagaren ändrats till en uttrycklig samarbetskyldighet. De nya bestämmelserna gör det samtidigt möjligt att åklagaren i högre grad deltar i förundersökningen.

Åklagaren kan genom samarbete vid förundersökningen styra förundersökningen på många olika sätt så att dess kvalitet och användbarhet vid åtalsprövningen och under senare skeden av straffprocessen blir bättre. Samtidigt kan åklagaren bidra till att förundersökningen får en ändamålsenlig inriktning, vilket ger arbetsinbesparing i förundersökningen och senare. Detta påskyndar förundersökningen och rättegången kommer snabbare i gång, vilket förbättrar rättssäkerheten.

En satsning på förundersökningssamarbete förutsätter tillräckliga åklagarresurser.

För den händelse det inte går att med förundersökningssamarbete nå den nytta som avses i förundersökningslagen och som beskrivs ovan, bör det undersökas om ledningen av förundersökningen kunde överföras på åklagarna.

Inbesparingseffekt: måttlig. Förundersökningen och rättegången blir effektivare.

42. Åtalsuppgörelse införs – mål på kort sikt

Avsikten med att ta i bruk ett system med åtalsuppgörelse är att nå processekonomiska fördelar och att påskynda rättegångarna. Åtalsuppgörelse skulle i praktiken fungera så, att vissa typer av brott inte blir föremål för förundersökning om den misstänkte erkänner eller så behandlas brottmålet i ett lättare förfarande än normalt vid domstolen och ett lindrigare straff döms ut. Åtalsuppgörelse skulle kunna gälla brott där det föreskrivna strängaste straffet är högst sex månaders fängelse, dock inte sådana sexualbrott som är straffbara enligt 20 kap. strafflagen och som kränker sexuell självbestämmanderätt eller riktar sig mot barn, och inte heller i 21 kap. nämnda brott mot liv eller hälsa. Det är meningen att försöka överlämna en regeringsproposition till riksdagen under vårsessionen 2013. Lagarna skulle kunna träda i kraft under år 2014.

Inbesparingseffekt: betydande.

Anpassningsprogram: Inbesparingarna för åklagarväsendet och domstolarna skulle enligt en preliminär bedömning vara 1–2 milj. euro på kort sikt. Även förundersökningsmyndigheternas arbete skulle minska.

2.2.3 Kunnande och personal

43. Kunnandet inom åklagarväsendet utvecklas planmässigt – mål på medellång sikt

Inom åklagarväsendet har personalens kunnande och specialisering utvecklats på många sätt. Det har varit möjligt att rikta in sig på uppgifter antingen som förman eller som åklagare. Genom systemet med nyckel- och specialåklagare har det varit möjligt att specialisera sig t.ex. på ekonomiska brott, narkotikabrott eller internationella frågor. Möjligheten att specialisera sig på vissa uppgifter eller brottstyper har gett bättre kvalitet i verksamheten samt lett till att åklagaruppgifterna behärskas väl och att ansvaret för brott realiserar. Samtidigt har man skapat en möjlighet för personalen att utveckla sig professionellt och detta har även stötts genom lönepolitiken. Den egna utbildningsverksamheten har gett stöd för att kunnandet utvecklas. Man har också satsat på ledarutbildning.

Det är meningen att fortsätta och ytterligare fördjupa kompetensutvecklingen att svara mot de växande kraven på arbetet. Åklagarväsendet är en sakkunnigorganisation av vilken det förväntas, vid sidan av att normala grundläggande uppgifter utförs, ett långt utvecklat specialkunnande. Specialiserade åklagare bör, med beaktande av regionala särbehov, finnas att tillgå i hela landet. Personliga utvecklings- och karriärplaner ska utarbetas. Utbildningsprogrammen ska planeras så att de motsvarar behovet av kunnande. Konstaterat kunnande läggs till grund för rekrytering av toppexperter. Utbildning som stödjer kunnandet planeras så att den är individuell, för framåt och bygger på lärande i arbetet. Sakkunskap innebär gemensamt kunnande. Kunnandet leds med hög kvalitet och framsynt.

Inbesparingseffekt: liten – Syftet med planmässig kompetensutveckling är att nå funktionella effektiviseringseffekter vilka kan uppskattas vara måttliga (bl.a. arbetsfördelning, behandlingstid/ärende).

2.2.4 Avgifter

44. Det ändamålsenliga i att införa avgift när åklagaren företräder målsäganden utreds – mål på medellång sikt

Åklagaren ska på begäran av målsäganden föra målsägandens talan beträffande dennes privaträttsliga anspråk, om detta kan ske utan väsentlig olägenhet och anspråket inte är uppenbart ogrundat. Syftet med förfarandet har varit att förbättra brottsoffrets ställning i straffprocessen. I synnerhet i brottmål där svaranden har erkänt och saken är klar är det för det mesta så, att åklagaren för målsägandens talan angående privaträttsliga anspråk i samband med brottmålet.

Eftersom en viktig uppgift för åklagaren är att arbeta för att gärningsmannen ställs till svars, hör det inte till kärnområdet för åklagarens uppgifter att föra talan om privaträttsliga anspråk. Att föra sådan talan ökar även i någon mån åklagarens arbetsmängd.

Av dessa skäl är det ändamålsenligt att utreda om det vore möjligt att ta en avgift av målsäganden när talan förs om privaträttsliga anspråk.

Inbesparingseffekt: liten. Inbesparingseffekten beror på hur stor avgiften skulle vara. Målsägandens erfarenhet av att avgiften är låg i relation till det ekonomiska intresset i målet och målsägandens ekonomiska ställning påverkar hur mycket avgifter som skulle flyta in och hur många målsägande som skulle sköta saken själv eller genom något annat ombud. Uppbördens av avgifter skulle inte påverka domstolarnas arbetsmängd och i en del fall skulle arbetet med att företräda målsäganden fortfarande ankomma på åklagaren. Detta minskar nettoinbesparingseffekten av åtgärden.

2.3 Biträdande och allmän rättshjälp

Kvaliteten på biträdande och juridiskt bistånd ska förbättras genom skärpt tillsyn. Detta ökar rättssäkerheten samtidigt som behandlingen vid domstolarna blir effektivare. För att den allmänna rättshjälpen ska svara mot de faktiska behoven av rättsskydd ska man dessutom se över hur täckande den är, hur den fördelas och vilka kostnaderna är.

2.3.1 Omfattning och struktur

45. Den allmänna rättshjälps omfattning ses över – mål på kort och medellång sikt

När omfattningen bedöms ska man fästa uppmärksamhet vid att den är täckande geografiskt samt beträffande parter och ärendekategorier. Vid bedömningen ska man beakta de utredningar om omfattningen av och tillgången till allmän rättshjälp vilka rättspolitiska forskningsinstitutet och statens revisionsverk färdigställer 2013. Dessutom måste man beakta Europeiska människorättsdomstolens rättspraxis om rätten till allmän rättshjälp vid förundersökning samt EU-domstolens rättspraxis som gäller juridiska personers rätt till allmän rättshjälp. Ytterligare måste man bedöma på vilka grunder det ska vara möjligt att få allmän rättshjälp i olika slags förvaltningsrättskipningsärenden, inklusive skatteärendena.

Inbesparingseffekt: Inbesparingseffekten kommer att uppskattas i samband med bedömningen av omfattningen.

46. Den administrativa reformen av rättshjälpsbyrånätverket fortsätter – mål på kort och lång sikt

Målet på kort sikt är att minska antalet rättshjälpsbyråer från nuvarande 34 till 27. Dessutom undersöks behovet av en totalreform av rättshjälpsbyråernas organisationsstruktur.

Minskningen av antalet rättshjälpsbyråer har gjort och gör att det oftare uppstår jäv. Vägen till en annan rättshjälpsbyrå som inte är jävig har blivit längre. Samtidigt kan man anta att antalet privata biträden inom glesbygden håller på att minska. I jävssituationer är första alternativet att erbjuda rättshjälp som distanstjänst.

På lång sikt utreds vilka möjligheterna skulle vara att inrätta ett enda rättshjälpsverk. Då måste man beakta och utreda t.ex. hur man skulle lösa det ökade antalet jävssituationer.

Inbesparingseffekt: Kan inte bedömas i det här skedet.

2.3.2 Förfarandena

47. Användningen av elektronisk kommunikation och distanstjänster inom rättshjälpen utökas – mål på medellång sikt

Elektronisk kommunikation vid rättshjälpsbyråerna utökas genom att skapa ett elektroniskt tidsbeställningssystem. Möjligheten att anlita rättshjälpstjänster som distanstjänst utökas i synnerhet i jävssituationer och för att tillgodose språkliga rättigheter. Om en

rättshjälpsbyrå inte erbjuder tjänster på kundens modersmål eller inte på grund av jäv kan ta emot ett uppdrag, kan kunden erbjudas rättshjälp som distanstjänst hos en annan rättshjälpsbyrå eller eventuellt hos ett för myndigheten gemensamt betjäningsskontor.

Inbesparingseffekt: måttlig – Elektronisk tidsreservering och distanstjänst gör kundbetjäningen effektivare och smidigare. Inbesparingar har redan i de nuvarande experimenten erhållits i synnerhet genom s.k. distanstolkning. Med beaktande av rättshjälps- och intressebevakningstjänsternas art kan en betydande del av kunderna dock inte använda sig av dessa hjälpmedel. Inbesparingseffekten är således måttlig.

2.3.3 Kunnande och personal

48. Domstolarnas och tillsynsorganens roll i kvalitetskontrollen av rättegångsbiträden ska bli effektivare – mål på kort sikt

I övervakningen och handledningen av rättegångsbiträdena kan man, vid sidan av att utfärda förbud mot att uppträda, använda ett tillsynsförfarande. Domstolarna bör göras uppmärksamma på möjligheterna att göra anmälningar till tillsynsnämnden när orsak till det konstateras. Domstolarna övervakar även genom aktiv processledning att förfarandet är korrekt.

