Markku Suksi
Åbo Akademi
Gezeliuksenkatu 2
20500 Turku

Eduskunnan perustuslakivaliokunta
00002 Eduskunta

Viite: lausuntopyyntönne 1.3.2017

Turku 16.3.2017

Lausunto

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Pyydettynä antamaan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi tuomioistuinlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 270/2016) esitän kunnioittavimmin perustuslain näkökulmasta seuraavaa:

1. Hallituksen esitys toteuttaa käräjäoikeuksien rakenneuudistusta, jota on esityksessä mainituin tavoin valmisteltu pitkän aikaa. Se tarkoittaisi käräjäoikeuksien yhdistämistä, jolloin käräjäoikeuksien määrä vähenisi nykyisestä 27:stä kaikkiaan 20:een. Lisäksi eräiden erityisalojen kohdalla muodostettaisiin laajempia virka-alueita, jotka jossain tapauksessa kattaisivat kutakuinkin koko manner-Suomen ja mahdollistaisivat erikoisosaamisen ylläpitämisen. Esityksen tarkoituksena on taloudellisten säästöjen aikaansaaminen. Siksi esityksen tavoitteet ovat lähinnä tarkoituksenmukaisuusnäkökohdista kumpuavia.
2. Esityksestä ilmenee, että sillä on yhteys perustuslain 103 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan tuomaria ”ei saa myöskään ilman suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä”. Kuten esityksessä todetaan, siinä on kysymys tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä. Siksi mahdolliset yksittäisiin tuomareihin kohdistuvat siirrot eivät ole ongelmallisia perustuslain 103 §:n perspektiivistä (eivätkä myöskään perustuslain 3 §:n 3 momentissa säädetyn tuomioistuinten riippumattomuuden perspektiivistä). Tästä näkökulmasta tarkasteltuna esitys ei myöskään näyttäisi olevan ongelmallinen sellaisten kansainvälisten ihmisoikeussopimusten perspektiivistä, joihin sisältyy tuomioistuinten riippumattomuutta koskevia säännöksiä.
3. Suuri osa esitykseen sisältyvästä perustuslakiarvioinnista käsittelee perustuslain 17 §:ään ja 122 §:n 1 momenttiin sisältyviä vaatimuksia sekä kansalliskielten että saamen kielen/kielten näkökulmasta.

