OIKEUSMINISTERIÖ

LAUSUNTO

Oikeushallinto-osasto
Hallitussihteeri Jennimari Huovinen

22.2.2017

OM 3/31/2016

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HALLITUKSEN ESITYS LAEIKSI TUOMIOISTUINLAIN JA ERÄIDEN MUIDEN LAKIEN MUUTTAMISESTA (HE 270/2016 vp)

1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että käräjäoikeuksien määrää vähennettäisiin seitsemällä. Uudistuksen jälkeen käräjäoikeuksia olisi nykyisten 27 käräjäoikeuden sijaan 20. Käräjäoikeuspaikkakunnat olisivat Espoo, Helsinki, Hämeenlinna, Joensuu, Jyväskylä, Kajaani, Kouvola, Kuopio, Lahti, Lappeenranta, Maarianhamina, Mikkeli, Oulu, Pori, Rovaniemi, Seinäjoki, Tampere, Turku, Vaasa ja Vantaa. Uudistuksella yhdistettäisiin Espoon ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeudet, Keski-Pohjanmaan ja Pohjanmaan käräjäoikeudet, Oulun ja Ylivieska-Raahen käräjäoikeudet sekä Kemi-Tornion ja Lapin käräjäoikeudet. Lisäksi Hyvinkään käräjäoikeuden tuomiopiiri jaettaisiin siten, että sen eteläiset kunnat ja Itä-Uudenmaan, Tuusulan ja Vantaan käräjäoikeudet yhdistettäisiin, ja Hyvinkään käräjäoikeuden tuomiopiirin pohjoiset kunnat ja Kanta-Hämeen käräjäoikeus yhdistettäisiin.

Käräjäoikeuksien toimipaikkojen määrää vähennettäisiin nykyisestä 57:stä 36:een. Käräjäoikeuksilla olisi 20 hallinnollisen kanslian lisäksi neljä muuta kansliaa (Hyvinkää, Kemi, Kokkola ja Ylivieska) sekä erillisiä istuntopaikkoja 12 paikkakunnalla (Inarin Ivalo, Kauhava, Kittilä, Kuusamo, Nurmes, Porvoo, Raasepori, Rauma, Salo, Savonlinna, Sodankylä ja Utsjoki).

Uudistuksella tarkistettaisiin myös eräiden erityisasiaryhmien (mm. merioikeus-, ryhmäkanne-, sotilasoikeudenkäynti-, ulosottovalitus- ja yrityssaneerausasioiden) tuomiopiirijakoa. Asiaryhmät edellyttävät erityistä asiantuntemusta, mikä puoltaa keskittämistä nykyistä harvempiin käräjäoikeuksiin.

Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2019 alusta lukien.

2 Rakenteellisen uudistuksen tarve ja tausta

Uudistuksen perustana on oikeusministeriön vuonna 2013 antama oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025 (Mietintöjä ja lausuntoja 16/2013). Ohjelman toimeenpano on pääministeri Sipilän hallituksen toimintasuunnitelmassa yhtenä keskeisenä kivijalkahankkeena (numero 9). Sitä toteutetaan oikeus- ja työmi-

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10 HELSINKI	PL 25 00023 VALTIONEUVOSTO	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi

nisteri Jari Lindströmin oikeudenhoidon kehittämisohjelman 17.8.2016 mukaisesti. Ohjelman mukaan toimintaympäristön muutoksiin vastataan oikeusministeriön hallinnonalalla rakenneuudistuksilla, palveluiden ja prosessien sähköistämisellä sekä lainsäädännön ja menettelyjen sujuvoittamisella. Käräjäoikeuksien rakenneuudistuksen toteuttaminen on yksi ohjelman keskeisistä hankkeista.

