

**HOVI- JA HALLINTO-OIKEUKSIEN RAKENNEUUDISTUKSEN EDELLYTTÄMÄT
ASETUSMUUTOKSET****LAUSUNTOTIIVISTELMÄ****1 Johdanto***Yleistä*

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi hovioikeuslain ja hallinto-oikeuslain 1 ja 2 §:n sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta (HE 153/2012 vp) ehdotetaan toteutettavaksi hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistus, jolla yhdistettäisiin Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeudet ja Kouvolan ja Kuopion sekä Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet. Itä-Suomen hovioikeus ja Kuopion hallinto-oikeus sijoitettaisiin Kuopioon ja Oulun hallinto-oikeus Ouluun. Tuomioistuinten yhdistämisestä aiheutuvien tuomiopiirimuutosten yhteydessä on lisäksi ehdotettu, että Kainuun käräjä-oikeus siirrettäisiin Rovaniemen hovioikeuspiiriin ja Hyvinkään käräjäoikeus joko Turun tai Helsingin hovioikeuspiiriin. Lisäksi Päijät-Hämeen maakunta on ehdotettu siirrettäväksi Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin. Tuomiopiiri- ja muutokset toteutettaisiin muuttamalla hovi- ja hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä säättäviä valtioneuvoston asetuksia. Lakivaliokunta on 8.3.2013 antanut asiassa mietintön (LaVM 2/2013 vp), jossa ehdotetuilla muutoksilla on vaikutusta uudistuksen voimaantumiseen. Uudistus ehdotetaan tulemaan voimaan aikaisintaan 1.4.2014.

Hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistuksen edellyttämien asetusmuutosten valmistelu on määrätty 26.9.2012 asetetun Hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistusta valmistelevalle projektin (OM 7/021/2010) säädösryhmän tehtäväksi. Tässä yhteydessä on selvítettävä myös Hyvinkään käräjäoikeuden siirto Turun tai Helsingin hovioikeuden tuomiopiiriin.

Pyydetty lausunnot

Oikeusministeriö on 29.1.2013 varannut niille tuomioistuimille ja muille intressita-hoille, joita ehdotetut muutokset välittömästi tai välillisesti koskevat, tilaisuuden lausua oikeusministeriössä valmistelluista luonnoksista hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistuksen edellyttämiksi asetuksiksi. Lausunnossa pyydettiin pääasiallisesti kiinnittämään huomiota niihin ehdotuksiin ja seikkoihin, jotka koskevat asianomaista virastoa tai joilla voi olla vaikutusta lausunnonantajan asiakkaiden tai jäsenten etuihin tai oikeuksiin.

Erityisesti pyydettiin lausumaan siitä, kumman hallituksen esityksessä tarkoitetun hovioikeuden tuomiopiiriin Hyvinkään käräjäoikeus olisi siirrettävä.

Tämän lisäksi asianomaisia käräjäoikeuksia pyydettiin ottamaan kantaa yrityssaneerausasioita ja ulosottovalituksia käsittelevien käräjäoikeuksien tuomiopiireihin ehdotettuihin muutoksiin. Asetusluonnoksissa ehdotetaan, että näissä asiaryhmissä Kai-

nuun alueen asiat käsiteltäisiin hovioikeuspiirien muuttumisesta johtuen jatkossa Oulun käräjäoikeudessa. Sen sijaan uuden hovioikeuspiirijaon noudattaminen yritys-saneerausasioita käsittelevän Päijät-Hämeen käräjäoikeuden tuomiopiirissä edellyttäisi muutoksia, joiden ei tuomioistuinten asiamäärien jakautumisesta johtuen ole arvioitu olevan tarkoituksenmukaisia.

Niin ikään lausunnonantajia pyydettiin arvioimaan, onko muita säädöksiä, joita tulisi rakenneuudistuksen yhteydessä muuttaa.

Lausunto pyydettiin yhteensä 41 yhdeltä taholta, jotka olivat seuraavat: korkein oikeus, korkein hallinto-oikeus, Turun, Itä-Suomen, Helsingin, Kouvolan ja Rovaniemen hovioikeudet, Hämeenlinnan, Kouvolan, Kuopion, Oulun ja Rovaniemen hallinto-oikeudet, Helsingin, Hyvinkään, Kainuun, Kanta-Hämeen, Oulun, Pirkanmaan, Pohjois-Savon, Päijät-Hämeen ja Varsinais-Suomen käräjäoikeudet, valtakunnan-syyttäjänvirasto, Kanta-Hämeen syyttäjänvirasto, valtakunnanvoudinvirasto, Kainuun ulosottovirasto, Helsingin, Itä-Suomen, Kouvolan, Rovaniemen ja Turun oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat, Hyvinkään ja Riihimäen kaupungit, Nurmijärven, Lopen ja Hausjärven kunnat, Hämeen, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen liitot, Tuomariliitto ry, Suomen Asianajajaliitto sekä Valtion aluejakoneuvottelukunta.