4. Esityksen sivulla 57 todetaan, että uudistuksella ei heikennetä saamenkielisen väestön perustuslain 17 §:n 2 momentissa turvattua oikeutta käyttää omaa kieltään käräjäoikeudessa asioidessaan. Saamen kieltä koskeva perustuslakisääntely on tässä esityksen kohdassa kuitenkin hahmotettu tavalla, joka ei vastaa 17 §:n sisältöä eikä myöskään muualla esityksessä esille tuotua. Saamen kielten asemaa perustuslaillista asemaa säätelee perustuslain 17 §:n 3 momentti, toinen virke, jonka mukaan ”[s]aamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla”. Se laki, jossa saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä tuomioistuimessa ja joka osaltaan turvaa saamenkielisen väestön oikeutta käyttää omaa kieltään käräjäoikeudessa asioidessaan on saamen kielilaki (1086/2003), johon sisältyy useita säännöksiä saamen kielen käyttämisestä ja tuomioistuinten saamen kieleen kohdistuvista kielellisistä velvollisuuksista (ks. esityksen ss. 12-13).
5. Myös tuomioistuinlaki on saamen kielen käyttämiseen ja perustuslain 17 §:n 3 momentin lakivarauksen sisältöön vaikuttava laki. Sodankylän kanslian lakkauttaminen pidentää asiointimatkoja huomattavasti ja voi hankaloittaa saamenkielisten palveluiden tarjoamista, jos saamen kieltä taitavien henkilöiden rekrytointi lähimmälle jäljellejäävälle kansliapaikalle ei onnistukaan. Sen takia olisi mahdollista ajatella, että ainakin kansliatoimintojen näkökulmasta kyseessä on heikennys nykytilanteeseen tavalla, jota lainsäätäjän tulisi perustuslain 22 §:n edistämisvelvollisuuden nojalla välttää. Kahden istuntopaikan (Utsjoki ja Inari) säilyttäminen saamelaisten kotiseutualueella ja Sodankylän istuntopaikan säilyminen on sitä vastoin linjassa saamenkielisten kielellisten oikeuksien turvaamisen kanssa.
6. Samantyyppinen heikennys näyttäisi kohdistuvan läntiselle Uudellemaalle, sillä Espoon käräjäoikeus esitetään yhdistettäväksi Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuteen samalla kun kansliapaikkakunnaksi määriteltäisiin Espoo. Raaseporiin jäisi kuitenkin vielä istuntopaikka. Etäisyys esimerkiksi Hangosta Espooseen on niin pitkä (120 km, 1 h 37 min. autolla), että kanslia-asioiden hoitaminen vaikeutuu kohtuuttomalla tavalla. Ei myöskään ole lainkaan varmaa, että hallituksen esityksessä esille tuotu positiivinen rekrytointiskenaario toteutuisi. Tästä syystä olisi tässäkin kohdin mahdollista ajatella, että ainakin kansliatoimintojen näkökulmasta kyseessä on heikennys nykytilanteeseen tavalla, jota lainsäätäjän tulisi perustuslain 22 §:n edistämisvelvollisuuden nojalla välttää, ja se näyttäisi suhteellisesti tarkasteltuna vaikuttavan eniten ruotsinkielisen väestön mahdollisuuksiin hoitaa oikeusasioitaan.
7. Mitä tulee kansalliskielten asemaan tuomioistuinlakia uudistettaessa, kiinnittyy huomio siihen, että hallituksen esityksessä ei ole esitetty kovinkaan paljon sellaisia numeerisia tietoja, joiden pohjalta ehdotuksessa esitettyjä ratkaisuja voitaisiin perustella. Esimerkiksi Pohjanmaan maakunnan kohdalla on kerrottu Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuksien yhdistämisen vaikutuksista uuden käräjäoikeuden kielelliseen statukseen, joka olisi kaksikielinen suomenkielisellä enemmistöllä, mutta esimerkiksi Isonkyrön kunnan Etelä-Pohjanmaan maakuntaan (ja siten Etelä-Pohjanmaan käräjäoikeuden piiriin) siirtämisen vaikutuksia ei ole esitelty väestötietojen muutoksen kannalta. Pohjanmaan asukasluku v. 2015 lopulla oli 181679, joista suomenkielisiä 80871 ja

ruotsinkielisiä 90117. Isokyrö puolestaan on yksikielinen suomenkielinen kunta, jossa oli v. 2015 kaikkiaan 4785 asukasta, joista suomenkielisiä 4715 ja ruotsinkielisiä 34 (jälkimmäisen ryhmän kielelliset oikeudet oikeuspalveluissa heikkenisivät selvästi Isonkyrön kunnan siirtyessä yksikieliselle Etelä-Pohjanmaalle). Isonkyrön siirtyessä pois Pohjanmaalta, jää väestön määräksi v. 2015 väestötietojen perusteella 176894, joista suomenkielisiä 76156 ja ruotsinkielisiä 90083, jolloin Pohjanmaan käräjäoikeuden ruotsinkielinen enemmistö hieman vahvistuisi. Samalla voisi käydä niin, että Pohjanmaan käräjäoikeudessa käsiteltävien suomenkielisten asioiden määrä hieman vähenisi. Hallituksen esityksessä kuitenkin lähdetään siitä, että Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan käräjäoikeudet joka tapauksessa yhdistyisivät, jolloin uusi käräjäoikeus kääntäisi Pohjanmaan käräjäoikeuden tämänhetkisen kielisuhteen (kaksikielinen käräjäoikeus, jossa ruotsi on enemmistön kieli) toiseksi (kaksikielinen käräjäoikeus, jossa suomi on enemmistön kieli). Mitään sellaisia vaihtoehtoisia tapoja ei hallituksen esityksessä ole tarkasteltu, joiden perusteella Pohjanmaan nykyinen käräjäoikeus voisi säilyä kielisuhteiltaan nykyisenlaisena. Esitykseen ei siis sisälly varsinaista vaihtoehtojen vertailua, sillä muita vaihtoehtoja kuin Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuksien yhdistäminen ei ole esitetty.