Uudistuksen taustalla on useita tekijöitä:
1) **Oikeudellisen ympäristön monimutkaistuminen** edellyttää tuomioistuinten henkilöstöltä vahvaa osaamista sekä myös kielellistä ja teknistä osaamista.
2) **Asiointi käräjäoikeuksissa on muuttunut** ja muuttuu edelleen. Sähköistä asiointia ja videoneuvottelun käyttöä kehittämällä voidaan luoda uudenlaisia tapoja palvella kansalaisia.
3) Vireillä on **useita muita hankkeita**, kuten summaaristen asioiden käsittelyn keskittäminen sekä sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen ja oikeudenkäyntiprosessien keventäminen, joilla on huomattava vaikutus käräjäoikeuksissa käsiteltävien asioiden määrään ja palvelun tarpeeseen.
4) **Digitalisaation** mukanaan tuomat mahdollisuudet tulee hyödyntää täysimääräisesti. Vireillä olevalla syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten asian- ja dokumentinhallinnan kehittämishankkeella eli ns. AIPA-hankkeella sekä muilla sähköistä asiointia lisäävillä toimenpiteillä, kuten videoneuvottelun käytön lisäämisellä, on suuri merkitys tuomioistuinlaitoksen työskentelytapojen muutokselle ja kehittämiselle.
5) **Lainkäytön painopistettä** on yleisten tuomioistuinlinjalla viime vuosina siirretty entistä enemmän käräjäoikeuksiin. Se asettaa entistä suurempia vaatimuksia sille, että luodaan edellytykset, joilla käräjäoikeudet voivat ylläpitää korkeaa lainkäytön laatua.
6) Meneillään oleva tuomioistuinlaitoksen henkilöstön ikärakenteesta johtuva **eläköityminen** on osaltaan iso muutostekijä.
7) Tuomioistuinten toiminnalle paineita asettavat myös vallitseva **valtiontaloudellinen tilanne** ja sen myötä niukkenevat resurssit. Tuomioistuinten toimintakyvyn ja lainkäytön laadun turvaaminen edellyttää uusia tehokkaampia keinoja järjestää tuomioistuinten toiminta ja johtaa niitä.

3 Esityksen merkitys perustuslain kannalta ja säätämisjärjestys

Oikeusturva ja oikeuden saatavuus

Oikeusturvasta säädetään perustuslain 21 §:ssä. Sen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Tuomioistuinlaitoksen ja laajemmin koko oikeuslaitoksen tehtävänä on oikeusturvan toteuttaminen. Tuomioistuinten tehtävänä on tuottaa oikeita ja perusteltuja ratkaisuja kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin. Edellä selostetulla tavalla käräjäoikeuksien toimintaympäristö on muuttunut ja muuttuu jatkuvasti. Tämä edellyttää käräjäoikeuksilta niin toiminnallista kuin rakenteellistakin uudistautumista. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on huolehtia kansalaisille perusoikeutena turvatun oikeustuvan toteuttamisesta.

Uudistuksen toteuttaminen on välttämätöntä, jotta käräjäoikeuksien toimintakyky voidaan toimintaympäristön muutoksista ja tiukoista taloudellisista reunaehdoista huolimatta turvata. Näihin haasteisiin vastataan vahvistamalla käräjäoikeuksien rakennetta. Rakennetta vahvistamalla voidaan varmistua siitä, että oikeusturvaa kyetään jatkossakin tuottamaan laadukkaasti ja viivytyksettä. Hallinnon päällekkäisiä toimintoja purkamalla käräjäoikeuksien voimavarat voidaan entistä paremmin kohdistaa niiden perustehtävän hoitamiseen eli lainkäyttöön. Muodostamalla tuomiopiireiltään suurempia käräjäoikeuksia voidaan niiden henkilöstön ammatillista osaamista hyödyntää nykyistä laajemmalla maantieteellisellä alueella. Käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvattaminen ja sen edellyttämät rakenteelliset muutokset voivat siten osaltaan edesauttaa ratkaisukäytäntöjen yhtenäistämistä ja lisätä kansalaisten yhdenvertaisuutta lain edessä.

