



OIKEUSMINISTERIÖLLE

Asia: Lausunto käräjäoikeusverkoston kehittämishankkeen 18.11.2016 päiväystä luonnoksesta hallituksen esitykseksi tuomioistuinlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Viite: OM 3/31/2016

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) esittää yllä mainitun luonnoksen johdosta kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa:

Suomeen on tulossa maan alueelliseen laajuuteen nähden Pohjoismaiden vähiten kattava käräjäoikeusverkosto

Mietinnön ja oikeusministerin linjauksen johdosta esitetty kritiikki on sivuutettu. Hallituksen esitysluonnos ei anna aiheutta muuttaa Tuomariliiton aikaisemmin esittämiä kannanottoja. Tuomariliitto ei kannata käräjäoikeusverkoston olennaista supistamista jäljempänä esitetyillä perusteilla.

Hankkeen ajoitus on epäonnistunut

Käräjäoikeusverkostoa on uudistettu laajasti viimeksi vuonna 2010. Nyt vajaa seitsemän vuotta myöhemmin esitetään jälleen laajoja uudistuksia, joilla olisi merkittäviä vaikutuksia käräjäoikeuksien toimintaan ja tuomioistuinpalveluiden ja muiden oikeuspalveluiden saatavuuteen sekä väistämättä myöhemmin myös muuhun tuomioistuinverkostoon. Samanaikaisesti valmistellaan Tuomioistuinviraston perustamista jo vuonna 2018. Tuomioistuinverkoston uudistaminen pala kerrallaan ei ole järkevää. Tuomioistuinverkostoa koskeva valmistelu ja harkinta pitää jättää Tuomioistuinvirastolle, jonka tehtäviin tuomioistuinten kehittäminen kuuluu. Jatkuvat osauudistukset häiritsevät tuomioistuinten toimintaa ja kehittämistä sekä kuormittavat kohtuuttomasti henkilökuntaa.

Yleistä luonnoksen valmistelusta ja sidosryhmien kuulemisesta

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle tuomioistuinlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (jäljempänä esitysluonnos) on toimitettu jäljempänä mainittuihin kuulemistilaisuuksiin kutsutuille 21.11.2016 ja esitys on määrä antaa eduskunnalle viimeistään tammi-kuun 2017 aikana. Oikeusministeriö on järjestänyt neljä eri kuulemistilaisuutta (28.11.2016, 1.12.2016, 7.12.2016 sekä 12.12.2016) käräjäoikeusverkoston kehittämishankkeen keskeisestä sisällöstä korkeimmille oikeuksille, hovi- ja käräjäoikeuksille sekä muille sidosryh-

mille. Lisäksi edellä mainituille tahoille on varattu tilaisuus antaa lausunto uudistuksesta ja sen toteuttamiseksi laadittavasta hallituksen esityksestä viimeistään 12.12.2016.

Tuomariliitto toteaa, että valtioneuvosto on 4.2.2016 antanut periaatepäätöksen säädösvalmistelun kuulemisohjeesta. Mainitun ohjeen mukaan kirjallisten lausuntojen antamisen on varattava aikaa vähintään kuusi viikkoa ja laajoissa hankkeissa vähintään kahdeksan viikkoa. Nyt kysymyksessä olevassa esitysluonnoksessa tarkoitettu hanke kärjäoikeusverkoston uudistamiseksi on kuulemisoppaassa tarkoitettu laaja hanke. Esityksellä toteutetaan kärjäoikeuksien rakenneuudistus, jossa kärjäoikeusverkostoa supistetaan olennaisella tavalla. Uudistuksen jälkeen Suomessa olisi nykyisten 27 kärjäoikeuden sijaan enää 20 kärjäoikeutta. Lisäksi kärjäoikeuksien toimipaikkojen määrä vähennettäisiin nykyisestä 57:stä 36:een. Kärjäoikeuksiin jäisi 20 hallinnollisen kanslian lisäksi erillisiä kanslioita neljälle ja istuntopaikkoja 12 paikkakunnalle. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että eräitä erityisasiaryhmiä keskitettäisiin käsiteltäväksi nykyistä harvempiin kärjäoikeuksiin. Kysymys on mittavasta uudistuksesta, jonka valmistelussa ei ole riittävästi huomioitu kansalaisten oikeusturvan ja kielellisten oikeuksien toteutumista ja jossa uudistuksen taloudellisia vaikutuksia on jätetty selvittämättä.

Valmistelussa ei ole myöskään riittävällä tavalla selvitetty asiaan liittyviä yleisiä näkökohtia, vaikutuksia tai käytännön vaihtoehtoisia toteuttamismahdollisuuksia. Säädösvalmistelu ja siihen olennaisesti liittyvä vuorovaikutus valmistelijoiden, sidosryhmien ja kansalaisten välillä ei ole ollut avointa ja rakentavaa. Oikeusministeriön järjestämät kuulemistilaisuudet ovat olleet muodollisia, niissä esitettyihin konkreettisiin huolenaiheisiin tai varteen otettaviin ratkaisuvaihtoehtoihin ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Lausuman antamiselle annettu määräaika on ollut kolme viikkoa, joka on aivan liian lyhyt aika näin mittavan uudistuksen kysymyksessä ollessa. Lisäksi se on valtioneuvoston ohjeiden vastainen.

Lisäksi erittäin vakava puute on, että kärjäoikeusverkoston kehittämishankkeen työryhmissä ei ole ollut henkilöstöryhmien edustusta yhtä työryhmää lukuun ottamatta. Oikeusministeriö ei ole korjannut puutetta useista pyynnöistä huolimatta lukuun ottamatta henkilöstö- ja viestintäryhmän täydentämistä kesällä. Vasta tänään oikeusministeriö on Itä-Suomen hovioikeuspiirin kuulemistilaisuudessa ilmoittanut, että YT-ryhmää tultaisiin täydentämään yhdellä henkilöstöjärjestöjen edustajalla. Oikeusministeriön menettely rikkoo yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 7 §:ää. Mainitun säännöksen mukaan työryhmässä, joka asetetaan valmistelevaan tai toteuttamaan kehittämishanketta, joka saattaa aiheuttaa olennaisia muutoksia henkilöstön tehtäviin, työmenetelmiin tai tehtävien järjestelyihin, on oltava henkilöstöryhmien edustus. Lain esitöistä (HE 152/2013 vp) ilmenee, että tällä säännöksellä on haluttu korostaa yhteistoiminnan riittävän varhaista ajankohtaa sekä henkilöstön todellista mahdollisuutta osallistua valmisteluun. Sitä ei voi korvata kuulemisilla tai yhdellä henkilöstöjärjestöjen edustajalla. Lisäksi myöhäisellä täydentämisellä on vesitetty todellinen vaikutusmahdollisuus.

Hallituksen esitysluonnoksessa viitataan henkilöstövaikutusten osalta vuodelle 2017 budjettimeuvotteluissa sovittuihin henkilötyövuosiin selostamatta niitä tarkemmin. Tuomariliitto ei ole saanut tietoja esittämistään pyynnöistä huolimatta.

Oikeusministeriö on voinut uudistusta huomattavan nopealla aikataululla ja virkamiesvetoisesti eteenpäin. Tämä näkyy valitettavasti erityisesti täysin puutteellisesti toteutettuna taloudellisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten arviointina. Kattavat laskelmat puuttuvat esitysluonnoksesta kokonaan ja oikeusministeriö on ilmoittanut laskelmien valmistuvan vasta sen jälkeen, kun lausunnoille annettu määräaika on päättynyt. Tämä on täysin kaikkien hyvin lainvalmisteluperiaatteiden vastaista. Myös toteutettavan uudistuksen ajankohta on täysin väärä. Näin merkittävä ja pitkälle tulevaisuuteen tähtäävä päätöksenteko olisi edellyttänyt laajempaa kokonaisnäkemystä oikeusturvan tasosta, tuomioistuinlaitoksen rakenteesta ja lainkäyttöjärjestelmästä sekä luotettavaa tutkimustietoa aikaisemman, vuonna 2010 toteutetun uudistuksen ja nyt ehdotetun uudistuksen vaikutuksista.

