

**Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto**

**Asettamispäätös**

9.11.2021

VN/27620/2021

## Oikeudenkäytön kehitystyöryhmä

### Asettaminen

Oikeusministeriö asettaa työryhmän tuomioistuinten oikeudenkäytön kehityssuuntien ja nykyisen tuomioistuinrakenteen tarkoituksenmukaisuuden arvioimiseksi.

Toimikausi 10.11.2021 – 30.6.2022

### Johdanto

Pääministeri Marinin hallitusohjelmakirjauksen mukaan turvallinen oikeusvaltio edellyttää perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusturvan yhdenvertaista toteutumista. Hallitusohjelman mukaan käynnistetään hanke tuomioistuinten oikeudenkäytön kehityssuuntien ja nykyisen tuomioistuinrakenteen tarkoituksenmukaisuuden arvioimiseksi. Tämä työ rakentaa perustaa tulevien hallitusohjelmien ja hallituskausien oikeuspolitiikalle eikä sen tarkoituksena ole nykyisen tuomioistuin-oikeusverkoston supistaminen tai tiivistäminen vaan tuomioistuinrakenne yleisesti.

Arvioinnin painopisteen tulee yhtäältä olla perusoikeuksien ja oikeusturvan yhdenvertaisen toteutumisen ja toisaalta tuomioistuinten oikeudenkäyttöön vaikuttavien kehityssuuntien punninnassa. Tuomioistuinlaitoksen oikeudenkäytön kehityssuuntien ja ny-

**Postiosoite**

**Postadress**

Oikeusministeriö  
PL 25  
FI-00023 Valtioneuvosto  
Finland

**Käyntiosoite**

**Besöksadress**

Eteläesplanadi 10  
00130 Helsinki  
Finland

**Puhelin**

**Telefon**

0295 16001  
Internat.  
+358 295 16001

**Faksi**

**Fax**

09 160 67730  
Internat.  
+358 9 160 67730

**S-posti, internet**

**E-post, internet**

oikeusministerio@om.fi  
www.oikeusministerio.fi  
www.justitieministeriet.fi

kyisen tuomioistuinrakenteen tarkoituksenmukaisuuden arvioimisella pyritään ennakoimaan tuomioistuimien tehtäviä tuomioistuinorganisaatiota kehitettäessä ja hahmotettaessa muita tulevaisuuden konkreettisia kehittämiskohteita.

Oikeusvaltioon ja siten oikeuslaitokseenkin ainakin osin liittyviä rinnakkaisina pidettäviä selvitys- ja tutkimushankkeita on asetettu ja vireillä ja myös niiden tuloksia on mahdollista hyödyntää myös tässä selvityksessä.

Tällaisia rinnakkaisia hankkeita ovat ainakin:

- i. Oikeusvaltion ja oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaaminen<sup>1</sup> Lakivaliokunnan näkemyksen mukaan oikeusvaltion turvaamisesta ja vahvistamisesta sekä oikeudenhoidon toimintaedellytyksistä olisi perusteltua laatia erillinen valtioneuvoston selonteko.
- ii. Sisäisen turvallisuuden selonteko<sup>2</sup> (Oikeusvaltion kehittämisen ja sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmä 12.5.2021)
- iii. VN TEAS oikeusvaltioselvitys<sup>3</sup>
- iv. Oikeusministeriön asettama selvityshenkilö selvittää käräjäoikeuksien rakenneuudistuksen ja siihen liittyvän summaaristen riita-asioiden keskittämistä koskevan uudistuksen vaikutuksia.
- v. Tuomioistuinviraston asettama selvityshanke koskien tuomioistuimissa hoidettavien muiden kuin lainkäyttötehtävien mahdollista keskittämistä.
- vi. Valtiovarainministeriön asettama selvityshenkilö on selvittänyt julkisiin hankintoihin liittyvien valitusten pitkiä käsittelyaikoja tavoitteena tunnistaa valitusten määrään ja käsittelyaikojen lyhentämiseen vaikuttavia tekijöitä sekä löytää erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja hankinta-asioiden sujuvoittamiseksi ja oikeusvarmuuden parantamiseksi.

---

<sup>1</sup> Lakivaliokunnan lausunto julkisen talouden suunnitelmasta 2022-2025 OM:n pääluokan osalta <https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/LaVL+11/2021>

<sup>2</sup> <https://intermin.fi/ministerio/sisaisen-turvallisuuden-selonteko>

<sup>3</sup> <https://researchportal.helsinki.fi/fi/projects/oikeusvaltio-suomi-ja-euroopan-unioni-vn-teas-tutkimus>

## Tausta

Toimiva tuomioistuinlaitos on keskeinen osa oikeusvaltiota ja perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusturvan yhdenvertaisessa toteuttamisessa. Oikeusvaltioperiaatteiden varaan rakentuvassa yhteiskunnassa tuomioistuinten rooli ja tehtävät ovat pohjimmiltaan vakiintuneet ja muuttumattomat, sillä ne määräytyvät perustuslain ja sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaan. Yhteiskunnan muuttuessa ja kehittyessä tuomioistuinten käsiteltäviksi tulevien juttujen aineellinen sisältö on vaikeutunut. Näin myös tuomioistuinlaitoksen on kehityttävä lainkäyttötehtävien vaatimustason kasvaessa.