8. Perustuslain 17 §:n 2 momentin ja 122 §:n 1 momentin mukaisesti olisi kielellisten oikeuksien kannalta yksi vaihtoehto sellainen, jossa Pohjanmaan käräjäoikeuden kielellinen määräytyminen kielilain 6 §:n mukaan ei muuttuisi hallinnollisen ja taloudellisen tarkoituksenmukaisuuden saneleman käräjäoikeuksien yhdistämisen tuloksena. Kielisuhteiden muutokseen johtavaa käräjäoikeuksien yhdistämistä perustellaan nimenomaan erilaisilla tarkoituksenmukaisuusargumenteilla, kuten tuomarien ammattitaidon ylläpitäminen ja tuomarien erikoistuminen, jotka ovat helpompia toteuttaa suuressa käräjäoikeudessa. Sellaista vaihtoehtoa, jossa Pohjanmaan käräjäoikeus säilyisi nykymuotoisena, ei hallituksen esityksessä kuitenkaan näytä esiintyvän. Esityksestä ei ilmene, miten Pohjanmaan käräjäoikeus voisi säilyttää nykyisen kaksikielisen organisaationsa siten, että ruotsi olisi jatkossakin käräjäoikeuden alueen enemmistön kieli. Esityksestä puuttuu siten n.k. ”nollavaihtoehto”, eli että Pohjanmaan käräjäoikeus säilyy enemmistökieleltään ruotsinkielisenä kaksikielisenä käräjäoikeutena.
9. Perustuslain 17 §:n 2 momentin toisen virkkeen mukaan ”[j]ulkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan”. Hallituksen perusoikeusuudistusta koskevassa esityksessä HE 309/1993 tällä tarkoitetaan ”paitsi suomen ja ruotsin kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua, myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista”. Viittaus samanlaisiin perusteisiin sisältyy myös perustuslain 122 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan ”[h]allintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan”. Muiden kaksikielisten käräjäoikeuksien kuin Pohjanmaan pääkieli on jo suomi, joten ko. käräjäoikeuksien yhdistyminen muihin ei ole tästä perspektiivistä ongelmallinen (tosin edellä esitetty maantieteellinen etäisyys Länsi-Uudenmaan alueella olisi hankaluus): niiden on tuotettava oikeuspalvelut kielilain mukaisesti samanlaisten perusteiden

mukaan ja niihin kuuluu myös uudistuksen jälkeen sama kokonaismäärä n.k. kielituomarin virkoja kuin tähän asti. Vaikka ruotsinkielisten henkilöiden suhteellinen määrä ko. käräjäoikeuksissa väheneekin sen takia, että suomenkielisten asukkaiden määrä alueella lisääntyy, eivät kielilainsäädännön mukaiset velvollisuudet suinkaan vähene. Siitä perspektiivistä tarkasteltuna enemmistökielen muuttuminen Pohjanmaalla ruotsista suomeksi ei yleisellä tasolla heikentäisi ruotsinkielisten kielellisiä oikeuksia mitenkään merkittävästi. Kaksikielisissä käräjäoikeuksissa on hallituksen esityksestä ilmenevässä laajuudessa n.k. kielituomarin virkoja, ja kaksikielinen käräjäoikeus voi lisäksi perustaa erityisen kielellisen osaston.