Erityisesti kielellisten perusoikeuksien turvaamisesta

Esitysluonnos ei riittävästi turvaa perustuslain 17 §:n 2 momentissa turvattuja kielellisiä oikeuksia. Säännöksen mukaan ”jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla”. Edelleen kielilain 35 §:n mukaan ”julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejajotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan”. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on toistuvasti kannanotoissaan (esim. PeVL 21/2009 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että järjestettäessä valtion viranomaisten aluejakoa perusoikeuksien turvaaminen edellyttää, että eri vaihtoehtojen välillä valitaan se, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet.

Jos uudistus toteutetaan esitysluonnoksen mukaisesti, mahdollisuudet saada palvelua ruotsin kielellä käräjäoikeuksissa heikkenevät merkittävästi. Kysymys ei ole pelkästään siitä, että kielelliset oikeudet turvattaisiin pitämällä kielituomarien virkojen määrä samalla tasolla kuin ennen tai lisäämällä kielituomareiden määrää. Kysymys on myös siitä, että kielitaitoisen kansliahenkilökunnan määrä pitäisi kyetä säilyttämään vähintään nykyisellä tasolla. Vastaava koskee myös ruotsinkielisten käräjänotaarien määrää, joka esitysluonnoksen toteutuessa tulisi vähentymään merkittävästi, kun vahvasti ruotsinkielisten käräjäoikeuksien määrä vähenisi mannermaalla yhteen (Pohjanmaan käräjäoikeus). Manner-Suomeen ei tämän jälkeen jäisi yhtään käräjäoikeutta, jossa käräjänotaarien kelpoisuusvaatimuksena olisi erinomainen ruotsin kielen taito.

Esitysluonnoksen johdosta käräjäoikeuksien työkieli muuttuu ruotsista suomeksi muun muassa Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuden ja Pohjanmaan käräjäoikeuden sekä Espoon käräjäoikeuden ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden yhdistyessä. On selvää, että kanslian työkielen muuttuminen heijastuu suoraan sekä tuomareiden että kansliahenkilökunnan ruotsin kielen taitoon kielitaitoa heikentävästi. On muistettava, että oikeudenkäyntejä käydään kaksikielisillä toimipaikoilla (paitsi joko suomen tai ruotsin kielellä) myös samanaikaisesti sekä suomen että ruotsin kielellä esimerkiksi siten, että oikeudenkäynnin virallinen kieli on suomen kieli, mutta asianosaiset käyttävät heitä kuultaessa ruotsin kieltä. Tällaisissa oikeudenkäynneissä puheenjohtajana toimii usein myös muu kuin kielituomarin virassa oleva henkilö. Kanslioissa, joiden työkieli on ruotsin kieli, toimii myös usein äidinkielenään suomea puhuvia käräjänotaareja, jotka auskultointivuoden jälkeen puhuvat ja kirjoittavat sujuvaa ruotsia ja kykenevät toimimaan puheenjohtajina oikeudenkäynneissä, joiden virallinen kieli on ruotsi.

Toiseksi on selvää, että siirrettäessä henkilökuntaa vahvasti kaksikieliseltä toimipaikalta enimmäkseen yksikieliselle toimipaikalle, palvelu vähemmistökielellä toimii hetken aikaa, mutta heikkenee nopeasti ajan kuluessa. Kerrottu johtuu siitä, ettei uusi perustettu organisaatio käytännössä kykene rekrytoimaan kaksikielistä henkilökuntaa, jotta vähemmistökielellä annettava palvelu voidaan turvata. Konkreettisenä esimerkkinä tilanteesta, jossa näin on käynyt, on Hätäkeskuslaitoksen organisaatiomuutos. Esimerkinomaisesti voidaan todeta, että jo nykyään Espoon käräjäoikeudella on ollut vaikeuksia rekrytoida ruotsin kielen erinomaisesti hallitsevaa kansliahenkilökuntaa siitä huolimatta, että käräjäoikeus sijaitsee pääkaupunkiseudulla. Voi vain kysyä, miten äidinkieltään ruotsinkielisen tai muutoin erinomaiset ruotsin kielen taidot omaavan kansliahenkilökunnan rekrytointi onnistuu sen jälkeen, kun uudistus toteutetaan ja Espoon ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeudet yhdistyvät. Vastaava koskee myös nykyisen Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden, jonka kanslia sijaitsee vahvasti ruotsinkielisellä alueella Porvoossa, yhdistymistä Vantaan, Tuusulan ja Hyvinkään käräjäoikeuksien kanssa uudeksi Itä-Uudenmaan käräjäoikeudeksi, jonka hallinnollinen kanslia tulee sijaitsemaan Vantaalla ja toinen kanslia Hyvinkäällä. Edellä kerrottuun nähden esitysluonnoksessa useasti toistettu väite siitä, että suuremmat yksiköt työnantajina houkuttele-

vat paremmin osaavaa ja kielitaitoista henkilökuntaa, on perusteeton ja vastoin todellista kokemustietoa.

Esitysluonnoksen toteuttaminen merkitsisi, ettei yhdistämisten seurauksena muodostetuilla käräjäoikeuksilla tulisi olemaan kykyä turvata ruotsinkielisiä kansliapalveluja kielilain 35 §:n ja perustuslain 17 §:n edellyttämällä tavalla. Jos esitysluonnos toteutetaan, merkitsee se tosiasiallisesti, että vahvoja ruotsinkielisten palveluiden yksiköitä lakkautetaan ilman, että tosiasialliset tarpeet täyttävä korvaava vaihtoehtoinen ratkaisu olisi olemassa. Kansalaisten mahdollisuus oikeudenkäynnissä käsitellä asiaa omalla äidinkielellään (ruotsiksi) vaarantuu, kun käräjäoikeuksissa ei uudistuksen jälkeen tule olemaan riittävää määrää ruotsin kielen taitoista kansliahenkilökuntaa. Perustuslaillisesta näkökulmasta tarkasteltuna on erittäin kyseenalaista, että esitysluonnoksessa muutoksen alle ovat joutuneet Ahvenanmaan käräjäoikeutta lukuun ottamatta juuri ne kolme käräjäoikeutta, joiden väestöpohjassa ruotsinkielisten osuus on Suomen suurimpia (Pohjanmaan käräjäoikeus 50 %, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus 30 % ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus 20%). Erityisesti tämä perustuslaillinen kysymys saa uudenlaisen näkökulman, kun samanaikaisesti esitysluonnoksessa säilytetään käräjäoikeuksia, joiden väestömäärä on huomattavan pieni.