Det finns särskild orsak att kontrollera kvaliteten på det arbete som utförs av de biträden som ger offentlig rättshjälp, eftersom arvode betalas med statens medel. De gällande bestämmelserna ger möjlighet att sätta ned biträdets arvode eller t.o.m. att låta bli att betala arvode, om arbetets kvalitet inte håller måttet. Även behovet att ändra lagstiftningen bör bedömas. Domstolarna ska aktivt och genom att motivera besluten använda sig också av denna möjlighet att säkerställa kvaliteten på biträdenas arbete. Beträffande praxis för biträdenas arvode kan man framdeles överväga möjligheten att i enkla fall bestämma fasta taxor för olika ärenden. Nivån på arvoden inom den allmänna rättshjälpen måste i samtliga fall vara tillräckligt god, så att professionella biträden åtar sig rättshjälpsärendena.

Inbesparingseffekt: måttlig – bättre kvalitet på biträdenas arvode sparar kostnader.

49. De krav som i förvaltningsrättsskipningen ska ställas på rättegångsombud och rättegångsbiträden utreds. Det utreds om tvång att använda rättegångsombud eller rättegångsbiträde ska införas och om särskilt kunnande ska krävas av dem i de högsta domstolarna – mål på kort och medellång sikt

För förvaltningsrättsskipningens del görs en helhetsbedömning av vilka ärendekategorier som är sådana att endast advokater eller rättegångsbiträden med tillstånd godkänns som biträden. Det torde finnas behov att utvidga användningen av advokat eller rättegångsbiträde med tillstånd åtminstone till utlänningsärendena.

Överklagande i synnerhet i de högsta rättsinstanserna förutsätter juridisk yrkesskicklighet och i de flesta fall att man känner till besvärstillståndssystemet. Sedan 2013 måste man ha ombud eller biträde vid extraordinärt ändringssökande i högsta domstolen. Det kommer att utredas om tvånget bör utsträckas även till extraordinärt ändringssökande i högsta förvaltningsdomstolen och om det skulle finnas skäl att begränsa möjligheten att upprepade gånger ansöka om återbrytande. Beträffande olika ärendekategorier utreds även om det vore skäl att utvidga skyldigheten att anlita ombud eller biträde till en del av de ärenden som efter besvärstillstånd kommer till den högsta instansen i förvaltningsrättskipningen och till de ärenden som via besvärstillståndsförfarandet kommer till högsta domstolen. Samtidigt utreds om ett särskilt auktoriseringssystem borde skapas för prejudikatmål i högsta domstolen.

Inbesparingseffekt: måttlig – Inbesparingseffekten torde i detta skede kunna antas bli måttlig. Närmare uppskattning kan dock ges först efter en separat utredning.

2.3.4 Avgifter

50. Möjligheterna att täcka en större del än för närvarande av kostnaderna för rättshjälpen utreds – mål på kort och medellång sikt

Rättshjälpsavgiften har varit 70 euro sedan 2008 och självriskgränserna har senast setts över år 2008. Av de rättshjälpsärenden som sköts av privata biträden får kunden i 89 % av fallen gratis rättshjälp och 11 % betalar en del av ersättningen. Vid rättshjälpsbyråerna är motsvarande förhållande 74 % (ca 30 200 kunder) gratis och 26 % (ca 10 500 kunder) del av ersättningen.

Även beträffande rättshjälpen är målet att med avgifter täcka en större del än för närvarande av kostnaderna för rättshjälpen. Nivån på de avgifter och arvoden som tas ut av kunderna måste dock bestämmas så att i synnerhet mindrebemedlades rättssäkerhet inte försvagas. För att målet ska nås krävs en total översyn av avgifts- och arvodessystemet samt möjligen att de görs indexbundna. Beträffande de offentliga rättsbiträdenas fakturering ska man dessutom fästa uppmärksamhet vid att utfört arbete faktureras till fullt belopp enligt bestämmelserna.

Kostnadseffekt: liten. Eftersom syftet med rättshjälp är att säkerställa mindre bemedlades rätt till rättsskydd, kan man täcka endast en mycket liten del av kostnaderna för verksamheten med avgifter. Således kan effekten av en avgiftshöjning i varje fall enbart vara liten.

2.4 Medling

Syftet med medlingsförfarandet är att snabbt få ett juridiskt hållbart avgörande så att man också i avgörandet kan beakta andra än rent rättsliga frågor. Medling är ett förfarande som är lättare för parterna att förstå och där de mer kan påverka resultatet. Genom medling kan man undvika i synnerhet att den förlorande parten inte tillräckligt förbinder sig till slutresultatet av en rättegång.

51. Medlingsförfarandet utnyttjas även framöver som ett alternativ till behandling vid allmän domstol. När det gäller förvaltningsärenden understöds försök till förlikning innan saken förs till domstol – mål på kort sikt

De nuvarande medlingsförfarandena är goda och användbara redskap att lösa rättstvister. Användningen av dem bör fortsättningsvis främjas. Förlikning i tvistemål kan nås via domstolens processledning eller i en särskild domstolsmedling. Dessutom kan tingsrätten fastställa en förlikning eller en del av den som träffats utanför domstolen så att den blir verkställbar. Medlingsförfarandena möjliggör ett beslutsfattande som för parterna och rättsväsendet är både snabbt och förmånligt. T.ex. har erfarenheterna varit positiva av medling med sakkunnighjälp i vårdnadstvister (Follo). Medlingsförfarande sparar resurser för rättsväsendet och gör det möjligt att rikta resurserna till andra, ofta besvärligare ärenden, vilket är motiverat med hänsyn till medborgarnas rättssäkerhet.

I förvaltningsrättskipningen finns inte motsvarande medlingsförfaranden som i den allmänna rättskipningen, och medlingsförfarandet passar i princip inte för förvaltningsrättskipningen där förfarandet i huvudsak är skriftligt och parterna oftast är den enskilde och det allmänna. Vid behandlingen av förvaltningsärenden är det dock ofta möjligt att tillämpa metoder som kan jämföras med medling där man försöker lösa en tvist inom förvaltningen redan innan saken förs till domstol. Som exempel kan nämnas barnskyddsärendena, där en familj som råkar ut för barnskyddsåtgärder borde uppmuntras att ta emot stöd inom den öppna vården som ett alternativ till omhändertagande.

Inbesparingseffekt: måttlig – Ett större utnyttjande av medlingsförfarande bedöms kunna göra domstolarnas arbete effektivare och minska ärendemängden. Med domstolsmedling förkortas dessutom behandlingstiderna. T.ex. vid Uleåborgs tingsrätt har man utvecklat ett medlingsförfarande och fått mycket positiva erfarenheter. År 2012 överfördes till medling eller behandlades direkt på ansökan genom medling vart sjätte omfattande tvistemål (16 %) och ca 65–70 % av de barnrättsliga tvisterna. Förlikningsprocenten i avgörandena var 92 %.

2.5 Rådgivning

Lätt tillgänglig juridisk rådgivning förbättrar möjligheterna att undvika rättsliga problem och att, om ett problem eventuellt uppkommer, vidta riktiga åtgärder för att lösa det.

52. Den juridiska rådgivningen utvecklas och tas med i statens samservicekontor – mål på medellång sikt

I enlighet med regeringsprogrammet lättas förvaltningen upp ytterligare och tillgången till service i glesbygden enligt SADe-programmet samt samarbetet över förvaltningsgränserna utvidgas. Aktivt samarbete inleds med samservicekontoret för medborgarna som hösten 2013 inrättas i Kouvola. Möjligheterna för ämbetsverken inom justitieförvaltningen att ha verksamhet i de gemensamma servicekontoren för den offentliga förvaltningen utvecklas. För dem planeras även utbud av distanstjänster t.ex. i form av videokonferens.

Samservicetjänsten för medborgarna är en tjänst som tar emot samtal från medborgarna, vägleder och ger råd om var man hittar myndighetstjänster och om hur man använder e-tjänster och som ger information om myndigheternas verksamhet. Medborgarna kan ta kontakt till rådgivningen per telefon eller e-post eller genom besök, via webben och med textmeddelanden. De betjänas på finska och svenska samt engelska. Samtalen är gratis. Framöver undersöks också vilka slags sociala medier som kan användas i kundbetjäningen.

Justitieförvaltningen deltar i personalutbildningsprogrammet för samservicetjänsten och samarbetar för att utveckla verksamheten. Informationsutbyte förbättrar rådgivningspersonalens kunnande och ger justitieförvaltningen en ny slags möjlighet att redan i ett tidigt skede få samlad respons på eventuella problem i verksamheten.

Inbesparingseffekt: måttlig – Samservicetjänsten minskar antalet frågor från medborgarna som kommer till förvaltningsområdets ämbetsverk och till justitieministeriet. Antalet av samservicekontor och distanstjänster uppskattas i synnerhet på lång sikt ge t.o.m. betydande inbesparingar, men det är ännu i detta skede svårt att uppskatta hur stora de blir.

53. Möjligheten att förstatliga ekonomi- och skuldrådgivningen och koppla den till utsökningen eller rättshjälpen utreds – mål på medellång sikt

Ekonomi- och skuldrådgivningen har stor betydelse för privatpersoners uppehälle och ekonomiska förmåga. Kvaliteten och tillgången på rådgivning varierar i olika delar av landet så att kunderna inte är likställda. Det ska utredas om möjligheterna för kunderna inom ekonomi- och skuldrådgivningen att få likvärdiga tjänster kan förbättras genom att uppgiften överförs på antingen utsökningen eller rättshjälpen. Ekonomi- och skuldrådgivningen är å ena sidan en del av betalningsstörningspolitiken. Å andra sidan påminner

skuldrådgivningen till sin natur om rättshjälpsverksamhet och förutsätter ett relativt tätt kontorsnät så som även rättshjälpen gör.