Oikeusturvaan perusoikeutena kuuluu keskeisenä myös oikeuden saatavuus. Kansalaisella on oltava tosiasiallinen mahdollisuus saada oikeutta. Ehdotettu toimipaikkaverkko olisi käräjäoikeuksien yhdistämisestä huolimatta varsin kattava. Tuomioistuimet ja niiden toimipisteet sijoitettaisiin tavalla, joka turvaa oikeuden saatavuuden maantieteelliset etäisyydet ja väestön painopistealueet huomioon ottaen. Oikeuden saatavuus edellyttää, että etäisyydet eivät muodostu kohtuuttoman pitkiksi ja että toimipaikat sijoittuvat paikkakunnille, joilla niille on suurin tarve. Tuomioistuinpalveluja tarvitaan tavanomaisesti eniten siellä, missä väestömäärä on suurin. Väestö on keskittynyt ja keskittyy tulevaisuudessakin maan eteläosiin.

Asiointi käräjäoikeuksissa on muuttunut, eikä käräjäoikeuksissa henkilökohtaisesti tapahtuvalla asioinnilla ole enää vastaavaa merkitystä kuin ennen. Asiakaskäyntien määrä käräjäoikeuksissa on vähentynyt huomattavasti 2000-luvulla. Tähän on vaikuttanut sähköisen asioinnin ja videoneuvottelun käytön lisääntyminen sekä asiamäärien väheneminen. Käräjäoikeuksista on jo siirretty pois asiaryhmiä, joissa kansalainen on asioinut käräjäoikeudessa henkilökohtaisesti (mm. perukirjojen rekisteröimiseen ja kiinteistöjen kirjaamiseen liittyvät asiat). Tälläkin hetkellä on vireillä useita hankkeita, joiden myötä käräjäoikeuksien asiamäärät vähenevät entisestään (mm. sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen).

Digitalisaatio on mahdollisuus uudenlaisten tuomioistuinpalveluiden luomiselle. Tämä vaikuttaa ratkaisevasti siihen, minkälaista tuomioistuinverkostoa jatkossa tarvitaan. Digitaalisaation avulla tuomioistuinten toimintaa voidaan kehittää niin, että oikeuden saatavuudesta kyetään huolehtimaan välimatkojen pitenemisestä huolimatta. Toiminnan kehittämisen tulee tapahtua paitsi tuomioistuinten, ennen muuta asiakkaiden tarpeista lähtien. On selvää, että käräjäoikeuksien toimipaikkojen vähentyessä joissain tapauksissa välimatka tuomioistuimeen jonkin verran kasvaa. Yksittäinen kansalainen asioi tuomioistuimessa elämänsä aikana vain satunnaisesti, jos lainkaan. Hänelle merkityksellisintä on oikeudellisten palveluiden korkea laatu, eikä niinkään välimatka tuomioistuimeen. Näihin panostamalla on mahdollista kehittää tuomioistuinten toimintaa nykyistä tehokkaammaksi ja laadukkaammaksi.

Tarkoituksena on, että tulevaisuudessa käräjäoikeuksien palveluita voitaisiin tuottaa myös valtion yhteispalvelupisteissä. Eduskunnan käsiteltävänä on paraillaan hallituksen esitys laiksi julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta (HE 188/2016 vp), jolla yhteispalvelupisteverkostoa voitaisiin edelleen kehittää. Uudistuksen tavoitteena on nykyistä paremmin turvata niiden henkilöiden asiointitarpeet, joilla ei ole edellytyksiä asioida sähköisten palveluiden avulla. Tarkoituksena on tukea digitalisaatiokehitystä ja mahdollistaa palvelujen saatavuus kustannustehokkaasti viranomaisten yhteistyönä. Jatkossa selvitetään mahdollisuuksia sellaisten yhteispalvelupisteiden perustamiseen, joissa olisi myös tuomioistuinten toimintaan liittyviä palveluita. Tällaisia palveluita voisi olla muun muassa haastemiehen toimipiste, mahdollisuus olla videon välityksellä etäyhteydessä käräjäoikeuteen tai hovioikeuteen todistajana, asianomistajana ja joissakin tapauksissa mahdollisesti myös vastaajana. Tällaisia pisteitä voisi olla paikkakunnilla, joilta käräjäoikeuden kanslia lakkaa ja joista etäisyydet kansliaan ovat pitkät tai kulkuyhteydet huonot.