Esitysluonnoksen mukaisista mannermaalla sijaitsevista käräjäoikeuksista esimerkiksi suunnitteilla olevien Kymenlaakson käräjäoikeuden ja Kanta-Hämeen käräjäoikeuden tuomiopiirien väestömäärät (noin 173.000 ja noin 175.000 henkeä) ovat samaa luokkaa kuin esimerkiksi uudistuksessa muutoksen kohteeksi joutuvan Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiirin väestömäärä. Neljän käräjäoikeuden (Pohjois-Karjala, Etelä-Savo, Etelä-Karjala ja Kainuu) tuomiopiirien väestömäärät ovat, osin vielä selvästi, nykyisen Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiirin väestömäärää pienempiä. Kysymys kuuluukin, mitkä ovat ne todelliset syyt, joiden vuoksi esimerkiksi Itä-Uudenmaan käräjäoikeus ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus ovat joutuneet luonnoksessa niin mittavien uudistusten kohteeksi, mutta eivät sen sijaan esimerkiksi edellä mainitut muut käräjäoikeudet. Syyt eivät voine pääsääntöisesti liittyä ainakaan kulkuyhteyksiin, koska asiointi- ja työssäkäyntimatkat niin autolla kuin julkisilla kulkuvälineilläkin ovat esimerkiksi Etelä-Karjalan ja Kymenlaakson käräjäoikeuksien kansliapaikkakuntien sekä Kanta-Hämeen käräjäoikeuden ja lähimpien muiden käräjäoikeuksien (Pirkanmaa ja Päijät-Häme) kansliapaikkakuntien välillä lyhyemmät kuin nykyisen Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden hallintokansliasta Raaseporista nykyisen Espoon käräjäoikeuden kansliaan. Viimeksi mainittu etäisyys on esitysluonnoksessa väitetyistä noin 80 kilometristä poiketen lyhintä tieyhteyttä käyttäen noin 88 kilometriä.

Esityksen yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin tekemättä jättämisestä

Esitysluonnoksessa ei ole edelleenkään arvioitu riittävällä tavalla aikaisemman rakenneuudistuksen ja käsiteltävänä olevan esityksen vaikutuksia oikeusturvaan. Oikeusturvan saataavuutta ei paranneta perustamalla nykyistä suurempia yksiköitä ja pidentämällä välimatkoja. Pidentyvien etäisyyksien haittoja ei kompensoida esitysluonnoksessa esitetyillä toimenpiteillä.

Tutkimustieto edellisen rakenneuudistuksen kokonaisvaikutuksista käräjäoikeuksien toimintaan, oikeusturvaan ja muihin toimijoihin ja sille asetettujen säästö- ja laatutavoitteiden toteutumisesta puuttuu edelleen. Oikeusministeriö teetti keväällä 2013 vain kolmea käräjäoikeutta koskeneen selvityksen vuoden 2010 käräjäoikeuksien lakkauttamisen vaikutuksista. Tuomariliitto pitää otantaa liian suppeana ja puutteellisena. Otannan pienuuden vuoksi tulokset eivät ole yleistettävissä. Lisäksi arvioinnin ulkopuolelle oli rajattu uudistuksen vaikutukset kansalaisten oikeusturvaan.

Oikeusturvan periaatteellisena lähtökohtana on, että kaikille taataan yhtäläiset oikeudensaantimahdollisuudet riippumatta asuinpaikasta, tulotasosta tai muista sosiodemografisista indikaattoreista. Arvioinnissa on otettava huomioon alueen yritys- ja väestöpohja, tuomioistuinten kyky palvella aluetta ja maantieteelliset etäisyydet ja liikenneyhteydet. Tuomiois-

tuinverkoston pitää kattaa koko Manner-Suomi siten, että kansalaisten etäisyydet tuomioistuimiin eivät ole kohtuuttoman pitkät ja että asianosaisille aiheutuvia kustannuksia ei kasvateta. Esitysluonnoksen mukainen kärjäoikeusverkoston mittava vähentäminen vaikuttaa suoraan siihen, miten oikeusturva on kansalaisten saavutettavissa. Välimatkat tuomioistui-
meen kasvavat erityisesti Pohjois- ja Keski-Suomessa. Monesti myös julkisen liikenteen yhteydet ovat heikkoja harvaan asutuilla alueilla. Oikeusturvan saatavuuden ei pitäisi olla kiinni asuin- tai toimipaikasta. Esitysluonnoksen mukainen kärjäoikeusverkosto ei ole maantieteellisesti tasapuolinen, vaan se lisää kansalaisten ja yritysten alueellista eriarvoisuutta.

Toimintojen keskittäminen isoille paikkakunnille tarkoittaa käytännössä myös muiden oikeuspalveluiden vähenemistä harvemmin asutuilta seuduilta, mikä vaikeuttaa edelleen oikeuden saatavuutta harvemmin asutuilla seuduilla. Tutkitusti kärjäoikeuksien lakkauttamisen myötä paikkakunnalta vähenevät tai loppuvat kokonaan myös muut oikeuspalvelut ja toimipaikat. Tätä johtopäätöstä tukevat myös kentältä tulleet viestit. Oikeuspalveluiden vähentymisellä on kerrannaisvaikutuksia lisäksi muihin työpaikkoihin ja palveluihin. Nykyinen suunta oikeusapupalveluiden kehityksessä vaarantaa harvemmin asuttujen seutujen ihmisten oikeusturvan.

Oikeuspoliittisessa tutkimuslaitoksessa on tutkittu valtion varoin kustannettua oikeusapua yksityisten avustajien hoitamana (Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja 124, Julkinen oikeusapu, Yksityisten avustajien toiminta 2014). Aineistosta saadun tiedon perusteella julkiset ja yksityiset oikeudelliset palvelut keskittyvät yhä voimakkaammin maakuntien asukaskeskittymiin. Tämä on johtanut siihen, että osa maakunnista ja niiden sisäisistä alueista kärsii oikeusapupalveluiden pulasta. Palveluiden etäännyminen aiheuttaa osaltaan tiettyjen asiakkaiden passivoitumista entisestään.

Esitysluonnoksessa on todettu, että välimatkojen pitenemisestä aiheutuvaa haittaa voidaan vähentää sähköistä asiointia ja etäyhteyksien käyttömahdollisuuksia lisäämällä. Videokuulemisen laajentamisesta ja tallenteiden käyttöönotosta ei ole tehty päätöksiä. Tuomariliitto pitää epärealistisena visioita etäoikeudenkäyntien ja videoyhteyksien käytön voimakkaasta lisääntymisestä. Vaikka videoyhteyksien käyttöä lainsäädännössä lisättäisiin istunnoissa ja muussa asioinnissa nykyisestä, monet istunnot ja asiat ovat sellaisia, että niitä ei ole mahdollista hoitaa videoneuvotteluyhteyden välityksellä. Videoyhteyksien käytön laajentaminen edellyttäisi myös erittäin kattavaa videoneuvottelulaitteiden verkostoa. Verkoston rakentaminen edellyttäisi huomattavaa taloudellista panostusta ja henkilökuntaa hoitamaan verkostoa ja huolehtimaan turvallisuudesta. Tuomariliitto ei usko, että videoyhteyksien käytön laajentaminen on mahdollista oikeusturvan takaavalla tavalla nykyisillä resursseilla. Kärjäoikeusverkoston harventamiseen ei tule ainakaan ryhtyä ennen kuin haja-asutusalueilla on videoneuvottelulaitteiden ja -tilojen verkosto valmiina.

Erityisesti pääkaupunkiseudun ulkopuolella suurin osa kärjäoikeudessa käsiteltävistä muista kuin rikosasioista on tavallisten ihmisten asioita, kuten lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta sekä lapsen elatusta koskevia asioita, velkomuskanteita tai kiinteistö- tai työsuhderiitoja, joissa asianosaisten on oltava henkilökohtaisesti läsnä tuomioistuimessa. Tällaisissa asioissa ei voida soveltaa sähköistä asiointia tai etäyhteyksiä. Erityisesti lapsiasioiden käsittelyssä suositaan asiantuntija-avusteista tuomioistuinsovittelua, jossa sovitteluistuntoja saatetaan toimittaa lyhyellä aikavälillä useampia ja joissa asianosaisten henkilökohtainen läsnäolo on suorastaan välttämätöntä. On siten selvää, että yksittäiselle kansalaiselle välimatkojen kasvaminen on merkityksellistä, eikä siitä aiheutuvaa haittaa voida vähentää esitysluonnoksessa väitetyin tavoin sähköistä asiointia tai etäyhteyksiä kasvattamalla. Kysymys on kansalaisten oikeusturvan merkittävästä heikentämisestä.