Utsökningsmyndigheten är en opartisk rättskipningsmyndighet. Inom skuldrådgivningen sköts ärendena i sin tur ur den enskilde kundens synvinkel. I synnerhet när det gäller ärenden som är anhängiga hos utsökningen bör man utreda hur dessa två uppgifter kan skötas samtidigt hos samma myndighet. Om verksamheten koncentreras till utsökningen, är en möjlighet att skuldrådgivningen skulle skötas i en separat enhet. Dessutom måste man bedöma om gäldenären har en högre tröskel att be om råd hos utsökningsverket än t.ex. hos rättshjälpsbyrån.

Kostnadshöjande effekt: betydande. Kommunerna får ersättning av staten för att tillhandahålla tjänsten, men svarar själva för ca 25 % av kostnaderna. Om uppgiften överförs på staten, behövs det en betydande extra finansiering för att upprätthålla servicen på nuvarande nivå så att den del som kommunerna nu betalar kan täckas. Å andra sidan kan man anta att en fungerande skuldrådgivning minskar ärendemängderna hos såväl domstolarna som utsökningen.

2.6 Utsökningen

Syftet med utsökningen är att åstadkomma en effektiv indrivning av skulder så att parternas rättsskydd tillgodoses. Till en effektiv indrivning hör ett gott indrivningsresultat och en smidig handläggning samt att missbruk identifieras och reds ut. I utsökningssyftet ges parterna och utomstående rättsskydd. Ett fungerande utsökningssystem upprätthåller samhällsordningen samt rättsskydd och rättssäkerhet i samhället, skyddar preventivt mot försummelser och upprätthåller en hög betalningsmoral.

2.6.1 Strukturen

54. Behovet att utreda utsökningsorganisationen utreds – mål på medellång sikt

I samband med strukturreformen av utsökningen utreds behovet att reformera utsökningsväsendets organisation. Vid sidan av behovet att minska antalet lokala ämbetsverk utreds möjligheten att helt avstå från lokaldistriktet och övergå till en modell med ett enda ämbetsverk. Så kunde man lätta upp förvaltningen och samtidigt bidra till att verksamheten blir enhetligare. Riksfogdeämbetet tillsätter en arbetsgrupp för att utreda hur organisationen kunde utvecklas. Samtidigt måste man dock även bedöma vilka förutsättningarna är för att rättskipningen ska vara obunden. Inbesparingseffekt kan fås i fråga om personalkostnaderna.

Inbesparingseffekt: måttlig – Centralisering av förvaltningen kan ge en inbesparing i personalkostnader på ungefär 20 årsverken.

2.6.2 Förfarandena

55. Vilket förfarande som behövs i olika verkställighetsärenden och hurdan personalstruktur som behövs ska utredas – mål på medellång sikt

Frågan om personalen i högre grad än nu kunde anlitas i egentliga utsökningsförrättningar ska utredas. Det ska även undersökas hur man kan öka elektronisk handläggning och om vissa uppgifter kan koncentreras till en eller några få enheter. Sådana funktioner kan vara t.ex. telefontrafik och kundtjänst, registrering, redovisning, sändande av intyg och enkla indrivningsärenden.

Inbesparingseffekt: betydande – Genom att utveckla arbetsmetoderna kan man spara årsverken och genom att omplacera personal kan man också annars spara betydande lönekostnader.

2.6.3 Kunnande och personal

56. Personalens kunnande upprätthålls – fortlöpande verksamhet

Personalens kunnande ska hållas på en hög nivå. Rättstradenompraktik, fogdeakademin och ledarskapsutbildning i kombination med utsökningsväsendets kursutbud och annan skräddarsydd utbildning, bl.a. i samband med universiteten, garanterar att personalen är professionell. Utbildningen och förändringsledningen motsvarar de nya krav på kunnande som strukturreformerna ställer. Utbildningen ska också främja specialisering på olika uppgifter.

Inbesparingseffekt: liten – Utbildningen ska säkerställa att reformerna förverkligas och förbättra yrkeskompetensen och den vägen ge bättre arbetsproduktivitet. Den direkta inbesparingseffekten av utbildningen torde dock bli liten.

2.6.4 Avgifter

57. Vissa avgifter justeras att motsvara kostnadsutvecklingen. Avgiften för elektroniskt beställda intyg ska vara billigare än för beställning från ämbetsverket – mål på kort sikt

De viktigaste utsökningsavgifterna är inte knutna till kostnaderna för åtgärderna. Det viktigaste är att avgifterna fördelas rättvist mellan borgenären och gäldenären. Gäldenärens andel av de influtna utsökningsavgifterna är ca 70 %.



Av utsökningsväsendets driftskostnader försöker man täcka 55–60 % genom inkomster från utsökningsavgifterna. Denna målsättning har under de senaste åren klart överskridits beroende på det ökade antalet ärenden och bättre indrivningsresultat. År 2012 redovisades drygt 70 milj. euro i utsökningsavgifter till staten, dvs. 70 % av utsökningsväsendets utgifter.

Vissa utsökningsavgifters belopp har senast justerats genom en förordning som trädde i kraft 1.11.2009. Enligt betalningsstrategin för justitieministeriets förvaltningsområde bör avgifternas storlek granskas efter hand, högst med tre års mellanrum. En höjning av behandlingsavgiften och verkställighetsavgiften som uppbärs av borgenärerna bereds som bäst. Avsikten är att även försäljningsavgiften, verkställighetsavgiften samt avgiften för intyg och kopior ska justeras att motsvara den högre kostnadsnivån. Avsikten med att gradera avgiften för intyg är att försöka få dem som beställer intyg att göra det elektroniskt. Detta skulle frigöra resurser för andra uppgifter.

Inbesparingseffekt: måttlig – Inkomsterna från avgifter höjs att motsvara den högre kostnadsnivån. Nettoeffekten av höjningen bedöms bli liten.

BILAGA 1.

Anpassningsprogrammet på 6 miljoner euro enligt raminskrivningen

I statsrådets rambeslut för åren 2013–2016 förutsätts att justitieministeriet minskar utgifterna inom förvaltningsområdet, utöver det tidigare uppställda besparingsmålet på 14 miljoner euro, med minst 8 miljoner euro på årsnivå från och med år 2015. Enligt inskrivningen i protokollet från regeringens ramförhandlingar den 22 mars 2012 ska en högnivåarbetsgrupp bereda ett anpassningsprogram på 6 miljoner euro. Efter att förslagen har blivit färdiga ska de behandlas av finanspolitiska ministerutskottet.

Fastighetsinbesparingarna inom rättsväsendet	Inom utskökningsväsendet försöker man få till stånd fastighetsinbesparingar genom att effektivisera användningen av Helsingfors utskökningsverks utrymmen samt genom att dra in kontor (målet är att spara sammanlagt 650 000 euro inom utskökningsverken). Strukturförändringen som gäller hovrätterna och förvaltningsdomstolarna förväntas ge en inbesparing på knappt 600 000 euro och effektivare användning av utrymmena i Björneborgs tingshus en inbesparing på 70 000 euro. Med dessa åtgärder för att effektivisera kontorsanvändningen försöker man således spara ca 1,3 milj. i utgifter .
Utvidgningen av medling i vårdnadstvister med hjälp av ett sakkunnigbiträde (den s.k. Follo-modellen) i hela landet	Eftersom användningen av domstolsmedling även annars borde utvidgas, beräknas Follo-förfarandet och annan utvidgning av domstolsmedling innebära en inbesparingspotential på 1–2 milj. euro inom justitieministeriets förvaltningsområde. Förfarandet sparar dessutom mycket på rättshjälps och socialtjänstens resurser och på andra samhälleliga resurser vilka annars skulle vara bundna till behandlingen av vårdnadstvister.
Besparingarna av årsverken som reformen av hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas struktur medför	I regeringens proposition angående den ovan nämnda strukturreformen (RP 153/2012 rd) uppskattas att hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas personal på lång sikt kan skäras ned med ungefär 20 årsverken då man i enheter som är större än för närvarande kan utveckla arbetsmetoderna och produktiviteten samt bli av med överlappande funktioner. Nedsänkningen skulle ske i takt med pensioneringar eller när tjänster annars blir lediga. Detta medför årliga inbesparingar på ca 1–1,5 milj. euro i personalkostnader beroende på om nedsänkningarna gäller kansli- eller rättskipningspersonalen. Redan på kortare sikt kan strukturreformen antas ge en inbesparing på 12 årsverken, dvs. 0,7 milj. euro .
Nedsänkningen av antalet nämndemän i domstolens sammansättningar	En nedsänkning av antalet nämndemän på föreslaget sätt skulle minska arbetet med att upprätthålla nämndemannasystemet vid tingsrätterna och frigöra personalen för andra uppgifter. Utöver detta skulle en nedsänkning av antalet nämndemän ge en årlig kostnadsinbesparing på 0,7 milj. euro .
Utvidgningen av systemet med tillstånd till fortsatt handläggning	Nyttan av att systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgas beror direkt på vilka ärenden det omfattar. Utifrån en preliminär bedömning ger systemet och en utvidgning av det inbesparingar på ungefär 10–15 årsverken. Detta skulle innebära en årlig inbesparing på 1 milj. euro .
Införingen av systemet med åtalsuppgörelse	Inbesparingarna för åklagarväsendet och domstolarna skulle enligt en preliminär bedömning vara 1–2 milj. euro på kort sikt. Även förundersökningsmyndigheternas arbete skulle minska.
Utvidgningen av systemet för omprövning och besvärstillstånd	Om man genom att utvidga systemet för omprövningsbegäran och besvärstillstånd när en arbetsinbesparing på 10 % genom att antalet ärenden minskar och kvaliteten på förvaltningsbesluten blir bättre, kan man uppskatta att den årliga inbesparingen inom förvaltningsrättskipningen blir 1 milj. euro .

BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar

ÅTGÄRDER PÅ KORT SIKT

ÅTGÄRDEN

INBESPARINGEN
fr.o.m. 2015

DOMSTOLARNA	
Förslag 15 Tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgas	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 16 Behovet och möjligheterna utreds av att övergå till att använda normal rättsinstansordning i vissa ärenden som gäller utlämning av brottslingar samt i vissa internationella familjerätsfrågor	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 17 Förfarandet för överklagande av förvaltningsärenden förenhetligas	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 18 Området för systemet med omprövning utvidgas	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 19 Möjligheterna undersöks att övergå till ett system där beslut om omhändertagande av barn fattas i första hand av ett mångprofessionellt organ	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 20 Underställningsförfarandet enligt mentalvårdslagen avskaffas	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 21 I behandlingen av domstolsärenden ska ärendenas svårighetsgrad och behovet av rättsskydd beaktas bättre (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig / Betydande; 400 000 euro > över 1 milj. euro
Förslag 22 Bestämmelserna om domstolarnas sammansättning görs smidigare (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig / Betydande; 400 000 euro > över 1 milj. euro
Förslag 23 Ett förfarande med sakkunnigbiträde i vårdnadstvister utvidgas till hela landet	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 24 Nämndemännens antal i sammansättningarna skärs ned (1+2 i st.f. 1+3, 2+3 i st.f. 2+4) (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig / Betydande; 400 000 euro > över 1 milj. euro
Förslag 29 Skyndsam behandling, åklagarstämning och oavbruten behandling ska användas oftare	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 30 Skuldsaneringsförfarandet förenklas	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 34 Användningen av videohörande i domstolarna ökar	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro

BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar

Förslag 35 Muntlig domsmotivering tas i bruk i begränsad omfattning och även andra sätt att underlätta utarbetande av skriftliga domar övervägs	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 37 Modellerna för att leda domstolarna och personalstrukturen reformeras och förvaltningen lättas upp (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 39 Användningen av domstolsavgifter utökas och avgifterna höjs (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
ÅKLAGARNA	
Förslag 40 Åklagarväsendets organisation byggs utifrån funktionella behov (mål på kort och medellång sikt)	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 41 Åklagarna deltar i förundersökningen enligt alla de möjligheter och skyldigheter som följer av den nya förundersökningslagen	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 42 Åtalsförhandling införs	Betydande; över 1 milj. euro
BITRÄDANDE OCK ALLMÄN RÄTTSHJÄLP	
Förslag 45 Den allmänna rättshjälpens omfattning ses över (mål på kort och medellång sikt)	Uppskattas separat.
Förslag 46 Den administrativa reformen av rättshjälpsbyrånätverket fortsätter (mål på kort och medellång sikt)	Uppskattas separat.
Förslag 48 Domstolarnas och tillsynsorganens roll i kvalitetskontrollen av rättegångsbiträden ska bli effektivare	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 49 De krav som i förvaltningsrättskipningen ska ställas på rättegångsombud och rättegångsbiträden utreds. Det utreds om tvång att använda rättegångsombud eller rättegångsbiträde ska införas och om särskilt kunnande ska krävas av dem i de högsta domstolarna (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 50 Möjligheterna att täcka en större del än för närvarande av kostnaderna för rättshjälpen utreds (mål på kort och medellång sikt)	Liten; knappt 400 000 euro
MEDLING	
Förslag 51 Medlingsförfarandet utnyttjas även framöver som ett alternativ till behandling vid allmän domstol. När det gäller förvaltningsärenden understöds försök till förlikning innan saken förs till domstol	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro

BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar

UTSÖKNING	
Förslag 57 Vissa avgifter justeras att motsvara kostnadsutvecklingen. Avgiften för elektroniskt beställda intyg ska vara billigare än för beställning från ämbetsverket	Liten; knappt 400 000 euro

ÅTGÄRDER PÅ MEDELLÅNG SIKT

ÅTGÄRDEN

INBESPARINGEN fr.o.m. 2020

DOMSTOLARNA	
Förslag 7 Fördelarna och nackdelarna av att organisatoriskt slå ihop de högsta domstolarna utreds	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 8 Fördelarna och nackdelarna av två separata domstolslinjer samt behovet att slå ihop de nuvarande domstolslinjerna utreds	Uppskattas separat.
Förslag 9 Eventuella brister i sättet att lagstifta om och bestämma administrativa påföljder av bestraffande karaktär utreds och bestämmelserna förtydligas	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 10 Rättsskyddssystemet för ärenden som gäller socialförsäkring och utkomstskydd reformeras helt	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 11 Strukturreformen av tingsrätterna fortsätter (mål på medellång och lång sikt)	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 13 Fördelningen av förvaltningsdomstolarnas olika typer av mål reformeras	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 14 Behandlingen av summariska tvistemål koncentreras så att de överförs till utsökningsmyndigheterna eller till högst tre tingsrätter	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 21 I behandlingen av domstolsärenden ska ärendenas svårighetsgrad och behovet av rättsskydd beaktas bättre (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig / Betydande; 400 000 euro > över 1 milj. euro
Förslag 22 Bestämmelserna om domstolarnas sammansättning görs smidigare (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig / Betydande; 400 000 euro > över 1 milj. euro
Förslag 24 Nämndemännens antal i sammansättningarna skärs ned (1+2 i st.f. 1+3, 2+3 i st.f. 2+4) (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig / Betydande; 400 000 euro > över 1 milj. euro

BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar

Förslag 25 Möjligheterna att utvidga tillämpningsområdet för administrativa sanktioner undersöks	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 26 Straffprocessen förenklas i ärenden där bevisningen är klar och straffprocesskedjan komprimeras	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 27 Delgivningsverksamheten utvecklas	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 28 Möjligheterna utreds att ändra tillämpningsområdet för lagen om grupptalan eller för systemet med grupptalan så att det skulle bli möjligt att mer mångsidigt än för närvarande väcka grupptalan vid domstol	Ingen inbesparing.
Förslag 31 Åklagarväsendets och de allmänna domstolarnas ärende- och dokumenthantering (AIPA-projektet) blir elektronisk	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 32 Förvaltningsdomstolarnas ärende- och dokumenthantering blir elektronisk (mål på medellång och lång sikt)	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 33 Användningen av videoupptagningar ökar i hovrätterna	Liten / Måttlig; knappt 400 000 euro / 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 37 Modellerna för att leda domstolarna och personalstrukturen reformeras och förvaltningen lättas upp (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 38 Styrningseffekten av förvaltningsdomstolarnas beslut ska öka	Måttlig 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 39 Användningen av domstolsavgifter utökas och avgifterna höjs (mål på kort och medellång sikt)	Betydande; över 1 milj. euro
ÅKLAGARNA	
Förslag 40 Åklagarväsendets organisation byggs utifrån funktionella behov (mål på kort och medellång sikt)	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 43 Kunnandet inom åklagarväsendet utvecklas planmässigt	Liten; knappt 400 000 euro
Förslag 44 Det ändamålsenliga i att införa avgift när åklagaren företräder målsäganden utreds	Liten; knappt 400 000 euro
BITRÄDANDE OCK ALLMÄN RÄTTSHJÄLP	
Förslag 45 Den allmänna rättshjälpens omfattning ses över (mål på kort och medellång sikt)	Uppskattas separat.

BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar

Förslag 47 Användningen av elektronisk kommunikation och distanstjänster inom rättshjälpen utökas	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 49 De krav som i förvaltningsrättskipningen ska ställas på rättegångsombud och rättegångsbiträden utreds. Det utreds om tvång att använda rättegångsombud eller rättegångsbiträde ska införas och om särskilt kunnande ska krävas av dem i de högsta domstolarna (mål på kort och medellång sikt)	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 50 Möjligheterna att täcka en större del än för närvarande av kostnaderna för rättshjälpen utreds (mål på kort och medellång sikt)	Liten; knappt 400 000 euro
RÅDGIVNING	
Förslag 52 Den juridiska rådgivningen utvecklas och tas med i statens sam-servicekontor	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 53 Möjligheten att förstatliga ekonomi- och skuldrådgivningen och koppla den till utsökningen eller rättshjälpen utreds	Investeringsbehov betydande. Inbesparingseffekt betydande.
UTSÖKNINGEN	
Förslag 54 Behovet att utreda utsökningsorganisationen utreds	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 55 Vilket förfarande som behövs i olika verkställighetsärenden och hurdan personalstruktur som behövs ska utredas	Betydande; över 1 milj. euro

ÅTGÄRDER PÅ LÅNG SIKT

ÅTGÄRDEN

INBESPARINGEN fr.o.m. 2025

DOMSTOLARNA	
Förslag 6 Ett domstolsverk inrättas för domstolsadministrationen	Investeringsbehov betydande; över 1 milj. euro
Förslag 11 Strukturreformen av tingsrätterna fortsätter (mål på medellång och lång sikt)	Betydande; över 1 milj. euro
Förslag 12 Reformen av hovrätts- och förvaltningsdomstolsnätverket fortsätter med målet att åstadkomma domstolar som är starka i funktionellt och kvalitativt hänseende och beträffande befolkningsunderlaget	Betydande; över 1 milj. euro
BITRÄDANDE OCK ALLMÄN RÄTTSHJÄLP	
Förslag 46 Den administrativa reformen av rättshjälpsbyrånätverket fortsätter (mål på kort och medellång sikt)	Uppskattas separat.