Uudistuksen ei voida katsoa heikentävän oikeuden saatavuutta, vaan siitä kyettäisiin huolehtimaan säilyttämällä riittävä määrä toimipaikkoja sekä tuottamalla nykyaikaisia sähköisiä tuomioistuinpalveluita. Uudistus ei oikeusministeriön käsityksen mukaan ole perustuslain kannalta ongelmallinen.

Kielelliset oikeudet

Perustuslain 17 §:ssä säädetään kielellisistä oikeuksista. Sen mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Säännös edellyttää paitsi kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista muun muassa yhteiskunnallisten palvelujen järjestämisessä. Säännöstä on tulkittu yhdessä perustuslain 122 §:n kanssa, jonka mukaan hallintoa järjestettä-

essä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslakiesityksessä (HE 1/1998 vp) pidettiin tärkeänä, että hallintoa järjestettäessä otetaan huomioon perustuslain 17 §:ssä säädetyt kielelliset perusoikeudet sekä turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön yhdenvertaiset mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään. Säännöksessä korostetaan kielellisen yhdenvertaisuuden vaatimusta edellyttämällä näiden mahdollisuuksien turvaamista samanlaisten perusteiden mukaan.

Nyt käsiteltävänä olevan esityksen kannalta merkityksellisiä ovat useat perustuslakivaliokunnan kannanotot kielellisten oikeuksien toteuttamisesta. Näistä tärkeimpiä ovat perustuslain 122 §:ää koskevat kannanotot siitä, että kielelliset olosuhteet voivat merkitä myös sellaisia erityisiä syitä, joiden vuoksi sinänsä yhteensopivista aluejaotuksista voidaan poiketa. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että jos hallinnollisesti toimiva aluejako on mahdollista määritellä useilla vaihtoehtoisilla tavoilla, perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus edellyttää, että niistä valitaan vaihtoehto, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet (ks. PeVM 10/1998 vp, s. 35, PeVL 37/2006 vp, s. 7/II, PeVL 21/2009 vp, s. 2/II, PeVL 33/2009 vp, s. 2/II, PeVL 15/2013 vp, s. 2, PeVL 20/2013 vp, s. 8 ja PeVL 67/2014 vp, s. 14).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on hiljattain terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 224/2016 vp) käsittelyn yhteydessä todennut perustuslain 17 §:n 2 momentin edellyttävän, että ruotsinkielisen väestön oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon ja muihin sosiaali- ja terveyspalveluihin omalla kielellään asioiden ja samanlaisten perusteiden mukaan kuin suomenkielisen väestön kohdalla turvataan riittävän kattavasti. Valiokunnan mukaan lakiehdotuksen käsitteleminen tavallisen lain säätämisjärjestyksessä edellytti, että kielellisten oikeuksien käytännön toteutuminen turvataan asettamalla sairaalalle lakisääteinen velvoite huolehtia siitä, että ruotsinkieliset voivat käytännössä käyttää omaa kieltään (PeVL 63/2016 vp, s. 6).

Kielivähemmistöön kuuluvien henkilöiden mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään saattavat vaarantua erityisesti silloin, jos kielivähemmistö jää hyvin pieneksi reuna-alueen ryhmäksi. Lähtökohtaisesti perustuslain kannalta ongelmallista olisi ainakin se, jos viraston tai keskuksen toimialueella on vain yksi kaksikielinen kunta. Lisäksi valiokunta on korostanut, että kielelliset perusoikeudet on otettava huomioon jo aluejakoja ja niiden muutoksia valmisteltaessa. Koko valtion aluehallintoa koskevan uudistuksen yhteydessä on tärkeää tehdä perusteellinen arviointi siitä, miten erilaiset kyseeseen tulevat aluejaotukset turvaisivat perustuslain edellyttämät suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasialliset mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään (PeVL 21/2009 vp, s. 3.)