Tutkittua tietoa siitä, että oikeusturvan laadun turvaaminen tai tehokkuus edellyttäisivät tuomioistuimilta suurta kokoa ei ole. Päinvastoin kokemukset erittäin isoista kärjäoikeuksista eivät ole olleet pelkästään myönteisiä. Erityisosaamisen kehittämiseen ja hyödyntämiseen vaikuttavat keskeisesti myös tuomioistuimen sisäiset järjestelyt.

Käräjäoikeuksien toiminta ei myöskään vastoin esitysluonnoksessa todettua tehostu sillä, että käräjäoikeusverkostoa karsitaan. Käräjäoikeuden toiminta päinvastoin tehostuu siten, että henkilökunnalle annetaan riittävät resurssit kansalaisten oikeusturvan viivytyksettömälle ja laadukkaalle toteuttamiselle.

Esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnin tekemättä jättämisestä

Esitysluonnoksen mukaan luomalla nykyistä suurempia hallinnollisia yksiköitä voidaan työmäärää ja resursseja jakaa nykyistä tehokkaammin ja tasaisemmin. Edelleen perustelujen mukaan hallintoa keventämällä ja toimitilakustannuksia alentamalla tuomioistuinlaitoksen resursseja voidaan ohjata lainkäyttöön. Edellä lausutun johdosta Tuomariliitto toteaa, että tuomioistuinlaitoksen keskeinen ongelma on, että se on ollut pitkään aliresursoitu eikä sitä ole korjattu. Ei ole myöskään uskottavaa, että rakenneuudistuksen johdosta resursseja kohdennettaisiin aikaisempaa enemmän lainkäyttöön etenkin, kun perusteluista ilmenevällä tavalla kysymys on säästöjen hakemisesta.

Esitysluonnoksessa ei ole edelleenkään millään tavoin pyritty selvittämään asiointimatkojen pidentymisestä asianosaisille ja heidän avustajilleen matkustamisesta aiheutuvia lisäkustannuksia, vaikka tämä olisi ollut mahdollista. Selvää on, että pidentyvät matkat lisäävät kaikkien toimijoiden ja asianosaisten käräjäpäivään käytettyä aikaa sekä aiheuttavat ajanhukkaa ja lisäkustannuksia. Valtion talouden kannalta taloudellisesti merkittävin kustannuserä lienee valtion varoista maksettavien avustajien matkakustannusten ja matka-ajan palkkioiden (110 euroa/tunti) nousu. Sen lisäksi yksittäisen kansalaisen omat oikeudenkäyntikulut sekä riski vastapuolen kohonneiden oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta kasvaa. Tämä voi osaltaan vaikuttaa siihen, ettei oikeudenkäyntiin uskalleta lähteä olleenkaan. Selvää myös on, että etäisyyksien kasvaessa asianosaisten ja kuultavien tuominen paikalle poliisin toimesta lisääntyy, mikä myös kasvattaa oikeudenhoidon kokonaiskustannuksia. Lisäksi etäisyyksien kasvamisella on vaikutusta vankikuljetuksiin. Esitysluonnoksen mukaan näiden kustannusten määrän arviointi on kuitenkin hyvin hankalaa.

Avustajille maksettavien matkakustannusten määrää olisi voitu arvioida selvittämällä Romeo -järjestelmästä, kuinka paljon lakkautettavissa käräjäoikeuksissa järjestetyissä istunnoissa on ollut sellaisia avustajia, joille on maksettu palkkio valtion varoista, mutta ei sen sijaan korvausta matkustamisesta. Kerrotunlaisille avustajille tulisi tulevaisuudessa korvattavaksi palkkio ja matkakulut nykyiseltä tuomioistuinpaikkakunnalta uudistuksen jälkeiselle tuomioistuinpaikkakunnalle. Oikeusrekisterikeskuksesta saadun tiedon mukaan tällaisen selvityksen laatiminen olisi ollut teknisesti mahdollista. Vastaavasti olisi voitu selvittää, kuinka paljon lakkautettavassa käräjäoikeudessa on maksettu palkkioita matkustamisesta avustajille, jotka tulevat muualta, ja tämän perusteella esittää suurusluokkatasolla arvio siitä, kuinka paljon tällainen matkustaminen saattaisi vähentyä, jos avustajat tulevat uuden tuomioistuinpaikkakunnan läheisyydestä. Esitysluonnoksessa olisi ollut myös aiheellista tuoda esiin, kuinka paljon todistajille on maksettu viime vuosina korvausta matkakuluista, jotta voitaisiin arvioida niiden kasvun taloudellista merkitystä tulevaisuudessa. Kustannusten kasvun määrän arvioinnissa voitaisiin kenties käyttää hyväksi tietoa siitä, miten tällaisten matkakulujen määrä on muuttunut sen jälkeen, kun käräjäoikeusverkostoa on edellisen kerran harvennettu.

Edelleen esitysluonnoksessa ei ole annettu minkäänlaista painoarvoa tai laskettu taloudellista arvoa sille, millaisia kustannuksia tuomareiden ja kansliahenkilökunnan kulkeminen sivukanslioihin tai toisaalla sijaitseviin istuntopaikkoihin aiheuttaa suoranaisten matkakustannuksina tai työmatkojen osalta menetettynä työaikana sekä mitä vaikutuksia matkakäräjien lisääntymisellä on yleiseen työhyvinvointiin ja työssä jaksamiseen. Korkeimman oikeuden vuonna 2010 teettämä selvitys tuomareiden ja esittelijöiden työhyvinvoinnista yleisissä tuomioistuimissa osoittaa, että tuomiopiirien laajeneminen ja matkakäräjät lisäävät työn kuormittavuutta ja työpahoinvointia.

Esitysluonnoksessa ei ole myöskään täsmennetty millään tavoin uudistuksen aiheuttamia toimitilakustannuksia, jotka syntyvät uusien toimitilojen rakentamisesta ja tyhjiksi jäävien tilojen vuokra- ja muina kuluina. Suuremmissa keskuksissa kiinteistöjen vuokratulot ja ylläpitokulut ovat yleensä suuremmat kuin pienemmällä paikkakunnilla. Aikaisempien laskelmien perusteella ulkopuolinen ei edelleenkään kykene todentamaan tai arvioimaan laskelmien perusteita eikä oikeellisuutta. Oikeusministeriö on eräässä viime kevään aikana toteutetussa yt-menettelyn aloittamistilaisuudessa ilmoittanut, että alkuvaiheessa toimitilakustannukset jopa kasvavat. Oikeusministeriö on ilmoittanut, että toimitilajärjestelyissä noudatetaan toimitilastrategiaa ja toimitilakonseptia, joissa on määritelty neliöt uudisrakentamisen ja korjausrakentamisen osalta. Oikeusministeriö ei ilmoituksensa mukaan ota tässä vaiheessa kantaa, onko tuomareilla omat työhuoneet. Tästä on pääteltävissä, että laskelmissa ei ole otettu huomioon, että lainkäyttöhenkilökunnan työssä oma työhuone on välttämätön. Laskelmat eivät perustu siten todelliseen tilan tarpeeseen ja kustannuksiin. Tuomariliitto korostaa, että työtilat tulee suunnitella kutakin tehtävää silmällä pitäen. Asioiden ratkaiseminen vaatii huolellista keskittymistä ja rauhallista työtilaa. Tuomarin keskeinen työnsisältö säilyy sähköistenkin järjestelmien kehittyessä samana. Maisemakonttorit ja niin sanotut vetäytymistilat eivät sovellu lainkäyttöhenkilökunnan työtarpeisiin. Vastaavasti tuomioistuinten muun henkilökunnan työtilatarpeet tulee arvioida työn sisällön huomioon ottavalla tavalla. Selvää on, etteivät esimerkiksi vanhat toimitilat Vantaalla riitä kattamaan tulevan Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden kasvavaa henkilömäärää siitä huolimatta, että esitysluonnoksessa käräjäoikeudelle olisi Vantaan hallinnollisen kanslian lisäksi jäämässä sivukanslia Hyvinkäälle. Asia korostuu, koska Helsingin hovioikeuspiirin summaaristen asioiden käsittely ja siten niiden vaatima henkilökunta on suunniteltu sijoitettavaksi lähtökohtaisesti Vantaalle samoihin toimitiloihin.