Oikeusministeriöön saapui yhteensä 29 lausuntoa. Lausunnon jätti antamatta korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus, Kouvolan hallinto-oikeus, Kanta-Hämeen, Oulun ja Varsinais-Suomen käräjäoikeudet, Itä-Suomen, Rovaniemen ja Turun oikeusapupiirien oikeusaputoimen johtajat, Lopen ja Hausjärven kunnat sekä Uudenmaan liitto. Lisäksi Helsingin käräjäoikeus ilmoitti, että ei anna asiassa lausuntoa. Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtajan sijaan lausunto saapui Helsingin oikeusaputoimistolta.

2 Yhteenveto lausunnoista

Valtaosa lausunnonantajista kannatti ehdotettuja asetusmuutoksia tai heillä ei ollut niihin huomautettavaa. Kuten lausuntopyyntöä oli esitetty, lausunnonantajat keskittyivät pääosin ottamaan kantaa vain niihin ehdotuksiin, joilla oli merkitystä heidän tai heidän asiakaskuntansa kannalta. Tästä syystä saatua lausuntopalautetta on alla ryhmitelty asetuksittain.

Valtioneuvoston asetus hovioikeuksien tuomiopiireistä

Luonnoksessa valtioneuvoston asetukseksi hovioikeuksien tuomiopiireistä esitetään hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistusta koskevan hallituksen esityksen edellyttämällä tavalla, että Hyvinkään käräjäoikeus siirretään joko Helsingin tai Turun hovioikeuden tuomiopiiriin. Toiseksi asetuksessa on kysymys Kainuun käräjäoikeuden siirtämisestä Itä-Suomen hovioikeuden tuomiopiiristä Rovaniemen hovioikeuden tuomiopiiriin. Niin ikään asetuksella toteutetaan Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeuksien yhdistymisen edellyttämät tuomiopiirimuutokset.

Hyvinkään käräjäoikeuden siirto

Lausunnonantajista yli puolet eli 17 otti kantaa Hyvinkään käräjäoikeuden siirtoa koskevaan kysymykseen. Valtaosa kannatti Hyvinkään käräjäoikeuden siirtoa Hel-

singin hovioikeuden tuomiopiiriin. Useissa lausunnoissa korostettiin rakenneuudistuksella tavoitellun asianmäärien tasaamisen tavoitteen sijaan sitä, että tuomioistuimet sijoittuvat palveluiden ja oikeuden saatavuus, väestön painopistealueet ja maantieteelliset etäisyydet huomioon ottaen tarkoituksenmukaisella tavalla.

Hyvinkään käräjäoikeuden siirtoa Helsingin hovioikeuden tuomiopiiriin kannattivat asianomaisista tuomioistuimista sekä Helsingin hovioikeus että Hyvinkään käräjäoikeus. Niin ikään Hyvinkään käräjäoikeuden tuomiopiiriin kuuluvat lausunnon antaneet kaupungit ja kunnat (Hyvinkää, Riihimäki ja Nurmijärvi) kannattivat Hyvinkään käräjäoikeuden kuulumista Helsingin hovioikeuden tuomiopiiriin. Käräjäoikeuden asiakkaisiksi lukeutuvista tai heitä edustavista intressitahoista siirtoa kannattivat valtakunnansyyttäjänvirasto, Kanta-Hämeen syyttäjänvirasto, Helsingin oikeusaputoimisto, Kouvolan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja, jonka lausunto sisälsi myös Hyvinkään oikeusaputoimiston kannanoton, sekä Suomen Asianajajaliitto. Näiden tahojen lisäksi myös Pirkanmaan käräjäoikeus, Hämeen liitto sekä Valtion aluejakoneuvottelukunta pitivät Hyvinkään käräjäoikeuden siirtoa Helsingin hovioikeuden tuomiopiiriin kannatettavana.