BILAGA 2. Tabell över åtgärder enligt tidsperioder och inbesparingar

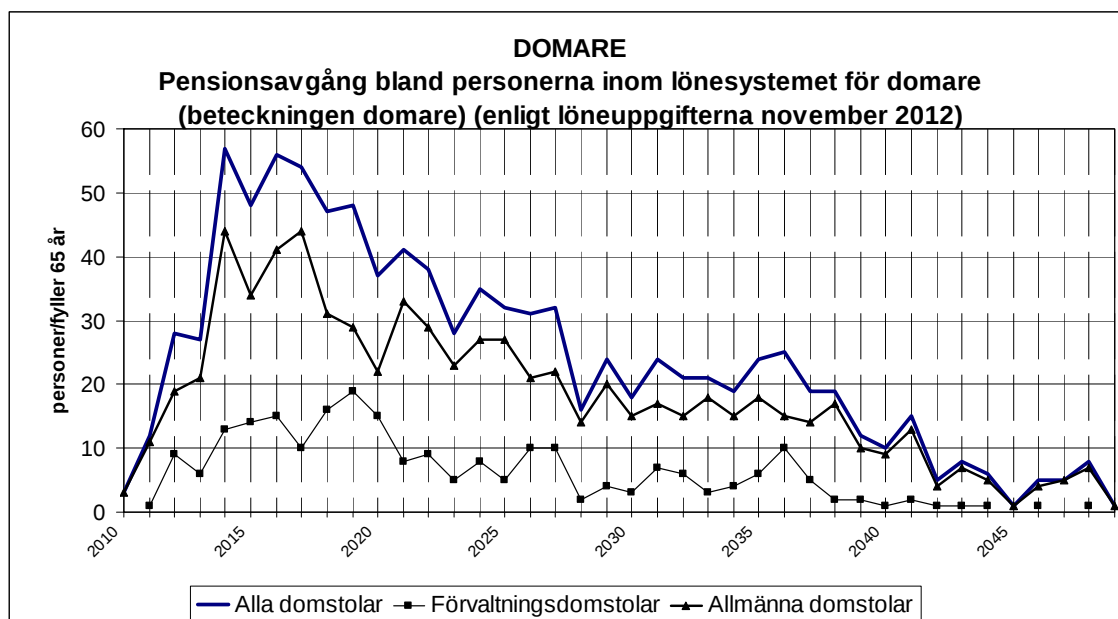
FORTLÖPANDE UTVECKLINGSVERKSAMHET

ÅTGÄRDEN	INBESPARINGEN
HORISONTELLA FÖRSLAG	
Förslag 1 Lagstiftningens aktualitet och kvalitet förbättras. I konsekvensbedömningarna beaktar man också lagstiftningens effekter på rättsvården	Svår att konstatera, men sannolikt betydande; över 1 milj. euro
Förslag 2 I den statliga och kommunala interna resultatstyrningen tar man som indikator på förvaltningsverksamheten i bruk hur frekvent besluten överklagas och står fast efter domstolskontroll	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 3 ICT, elektronisk handläggning och elektroniska processer utnyttjas mer i all verksamhet	Investeringsbehov betydande. Inbesparingseffekt betydande.
Förslag 4 Utbildningsverksamheten utvecklas på alla sektorer och nivåer inom rättsvården	Måttlig; 400 000 euro > 1 milj. euro
Förslag 5 Fastighetsadministrationen förbättras inom justitieministeriets förvaltningsområde	Betydande; över 1 milj. euro

BILAGA 3. Pensionsavgång bland personalen

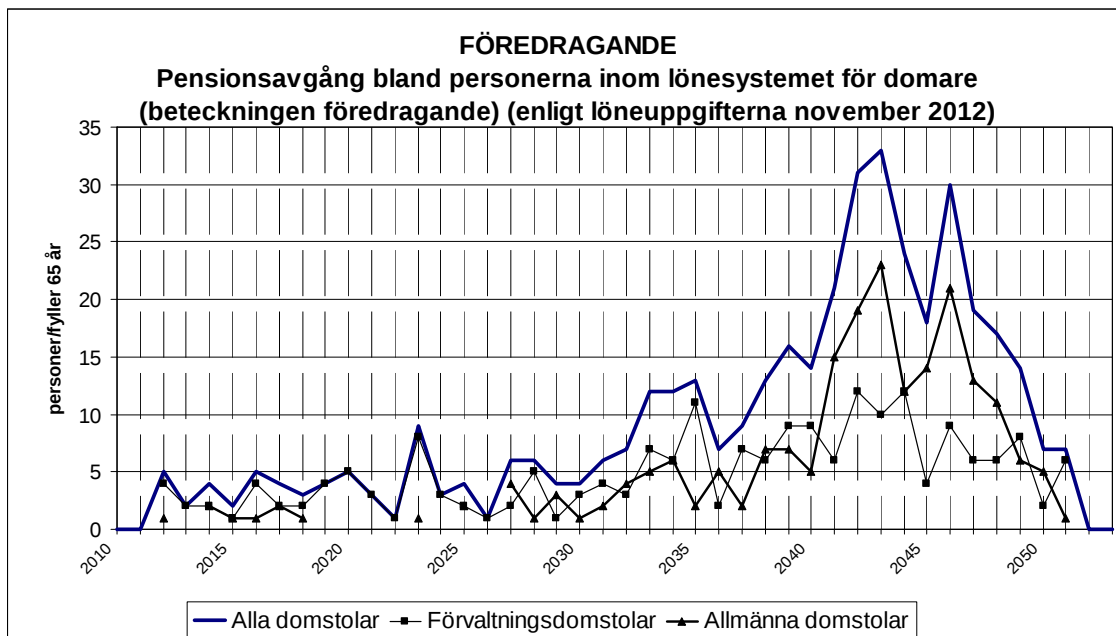
Pensionsavgång bland personerna inom lönesystemet för domare (med beteckningen domare)
(enligt löneuppgifterna från november 2012)

Alla domstolar			Förvaltningsdomstolar			Allmänna domstolar		
År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2010	3		2010			2010	3	
2011	12		2011	1		2011	11	
2012	28		2012	9		2012	19	
2013	27		2013	6		2013	21	
2014	57		2014	13		2014	44	
2015	48		2015	14		2015	34	
2016	56		2016	15		2016	41	
2017	54		2017	10		2017	44	
2018	47		2018	16		2018	31	
2019	48		2019	19		2019	29	
2020	37	417	2020	15	118	2020	22	299
2021	41		2021	8		2021	33	
2022	38		2022	9		2022	29	
2023	28		2023	5		2023	23	
2024	35		2024	8		2024	27	
2025	32		2025	5		2025	27	
2026	31		2026	10		2026	21	
2027	32		2027	10		2027	22	
2028	16		2028	2		2028	14	
2029	24		2029	4		2029	20	
2030	18	712	2030	3	182	2030	15	530
2031	24		2031	7		2031	17	
2032	21		2032	6		2032	15	
2033	21		2033	3		2033	18	
2034	19		2034	4		2034	15	
2035	24		2035	6		2035	18	
2036	25		2036	10		2036	15	
2037	19		2037	5		2037	14	
2038	19		2038	2		2038	17	
2039	12		2039	2		2039	10	
2040	10	906	2040	1	228	2040	9	678
2041	15		2041	2		2041	13	
2042	5		2042	1		2042	4	
2043	8		2043	1		2043	7	
2044	6		2044	1		2044	5	
2045	1		2045			2045	1	
2046	5		2046	1		2046	4	
2047	5		2047			2047	5	
2048	8		2048	1		2048	7	
2049	1		2049			2049	1	
2050	2		2050			2050	2	
2051	1		2051			2051	1	
	963			235			728	



Pensionsavgång bland personerna inom lönesystemet för domare (med beteckningen föredragande)
(enligt löneuppgifterna från november 2012)

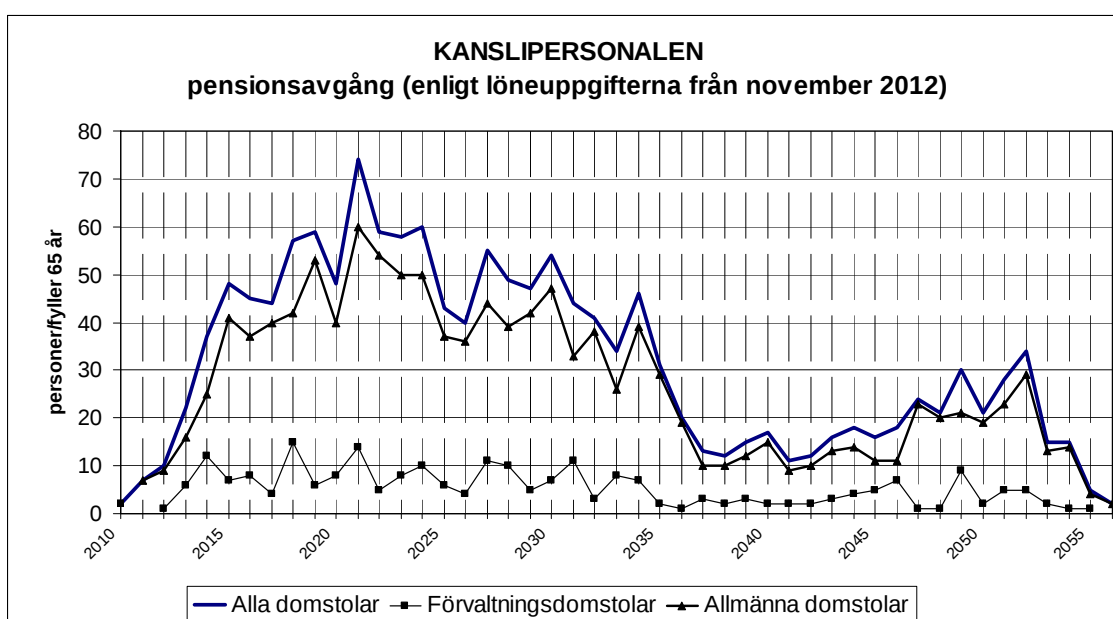
Alla domstolar			Förvaltningsdomstolar			Allmänna domstolar		
År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2010	0		2010			2010		
2011	0		2011			2011		
2012	5		2012	4		2012	1	
2013	2		2013	2		2013		
2014	4		2014	2		2014	2	
2015	2		2015	1		2015	1	
2016	5		2016	4		2016	1	
2017	4		2017	2		2017	2	
2018	3		2018	2		2018	1	
2019	4		2019	4		2019		
2020	5		2020	5		2020		
2021	3		2021	3		2021		
2022	1		2022	1		2022		
2023	9	47	2023	8	38	2023	1	9
2024	3		2024	3		2024		
2025	4		2025	2		2025	2	
2026	1		2026	1		2026		
2027	6		2027	2		2027	4	
2028	6		2028	5		2028	1	
2029	4		2029	1		2029	3	
2030	4		2030	3		2030	1	
2031	6		2031	4		2031	2	
2032	7		2032	3		2032	4	
2033	12	100	2033	7	69	2033	5	31
2034	12		2034	6		2034	6	
2035	13		2035	11		2035	2	
2036	7		2036	2		2036	5	
2037	9		2037	7		2037	2	
2038	13		2038	6		2038	7	
2039	16		2039	9		2039	7	
2040	14		2040	9		2040	5	
2041	21		2041	6		2041	15	
2042	31		2042	12		2042	19	
2043	33	269	2043	10	147	2043	23	122
2044	24		2044	12		2044	12	
2045	18		2045	4		2045	14	
2046	30		2046	9		2046	21	
2047	19		2047	6		2047	13	
2048	17		2048	6		2048	11	
2049	14		2049	8		2049	6	
2050	7		2050	2		2050	5	
2051	7		2051	6		2051	1	
2052	0		2052			2052		
2053	0		2053			2053		
	405			200			205	