Tuomariliitto on jo aikaisemmissa lausunnoissaan todennut, ettei käräjäoikeuksia tule yhdistää, mikäli se johtaa uusien sivukanslioiden perustamiseen. Lausuntoluonnoksen mukaan erillisiä sivukanslioita jäisi neljälle paikkakunnalle. Tuomariliitto toteaa edelleen, että mikäli käräjäoikeuksien yhdistäminen johtaa sivukanslian perustamisen tarpeeseen, perusteet käräjäoikeuden säilyttämiselle itsenäisenä ovat olemassa. Käräjäoikeuksien yhdistämisellä tavoiteltavia etuja ei tällöin saavuteta, koska sivukansliat ovat ristiriidassa tuottavuus- ja tehokkuustavoitteiden kanssa. Lisäksi sivukansliat ovat ongelmallisia myös johtamisen, tasaisen työtehtävien jaon, toimenkuvien yhdenmukaisuuden, työhyvinvoinnin ja erikoistumisen kannalta. Tätä johtopäätöstä tukee myös kolmen käräjäoikeuden osalta vuonna 2013 teetetty arviointiraportti.

Istuntosaleja tarvitaan jatkossa yhtä paljon kuin ennenkin. Istuntosalien määrä on suoraan riippuvainen tuomarien määrästä, eikä tuomarien keskittäminen entistä harvempiin yksiköihin vähennä kunkin tuomarin tarvitsemaa salikapasiteettia. Tuomioistuinten tehokas toiminta edellyttää aina tiettyä ylikapasiteettia istuntosaleissa, jottei istuntoja tarvitse jättää toimittamatta salipulan vuoksi tai odottelun vuoksi tule lisäkustannuksia. Esitysluonnoksen mukainen laskennallinen istuntosalikapasiteetti on laskettu toteutuneiden istuntojen perusteella, eikä laskelmassa ole huomioitu lainkaan esimerkiksi sovinnon johdosta peruutettujen istuntojen tai vastaajan poissaolon sekä muiden seikkojen johdosta peruuntuneiden istuntojen vaatimaa salikapasiteettia. Laskennallinen istuntosalikapasiteetti ei siten perustu vallitseviin tosiasioihin. Istuntojen kestoajan tarkka arvioiminen etukäteen on hyvin vaikeaa, minkä vuoksi salivarauksissa on väistämättä huomioitava jo ennakkoon mahdollisten yllätysten aiheuttamat viiveet. Saman salin varaaminen saman päivän aikana useisiin eri istuntoihin voi muutoin sekoittaa useiden henkilöiden aikataulut. Saavutettava lopputulos on tällöin myös taloudellisesti arvioiden kestävä, jos tuomareita, käräjäsihteereitä, oikeudenkäyntiavustajia, asianosaisia ja todistajia pidetään tyhjäkäynnillä odottamassa tilojen vapautumista.

Esimerkinomaisesti voidaan todeta, että laskennallisen istuntosalikapasiteetin mukaan tulevan Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden istuntosalikapasiteetti Espoossa sijaitsevassa tulevassa hallinnollisessa kansliassa on riittävä siitä huolimatta, että Espooseen siirtyisi Lohjan ja

Kirkkonummen istuntosaleissa vuosittain käsiteltävät keskimäärin 800 rikosasiaa siirtyvistä riita- ja hakemusasioista puhumattakaan. Oikeusministeriön tiedossa kyllä on, ettei istuntosalikapasiteetti riitä edes nykyisen Espoon kärjäoikeuden tarpeisiin. Selvää on, että liian alhainen salikapasiteetti tulee aiheuttamaan käsittelyaikojen pidentymistä ja tämä ongelma tulee vain pahenemaan pidemmällä aikavälillä huomioon ottaen väestömäärän kasvu.

Kuten edellä on lausuttu, Tuomariliitto pitää esitettyä istuntosalien lukumäärää alimitoitettuna. Tämä vaikuttaa suoraan Aipan edellyttämiin investointeihin. Esitystekniikan ja salikalusteiden kustannusten määrä riippuu merkittävästi myös siitä, mikä on salien varustelun nykytila. Kalusteiden taloudellinen vaikutus on kuitenkin arvioitu täysin yläkanttiin. Kalusteiden osalta esitetty arvio perustuu kaikkien kalusteiden uusimiseen. Selvää on, että kaikkia kalusteita ei tarvitse uusia. Esitysluonnoksessa epäsuorasti myönnetäänkin, että kalusteiden uusimistarvetta ei ole tosiasiaa arvioitu tässä vaiheessa, vaan se on jätetty toteuttamisvaiheeseen. Esitysluonnoksessa on esitetty kaksi kustannusvaihtoehtoa esitystekniikalle. Tuomariliiton tiedossa ei ole, minkä vuoksi halvempi langaton vaihtoehto ei olisi toteuttamiskelpoinen. Tuomariliitto ei ymmärrä, miten esitysluonnoksessa on päädytty, että Aipan esitystekniikan kustannukset vähenisivät vähintään 1,2 miljoonaa euroa, jos istuntosaleja vähennetään ehdotetulla tavalla, kun perusteluissa esitettyjen lukujen perusteella laskettuna esitystekniikan kustannukset vähenisivät noin 850.000 euroa. Tuomariliitto olettaa, että ehdotuksessa mainittu kaikkien nykyisten salien varustamisesta aiheutuva 9,1 miljoonan euron kustannus tarkoittaa enimmäiskustannusta nimenomaan siinä tapauksessa, että langaton vaihtoehto ei olisi toteuttamiskelpoinen. Tuomariliitolle ei myöskään perustelujen valossa ole selvinyt, minkä vuoksi keskimääräinen salikustannus on korkeampi, jos kaikki nykyiset salit uusittaisiin.

Ei ole varmuutta siitä, millä aikataululla ja missä laajuudessa Aipaa koskevat investoinnit tehdään. Sali- ja työhuonetekniikan sekä turvajärjestelyjen toteuttaminen on niin suuri investointi, että se on jaksotettava suhteellisen pitkälle, kuten esitysluonnoksessakin todetaan. Kun Aipan käyttöönotto tulee viivästymään alun perin esitetystä aikataulusta, niin ainakaan tämän vuoksi ei tule kiirehtiä kärjäoikeusverkostoa koskevaa päätöksentekoa. Puhtaimmillaan Aipa edellyttää työpisteisiin vain internetyhteyttä ja hallinnonalan tietokonetta.