Lausunnonantajien mukaan Hyvinkään käräjäoikeuden sijoittamista Helsingin hovioikeuden tuomiopiiriin puoltaa ennen kaikkea Hyvinkään ja Helsingin alueellisesti ja asiallisesti läheinen yhteys, mikä edistää tuomioistuinpalveluiden saatavuutta. Näin ollen sijoittamisratkaisun kannalta painavina perusteina pidettiin erityisesti Helsingin hovioikeuden maantieteellistä sijaintia ja lyhyempää välimatkaa sekä parempia julkisia kulkuyhteyksiä, mikä vaikuttaa asianosaisten ja näiden avustajien kustannuksiin. Tämän lisäksi Helsinki kuuluu Hyvinkään tuomiopiirin alueen väestön luonnolliseen työssäkäynti- ja asiointialueeseen. Näin ollen myös asianajopalveluita hankitaan usein pääkaupunkiseudulta. Hyvinkään käräjäoikeuden tuomiopiirissä tehtävillä rikoksilla on usein myös yhteys pääkaupunkiseudulla tapahtuvaan rikollisuuteen, mikä osaltaan puoltaa sitä, että muutoksenhaku saman henkilön näillä alueilla tekemistä rikoksista ohjautuu samaan tuomioistuimeen. Niin ikään syyttäjien matkustustarpeen rajoittamiseksi Helsingin hovioikeutta on pidettävä tarkoituksenmukaisempana ratkaisuna.

Vaikutusta arvioitiin olevan myös Hyvinkään käräjäoikeuden Riihimäen kanslian lakkauttamisella, minkä seurauksena hovioikeuden mahdollisten matkakäräjien toimittaminen hankaloituisi. Tähän ei olisi tarvetta, jos hovioikeuden istunnot järjestettäisiin sen omissa tiloissa Helsingissä. Myös käräjäoikeuden henkilöstön koulutuksen ja kehittymisen kannalta lyhyempi välimatka hovioikeuteen nähtiin tarpeelliseksi ja tarkoituksenmukaiseksi. Lausunnonantajat arvioivat lisäksi, että Hyvinkään käräjäoikeudesta tulevilla asioilla, alle 200 valitusasiaa vuosittain, ei ole merkittävää vaikutusta hovioikeuksien asianmäärien tasaamisen kannalta. Lisäksi riskiä käsittelyaikojen pitkittymisestä voidaan pienentää resurssien oikeanlaisella kohdentamisella. Helsingin hovioikeus arvioi launnessaan, että niin sanottujen IPR-asioden markkinaoikeuteen siirtymisen myötä vapautuva henkilöresurssi vastaa vähintäänkin Hyvinkään siirron edellyttämää resurssilisäystä eikä lisäresursseja tarvittaisi muutoin kuin IPR-asioden siirtymäkauden ajan.

Turun hovioikeus, Rovaniemen hovioikeus ja Varsinais-Suomen liitto pitivät Hyvinkään käräjäoikeuden siirtoa Turun hovioikeuspiiriin tarkoituksenmukaisempana ratkaisuna. Turun hovioikeuden tuomiopiiriin sijoittamisen puolesta puhuu se, että Hel-

singin hovioikeus on jo nykyisellään asiamäärien perusteella muita hovioikeuksia suurempi ja ruuhkautuneempi. Turun hovioikeus arvioi, että nykyisen eläköitymisvaiheen mentyä ohi, se kykenee ratkaisemaan Hyvinkään käräjäoikeudesta saapuvat asiat ilman lainkäyttöhenkilöstön lisäystä.

Näin ollen Turun hovioikeuden henkilöstöresurssit sekä sen Helsingin hovioikeutta hieman korkeampi tuottavuus ja taloudellisuus puoltavat Hyvinkään asioiden käsitteilyn siirtämistä sen tuomiopiiriin. Lisäksi käsittelyaikojen ja hovioikeuksien kokoeron kasvun vähentämiseksi Hyvinkään käräjäoikeuden sijoittamista Turun hovioikeuden tuomiopiiriin on pidettävä tarkoituksenmukaisempana vaihtoehtona. Hyvinkään käräjäoikeuden siirtoa Turun hovioikeuden tuomiopiiriin puoltaa siten erityisesti rakenneuudistuksen tavoite, jonka mukaan hovioikeuksista tulisi muodostaa nykyistä tasakokoisempia. Koska Turun hovioikeus voisi ratkaista Hyvinkään käräjäoikeudesta tulevia asioita matkakäräjinä, ei asianosaisille aiheutuvien kustannusten määrä nousisi merkittävästi.