10. Esityksestä ei kuitenkaan ilmene, miten Pohjanmaan käräjäoikeus voisi säilyttää nykyisen kaksikielisen organisaationsa siten, että ruotsi olisi jatkossakin käräjäoikeuden alueen enemmistön kieli ja siten myös käräjäoikeuden sisäinen työkieli (jolloin n.k. kielituomarit olisivat edelleen suomenkielisiä). Tällä on merkitystä tuomioistuinharjoittelun kannalta, sillä käräjäoikeuksissa käytettävän juridisen käsitteistön ja tuomioistuinlaitoksen toiminnan kannalta olisi tärkeää, että sekä suomen- että ruotsinkielisillä oikeustieteen loppututkinnon suorittaneilla henkilöillä olisi mahdollisuus suorittaa tuomioistuinharjoittelu omalla kielellään ja omankielisessä tuomioistuinympäristössä. Suomeksi tuomioistuinharjoittelun voi tällä hetkellä suorittaa kaikissa muissa kuin Pohjanmaan ja Ahvenanmaan käräjäoikeuksissa sekä lisäksi kaikissa hovi- ja hallinto-oikeuksissa. Käräjäoikeuden työkielen vaihtuminen ruotsista suomeksi merkitsisi esityksen mukaan (s. 29) ruotsinkielisten käräjänotaareiden määrän vähentymistä, sillä Pohjanmaan käräjäoikeuden tuomioistuinharjoittelijoita koskevat kielitaitovaatimukset ovat tällä hetkellä ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito ja suomen kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito (6 § 1 mom. laissa julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta [424/2003]). Jos kielisuhde kääntyy toisin päin, olisi ruotsinkielisiä notaareita siis jatkossa nykyisten viiden sijaan vain kaksi (molemmat Ahvenanmaalla). Ehdotettu asiaintila olisi siten selkeästi heikennys olemassa olevaan tilanteeseen ja ristiriidassa sen perustuslain 17 §:n 2 momenttiin sisältyvän velvoitteen kanssa, että julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Sellainen asiaintila, joka jättäisi ruotsinkielisen tuomioistuinharjoittelun kahden Ahvenanmaalla sijaitsevan tuomioistuinharjoittelupaikan varaan, vaarantaisi ne ruotsinkielisen tuomioistuinhenkilökunnan rekrytointia koskevat päämäärät, joita hallituksen esitys sisältää ja joilla käytännössä turvattaisiin perustuslain 17 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä myös muissa käräjäoikeuksissa ja tuomioistuimissa kuin Pohjanmaan käräjäoikeudessa. Tällöin heikkenisi myös perustuslain 122 §:n 1 momentin mukainen ruotsinkielisen väestön mahdollisuus saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.
11. Jos mahdollisuus ruotsinkieliseen tuomioistuinharjoitteluun vähenisi, tulisi mahdollisesti myös tuomioistuinharjoittelun jälkeen annettavan varatuomarin arvonimen (laki tuomioistuinharjoittelusta, 18 §) saaneiden ruotsinkielisten juristien määrä vähenemään, mikä saattaisi vaikuttaa

negatiivisesti ruotsinkielisten oikeuspalveluiden saatavuuteen myös ”yksityisellä” puolella, eli asianajotoimistoissa ja lakimiesammatin harjoittamisessa. Tällöin lähinnä suomeksi tuomioistuinharjoittelunsa tehneet varatuomarit saattaisivat saada sellaista markkinaetua, jonka lainsäädäntö on tuottanut perustuslain 6 §:n 2 momentin kieltämällä perusteella (kieleen perustuva eriarvoisuus). Ruotsinkielinen henkilö, joka on suorittanut juristintutkinnon, voisi luonnollisesti hakea tuomioistuinharjoitteluun kuuluvaa käräjänotaaripaikkaa myös muusta tuomioistuimesta, mutta silloin kielitaitovaatimuksena on erinomainen suomen kielen suullinen ja kirjallinen taito, mikä asettaa ruotsinkielisen hakijan kielen perusteella eriarvoiseen asemaan tavalla, joka on perustuslain 6 §:n 2 momentin kannalta ongelmallinen. Hallituksen esityksen sisältävä muutos vahvistaisi siten ruotsinkielisten tuomioistuinharjoittelijoiden kieleen perustuvaa eriarvoisuutta vähentämällä harjoittelupaikkoja viidestä (5) kahteen (2), mikä on hyvin merkittävä muutos, jos ajatellaan, että jo vähäisestä määrästä vähennetään yli puolet (arvioin tuomioistuinharjoittelupaikkojen kokonaismääräksi valtakunnan tasolla noin 100, mutta en ole löytänyt tarkkaa lukua mistään dokumentista).