Esitysluonnoksessa todetut seikat, esimerkiksi sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen entistä useampiin rikoksiin, eivät tule vähentämään istuntosalien tarvetta. Sakkomenettelyyn soveltuvat asiat tulevat jatkossakin olemaan selviä ja yksinkertaisia asioita, jollaiset käsitellään nykyisin pääsääntöisesti oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvun tarkoittamassa kirjallisessa menettelyssä.

Vaikutukset viranomaistoimintaan

Esitysluonnoksen mukaan myös hovioikeuspiirirajoihin olisi tulossa muutoksia siten, että yhdistämisen jälkeinen Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus sijoitettaisiin Helsingin hovioikeuspiiriin, mikä merkitsisi nykyisen Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden alueen siirtämistä Turun hovioikeuspiiristä Helsingin hovioikeuspiiriin. Vastaava siirto on varsin hiljattain tehty päinvastaiseen suuntaan, kun nykyisen Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden muodostaneet Raaseporin ja Lohjan kärjäoikeudet siirrettiin Helsingin hovioikeuspiiristä Turun hovioikeuspiiriin 1.1.2005 lukien Helsingin hovioikeuden ruuhkautumiseen liittyvistä syistä. Samalla työmäärien tasaamiseksi Satakunnan kärjäoikeus, jonka kanslia sijaitsee Porissa, siirrettiin Turun hovioikeuspiiristä Vaasan hovioikeuspiiriin.

Hovioikeuksien työtilastot osoittavat, etteivät ne perusteet, joilla nykyisen Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden alueen siirto Turun hovioikeuspiiriin aikanaan tehtiin, ole menettäneet merkitystään. Esitysluonnoksen mukaisella Länsi-Uudenmaan ja Espoon kärjäoikeuksien yhdistämisellä tulisi joka tapauksessa olemaan merkittäviä seuraamuksia hovioikeuksien resurssien kannalta. Tämä pitää paikkansa siinäkin tapauksessa, että yhdistetty kärjäoikeus päätettäisiin esitysluonnoksesta poiketen sijoittaa Turun hovioikeuspiiriin. Esitysluonnoksen

mukainen ratkaisu johtaisi puolestaan myös tarpeeseen arvioida uudelleen Satakunnan kärjäoikeuden asemaa Vaasan hovioikeuspiirin osana.

Tuomariliitto toteaa, että kaikesta päätellen esitysluonnoksen hovioikeuspiirijakoon liittyvien vaikutusten arviointia ei ole käytännössä lainkaan tehty tai, jos vaikutuksia on arvioitu, niin tätä ei ainakaan ole tehty riittävien selvitysten pohjalta eikä mahdollisesta arvioinnista ole esitysluonnoksessa muita jälkiä kuin sivulla 35 oleva lyhyt maininta Turun hovioikeuteen Länsi-Uudenmaan kärjäoikeudesta valitetuista asioista vuonna 2015.

Tuomariliiton näkemyksen mukaan kärjäoikeusverkoston uudistamisen yhteydessä olisi tullut kattavasti arvioida eri vaihtoehtojen vaikutukset myös hovioikeuspiirien kannalta. Se, millainen kärjäoikeusverkosto ja hovioikeusverkosto Suomessa tulevana vuosikymmeninä on, tulisi ratkaista kokonaisuutena tarkastellen riittävien selvitysten pohjalta. Nyt näin ei ole tapahtumassa. Oikeusministeriön puutteellisten selvitysten pohjalta ajama esitysluonnoksen mukainen kärjäoikeusverkoston karsiminen tuskin jää lopulliseksi. Joka tapauksessa se on johtamassa hovioikeuksien osalta tilanteeseen, jossa Turun ja Helsingin hovioikeuksien piirirajaa muutetaan tavalla, joka väistämättä synnyttää tarpeen tarkastella myöhemmin uudelleen ainakin Turun ja Vaasan hovioikeuksien piirirajaa. Tämä ei ole järkevää tuomioistuinverkoston kehittämistä ja on omiaan johtamaan vain epävarmuustilan jatkumiseen koko tuomioistuinlaitoksessa ja osaltaan myös taloudellisten resurssien hukkaamiseen jatkuviin muutoshankkeisiin tilanteessa, jossa ne tulisi mahdollisimman tehokkaasti kohdentaa tuomioistuinten toimintaedellytysten ja kansalaisten oikeusturvan takaamiseen.

Erityisasiaryhmiä

Yleisiä näkökohtia

Keskittäväksi esitetyistä asiaryhmiä ovat asia- ja työmäärien perusteella merkityksellimmät ulosottovalitus- ja yrityssaneerausasiat.

Nyt esitettyjen muutosten vaikutuksista ei ole olemassa sen paremmin henkilöstö- kuin taloudellisten vaikutusten arviointia. Tätä voidaan pitää vakavana puutteena silloin, kun lausuttuna tavoitteena on varmistaa tuomioistuinten toimintakyky tulevaisuudessa niiden rakenteita uudistamalla. Ulosottovalitusasiat ja yrityssaneerausasiat ovat tyypillisesti asioita, joiden käsittely etenee tuomarivetoisesti ja kansliahenkilötyövoiman käyttö on vähäistä.

Esimerkkinä tuomioistuimille asetetuista päällekkäisistä uudistusvaatimuksista voidaan mainita Pohjanmaan kärjäoikeus, joka suunnitellun mukaan yhdistyy Keski-Pohjanmaan kärjäoikeuden kanssa ja johon lisäksi ollaan tämän hetken tiedossa olevien ehdotusten mukaan keskittämässä koko Vaasan hovioikeuspiirin yrityssaneerauksia (asiaryhmän kasvu vuoden 2015 tasolla 48 kpl → 104 kpl), ulosottovalituksia (asiaryhmän kasvu vuoden 2015 tasolla 53 kpl → 149 kpl) sekä summaarisia asioita (asiaryhmän kasvu vuoden 2015 tasolla 8.545 kpl → 53.752 kpl).

Jo pelkkä ulosottovalitusasioiden keskittäminen edellyttää vastaanottavalta kärjäoikeudelta varsin tuntuvaa varautumista suunniteltuun muutokseen niin tuomariresurssien kuin asiaryhmän lainkäytön tuntemuksenkin osalta.

Tuomariliiton näkemyksen mukaan nyt kysymyksessä olevia erityisasiaryhmiä keskittäessä tulisi kiinnittää huomiota seuraaviin näkökohtiin:

1. Onko tarvetta keskittää yrityssaneerausasiat ja ulosottovalitusasiat samoihin kärjäoikeuksiin? Edistääkö keskittäminen erityisasiantuntemuksen ylläpitoa ja lisäämistä?
2. Mitkä ovat keskittävien asioiden määrät ja niiden käsittelyyn vastaanottavissa kärjäoikeuksissa käytettävissä olevat resurssit?

3. Miten keskittäminen vaikuttaa asianosaisten oikeusturvan toteutumiseen?

4. Keskittäminen tulee toteuttaa yhtenäisten periaatteiden mukaisesti.

Erityisasiantuntemus keskittämisen perusteena

Yrityssaneerausasioilla ja ulosottovalitusasioilla ei ole yhteistä säädöspohjaa. Näiden kahden asiaryhmän esitetty keskittäminen samoihin käräjäoikeuksiin ei sen vuoksi tuo esitettyjä keskittämisen etuja. Nuo väitetyt edut eivät siksi voi olla todellinen peruste asiaryhmien keskittämislle samoihin käräjäoikeuksiin. HE-luonnoksessa esitetty ”toimivaltaperusteiden selkeys” ei ole pitävä peruste valitulle keskittämistavalle. Kysymyksiä yrityssaneerausasioiden keskittämisestä ja ulosottovalitusasioiden keskittämisestä tulisikin arvioida erikseen.