Kainuun käräjäoikeuden siirto

Kainuun käräjäoikeuden siirtoon ottivat kantaa Kainuun käräjäoikeus, Rovaniemen hovioikeus ja valtakunnansyyttäjänvirasto. Hovioikeuspiirin vaihdoksella ei arvioitu olevan suurta merkitystä itse käräjäoikeuden toiminnan kannalta. Sen sijaan muutos vaikuttaa tuomioistuinten asiakkaisiin, joiden asiointivälimatka hovioikeuteen tulee pitenemään. Tämän huomioon ottaen niin hovioikeuden järjestämiä matkakäräjiä kuin videoneuvottelun käyttöalan laajentamista on pidetty tarpeellisena. Näillä järjestelyillä voidaan vaikuttaa siihen, että asianosaisten kustannukset eivät tuomiopiiri-muutoksesta ja välimatkan kasvamisesta huolimatta lisäännä.

Edellä todetun lisäksi Kouvolan hovioikeus on katsonut, että sekä Hyvinkään käräjäoikeuden että Kainuun käräjäoikeuden sijoittaminen muun hovioikeuden kuin uudistuksella perustettavan Itä-Suomen hovioikeuden tuomiopiiriin on rakenneuudistuksella tavoiteltujen asiamäärien tasaamisen periaatteiden vastaista. Molemmilla siirroilla saattaa olla haitallista vaikutusta näistä käräjäoikeuksista tulevien valitusasioiden käsittelyaikoihin nykytilaan verrattuna.

Valtioneuvoston asetus hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä

Hallinto-oikeuksien tuomiopiireistä annettavaan valtioneuvoston asetukseen liittyvissä muutoksissa on kysymys tuomioistuinten yhdistymisen seurauksena laajenevista tuomiopiireistä sekä erityisesti Päijät-Hämeen maakunnan siirrosta nykyisen Kouvolan hallinto-oikeuden tuomiopiiristä Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin.

Ehdotukseen Päijät-Hämeen maakunnan siirrosta ottivat kantaa Hämeenlinnan hallinto-oikeus, Hämeen liitto, Kouvolan oikeusapupiirin oikeusaputoimen johtaja sekä valtion aluejakoneuvottelukunta, jotka kaikki ovat kannattaneet maakunnan siirtoa Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tuomiopiiriin. Siirtoa on pidetty tarkoituksenmukaisena Hämeenlinnan hallinto-oikeuden maantieteelliseen sijaintiin, väestön liikkumiseen ja asiointiin sekä hallinto-oikeuksien asiamäärien tasaamiseen perustuen.

Kuopion, Rovaniemen tai Oulun hallinto-oikeudella ei ollut huomautettavaa esitettyihin asetuseräluonnoksiin.

Valtioneuvoston asetus käräjäoikeuksien tuomiopiireistä yrityksen saneerausta koskevissa asioissa

Yrityssaneerausasiat on keskitetty käsiteltäväksi tiettyihin käräjäoikeuksiin, joiden tuomiopiireistä säädetään nyt puheena olevalla valtioneuvoston asetuksella. Asetusluonnoksessa on ehdotettu, että nykyisin Pohjois-Savon käräjäoikeuden toimivaltaan kuuluvat Kainuun käräjäoikeuden tuomiopiirin alueelta tulevat asiat käsiteltäisiin hovioikeuspiirimuutoksesta johtuen jatkossa Oulun käräjäoikeudessa. Rakennemuutoksen jälkeen sekä Kainuun että Oulun käräjäoikeuden ratkaisuihin haetaan muutosta Rovaniemen hovioikeudelta.

Sen sijaan Hyvinkään käräjäoikeuden alueelta tulevat asiat on ehdotettu käsiteltäväksi jatkossakin Päijät-Hämeen käräjäoikeudessa, koska nykytilan säilyttämistä on pidetty tarkoituksenmukaisena ottaen huomioon tuomioistuinten asiamäärät. Rakennemuutoksen jälkeen Päijät-Hämeen käräjäoikeuden ratkaisuun haetaan muutosta Itä-Suomen hovioikeudelta, kun taas Hyvinkään käräjäoikeuden ratkaisuun haettaisiin muutosta hovioikeuspiiriä koskevasta sijoittamisratkaisusta riippuen joko Helsingin tai Turun hovioikeudelta.

Yrityssaneerausasioiden käsittelyä koskevista asetusmuutoksista ovat lausuneet Itä-Suomen, Helsingin, Kouvolan ja Rovaniemen hovioikeudet, Hyvinkään, Kainuun, Pirkanmaan ja Päijät-Hämeen käräjäoikeudet, Suomen Asianajajaliitto ja Valtion aluejakoneuvottelukunta. Kainuun käräjäoikeuden tuomiopiirin alueelta tulevien yrityssaneerausasioiden siirtämisestä käsiteltäväksi Pohjois-Savon käräjäoikeudesta Oulun käräjäoikeuteen, lausunnonantajilla ei ole ollut huomauttamista. Sen sijaan Hyvinkään käräjäoikeuden alueelta tulevien asioiden osalta osa lausunnonantajista on kannattanut nykytilan säilyttämistä, kun taas osa on pitänyt tarkoituksenmukaisena, että näitä käsittelevän käräjäoikeuden ratkaisuun haettaisiin muutosta samalta hovioikeudelta kuin Hyvinkään käräjäoikeuden ratkaisuun.