Perustuslakivaliokunta on perustuslain 122 §:ään viitaten lisäksi korostanut perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumisesta huolehtimista silloin, kun valtion alue- ja paikallishallintoviranomaisten toimialueita järjestetään lakia alemmanasteisin säännöksin ja päätöksin. Sen mukaan perustuslaista ei sinänsä johdu estettä sille, että viranomaisten toimialueista ja toimipaikoista säätäminen osoitetaan lailla asetuksenantajan tehtäväksi. Valtion alue- ja paikallishallinnon asetuksentasoisessa järjestämisessä on kiinnitettävä erityisesti huomiota sekä perustuslain 17 §:ään että 122 §:ssä turvattuihin kielellisiin oikeuksiin. (PeVL 42/2006 vp, s. 3/I, PeVL 21/2009 vp, s. 2/II, PeVL 29/2006 vp, s. 2/II ja PeVL 63/2016 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä ei ole esitetty kannanottoa perustuslain 122 §:n suhteesta riippumattomaan tuomioistuinlaitokseen. Selvää on, että perustuslain 17 §:ssä säädetty julkisen vallan velvollisuus huolehtia kielellisten oikeuksien toteutumisesta on otettava huomioon käräjäoikeuksien rakennetta uudistettaessa. Uudistuksessa yhdistetään kaksikielisiä käräjäoikeuksia keskenään. Niiden tuomiopiireihin kuuluisi jatkossakin sekä yksi- että kaksikielisiä kuntia. Käräjäoikeuksien tuomiopiirit määriteltäisiin maakuntajakoon perustuen. Poikkeuksena olisi muutoin yksikieliseen Kymenlaakson maakuntaan kuuluva kaksikielinen Pyhtään kunta, joka kuuluisi kaksikieliseen Itä-Uudenmaan käräjäoikeuteen. Tämä ei ole ongelmallista perustuslakivaliokunnan edellä mainitun kannanoton valossa, koska ehdotuksella pyritään varmistamaan kielellisten oikeuksien toteutuminen.

Esityksen myötä käräjäoikeuksien kielellinen jaotus ei muutu lukuun ottamatta Pohjanmaan käräjäoikeutta, jonka työkieli vaihtuu ruotsista suomeksi. Uuden Pohjanmaan käräjäoikeuden tuomiopiirin väestön ruotsinkielisten osuus olisi 39 %, kun se nykyisin on noin 50 %. Ruotsinkielisten ratkaisujen osuus laskisi 14 %:sta 10 %:iin. Käräjäoikeuden työkieli ei ole ratkaiseva kansalaisten kielellisten perusoikeuksien toteuttamisen kannalta, koska asian käsittelykieli määräytyy asiakkaan kielen perusteella. Käräjäoikeuteen voidaan myös perustaa kieliosasto, jolla työkielenä voi olla ruotsi.

Tuomiopiirien laajentuessa ruotsinkielisten osuus yhdistetyissä Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuksissa laskee jonkin verran nykyisestä. Uuden Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiirin väestöstä noin 14 % olisi ruotsinkielisiä, kun nykyisen Länsi-Uudenmaan alueella heitä on nyt 21 % ja Espoon käräjäoikeuden alueella 9 %. Vastaavasti uuden Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiirissä ruotsinkielisten osuus olisi vain noin 7 %, kun nykyisin se on 30 % ja Vantaan käräjäoikeuden alueella 3 %. Ruotsinkielisten ratkaisujen määrä laskisi molemmissa käräjäoikeuksissa 5—6 %:iin. Ruotsinkielisen väestön määrällä ei ole yksinään merkitystä kielellisten oikeuksien toteuttamisen kannalta, mikäli käräjäoikeudet kykenevät jatkossakin palvelemaan myös molemmilla kansalliskielillä.