12. Hallituksen esityksessä ei käsitellä sitä mahdollisuutta, että Keski-Pohjanmaan käräjäoikeutta ei liitettäisi Pohjanmaan käräjäoikeuteen, vaan että se jatkaisi omana käräjäoikeutenaan. Kaksikielisen Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuden toimialueen asukasluku on verraten pieni, 69032 henkilöä, joten sen säilyminen itsenäisenä käräjäoikeutena ei ainakaan hallituksen esitykseen sisältyvien tarkoituksenmukaisen organisoinnin periaatteiden näkökulmasta ole perusteltavissa. Kielellisestä perspektiivistä se sitä vastoin olisi perusteltavissa, mutta hallituksen esityksestä ei varsinaisesti löydy tähän liittyvää pohdintaa.
13. Hallituksen esityksessä ei todeta mitään siitä sinänsä ongelmallisesta mahdollisuudesta, että Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus liitettäisiin Ylivieska-Raahen tai suureen Oulun käräjäoikeuteen, sillä sellainen ratkaisu olisi perustuslakivaliokunnan lausunnossaan PeVL 21/2009 esittämän tulkinnan vastainen. Aluehallintolainsäädäntöä koskevassa lausunnossa tuotiin esille, että perustuslain kannalta ongelmallista olisi lähtökohtaisesti ”ainakin se, jos viraston tai keskuksen toimialueella on vain yksi kaksikielinen kunta”. Kielivähemmistöön kuuluvien henkilöiden mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään saattaisivat lausunnon mukaan vaarantua erityisesti silloin, jos kielivähemmistö jää hyvin pieneksi reuna-alueen ryhmäksi. Näin kävisi, jos Kokkola, joka on Keski-Pohjanmaan ainoa kaksikielinen kunta, kuuluisi nykyisen Ylivieska-Raahen tai ehdotetun Oulun käräjäoikeuden alueeseen. Sellaisesta tuomioistuimesta tulisi kaksikielinen käräjäoikeus, jolla tosin voisi hallituksen esityksen mukaisesti olla istuntopaikka ja kanslia Kokkolassa. Keski-Pohjanmaalla asuu 69032 asukasta, joista 60948 on suomenkielisiä ja 6274 ruotsinkielisiä. Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus on tällä hetkellä kaksikielinen käräjäoikeus, jossa suomi on enemmistön kieli. Pohjois-Pohjanmaan maakunnassa asuu 410054 asukasta, joista suomenkielisiä on 399629 ja ruotsinkielisiä 761. Kokkolan ruotsinkielinen väestö jäisi hyvin pieneksi reuna-alueen ryhmäksi, mikä ei olisi valittavissa oleva vaihtoehto tai ratkaisu.
14. Hallituksen esityksessä tuodaan esille perustuslain 122 §:n 1 momentin yhteydessä, että vaikka käräjäoikeuksien alueellinen jakautuminen ei

varsinaisesti ole hallinnollinen jako, noudattaa ehdotettu rakenneuudistus silti pääosin maakuntajakoa. Tästä syystä ehdotetaan, että Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuden alue liittyy kokonaisuudessaan Pohjanmaan käräjäoikeuden alueeseen. Perustuslakia säädettäessä todettiin perustuslakivaliokunnan mietinnössä PeVM 10/1998, ”että kielelliset olosuhteet voivat merkitä sellaisia erityisiä syitä, joiden vuoksi voidaan poiketa sinänsä yhteensopivista aluejaotuksista, kuten maakuntajaosta”. Näin onkin hallituksen esityksessä mainituin tavoin tehty jo aikaisemmin, kun Pyhtään kunta on luettu Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden alueeseen. Hallituksen esityksessä ei ole erikseen selvitetty sitä vaihtoehtoa, että ainoastaan Kokkolan kaupunki kuuluisi Pohjanmaan käräjäoikeuden toimialueeseen ja Keski-Pohjanmaan muut kunnat Oulun (tai Ylivieska-Raahen) käräjäoikeuden toimialueeseen. Sellainen vaihtoehto ei kuitenkaan vaikuttaisi mitenkään Pohjanmaan käräjäoikeuden uuteen kielelliseen määrittymiseen, eli muutokseen ruotsinkielisestä enemmistöstä suomenkieliseen enemmistöön ja olisi siten vaikutuksiltaan samanlainen kuin koko Keski-Pohjanmaan käräjäoikeusalueen yhdistäminen Pohjanmaan käräjäoikeuteen. Kokkolan kaupungin asukasluku on nimittäin 47570, joista suomenkielisiä 40016 ja ruotsinkielisiä 6093.

15. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuden orientoituminen kokonaisuudessaan kaksikielisen Pohjanmaan suuntaan aiheuttaisi Pohjanmaan käräjäoikeuden kielisuhteiden muutoksen enemmistöltään ruotsinkielisestä suomenkieliseksi kaksikieliseksi käräjäoikeudeksi. Siksi yhtenä vaihtoehtona nykytilan säilyttämisen ja hallituksen esityksessä ehdotetun lisäksi olisi ainakin teoriassa ajateltavissa järjestely, jossa Keski-Pohjanmaan maakunnan ruotsinkieliset käräjäasiat käsiteltäisiin Pohjanmaan käräjäoikeudessa ja suomenkieliset Ylivieska-Raahen tai Oulun käräjäoikeudessa (jotka tosin muuttuisivat kaksikielisiksi siitä syystä, että Keski-Pohjanmaa on kaksikielinen maakunta). Tällöin kyseessä olisi, siten kuin Korkein hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2004:107 linjannut erikoissairaanhoitopaikan vapaasta valinnasta kielen, mahdollisuus asianosaisen kielelle perustuvaan käräjäoikeuden määrittymiseen. Tällainen vaihtoehto olisi uudentyyppinen ja oikeudenkäyntipaikan määrittymisen kannalta mahdollisesti hankalampi ja vallitsevista perusteista poikkeava. Kielellisten oikeuksien turvaamisen kannalta se voisi ehkä kuitenkin olla ratkaisumahdollisuus, joka tulisi tuoda esille niiden vaihtoehtojen kohdalla, joita Pohjanmaan suhteen voidaan hahmotella.
16. Kansainväliset valvontaelimet ovat esittäneet arvioita siitä, miten Suomi toteuttaa Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan sitoumuksia ja Euroopan neuvoston kansallisia vähemmistöjä koskevan puiteyleissopimuksen sitoumuksia. Ensin mainitun, n.k. kieliperuskirjan valvonnasta vastaava asiantuntijakomitea totesi v. 2012 julkistetussa raportissaan seuraavaa suhteessa kieliperuskirjan 9 artiklan sitoumuksiin, jotka eivät sanamuodoltaan ole kovinkaan velvoittavia (Peruskirjan soveltaminen Suomessa, 4. valvontakierros, kohdat 144 – 146):

> ”Asiantuntijakomitea myös rohkaisi edellisellä valvontakierroksilla viranomaisia varmistumaan siitä, että

> tuomiopiirirajojen muutokset eivät vaikuta kielteisesti ruotsin kielen käyttöön. […] Asiantuntijakomitea odottaa saavansa seuraavalla valvontakierroksella lisätietoa kyseisen uudistuksen konkreettisista seurauksista tämän sitoumuksen täyttymisen näkökulmasta.”

Asiantuntijakomitean seuraavaa raporttia odotetaan vuoden 2017 aikana, mutta koska käräjäoikeuksia koskeva rakenneuudistus on vasta nyt lainsäädäntövaiheessa, lienee niin, että asiantuntijakomitea palaa aiheeseen vasta sitä seuraavan raportointikierroksen aikana. Silloin kuitenkin arvioitaneen, onko rakenneuudistus vaikuttanut kielteisesti ruotsin kielen käyttöön. Olisi paikallaan varmistua lainsäädäntövaiheessa siitä, että niin ei pääse käymään.