Erityisasiantuntemuksen ylläpito ja kehittäminen edellyttävät riittäviä asiamääriä. Toisaalta on otettava huomioon, että niin yrityssaneerausasiat kuin ulosottovalitusasiatkin ovat kiireellisesti käsiteltäviä. Pelkästään asioiden keskittäminen harvoin käräjäoikeuksiin ei lisää yksittäisen tuomarin käsittelemien asioiden määrää, jos kiireellisen käsittelyn turvaamiseksi asioita joudutaan niitä käsittelevissä käräjäoikeuksissa hajauttamaan yhä useamman tuomarin käsiteltäväksi. Tällöin järjestely ei lisää asioita käsittelevien tuomareiden erityisasiantuntemusta siten kuin esityksen perusteluissa esitetään. Keskittämisessä olisi näin ollen pystyttävä löytämään tasapaino yhtäältä erityisasiantuntemuksen ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi riittävän asiamäärän ja toisaalta asianosaisten oikeusturvan toteutumisen edellyttämän asioiden ripeän käsittelyn vaatimuksen välillä.

Ulosottovalitusasioiden osalta on lisäksi todettava, että vaikka niiden käsittely pääsääntöisesti tapahtuu kirjallisessa menettelyssä, niissä kuitenkin jossakin määrin joudutaan järjestämään istuntokäsittelyjä. Tämän vuoksi kysymys maantieteellisistä etäisyyksistä ei ole vailla merkitystä tämän asiaryhmän keskittämistä harkittaessa.

Keskittämisesityksen arviointia

HE-luonnoksessa esitetty yrityssaneeraus- ja ulosottovalitusasioiden keskittäminen Manner-Suomessa kahdeksaan käräjäoikeuteen merkitsisi muutosta nykytilanteeseen kaikkien muiden paitsi Turun hovioikeuspiirin osalta. Keskittäminen esitetään tehtäväksi siten, että kummatkin asiaryhmät keskitetään samoihin käräjäoikeuksiin.

Vaasan ja Rovaniemen hovioikeuspiireissä keskittäminen esitetään tehtäväksi kummassakin yhteen käräjäoikeuteen. Itä-Suomen hovioikeuspiirissä puolestaan asiaryhmät esitetään tästä poiketen keskitettäväksi kahteen käräjäoikeuteen. Ratkaisua ei ole HE-luonnoksessa perusteltu muutoin kuin viittaamalla ulosottovalitusasioiden osalta siihen, että niiden käsittelemisen jatkossakin Päijät-Hämeen käräjäoikeudessa olisi perusteltua ”asiamäärät huomioon”.

Helsingin hovioikeuspiirissä ainoa muutos olisi nykyisin Vantaan käräjäoikeudessa (tuleva Itä-Uudenmaan käräjäoikeus) käsiteltävien ulosottovalitusasioiden keskittäminen tulevaan Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuteen. Nykyisin Vantaan käräjäoikeus käsittelee ulosottovalitusasioita enemmän kuin Espoon käräjäoikeus, joka muodostaa tulevan Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden rungon, ja enemmän kuin esimerkiksi koko Vaasan tai Rovaniemen hovioikeuspiirien käräjäoikeudet yhteensä.

Keskittämisesitys ei puheena olevien asiaryhmien osalta edelleenkään noudata yhtenäisiä periaatteita. Asiamääriä tarkasteltaessa voidaan esimerkiksi todeta, että Päijät-Hämeen käräjäoikeudessa käsiteltävien ulosottovalitusasioiden määrä on samaa luokkaa kuin Lapin käräjäoikeudessa (vuonna 2015 se on ollut 6 asiaa enemmän ja vuonna 2014 puolestaan 5 asiaa vähemmän) ja Keski-Suomen käräjäoikeudessa (vuonna 2015 se on ollut 5 asiaa enemmän

ja vuonna 2015 puolestaan 5 asiaa vähemmän), joista sanottu asiaryhmä esitetään keskitettäväksi pois. Se on myös pienempi kuin Etelä-Karjalan kärjäoikeudessa (vuonna 2015 ero on tosin ollut vain 4 asiaa, mutta vuonna 2014 vielä 19 asiaa) ja esimerkiksi Vantaan kärjäoikeudessa on sekä vuonna 2014 että vuonna 2015 käsitelty yli 2,5-kertainen määrä ulosottovalitusasioita Päijät-Hämeen kärjäoikeuteen verrattuna. Myös Vaasan ja Rovaniemen hovioikeuspiireissä asiointimatkat ja niihin kuuluva aika muodostuvat pitkiksi, mikäli asiaryhmät keskitetään niissä Itä-Suomen hovioikeuspiiristä poiketen yhteen kärjäoikeuteen.

Mikäli Vaasan hovioikeuspiirissä asiaryhmät keskitetään yhteen ja samaan kärjäoikeuteen, Pohjanmaan kärjäoikeus on sinänsä luonnollinen ratkaisu, koska se on käsitellyt hovioikeuspiirin piirin kärjäoikeuksista eniten yrityssaneerausasioita (vuonna 2015 yhteensä 48 asiaa eli noin 46 %) ja myös ollut suurimpia ulosottovalitusasioiden käsittelijöitä (vuonna 2015 yhteensä 53 asiaa eli noin 35,6 % ja vuonna 2014 yhteensä 84 asiaa eli noin 42,6 %) ja koska asioiden keskittämistä Pohjanmaan kärjäoikeuteen voidaan ajatella puoltavan myös ruotsinkielisten palveluiden saatavuutta koskevien näkökohtien. Lisäksi ratkaisua puoltaa se, että Vaasassa on ulosottoviraston päätoimipaikka ja ulosoton erikoisperintäalueen keskuspaikka.

Rovaniemen hovioikeuspiirissä Oulun kärjäoikeus käsittelee nykyisinkin selvästi suurimman osan sekä hovioikeuspiirin yrityssaneerausasioista (vuonna 2015 yhteensä 55 asiaa eli yli 72 %) että ulosottovalitusasioista (vuonna 2015 yhteensä 91 asiaa eli noin 63 %).

Johtopäätökset

Tuomariliitto yhtyy näkemykseen, että Turun hovioikeuspiirin alueella on edelleen tarkoituksenmukaista käsitellä yrityssaneerausasioita ja ulosottovalitusasioita kaikissa niitä tälläkin hetkellä käsittelevissä kärjäoikeuksissa eli Pirkanmaan ja Varsinais-Suomen kärjäoikeuksissa sekä kielellisten oikeuksien turvaamiseksi myös Ahvenanmaan kärjäoikeudessa.

Niin ikään Tuomariliitto katsoo, että mikäli ulosottovalitusasiat päätetään keskittää Vaasan ja Rovaniemen hovioikeuspiireissä kummassakin yhteen kärjäoikeuteen, niin esitetty keskittämiskäytäntö on lähtökohtaisesti johdonmukainen. Koska asiaryhmien keskittäminen yhteen kärjäoikeuteen voi johtaa Vaasan ja Rovaniemen hovioikeuspiireissä, kuten Itä-Suomen hovioikeuspiirissäkin, istuntokäsittelyjä järjestettäessä varsin pitkiin asianosaisten tai tuomioistuimen matkoihin, asiaryhmät tai ainakin ulosottovalitusasiat olisi Tuomariliiton käsityksen mukaan perustellumpaa keskittää noissakin hovioikeuspiireissä kahteen kärjäoikeuteen. Tämä tukisi myös noita asiaryhmiä nykyisin hoitavien asianajajien ja muiden lakimiesten erityisasiantuntemuksen säilymistä ja siten edistäisi asianosaisten tarvitseman asiantuntevan oikeudellisen avun saatavuutta.