Esityksen valmistelussa on tuotu esiin näkemys, jonka mukaan kielellisten perusoikeuksien toteuttaminen edellyttää, että vahvasti ruotsinkielisillä alueilla eli tässä tapauksessa Porvoossa ja Raaseporissa säilytetään erilliset kansliat. Tämä näkemys perustuu siiten, että nykyisten käräjäoikeuksien ruotsinkielinen henkilöstö ei ole halukas siirtymään uusille paikkakunnille, joilta ei myöskään kyetä rekrytoimaan uutta vastaavaa henkilöstöä. Toiseksi on arvioitu, että ruotsinkielisen väestön halukkuus käyttää omaa kieltään vähenee, kun toimintoja keskitetään vahvasti ruotsinkielisiltä paikkakunnilta (Porvoo ja Raasepori) enemmän suomenkielisille alueille (Vantaa ja Espoo).

Edellä perustuslain 21 §:ää koskevassa kohdassa jo todetulla tavalla uudistuksen toteuttaminen on välttämätöntä, jotta perusoikeutena turvattua oikeusturvaa voidaan tulevaisuudessakin tuottaa tehokkaasti ja laadukkaasti. Esityksen ensisijaisena tavoitteena on vahvistaa käräjäoikeuksia muodostamalla hallinnollisesti suurempia yksiköitä. Uudistuksessa on arvioitu käräjäoikeusverkostoa kokonaisuutena pyrkien luomaan toiminnallisesti tehokas ja maantieteellisesti riittävän kattava toimipaikkaverkko. Arvioinnissa on kiinnitetty huomiota myös kielellisiin oikeuksiin ja huomioitu mahdolliset muut toteuttamisvaihtoehdot. Esityksessä on pyritty löytämään ratkaisu, joka toteuttaa näitä kaikkia tavoitteita mahdollisimman hyvin. Uudellamaalla sijaitsee tällä hetkellä seitsemän käräjäoikeutta mukaan lukien Länsi- ja Itä-Uudenmaan käräjäoikeudet. Väestön työssäkäynti ja asiointi kohdistuu voimakkaasti pääkaupunkiseudulle. Välimatka ja julkiset kulkuyhteydet ovat pääosin kohtuulliset. Porvoon ja Raaseporin kanslioiden säilyttäminen ei ole uudistuksen tavoitteet huomioon ottaen perusteltua. Tästä seuraa, että kielellisten oikeuksien toteuttamisesta on huolehdittava muilla keinoin.

Suurempien yksiköiden muodostamisella voidaan pidemmällä aikavälillä edesauttaa kielellisten oikeuksien toteuttamista jopa niin, että ne kyetään tulevaisuudessa turvaamaan nykyistä paremmin. Tämä kuitenkin edellyttää, että uudistuksessa kiinnitetään erityistä huomiota kielellisiin oikeuksiin ja yhdistyvissä käräjäoikeuksissa panostetaan niiden toteuttamiseen. Tuomioistuinpalvelujen saatavuudesta molemmilla kielillä huolehdittaisiin sekä lainsäädännöllisesti että tosiasiallisesti.

Kielellisten perusoikeuksien tosiasiallinen ja tasapuolinen toteuttaminen edellyttää, että kaksikielisissä tuomioistuimissa on riittävä määrä sekä suomen että ruotsin kielen taitoista henkilöstöä. Tätä turvataan ensinnäkin kaksikielisiin käräjäoikeuksiin sijoitetuilla **kielituomarinviroilla**, joista säädetään tuomioistuinlailla (673/2016). Tällaisiin virkoihin edellytetään käräjäoikeuden tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä enemmistön kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. Näiden lukumäärää ei uudistuksessa vähennettäisi. Länsi-Uudenmaan käräjäoikeudessa näitä olisi viisi, Itä-Uudenmaan käräjäoikeudessa kolme ja Pohjanmaan käräjäoikeudessa 8. Käräjäoikeuden työkielen vaihtumisen myötä viimeksi mainittuihin virkoihin edellytettäisiin erinomaista ruotsin kielen taitoa. Virkojen lukumää-

rästä ja sijoittamisesta kaksikielisiin tuomioistuimiin säädettäisiin jatkossakin erityistä kielitaitoa edellyttävien tuomarin virkojen sijoittamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (866/2016)