17. Yllä on otettu esille kolme eri vaihtoehtoista tapaa tehdä käräjäoikeuksien rakenneuudistus Pohjanmaan käräjäoikeuden kohdalla, sillä Etelä-Suomeen sijoittuvien kaksikielisten käräjäoikeuksien kohdalla tilanne on ongelmattomampi. A) Niin kutsuttu ”nollavaihtoehto” on se, että Pohjanmaan käräjäoikeus jatkaa tähänastisella tavalla ilman, että siihen liitetään Keski-Pohjanmaan käräjäoikeutta. Tällöin Pohjanmaan käräjäoikeus säilyy kaksikielisenä käräjäoikeutena, jossa ruotsin kieli on virka-alueen enemmistön kieli. Tällöin myös vältetään se, että ruotsinkielisen tuomioistuinharjoittelun tämänhetkinen laajuus supistuu merkittävällä tavalla. Nollavaihtoehto edellyttäisi, että Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus säilytetään. B) Hallituksen esittämä muutosvaihtoehto on se, että Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus yhdistyy Pohjanmaan käräjäoikeuteen, jolloin kielisuhteiden muutoksen takia Pohjanmaan käräjäoikeuden uudelle alueelle syntyy suomenkielinen enemmistö. Tämä ei sinänsä heikennä mitenkään merkittävästi ruotsinkielisten asukkaiden tuomioistuinpalveluja, mutta näyttäytyy ongelmallisena tuomioistuinharjoittelun suhteen, sillä ruotsinkielisten tuomioistuinharjoittelupaikkojen määrä Suomessa romahtaisi viidestä (5) kahteen (2), mikä johtaisi perustuslain 6 § 2 momentin mukaiseen kielelle perustuvaan eriarvoisuuteen ja tilanteeseen, jossa julkinen valta ei huolehdikaan maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan siten kuin perustuslain 17 § 2 momentti edellyttää. Se olisi myös ristiriidassa perustuslain 122 §:n 1 momentin tavoitteiden kanssa. C) Kolmas vaihtoehto voisi olla KHO:n ratkaisun perusteella hahmoteltu uudentyyppinen ratkaisu, jossa Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus yhdistettäisiin Ylivieska-Raahen käräjäoikeuteen tai suureen Oulun käräjäoikeuteen, mutta Keski-Pohjanmaan ruotsinkieliset asiat käsiteltäisiin poikkeuksellisesti Pohjanmaan käräjäoikeudessa, joka jäisi kielelliseltä määrittelyltään nykymuotoiseksi. Kolmas vaihtoehto välttäisi ruotsinkielisen tuomioistuinharjoittelun vähenemisen luomat yhdenvertaisuusvaikeudet, mutta edellyttäisi, että pystyttäisiin luomaan kielelle perustuva foorumsäännös, jota sovellettaisiin Keski-Pohjanmaan maakunnassa ja joka antaisi ruotsinkielisille asianosaisille mahdollisuuden oikeudenkäyntiin Pohjanmaan käräjäoikeudessa, mikä ei välttämättä ole yksinkertaista ja vaatisi hyvin perusteellisen valmistelun.
18. Vaihtoehtojen vertailu tuottaa mielestäni sen lopputuloksen, että Pohjanmaan käräjäoikeuden nykytilan ylläpitävä ”nollavaihtoehto” on

kielellisten perusoikeuksien näkökulmasta paras yllä esitetyistä kolmesta vaihtoehdosta (ja johtaa käytännössä myös Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuden säilyttämiseen nykymuotoisena). Hallituksen esityksessä ehdotettu vaihtoehto on mielestäni toiseksi paras. Kieliperusteinen foorumvalinta olisi varmaankin huonoin vaihtoehto, sillä se poikkeaisi merkittävästi siitä käytännöstä, jonka perusteella tuomioistuin määräytyy. Kuten perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 21/2009 ilmenee, on useiden vaihtoehtoisten järjestämistapojen joukosta valittava laillisuusharkinnassa se, joka parhaiten toteuttaa kielellisiä perusoikeuksia. Tästä syystä olen sitä mieltä, että n.k. ”nollavaihtoehto” on se järjestämisvaihtoehto, joka olisi valittava, erityisesti koska hallituksen esityksessä ehdotettu vaihtoehto on eräiltä seurauksiltaan ongelmallinen perustuslain 6 §:n 2 momentin ja 17 §:n 2 momentin sekä myös 122 §:n 1 momentin kannalta. Jos hallituksen esittämä tuomioistuinharjoittelu voitaisiin järjestää Pohjanmaan käräjäoikeudessa siten, että sinne sijoitetuilla tuomioistuinharjoittelupaikoilla olisi suomenkielisenemmistöisellä virka-alueella lakiin perustuva käänteinen kielitaitovaatimus (ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito), ei ”nollavaihtoehdon” ja hallituksen esityksen välillä olisi enää kovin merkittävää eroa. Jos tällaista ehdotukseen tehtävää muutosta lisäksi tuettaisiin muilla kansalliskielten tosiasiallista tasa-arvoa ja käyttöä tukevin keinoin, olisi katsottavissa, että toiseksi paras vaihtoehto on samanarvoinen ensisijaisen vaihtoehdon kanssa ja voisi tulla valituksi. Muilta osin hallituksen esitykseen sisältyvät lainsäädäntöehdotukset eivät liene perustuslain kannalta ongelmallisia ja ne olisivat siis muilta osin mielestäni säädettävissä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Turku 16.3.2017

Markku Suksi
Julkisoikeuden professori