Pensionsavgång bland kanslipersonalen
(enligt löneuppgifterna från november 2012)

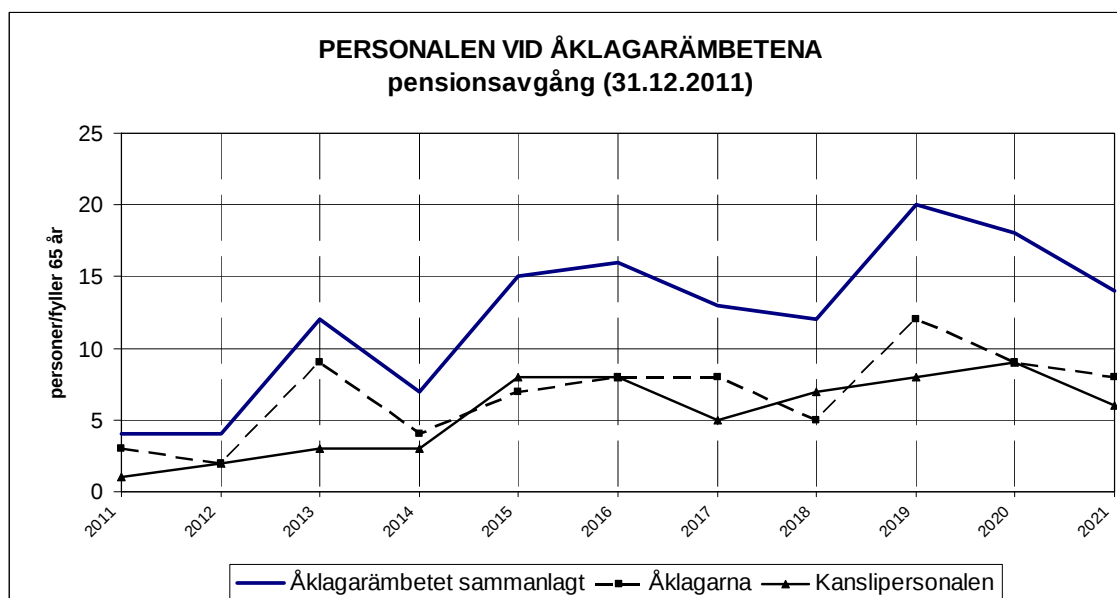
Alla domstolar			Förvaltningsdomstolar			Allmänna domstolar		
År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2010	2		2010	2		2010		
2011	7		2011			2011	7	
2012	10		2012	1		2012	9	
2013	22		2013	6		2013	16	
2014	37		2014	12		2014	25	
2015	48		2015	7		2015	41	
2016	45		2016	8		2016	37	
2017	44		2017	4		2017	40	
2018	57		2018	15		2018	42	
2019	59		2019	6		2019	53	
2020	48		2020	8		2020	40	
2021	74		2021	14		2021	60	
2022	59		2022	5		2022	54	
2023	58		2023	8		2023	50	
2024	60		2024	10		2024	50	
2025	43		2025	6		2025	37	
2026	40		2026	4		2026	36	
2027	55		2027	11		2027	44	
2028	49		2028	10		2028	39	
2029	47		2029	5		2029	42	
2030	54		2030	7		2030	47	
2031	44		2031	11		2031	33	
2032	41		2032	3		2032	38	
2033	34		2033	8		2033	26	
2034	46		2034	7		2034	39	
2035	31		2035	2		2035	29	
2036	20		2036	1		2036	19	
2037	13		2037	3		2037	10	
2038	12		2038	2		2038	10	
2039	15		2039	3		2039	12	
2040	17		2040	2		2040	15	
2041	11		2041	2		2041	9	
2042	12		2042	2		2042	10	
2043	16		2043	3		2043	13	
2044	18		2044	4		2044	14	
2045	16		2045	5		2045	11	
2046	18		2046	7		2046	11	
2047	24		2047	1		2047	23	
2048	21		2048	1		2048	20	
2049	30		2049	9		2049	21	
2050	21		2050	2		2050	19	
2051	28		2051	5		2051	23	

År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2052	34		2052	5		2052	29	
2053	15		2053	2		2053	13	
2054	15		2054	1		2054	14	
2055	5		2055	1		2055	4	
2056	2		2056			2056	2	
2057	3		2057			2057	3	
2058	1		2058			2058	1	
	1481			241			1240	



**Pensionsavgång bland personalen vid åklagarämbetena
(enligt löneuppgifterna den 31 december 2011)**

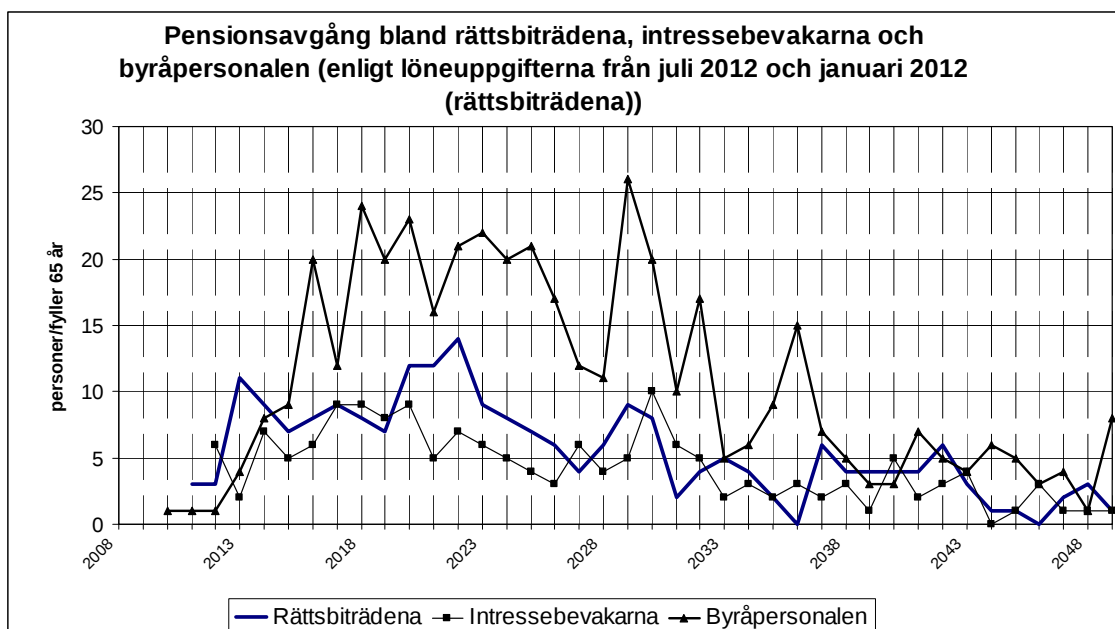
Åklagarämbetet sammanlagt			Åklagarna			Kanslipersonalen		
År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2011	4		2011	3		2011	1	
2012	4		2012	2		2012	2	
2013	12		2013	9		2013	3	
2014	7		2014	4		2014	3	
2015	15		2015	7		2015	8	
2016	16		2016	8		2016	8	
2017	13		2017	8		2017	5	
2018	12		2018	5		2018	7	
2019	20		2019	12		2019	8	
2020	18		2020	9		2020	9	
2021	14		2021	8		2021	6	
	135			75			60	



Pensionsavgång bland rättsbiträdena, intressebevakarna och byråpersonalen
(enligt löneuppgifterna från juli 2012 och januari 2012 (rättsbiträdena))

Rättsbiträdena			Intressebevakarna			Byråpersonalen		
År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2008			2008			2008		
2009			2009			2009		
2010			2010			2010	1	
2011	3		2011			2011	1	
2012	3		2012	6		2012	1	
2013	11		2013	2		2013	4	
2014	9		2014	7		2014	8	
2015	7		2015	5		2015	9	
2016	8		2016	6		2016	20	
2017	9		2017	9		2017	12	
2018	8		2018	9		2018	24	
2019	7		2019	8		2019	20	
2020	12	77	2020	9	61	2020	23	123
2021	12		2021	5		2021	16	
2022	14		2022	7		2022	21	
2023	9		2023	6		2023	22	
2024	8		2024	5		2024	20	
2025	7		2025	4		2025	21	
2026	6		2026	3		2026	17	
2027	4		2027	6		2027	12	
2028	6		2028	4		2028	11	
2029	9		2029	5		2029	26	
2030	8	160	2030	10	116	2030	20	309
2031	2		2031	6		2031	10	
2032	4		2032	5		2032	17	
2033	5		2033	2		2033	5	
2034	4		2034	3		2034	6	
2035	2		2035	2		2035	9	
2036	0		2036	3		2036	15	
2037	6		2037	2		2037	7	
2038	4		2038	3		2038	5	
2039	4		2039	1		2039	3	
2040	4	195	2040	5	148	2040	3	389
2041	4		2041	2		2041	7	
2042	6		2042	3		2042	5	
2043	3		2043	4		2043	4	
2044	1		2044	0		2044	6	
2045	1		2045	1		2045	5	
2046	0		2046	3		2046	3	
2047	2		2047	1		2047	4	
2048	3		2048	1		2048	1	
2049	1		2049	1		2049	8	