Toiseksi olisi huolehdittava siitä, että kaksikielisissä käräjäoikeuksissa työskentelee riittävä määrä **ruotsinkielentaitoista kansliahenkilökuntaa**. Heidän kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista säädetään oikeusministeriön hallinnonalan eräiltä virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1126/2003). Lisäksi asetuksessa edellytetään, että rekrytoitaessa kansliahenkilöstöä kaksikieliseen käräjäoikeuteen, on kiinnitettävä huomiota siihen, että suomen tai ruotsin kielen käyttämistä edellyttävät virkatehtävät voidaan jakaa asianomaista kieltä taitavien henkilöiden suoritettaviksi. Säännöksen merkitys korostuu erityisesti uudistuksessa yhdistettävissä kaksikielisissä käräjäoikeuksissa. Tällöin ruotsinkielinen asiakaspalvelu kyetään turvaamaan yhdistymisistä huolimatta. Näin on siitäkin huolimatta, vaikka nykyisten kaksikielisten käräjäoikeuksien kielitaitoinen henkilöstö ei siirtyisi tehtäviensä mukana uusiin käräjäoikeuksiin.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan kielellisten oikeuksien toteuttamisesta kyettäisiin huolehtimaan yhdistyvissä käräjäoikeuksissa jo nykyisin työskentelevän ja tarvittaessa niihin rekrytoitavan uuden henkilöstön voimin. Suuremmat yksiköt ovat työpaikkoina yleensä houkuttelevia, mikä parantaa mahdollisuuksia rekrytoida niin tuomareita kuin kansliahenkilöstöäkin. Laajemmat etenemis- ja kouluttautumismahdollisuudet lisäävät ihmisten halukkuutta työskennellä käräjäoikeuksissa. Kaksikielisten käräjäoikeuksien tuomiopiirien väestön kielellinen jakauma sekä työssäkäynti- ja asiointisuunnat huomioon ottaen kielitaitoisen henkilöstön rekrytointi ei oikeusministeriön arvion mukaan muodostu ongelmaksi. Lisäksi on toiminnallisesti mahdollista, että lakkaavissa toimipisteissä on sijoitettuna haastemiehiä ja mahdollisesti myös muuta henkilökuntaa. Esimerkiksi osa käräjäsihteereistä voisi jatkossa työskennellä etänä lähellä asuinpaikkaansa. Tämä helpottaisi nykyisen henkilökunnan asemaa ja ehkä loisi edellytykset sille, että henkilöstö jatkaisi käräjäoikeuden palveluksessa.

Suuremmissa yksiköissä henkilöstön **koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen kyetään panostamaan**. Tämä luo paremmat mahdollisuudet tarjota sekä tuomioistuin- että oikeustradenomiharjoittelua myös ruotsin kielellä. Tarvittaessa käräjänotaareille voidaan säätää tuomareita vastaavia erityisiä kielitaitovaatimuksia. Oikeusministeriössä on tarkoitus ryhtyä valmistelemaan lainsäädäntöä, jolla kaksikielisiin käräjäoikeuksiin voitaisiin sijoittaa sellaisia **käräjänotaarin virkoja**, **joihin edellytetään tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomaista taitoa**. Valtioneuvoston tai oikeusministeriön asetuksella säädettäisiin tällaisten ns. kielinotaareiden lukumäärästä käräjäoikeuskohtaisesti. Tämä edistäisi mahdollisuuksia saada tuomioistuinlaitoksen palvelukseen jatkossakin ruotsinkielentaitoisia lakimiehiä.