Lausunnonantajista Helsingin ja Kouvolan hovioikeudet ovat huomauttaneet, että ehdotetunlaisessa ratkaisussa yrityssaneerausasioissa ja konkurssiasioissa muutoksenhaku ohjautuisi eri hovioikeuksiin. Käytännössä tällainen on mahdollista, mutta tarkoituksenmukaisempaan voidaan pitää sitä, että samaa velallista koskevat asiat voitaisiin käsitellä yhdessä. Niin ikään Suomen Asianajajaliitto ja valtion aluejakoneuvottelukunta ovat kannattaneet sitä, että Hyvinkään käräjäoikeuden alueelta tulevien asioiden muutoksenhaku etenisi samaan hovioikeuteen riippumatta siitä, mistä asiaryhmästä on kysymys.

Itä-Suomen hovioikeus sekä Hyvinkään ja Päijät-Hämeen käräjäoikeudet ovat kannattaneet nykytilan säilyttämistä. Yrityssaneerausasiat käsitellään pääosin kirjallisessa menettelyssä, joten toimivaltaisen tuomioistuimen sijainnilla ei ole ratkaisevaa merkitystä. Myös Kanta-Hämeen käräjäoikeuden alueelta tulevissa asioissa Päijät-Hämeen käräjäoikeuden tuomiopiiri ylittää hovioikeuspiirijaon mukaisen jaotuksen, mikä ei ole aiheuttanut ongelmia asioiden käsittelylle. Lisäksi Itä-Suomen hovioikeuden ja Päijät-Hämeen käräjäoikeuden yrityssaneerausasioita koskevan asiantuntemuksen säilyttäminen puoltaa nykytilan säilyttämistä.

Valtioneuvoston asetus käräjäoikeuksien tuomiopiireistä ulosottovalituksia koskevissa asioissa

Ulosottovalitusasioita käsittelevien käräjäoikeuksien tuomiopiirejä koskevasta asetusmuutoksesta ovat lausuneet valtakunnanvoudinvirasto ja Kainuun ulosottovirasto. Kainuun ulosottopiirin ulosottovalitusasiat käsitellään nykyisin Pohjois-Savon käräjäoikeuden Iisalmen toimipaikassa. Välimatka ulosottoviraston sijaintipaikasta tuomioistuimeen tulisi siten kasvamaan, jos Kainuun ulosottoviraston alueelta tulevat asiat käsiteltäisiin ehdotuksen mukaisesti Pohjois-Savon käräjäoikeuden sijaan Oulun käräjäoikeudessa. Lausunnonantajat ovat kuitenkin todenneet, että välimatkan pitenemisellä ei olisi ratkaisevaa merkitystä ulosottoviranomaisten tai asianosaisten kannalta, koska nämä asiat käsitellään pääsääntöisesti kirjallisessa menettelyssä. Muutoksella ei ole arvioitu olevan merkittäviä vaikutuksia myöskään viranomaisten asiamääriin. Valtakunnanvoudinvirasto on puoltanut asetuksen muuttamista ehdotetulla tavalla. Kainuun ulosottovirasto on puoltanut nykytilan säilyttämistä. Lisäksi se on todennut, että sen yhdistyminen toiseen ulosottovirastoon on selvitetävänä. Näin ollen toimivaltainen käräjäoikeus määräytyisi jatkossa yhdistämisratkaisujen mukaisesti.

Oikeusministeriön asetus vangitsemisasioiden ja muiden kiireellisten asioiden käsittelystä käräjäoikeuksissa eräissä tapauksissa

Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen käräjäoikeudet ovat huomauttaneet, että Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeuksien yhdistyessä käräjäoikeuksien päivystysalue laajenee maantieteellisesti huomattavasti. Tästä syystä harkittavaksi on esitetty, että päivystysvuorossa olisi samanaikaisesti kaksi käräjäoikeutta. Lisäksi on pidetty tärkeänä, että päivystysalueella on käytössä riittävästi videolaitteita, joita voidaan hyödyntää asianosaiskuulemisissa. Muilta osin ehdotukseen ei ole ollut huomauttamista.