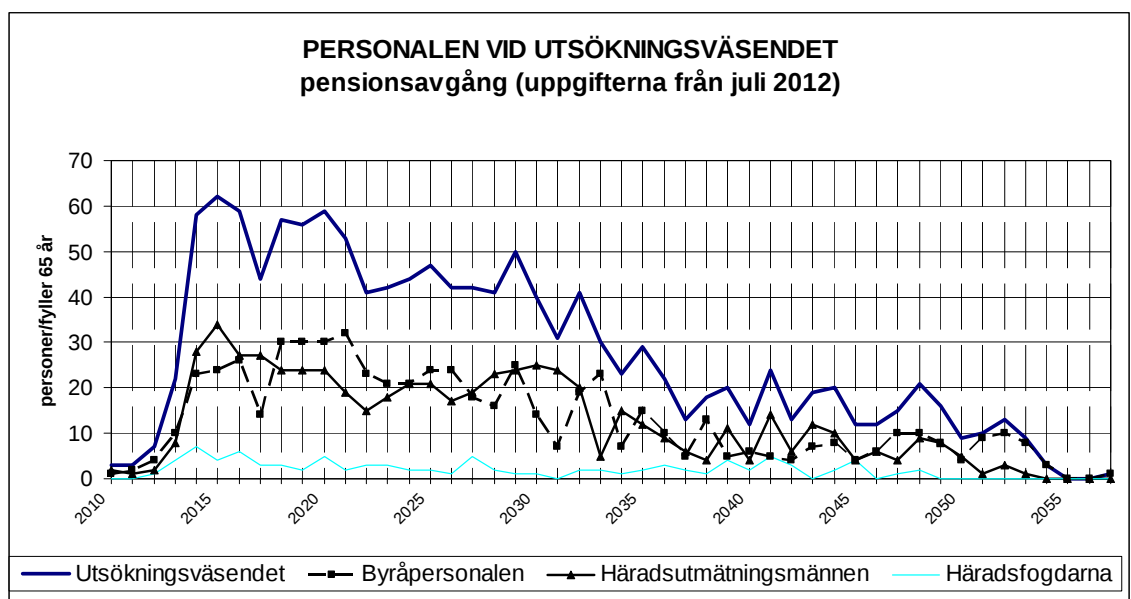
År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år		År	Fyller 65 år	
2050	1		2050	1		2050	5	
2051			2051	1		2051	4	
2052			2052			2052	5	
2053			2053			2053	3	
2054			2054	1		2054	7	
2055			2055			2055	2	
2056			2056			2056	5	
2057			2057			2057	1	
	217			167			464	



Pensionsavgång inom utsökningsväsendet
(enligt löneuppgifterna från juli 2012)

Utsökningsväsendet		Byråpersonalen		Häradsutmätningsmännen		Häradsfogdarna	
År	Fyller 65 år	År	Fyller 65 år	År	Fyller 65 år	År	Fyller 65 år
2010	3	2010	1	2010	2	2010	0
2011	3	2011	2	2011	1	2011	0
2012	7	2012	4	2012	2	2012	1
2013	22	2013	10	2013	8	2013	4
2014	58	2014	23	2014	28	2014	7
2015	62	2015	24	2015	34	2015	4
2016	59	2016	26	2016	27	2016	6
2017	44	2017	14	2017	27	2017	3
2018	57	2018	30	2018	24	2018	3
2019	56	2019	30	2019	24	2019	2
2020	59	2020	30	2020	24	2020	5
2021	53	2021	32	2021	19	2021	2
2022	41	2022	23	2022	15	2022	3
2023	42	2023	21	2023	18	2023	3
2024	44	2024	21	2024	21	2024	2
2025	47	2025	24	2025	21	2025	2
2026	42	2026	24	2026	17	2026	1
2027	42	2027	18	2027	19	2027	5
2028	41	2028	16	2028	23	2028	2
2029	50	2029	25	2029	24	2029	1
2030	40	2030	14	2030	25	2030	1
2031	31	2031	7	2031	24	2031	0
2032	41	2032	19	2032	20	2032	2
2033	30	2033	23	2033	5	2033	2
2034	23	2034	7	2034	15	2034	1
2035	29	2035	15	2035	12	2035	2
2036	22	2036	10	2036	9	2036	3
2037	13	2037	5	2037	6	2037	2
2038	18	2038	13	2038	4	2038	1
2039	20	2039	5	2039	11	2039	4
2040	12	2040	6	2040	4	2040	2
2041	24	2041	5	2041	14	2041	5
2042	13	2042	4	2042	6	2042	3
2043	19	2043	7	2043	12	2043	0
2044	20	2044	8	2044	10	2044	2
2045	12	2045	4	2045	4	2045	4
2046	12	2046	6	2046	6	2046	0
2047	15	2047	10	2047	4	2047	1
2048	21	2048	10	2048	9	2048	2
2049	16	2049	8	2049	8	2049	0
2050	9	2050	4	2050	5	2050	0

År	Fyller 65 år	År	Fyller 65 år	År	Fyller 65 år	År	Fyller 65 år
2051	10	2051	9	2051	1	2051	0
2052	13	2052	10	2052	3	2052	0
2053	9	2053	8	2053	1	2053	0
2054	3	2054	3	2054	0	2054	0
2055	0	2055	0	2055	0	2055	0
2056	0	2056	0	2056	0	2056	0
2057	1	2057	1	2057	0	2057	0



BILAGA 4.

Motiveringar till de avvikande meningarna

FÖRSLAG 6

President Vihervuoris avvikande mening: Inrättande av ett domstolsverk skulle medföra ökade kostnader utan ökad nytta. Resurserna bör behållas inom själva rättsskipningen, eftersom nedskärningarna också annars kan bli kraftiga.

Motivering: Utan att ge nämnvärda fördelar skulle inrättande av ett domstolsverk närmast endast orsaka onödig byråkrati och betydande extra kostnader. När rättsväsendets resurser i framtiden kanske drastiskt minskar måste resurserna nödvändigtvis riktas till själva rättsskipningen i stället för att man skapar en ny administration. Enligt min mening skulle ett traditionellt ämbetsverk i form av ett centralt ämbetsverk i stil med det nu föreslagna inte de facto på något sätt göra rättsväsendet mer oberoende, utan det finns risk för en helt motsatt utveckling. De gemensamma tjänsterna inom rättsväsendet t.ex. inom utbildningen kan och bör klart utvecklas, men detta kan väl ske utifrån den grundläggande strukturen i den nuvarande förvaltningen.

FÖRSLAG 7

President Vihervuoris avvikande mening: Att de högsta domstolarna är separata orsakar inte problem. Det finns därför inte behov att utreda en sammanslagning.

Motivering: Att de högsta domstolarna enligt Finlands grundlag är separata och den möjlighet detta ger att upprätthålla heltäckande och sakkunnig styrning av rättsskipningen från den högsta instansen inom alla rättsområden, även t.ex. när det gäller beskattningens olika sektorer, näringslivsfrågor, offentlig upphandling, konkurrensärenden, immaterialrättigheter, miljötillstånd, gruvor, planläggning, byggande, utlänningsärenden, offentlighetsfrågor, kommunala ärenden samt social- och hälsovård, är en betydelsefull resurs samt en produktivitet- och konkurrensfaktor som man inte bör förlora i kölvattnet av kortsiktigt sparande. En sammanslagen högsta rättsinstans skulle oundvikligen ha betydligt mindre resurser än vad de nuvarande högsta domstolarna nu har tillsammans.

De flesta länderna i Europa har separata förvaltningsdomstolar. Så är det t.ex. i Sverige, Tyskland och Frankrike. I de länder där man bara har en enda högsta rättsinstans och en enda linje för de lägre instanserna försöker man finna nya slags lösningar för att effektivisera rättsskyddet och för att göra den rättsliga styrningen mer omfattande i andra än straff- och civilrättsliga ärenden, på vilka de domstolssystem som har bara en linje i praktiken av många skäl fokuserar.

Det finns således inte behov av något slag att slå ihop högsta domstolen och högsta förvaltningsdomstolen och göra en sådan grundlagsreformsutredning som detta skulle kräva. På gränsområdet mellan domstolarna kan det förekomma problemfall, men de kan skötas med lagstiftningslösningar som lämpar sig för det enskilda fallet. Det finns t.ex. inte heller någon orsak i belysning av Europeiska människorättsdomstolens rättspraxis

att dirigera rättsskyddsvägen i ärenden som gäller skatteförhöjningar och andra administrativa sanktioner någon annanstans än till förvaltningsdomstolarna som en del av deras vidare processhelheter. Likaså kan det s.k. *ne bis in idem*-problemet, som i praktiken bara gäller en mycket liten del av de administrativa sanktionerna, i belysning även av Europeiska människorättsdomstolens och EU-domstolens rättspraxis mycket väl skötas utifrån de rådande grundstrukturerna. I riksdagen behandlas som bäst en ändring av de sanktionsbestämmelser angående beskattningen som hänför sig till detta.

FÖRSLAG 8

President Vihervuoris avvikande mening: Att domstolslinjerna är separata orsakar inte problem. Det finns därför inte behov av en utredning.