Suuremmissa yksiköissä myös **kielellistä osaamista voidaan keskittää** ja sen kautta panostaa ruotsinkieliseen palveluun. Näin voidaan pyrkiä parantamaan ruotsinkielisen väestön kokemusta tuomioistuinpalveluista ja siten lisätä heidän halukkuuttaan käyttää tuomioistuimessa omaa kieltään. Suuremmissa yksiköissä on paremmat mahdollisuudet perustaa **kieliosasto**, jolla työkielenä on kielilain (423/2003) 26 §:n mukaisesti tuomiopiirin väestön vähemmistön kieli . Päätöksen kieliosaston perustamisesta tekee käräjäoikeus tuomioistuinlain 8 luvun 4 §:n mukaisesti. Myös **monijäsenisten ratkaisukokoonpanojen** muodostaminen olisi suuremmissa yksiköissä nykyistä helpompaa. Lisäksi mahdollista olisi, että esimerkiksi puhelimitse tapahtuvia ruotsinkielisiä yhteydenottoja voidaan ohjata ruotsinkielisille käräjäsihteereille **palvelunumeroiden** tai internetosoitteiden kautta. Kuten edellä on jo todettu, tulevaisuudessa käräjäoikeuksien palveluita voisi olla mahdollista tuottaa myös valtion **yhteispalvelupisteissä**. Näissä pisteissä tulee olla mahdollisuus asioida omalla äidinkielellään.

Edellä todettuihin toimenpiteisiin panostamalla yhdistymisillä turvataan perusoikeuksien toteutumista. Tällöin tuomioistuinpalveluja kyetään jatkossakin tuottamaan sekä suomen että ruotsin kielellä samojen perusteiden mukaisesti. Edellä todetut toimintojen keskittämiseen liittyvät edut huomioon ottaen oikein toteutettuna uudistus voi johtaa siihen, että kielelliset oikeudet toteutuvat jopa nykyistä paremmin. Tätä tukevat myös kielellisiä vaikutuksia koskevat tutkimukset (mm. kielibarometrit), joiden mukaan ruotsinkielisten palvelujen saatavuus on parantunut niillä alueilla, joilla niiden toteuttamiseen on panostettu.

Uudistuksella turvataan myös saamenkielisen väestön perustuslain 17 §:n 2 momentin mukainen oikeus käyttää omaa kieltään käräjäoikeudessa asioidessaan. Voimassa olevan tuomiopiirijaotuksen mukaan saamelaisten kotiseutualue kuuluu kokonaisuudessaan Lapin käräjäoikeuden tuomiopiiriin. Lapin käräjäoikeudessa on siten sovellettava saamen kielilakia. Ehdotuksen mukaan Lapin käräjäoikeuden tuomiopiiri laajenisi, kun Kemi-Tornion käräjäoikeus yhdistettäisiin siihen. Lapin käräjäoikeuden toimipaikkaverkko muuttuisi tuomiopiirin pohjoisosassa siten, että Sodankylän kanslia ja Kemijärven istuntopaikka lakkautettaisiin. Sodankylään jäisi kuitenkin istuntopaikka. Saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevat istuntopaikat (Inari ja Utsjoki) säilytettäisiin. Ehdotukset eivät heikennä saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Kansalaisilla olisi käräjäoikeudessa asioidessaan oikeus käyttää saamen kieltä. Tarvittaessa voitaisiin turvautua tulkkaus- ja käännöspalveluihin.

Tuomareiden riippumattomuus

Perustuslain 103 §:ssä säädetään tuomarin virassapysymisoikeudesta, joka on vahvempi kuin muilla virkamiehillä. Sen mukaan tuomaria ei voida julistaa virkansa menettäneeksi muutoin kuin tuomioistuimen tuomiolla. Häntä ei myöskään ilman suostumustaan voi siirtää toiseen virkaan, ellei siirto johdu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä. Tuomarin asemaa ja virassapysymisoikeutta turvaavat lisäksi tuomioistuinlain 14 luvun 4 §:n säännökset tuomioistuinlaitoksen uudelleenjärjestelyssä noudatettavasta menettelystä. Koska esityksessä on kysymys tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä, jossa tuomarin asema on turvattu, esitys ei näiltäkään osin ole perustuslain kannalta ongelmallinen.

Edellä esitetyn perusteella oikeusministeriö katsoo, että asia voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.