Tuomioistuinlaitos on ollut etenkin 1990-luvulta alkaen voimakkaan kehittämisen kohteena, oli sitten kyse sen tehtävistä, rakenteista, kokoonpanoista tai prosesseista. Tuomioistuinlaitos on lisäksi sisäisesti lukuisilla omilla hankkeillaan kehittänyt osaamista, sen hallintaa ja lainkäytön laatua. Kehityksen taustalla ovat merkittävästi suomalaisen oikeusvaltion kehittämiseen vaikuttaneet kansainväliset tekijät.

Yhtäältä Euroopan ihmisoikeussopimuksen osapuoleksi ja toisaalta Euroopan unionin jäseneksi tuleminen myötä oikeusvaltiokehityksen merkitys on korostunut Suomessa entisestään. Vertailussa Suomen tuomioistuinlaitos on sijoittunut hyvin niin EU:n Oikeusvaltiokertomuksessa<sup>4</sup> (EU Rule of Law Report 2021) kuin oikeusalan tulostaulussa<sup>5</sup> ja Euroopan Neuvoston Cepej-komitean julkaisemassa vertailussa<sup>6</sup>.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti kansallisen perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisena perusoikeutena korostaa menettelyllisen oikeusturvan merkitystä.

Myös muut tuomioistuinlaitoksen toimintaympäristön ulkoiset muutokset kuin kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen ovat ulottaneet vaikutuksensa tuomioistuinlaitokseen ja sen tehtäviin. Yhä monimutkaistuvampi oikeudellinen sääntely ja esimerkiksi

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_rolr\\_country\\_chapter\\_finland\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_finland_en.pdf)

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard\\_fi](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/eu-justice-scoreboard_fi)

<sup>6</sup> <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-work/evaluation-of-judicial-systems>

digitalisoitumisen vaikutukset tuomioistuinten toimintaan ovat olleet ja ovat edelleen tuomioistuinten toiminnan kehittämisen kannalta merkittävässä asemassa. Tuomioistuinlaitokseenkin vaikuttava toimintaympäristön muutostekijä on väestörakenteen kehitys, minkä lisäksi uudet oikeudelliset ilmiöt (esimerkiksi ilmasto-oikeudenkäynnit, tekoäly, poolit ja lohkoketjut, E-lompakot, gaming-yhteisö ja some-ympäristössä tehdyt rikokset) voivat tuoda uusia haasteita tuomioistuinten toimintaan. Korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemi on esittänyt huolensa siitä, pystyvätkö tuomioistuimet toimimaan riippumattomasti mahdollisissa poikkeuksellisissa tilanteissa tulevaisuudessakin. Kuusiniemen mukaan Suomen tulisi Ruotsin tapaan arvioida tuomioistuinten riippumattomuuden perustuslaillista ja lainsäädännöllistä vahvistamista.

Edellinen laajempi selvitys tuomioistuinlaitoksen kehittämisen päälinjoista on Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietintö (KM 2003:3). Valtioneuvosto asettaman komitean tehtävänä oli laatia selvitys tuomioistuinlaitoksen kehittämislinjoista ja ennakoita, millaisia vaatimuksia ja mahdollisuuksia yhteiskunta asettaa tuomioistuimille tulevaisuudessa, miten niihin pitäisi varautua ja mitä asioita painottaa tulevassa kehittämistyössä. Komitea teki kaikkiaan lähes 50 kehittämissesitystä.

Tuomioistuinlaitoksen kannalta merkittäviä komitean ehdottamia uudistuksia ovat olleet tuomioistuihallinnon uudistuminen vuoden 2020 alussa ja jo sitä ennen tapahtuneet uudistukset liittyen tuomareiden nimitys- ja koulutusjärjestelmien uudistamiseen. Tuomioistuinten mahdollisuuksia keskittyä ydintehtäviensä hoitamiseen ovat tukeneet uudistukset, joissa tehtäviä on siirretty muille viranomaisille. Merkittävä uudistus oli siirtää kiinteistöjen kirjaamisasiat Maanmittauslaitokselle 2010. Käräjäoikeusverkosto on uudistettu paikallisesta alueelliseksi ja tämän uudistuksen arvioidaan olevan sopu-soinnussa myös tulevan hyvinvointialue –pohjaisen aluehallinnon kanssa.

Valtion talouden haasteet olivat taustalla *Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa vuosille 2013-2025* (OM Mietintöjä ja lausuntoja 16/2013), jonka 57 uudistusehdotuksella pyrittiin varmistamaan hyvä oikeusturva samaan aikaan, kun oikeudenhoitoon kohdistui merkittäviä säästövaatimuksia.

Tuomioistuimen kokoonpanot ovat muuttuneet joustavammaksi ottaen paremmin huomioon käsiteltävän asian laadun ja vaativuuden. Lautamiesten merkitys oikeudenkäytössä on pienentynyt. Tuomioistuinlakiin on koottu keskeiset tuomioistuinta koskevat asiat.

Voidaan todeta, että oikeushallinnon tuomioistuinlaitosta koskevat erilaiset uudistamisohjelmat ovat tulleet pääosin toteutetuiksi. Tuomioistuinlaitoksen rakenteiden osalta näkyvimpinä esimerkkeinä ovat esimerkiksi nykyinen käräjäoikeusverkosto ja vuoden alussa toimintansa aloittanut tuomioistuinvirasto.

#### Tehtävä

Arvioinnin tulee olla tulevaisuuteen katsova. Oikeusturvan saatavuudesta ja saavutettavuudesta huolehtiminen tulevaisuudessa on tärkeätä niin kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kuin yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Työryhmän tehtävänä on arvioida millaisia ovat tuomioistuinlaitoksen tulevaisuuden kehityssuunnat ja tuomioistuinlaitoksen käsiteltäviksi tulevat asiat ja niihin liittyvät niin ihmisten kuin yritystenkin oikeusturvaongelmat, miten niitä olisi ratkaistava ja mikä on tuomioistuinten rooli ja tehtävät sen arvioimiseksi onko nykyinen tuomioistuinrakenne tarkoituksenmukainen.

Työryhmän tulee tarkastella tuomioistuinlaitoksen tehtäviä ja organisointia sekä tarvittaessa tuomioistuinyksiköiden itsenäisyyteen ja alueelliseen toimivaltaan liittyviä kysymyksiä. Sen lisäksi työryhmän tulee arvioida tuomioistuinten toimintaa ja riippumattomuutta koskevaa sääntelyä sen ajanmukaisuuden ja riittävyyden kannalta poikkeuksellisissakin oloissa.

Työryhmän tulee kiinnittää erityisesti huomiota mm seuraaviin asioihin:

- tuomioistuinlaitoksen kehittämisen kansainväliset suunnat ja tulevaisuuden ongelmat
- tuomioistuimen ydintehtävät,

- pääsy oikeuksiin (ajallinen, alueellinen ja kielellinen toteutuminen), yhdenvertaisuus, ennakoitavuus ja
- nopeus, edullisuus, menettelyllinen oikeusturva
- tuomioistuinlaitoksen riippumattomuuden takeisiin ja niiden riittävyyteen ja
- mahdollisuuksiin tasata juttuja joustavammin tuomioistuinten välillä.

Työryhmältä ei odoteta konkreettisia lainsäädäntöehdotuksia.

Työryhmän tulee erityisesti

- Arvioida tuomioistuinten tehtäviä ja niistä johtuvia vaatimuksia henkilöstö- ja organisaatorakenteille ja toimintatavoille sekä muille toimintaedellytyksille, sekä
- Arvioida mahdollisuuksia jakaa tuomioistuinten työkuormaa tasaisemmin sellaisissa kysymyksissä, joiden ratkaiseminen ei edellytä asianosaisten läsnäoloa käsittelyn aikana.

## Organisointi

Puheenjohtaja: Alivaltiosihteeri Kari Kiesiläinen

Jäsenet: Ma. oikeusneuvos Tuija Turpeinen  
Oikeusneuvos Anne E. Niemi  
Hovioikeuden presidentti Antti Savela  
Hovioikeudenlaamanni Asko Nurmi  
Ylituomari Ann-Mari Pitkäranta  
Laamanni Pekka Määttä  
Päällikkö Anu Koivuluoma  
Valtakunnansyyttäjä Raija Toiviainen  
Asianajaja, puheenjohtaja Hanna Räihä-Mäntyharju  
Yksikönpäällikkö Pekka Pulkkinen  
Lainsäädäntöneuvos Anna-Stiina Tarkka  
Kieliasianneuvos Corinna Tammenmaa

Sihteerit: Hallintojohtaja Jennimari Huovinen  
Erityisasiantuntija Taru Alanaatu  
Hallinnollinen avustaja Paula Kattelus  
Varalla Johdon sihteeri Sanna Laine

Työryhmän jäsenyys perustuu jäsenten virka-asemaan ja tarvittavaan asiantuntijuteen, minkä vuoksi ei ole voitu noudattaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:n 1 momentin vaatimuksia toimielimen kokoonpanosta.

#### Kustannukset ja rahoitus

Työ tehdään virkatyönä hallintojohtaja Jennimari Huovista lukuun ottamatta eikä osallistumisesta makseta palkkiota. Osallistujatahot vastaavat edustajiensa mahdollisista matkakustannuksista.

Kansliapäällikkö

Pekka Timonen

Osastopäällikkö,  
ylivohtaja

Antti Leinonen