Asiamäärät ja käsittelyajat sekä lainkäytön laatu huomioon ottaen olisi Tuomariliiton käsityksen mukaan perusteltua, että ulosottovalitusasioita käsiteltäisiin jatkossakin Helsingin hovioikeuspiirissä niissä kärjäoikeuksissa, jotka tälläkin hetkellä käsittelevät ulosottovalitusasioita, eli tulevien yhdistämisten jälkeen hovioikeuspiirin kaikissa kärjäoikeuksissa, siis tulevaisuudessa Länsi-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan kärjäoikeuksissa sekä Helsingin kärjäoikeudessa. Mikäli yrityssaneerausasiat ja ulosottovalitusasiat edellä lausutusta huolimatta päätetään keskittää samoihin kärjäoikeuksiin, on luonnollista, että Vantaan kärjäoikeudessa nykyisin käsiteltävät ulosottovalitusasiat keskitetään Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuteen, joka nykyisinkin käsittelee molempia asiaryhmiä.

Keskittämiskäytäntöä tehtäessä on joka tapauksessa otettava huomioon, että yrityssaneerausasioiden ja ulosottovalitusasioiden keskittämisen läpivieminen hidastaa ainakin muutoksen alkuvaiheessa asioiden käsittelyä ja aiheuttaa ruuhkaa joko näihin tai muihin asiaryhmiin, joiden jutut joutuvat odottamaan, koska näiden kiireellisten asiaryhmien jutut on käsiteltävä ensin. Kuten jo edellä on todettu, kiireellisen käsittelyn turvaamiseksi jouduttaisiin tulevai-

suudessa puheena olevia asiaryhmiä käsittelevissä kärjäoikeuksissa näitä asioita hajauttamaan yhä useamman tuomarin käsiteltäväksi eikä yksittäisen tuomarin käsittelemien asioiden määrä välttämättä tulisi olennaisesti poikkeamaan tämän hetkisestä. Järjestely ei siinä tapauksessa lisäisi asioita käsittelevien tuomareiden erityisasiantuntemusta esityksen perusteluissa oletetulla tavalla.

Selvää on lisäksi, että asiaryhmien keskittäminen entistä harvempiin kärjäoikeuksiin aiheuttaa lisäresurssien tarvetta niissä kärjäoikeuksissa, joihin niitä keskitetään. Kun mahdollisuudet resurssien siirtoihin kärjäoikeuksien välillä ovat tosiasiasaassa rajalliset, keskittäminen johtanee, mikäli se halutaan toteuttaa ilman käsittelyaikojen olennaista pidentymistä ja haitallisia seuraamuksia asianosaisten oikeusturvalle, väistämättä siihen, että oikeusministeriön on pystyttävä osoittamaan lisääntyneiden asioiden käsittelyyn tarvittavat lisäresurssit keskitettyjä asiaryhmiä jatkossa käsitteleville kärjäoikeuksille. Tuomariliitto on vakavasti huolissaan siitä, mistä nämä lisäresurssit ovat nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ja tuomioistuimiin muutoin kohdistuvat säästöpaineeet huomioon ottaen löydettävissä.

Edellä esiin tuoduista syistä Tuomariliitolla on vakava huoli oikeusturvan tehokkaasta toteutumisesta samanaikaisten organisaatiomuutosten ja asiaryhmien keskittämisten keskellä, mikäli esitetty uudistus toteutetaan sellaisenaan.

Maa-oikeusasioista

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutosta kiinteistönmuodostamislain 259 §:n 3 momenttiin. Sen mukaan maakaaren 9 luvussa tarkoitettu kirjaamisasia voitaisiin ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta yksinomaan kirjallisen oikeudenkäyntiaineiston perusteella. Pääkäsittely olisi kuitenkin toimitettava, jos asianosainen sitä vaatii tai asian ratkaiseminen muutoin edellyttää suullista käsittelyä.

Tuomariliitto vastustaa sitä, että pääkäsittelyn järjestäminen kirjaamisasiaa koskevassa valitusasiassa tehtäisiin riippuvaiseksi asianosaisten vaatimuksesta.

Kirjaamisasian käsittely maanmittauslaitoksessa on aina kirjallista menettelyä. Siinä on kyse siitä, pitääkö hakijalle myöntää lainhuuto, kiinnitys tai muu kirjaamistoimi hänen esittämänsä kirjallisen aineiston perusteella. Sen vuoksi olisi nurinkurista, että tuota kysymystä koskeva muutoksenhaku voisi pelkästään asianosaisten sitä vaatiessa laajeta suulliseksi pääkäsittelyksi. Sitä paitsi kirjaamisasioissa ei ole pääsääntöisesti vastapuolta, ainoastaan hakija. Hyllättyjen kirjaamisasioiden hakijat ovat usein niin sanottuja haastavia asiakkaita ja tähän mennessä saatujen kokemusten mukaan suulliset pääkäsittelyt eivät tuo mitään lisäarvoa asioiden ratkaisua silmällä pitäen.

Huomattava on lisäksi, että selvitystä vaativissa kirjaamisasioissa hakija yleensä osoitetaan nostamaan oikeudenkäynti tuomioistuimessa, jossa noudatetaan normaaleja riitaprosessin normeja.

Edellä lausutuista syistä Tuomariliitto ehdottaa 3 momentin viimeisen virkkeen kirjoittamista seuraavasti: "Pääkäsittely on kuitenkin toimitettava, jos asian ratkaiseminen poikkeuksellisesti edellyttää suullista käsittelyä."

Yhteenveto

Kärjäoikeusverkoston kehittäminen edellyttää, että taloudellisista vaikutuksista laaditaan etukäteen kattavat ja tarkat laskelmat. Nyt tällaiset laskelmat puuttuvat. Päätöksenteko ei voi perustua epävarmoihin odotuksiin.

Tuomioistuinverkoston pitää olla kattava.

Käräjäoikeusverkoston ja istuntopaikkojen supistaminen ehdotetulla tavalla heikentää oikeusturvan saatavuutta ja lisää epätasa-arvoisuutta eri alueilla.

Uudistus ei tuo nykytilaan verrattuna todellisia säästöjä tai olennaisia etuja edes pitkällä tähtäimellä erityisesti matkustamisesta aiheutuvien lisäkulojen ja haittojen vuoksi.

Videoyhteyksien käytön laajentaminen ei ole mahdollista oikeusturvan takaavalla tavalla nykyisillä resursseilla.

Käytännössä näyttää olevan kysymys siitä, että ei haluta nykyaikaistaa turvajärjestelyjä ja digitalisoida nykyistä määrää istuntosaleja. Muut perustelut ovat näennäisiä oikeuspoliittisesti hyväksyttäviä argumentteja.

Lausunnon valmistelu

Lausunnon ovat valmistelleet Tuomariliiton hallituksen jäsen ja Käräjäoikeustuomarit ry:n puheenjohtaja käräjätuomari Paula Virrankoski, Tuomariliiton puheenjohtaja hovioikeudenneuvos Kimmo Vanne ja Tuomariliiton varapuheenjohtaja ja Käräjäoikeustuomarit ry:n hallituksen jäsen käräjätuomari Minna Hällström. Lausunto on käsitelty Tuomariliiton ja Käräjäoikeustuomarit ry:n hallituksissa.

Helsingissä 12.12.2016

Tuomariliiton puheenjohtaja,
hovioikeudenneuvos Kimmo Vanne

Tuomariliiton varapuheenjohtaja,
käräjätuomari Minna Hällström