Motivering: De skäl som jag anförde ovan under punkt 7 gäller även de andra förvaltningsdomstolarna. Hela förvaltningsrättskipningen står för endast en promille av statens utgifter, men ett äventyrande och en nivåsänkning av effektiviteten i verksamheten skulle ge företagen, medborgarna och den offentliga ekonomin en räkning betydligt större än denna promilleandel. Vi har inte, i synnerhet inte under en kraftig brytningstid i samhället, råd att försvaga förvaltningsdomstolssystemets rättsliga kontroll av den offentliga maktutövningen. Förvaltningsprocessen har även för den offentliga ekonomin ett anmärkningsvärt förmånligt enhetspris.

Man bör också lägga märke till att talet om att slå ihop organisationen lätt förväxlas med frågan om själva linjerna (straffprocess, civilprocess och förvaltningsprocess) ska vara separata. Det skulle ju dock inte i någon organisationsreform vara fråga om att slå ihop dem. Processerna skulle således även i fortsättningen i alla fall vara separata, vilket givetvis är alldeles nödvändigt på grund av att ärendena är så olika. Att domstolslinjernas organisation är separat medför således inte problem som ens skulle ge anledning att utreda en sammanslagning. Däremot finns det framdeles allt större behov att samarbeta t.ex. när det gäller utbildning liksom även utbyte och rotation av personal.

FÖRSLAG 24

President Könkköläs avvikande mening: Delegationens betänkande borde inte innehålla något ställningstagande om att avskaffa nämndemannasystemet ens som ett långsiktigt mål.

Motivering: Nämndemannasystemet är en institution som är väsentlig för en demokratisk rättsvård. Ett eventuellt avskaffande av nämndemannasystemet är en omfattande principiell fråga för hela samhället. Beslutet om detta kan inte i avgörande grad bygga på de synsätt och åsikter som yrkesdomare eller andra experter inom justitieförvaltningen har. Nämndemannasystemet kan inte heller med beaktande av dess samhälleliga betydelse vara en kostnadsfråga. Kostnaderna på årsbasis för nämndemannasystemet är endast 2,5 miljoner euro, och de föreslagna åtgärderna sänker dem ytterligare. De eventuella problemen med nämndemannasystemet har överdrivits och brister kan också rätas till.

BILAGA 5.

Pauline Koskelo

Separat yttrande 8.3.2013

1. Många av de åtgärder som nämns i delegationens betänkande är värda understöd och är under rådande förhållanden nödvändiga och brådskande. Läget är dock inte bekymmersfritt. Bekymren gäller främst frågan om åtgärderna är tillräckliga och hur de tidsmässigt förhåller sig storleken på och tidtabellen för de kommande budgetnedskärningarna. Väsentligt är dessutom att man i reformarbetet inte endast möter krav på att minska anslagen på grund av den offentliga ekonomins tillstånd, utan att man också möter nödvändiga utvecklingsbehov och extra investeringar som bättre kvalitet på rättssäkerheten och på verksamheten inom rättsvården kräver.

2. Problem och risker finns också när det gäller att behärska helheten. Det är som Seneca lärde redan under antiken: "Il n'y a pas de vent favorable à celui qui ne sais pas où il va" (för den som inte har något mål, är ingen vind förlig).

3. För att rättsvårdens kvalitet och utveckling ska kunna garanteras på ett tillräckligt sätt och verksamhetsbetingelserna fås på en hållbar grund samtidigt som finansieringen väsentligt krymper, är det nödvändigt att dra upp en tydlig riktning för de reformer som behövs så att man vet vad som eftersträvas. Annars finns det risk för att förändringsarbetet som består av flera delar och som genomförs i olika skeden inte lyckas på ett konsekvent och optimalt sätt, utan risken för felmanövreringar och felinvesteringar ökar. Ur den synvinkeln förefaller den helhet som uppstått inte tillräcklig.

4. På rättsvårdens område befinner vi oss i en motsvarande situation som mer allmänt i samhället. Vi är tvungna att förnya oss, men att omorganisera de existerande strukturerna är besvärligare än ett samhälleligt "nybygge". Vi har ett färskt exempel på hur det att man är fången av en traditionell struktur leder till otillfredsställande resultat. Jag hänvisar till reformen av handläggningen av IPR-ärenden, där det var meningen att koncentrera en ärendekategori som kräver specialkunskap, men där slutresultatet var att dessa ärenden splittras i första rättsinstans på ett annat sätt än förr och i besvärsinstansen ytterligare och på ett nytt sätt. Detta visar att ett fasthållande vid rådande organisationsstrukturer inte nödvändigtvis ger de bästa avgörandena för rättsvården.

5. Enligt min mening finns det behov att bilda sig en klar uppfattning om hurdan grundstruktur för domstolsväsendet som eftersträvas. Denna grundstruktur borde vara så strömlinjeformad som möjligt så, att den inte i sig orsakar eller upprätthåller ett splittrat system och så, att inkörsporten för olika ärenden är så problemfri och enhetlig som möjligt. En integrerad domstolsstruktur, där förvaltningsdomstolarna, specialdomstolarna och de allmänna domstolarna inte så som nu är separerade från varandra, skulle vara ett tydligt mål. Samtidigt är det

klart att en integrerad grundstruktur förutsätter många andra förändringar för att korrigera brister i rättsskyddssystemet, klarlägga och utveckla de olika rättsinstansernas roller och minska antalet ärenden som kommer till behandling i olika skeden.

6. Det är skäl att betona att organisationens grundstruktur är en helt annan sak än frågan om vilken sammansättningen och förfarandet ska vara för olika slags ärenden eller t.ex. hur man ser till att man garanterar det behov av specialkunskap som uppstår i olika ärendegrupper. Ett hus där det finns en trappuppgång och olika våningar kan ha olika lägenheter och utrymmen för olika behov, olika inredning och olika korridorer. Varje instans inre arkitektur är en annan sak än organisationens grundstruktur.

7. I ett litet land är de knappa intellektuella resurserna ett problem. Dessutom blir under rådande förhållanden de ekonomiska resurserna väsentligt knappare. Samtidigt är de kvalitetskrav som på olika områden ställs på rättsvården fortfarande höga. Det vore viktigt att utveckla verksamhetsstrukturerna så att vi av existerande resurser kan få ut det som behövs, så att den innehållsliga nivån på rättssäkerheten blir så god som möjligt, medan organisationen i sig är så tydlig och smidig som möjligt.

8. Risken är nu att strukturen styr innehållet och inte tvärtom.

9. Som exempel kan nämnas att den europeiska rättsutvecklingen beträffande tolkningen av grundläggande och mänskliga rättigheter tvingar bl.a. Finland att justera påföljdssystemen. Detta beror framför allt på att förhållandet mellan administrativa och straffrättsliga påföljder måste ordnas på nytt på grund av den vida tolkningen av rättsskyddsprinciperna, så som *ne bis in idem*-regeln. Avgöranden som gäller påföljdssystemets innehåll har i sin tur direkt koppling till frågorna om organisationsstrukturerna.

10. Även framöver kunde det vara rättspolitiskt motiverat att det skulle vara möjligt att tillräckligt mångsidigt kunna tillämpa olika slags påföljdsalternativ, så som ekonomiska och frihetsbegränsande påföljder eller hot om påföljder. Eftersom *ne bis in idem*-förbudet förhindrar att olika påföljder används parallellt, kan man utifrån de rådande organisationsstrukturerna hamna i en situation där det i det enskilda fallet står till buds bara ett slags påföljdsart och där valet måste träffas i ett så tidigt skede att utredningen av gärningen inte garanterar att valet i slutändan är det rätta med hänsyn till gärningens verkliga art. Om den rådande organisationsstrukturen i avgörande grad börjar påverka hurdant påföljdssystem vi kan ha, och inte tvärtom, är resultatet att "det är svansen som viftar med hunden". Samtidigt blir den lagstiftning som behövs komplicerad och splittrad såväl till innehållet som till behovet att reglera behörighetsfrågorna. Det vore skäl att fundera på om läget är önskvärt.

11. I det kommande reformarbetet är det under alla omständigheter nödvändigt att väsentligt minska antalet domstolsenheter. För att den regionala organisationen ska kunna reformeras med bästa möjliga resultat och utan felsteg, är det också ur den synvinkeln väsentligt att känna till vilken den grundläggande struktur är enligt vilken man orienterar sig. En central fråga är bl.a. vilka slags ärenden som i respektive instans kommer att behandlas och vilken storleken är som man borde bereda sig på. Detta påverkar direkt hur mycket och vilket slags personal som behövs samt den lämpliga storleken för enheten, den geografiska placeringen och behovet av kontorsutrymmen. Om t.ex. de tillämpliga påföljderna av olika slag bestämmer behandlingskedjan och organisationen, påverkar valen av påföljdssystem vilka slags avgöranden som behöver eller kan träffas i de regionala organisationsstrukturerna. Hur många och vilka slags domstolsenheter som behövs beror på vad avsikten är att man ska göra i dem. T.ex. när det gäller kontorsutrymmen är felinvesteringar mycket dyra.

12. Med tanke på den viktigaste resursen, dvs. personalen, och tillgången till den kan ett åsidosättande av Senecas här i början nämnda lärdom få olyckliga konsekvenser. En förändringsprocess som driver utan klar riktning riskerar att blir så kaotisk och osäker att rättsvården som system börjar stöta ifrån sig sådana människor vilkas kunnande, potential och lojalitet systemet nödvändigtvis skulle behöva.

13. Enligt min uppfattning finns det behov att allvarligt eftersträva att man när rättsvårdens stora reformbehov framskrider, i ett så tidigt skede som möjligt dra upp riktlinjer för hurdan grundstruktur för domstolsväsendet som ställs som mål. När man beger sig mot det målet finns det mycket som är utmanande att utreda och mycket arbete finns att göra, men gången är mer kontrollerad om riktningen är känd. Jag är rädd för att reformarbetet försvåras utan en sådan linjedragning och att ett hållbart, lyckat slutresultat kanske inte nås.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7091
ISBN 978-952-259-284-2 (häft.)
ISBN 978-952-259-285-9 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi