

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av domstolslagen och vissa andra lagar

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av domstolslagen och vissa andra lagar (RP 270/2016 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för betänkande. Det har också remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 12/2017 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- justitieminister Antti Häkkänen, justitieministeriet
- avdelningschef, överdirektör Kari Kiesiläinen, justitieministeriet
- regeringsråd, biträdande avdelningschef Heikki Liljeroos, justitieministeriet
- regeringssekreterare Jennimari Huovinen, justitieministeriet
- projektdirektör Marko Loisa, justitieministeriet
- kanslichef Päivi Nerg, inrikesministeriet
- ledande expert Ari-Pekka Dag, inrikesministeriet
- konsultativ tjänsteman Niina Puolusmäki, finansministeriet
- president Timo Esko, högsta domstolen
- president Mikko Könkkölä, Helsingfors hovrätt
- president Pertti Nieminen, Östra Finlands hovrätt
- president Marianne Wagner-Prenner, Rovaniemi hovrätt
- president Kenneth Nygård, Åbo hovrätt
- hovrättsråd Ulla-Maj Leppäkorpi, Vasa hovrätt
- lagman Olli Saunanoja, Esbo tingsrätt
- lagman Mika Falck, Hyvinge tingsrätt
- lagman Anders Cederberg, Östra Nylands tingsrätt
- lagman Kimmo Saarela, Kemi-Torneå tingsrätt
- lagman Jorma Väyrynen, Mellersta Österbottens tingsrätt
- lagman Jyrki Kiviniemi, Lapplands tingsrätt

Betänkande LaUB 11/2017 rd

- lagman Klaus Ekelund, Västra Nylands tingsrätt
- avdelningschef, tingsdomare Heikki Juntunen, Uleåborgs tingsrätt
- ledande lagman Daniel Allén, Österbottens tingsrätt
- lagman Hannu Lindgren, Norra Savolax tingsrätt
- lagman Petteri Palomäki, Tusby tingsrätt
- tingsdomare, avdelningsdirektör Nina Hotti, Vanda tingsrätt
- avdelningschef, tingsdomare Heikki Sneck, Ylivieska-Brahestads tingsrätt
- statsåklagare Christer Lundström, Riksåklagarämbetet
- ledande förvaltningsfogde Jorma Niinivirta, Riksfogdeämbetet
- konkursombudsman Helena Kontkanen, konkursombudsmannens byrå
- ledande offentligt rättsbiträde Ilkka Laari, Östra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt
- direktör Teija Hyytiäinen, Västra och inre Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt
- direktör Kari Hietala, Norra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt
- ledande offentligt rättsbiträde Olli Vilanka, Västra Nylands rättshjälpsbyrå
- folktingssekreterare Markus Österlund, Svenska Finlands folkting
- sakkunnig i förvaltningsfrågor Erik Munsterhjelm, Svenska Finlands folkting
- verkställande direktör Jari Sarjo, Senatfastigheter
- stadssekreterare Tuomo Sallinen, Kiuruvesi stad
- förvaltningsdirektör Outi Lehmijoki, Borgå stad
- stadsjurist Leena Mikkola-Riekkinen, Brahestads stad
- stadsdirektör Tom Simola, Raseborgs stad
- kommundirektör Viljo Pesonen, Sodankylä kommun
- VH, förvaltningsdirektör (tjänstledig) Kreettastiina Isohanni-Niiranen, Varkaus stad
- ordförande Outi Ahonen, Personalföreningen vid Justitieförvaltningen PJF rf
- advokat Hanna Räihä-Mäntyharju, Finlands Advokatförbund
- stämningsman Tommi Paasikivi, Finlands stämningsmän JHL rf
- rättspolitisk ombudsman Eero Blåfield, Finlands Juristförbund rf
- vice ordförande Minna Hällström, Finlands domareförening rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- inrikesministeriet, staben för Gränsbevakningsväsendet
- inrikesministeriet
- justitieministeriet
- försvarsministeriet
- Södra Österbottens tingsrätt
- Södra Savolax tingsrätt
- Mellersta Finlands tingsrätt
- Kymmenedalens tingsrätt
- Södra Karelens tingsrätt
- Brottpåföljdsmyndigheten
- Polisstyrelsen
- Landskapsförbundet i Södra Savolax
- Lapplands förbund
- Österbottens förbund
- Norra Savolax förbund

Betänkande LaUB 11/2017 rd

- Nylands förbund
- Finlands Kommunförbund
- Hyvinge stad
- Idensalmi stad
- Kemijärvi stad
- Kotka stad
- Lojo stad
- Jakobstads stad
- Nyslotts stad
- Ylivieska stad
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf.

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det ändringar i domstolslagen, fastighetsbildningslagen, sjölagen, lagen om grupptalan, lagen om företagssanering, utökningsbalken, militära rättegångslagen och lagen om domstolspraktik.

Propositionen syftar till en strukturereform av tingsrätterna. Genom reformen ska tingsrättsnätverket utvecklas så att det efter den återstår 20 tingsrätter i Finland av de nuvarande 27. Tingsrättsorterna är enligt förslaget Björneborg, Esbo, Helsingfors, Joensuu, Jyväskylä, Kajana, Kouvola, Kuopio, Lahtis, Mariehamn, Rovaniemi, Seinäjoki, S:t Michel, Tammerfors, Tavastehus, Uleåborg, Vanda, Vasa, Villmanstrand och Åbo. Genom reformen sammanslås Esbo och Västra Nylands tingsrätter, Mellersta Österbottens och Österbottens tingsrätter, Uleåborgs och Ylivieska-Brahestads tingsrätter samt Kemi-Torneå och Lapplands tingsrätter. Dessutom indelas Hyvinge tingsrätts domkrets så att de sydliga kommunerna och Östra Nylands, Tusby och Vanda tingsrätter sammanslås, medan de nordliga kommunerna i Hyvinge tingsrätts domkrets sammanslås med Egentliga Tavastlands tingsrätt. Tingsrätternas namn följer huvudsakligen landskapsnamnen. Tingsrätternas verksamhetsställen minskar enligt förslaget från nuvarande 57 till 36. Utöver tingsrätternas 20 administrativa kanslier kommer det enligt förslaget fortfarande att finnas separata kanslier på fyra och sammanträdesplatser på 12 orter.

Dessutom föreslås i propositionen att vissa särskilda kategorier av ärenden, dvs. grupptalansmål, företagssaneringsärenden, utökningsbesvär och militära rättegångsärenden koncentreras till färre tingsrätter än för närvarande.

Avsikten är att de föreslagna lagarna ska träda i kraft den 1 januari 2019. Undantag utgör i detta avseende ändringarna i 17 kap. 2, 7 och 15 § och i 19 kap. 6 § i domstolslagen samt i 14 § i lagen om domstolspraktik, som föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

I propositionen föreslår regeringen att antalet tingsrätter minskas från 27 till 20. Samtidigt ska vissa kategorier av ärenden koncentreras till färre tingsrätter än för närvarande. Lagutskottet an-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

ser att propositionen behövs och fyller sitt syfte och tillstyrker lagförslagen men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Bakgrunden till och målen för omstruktureringen av tingsrätterna samt sambandet med andra pågående projekt

Tingsrätterna inrättades som allmänna underrätter 1994, då häradsrätterna på landsbygden och rådstuvurätterna i städerna lades ner. Redan då minskades antalet underrätter från 97 till 70 tingsrätter. Sammanslagningen av de minsta tingsrätterna har stegvis fortsatt så att det år 2007 fanns omkring 50 tingsrätter. Vid den senaste strukturreformen 2010 halverades antalet till nuvarande 27. Då tog Lantmäteriverket över fastighetsinskrivningsärendena. Antalet hovrätter och förvaltningsdomstolar minskade 2014 på så sätt att det nu finns fem i stället för sex hovrätter och sex i stället för åtta förvaltningsdomstolar (RP 105/2014 rd).

Nu föreslår regeringen att antalet tingsrätter ska minska med ytterligare sju. Från och med ingången av 2019 ska det således finnas 20 tingsrätter. Samtidigt ska tingsrätternas domkretsar utvidgas och verksamhetsställena bli färre. Syftena med reformen är att säkra kvaliteten på rättskipningen och domstolarnas funktionsförmåga när tingsrätternas omvärld förändras och de ekonomiska ramarna stramas åt. I bakgrunden finns bland annat reformprogrammet för rättsvården 2013–2025 och regeringen Sipiläs verksamhetsplan.

Utskottet noterar att antalet tingsrätter föreslås bli minskat ganska snart efter den föregående strukturreformen, som genomfördes 2010. Tingsrätternas omvärld har förändrats relativt snabbt sedan den föregående reformen. I propositionsmotiven (s. 15–18) står det att antalet ärenden som behandlas vid tingsrätterna har minskat i synnerhet till följd av att fastighetsinskrivningsärendena har övertagits av Lantmäteriverket. Minskningen väntas fortsätta i och med de pågående reformerna. Likaså har kundtjänsten vid tingsrätterna förändrats och kommer fortsatt att förändras i och med att e-tjänster och videokonferenser förbättras och blir vanligare. Det betyder att medborgarna allt mer sällan personligen måste uträtta ärenden vid tingsrätten. Men allteftersom de ekonomiska ramarna stramas åt krävs det betydande ekonomiska investeringar när e-tjänster ska införas och tingsrätternas ärendehanteringssystem (AIPA) ses över.

Efter en samlad analys av en inkommen utredning har utskottet stannat för synpunkten att strukturreformen är nödvändig för att tingsrätterna fortsatt ska kunna fungera och verksamheten hålla hög kvalitet. När de ekonomiska villkoren skärps går det inte längre att ha kvar nätverket av tingsrätter i samma omfattning som nu och inte heller att förse det med modern teknik som möjliggör e-tjänster och digitala arbetssätt eller behövliga säkerhetsarrangemang. Samtidigt har de ärenden som tingsrätterna behandlar blivit svårare i och med att samhället blivit mer komplext och internationellt, vilket ställer krav på tingsrätternas verksamhet och domarnas kompetens. Därför anser utskottet att tingsrätternas verksamhet och kärnkompetens kan utvecklas om enheterna blir större och domkretsarna utvidgas så som regeringen föreslår. I stora enheter blir det lättare att jämna ut arbetsmängden och bidra till domarspecialisering och användning av kollegiala sammansättningar. De här åtgärderna säkrar kvaliteten på rättskipningen och bidrar till det långvariga målet att tyngdpunkten i fråga om rättegångar ska förskjutas till tingsrätterna.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Utskottet noterar också att omstruktureringen av tingsrätterna 2010 enligt bedömningar hade positiva effekter på deras verksamhet och effektivitet. Reformens effekter undersöktes vid tre olika tingsrätter 2013 (HMV Public Partner Oy). Även om slutsatserna inte kan generaliseras så att de kunde tillämpas på alla tingsrätter framgår det att tingsrätterna effektivare kan använda sina resurser när enheterna blivit större och att effektiviteten och ekonomin har förbättrats. Också justitieministeriets egen statistik stöder den här slutsatsen, för den visar att strukturreformen 2010 gjorde det möjligt att spara in åtminstone ungefär 3 miljoner euro, framför allt inom personal- och lokalkostnaderna. Liknande iakttagelser har gjorts gällande omstruktureringen av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna 2014 (RP 153/2012 rd, LaUB 2/2013 rd). Men enligt uppgift finns det fortfarande skillnader mellan tingsrätterna i fråga om effektivitet och produktivitet bland annat på grund av att en del av tingsrätterna blev ganska små efter strukturreformen 2010. Skillnaderna återspeglas bland annat i handläggningstiderna och därmed också i likabehandlingen av medborgare. Också de här faktorerna talar för en omstrukturering av tingsrätterna.

Samtidigt pågår en rad andra reformprojekt inom domstolsväsendet. För det första handlar det om inrättandet av ett domstolsverk. Frågan har nyligen behandlats av en kommission tillsatt av justitieministeriet (Justitieministeriet, Betänkanden och utlåtanden 23/2017). När strukturreformen behandlades i utskottet framfördes synpunkten att omstruktureringen av tingsrätterna bör skjutas fram så att domstolsverket kan sköta beredningen. Med tanke på de ovannämnda förändringarna i omvärlden ställer utskottet sig dock inte bakom förslaget, eftersom det domstolsverk som eventuellt kommer att inrättas kan inleda sin verksamhet tidigast 2019. Om verket ska ta hand om beredningen av reformen drar översynen av tingsrättsnätverket väsentligt ut på tiden. Man måste också beakta att en tillräckligt lång tid måste reserveras för att genomföra strukturreformen på grund av samarbetsförfarande, omläggningar av lokaler och tjänster plus ändringar i förordningar. För personalens arbetstrivsel är det också viktigt att besluten om genomförandet av och innehållet i strukturreformen fattas så snart som möjligt, eftersom det är tungt för personalen om framtiden är oviss.

Vidare pågår ett projekt för att koncentrera de summariska tvistemålen till vissa tingsrätter (Justitieministeriet, Betänkanden och utlåtanden 12/2017). Enligt utredning är målet att centraliseringen ska träda i kraft samtidigt som den nu föreslagna strukturreformen eller så snart som möjligt därefter. Beredningen av den anknyttande propositionen har emellertid blivit fördröjd och propositionen har ännu inte lämnats till riksdagen. Utskottet finner det är beklagligt, eftersom de summariska tvistemålen utgör en betydande del av tingsrätternas arbetsmängd. Därför hade centraliseringen av dem lämpligen kunnat behandlas samtidigt som den föreliggande reformen, framför allt med tanke på tingsrätternas personal- och lokalbehov. I sitt utlåtande menar också grundlagsutskottet att om reformer som gäller en och samma fråga genomförs som separata lagstiftningsprojekt, kan det innebära att utskottet tvingas bedöma en proposition utifrån bristfällig information och då inte kan väga in eventuella kumulativa effekter av de separata förslagen (GrUU 12/2017 rd, GrUU 43/2016 rd och GrUU 60/2014 rd). Omstruktureringen av tingsrätterna är i varje fall en förutsättning för att de summariska tvistemålen ska kunna behandlas koncentrerat, eftersom centraliseringen avses bli genomförd på grundval av det reformerade nätverket av tingsrätter. Således är det inte absolut nödvändigt att behandla båda reformerna samtidigt. Av de här orsakerna har utskottet inte inväntat propositionen om centralisering av summariska tvistemål, också med hänsyn till att detta hade fördröjt behandlingen av tingsrättsreformen. Men vid

Betänkande LaUB 11/2017 rd

den fortsatta beredningen bör de samlade effekterna av tingsrättsreformen och centraliseringen av summariska tvistemål ägnas särskild uppmärksamhet.

Av propositionsmotiven framgår det att tingsrättsreformen har koppling till den pågående landskapsreformen, eftersom tingsrätternas domkretsindelning avses följa landskapsindelningen. Vid riksdagsbehandlingen av lagstiftningen måste det enligt propositionsmotiven sålunda säkerställas att tingsrätternas domkretsar anpassas till landskapsindelningen (s. 45).

Propositionen om landskapsreformen som avses i propositionsmotiven lämnades till riksdagen i januari 2017 (RP 15/2017 rd) men behandlingen pågår fortfarande i riksdagen. Den föreliggande tingsrättsreformen är ändå inte beroende av landskapsreformen på det sättet att godkännandet av landskapsreformen skulle vara ett villkor för att tingsrättsreformen ska kunna godkännas. Orsaken är att bestämmelser om tingsrätternas domkretsar utfärdas genom förordning av statsrådet. De ändringar som landskapsreformen förutsätter kan därför vägas in när förordningen utfärdas. Följaktligen behöver behandlingen av propositionen om landskapsreformen respektive tingsrättsreformen inte samordnas i riksdagen.

Tingsrättsnätverkets omfattning och partens ställning

I propositionsmotiven (s. 22–25) uppger regeringen att målet för utformningen av tingsrättsnätverket bland annat har varit att tingsrätterna ska bli mer jämnstora i fråga om personal, ärendemängder och befolkningsunderlag. Nätverket ska så långt det går bli geografiskt heltäckande på så sätt att domstolarna och deras verksamhetsställen placeras på ett sätt som tryggar tillgången till rättsskydd med hänsyn till geografiska avstånd och befolkningens tyngdpunktsområden. Följaktligen har verksamhetsställena i mån av möjlighet förlagts till orter där behovet är störst. Syftet är också att funktionerna ska centraliseras till ett enda verksamhetsställe. Bakgrundsfaktorer som spelar in här är att behovet att personligen uträtta ärenden minskat och att domstolens ledning och personal ofta ställs inför utmaningar om arbetet är fördelat på flera verksamhetsställen. Tingsrätternas domkretsar är utformade även med hänsyn till landskapsindelningen, utsköknings-, åklagar- och polisdistrikten samt fullföljandet av de språkliga rättigheterna.

Utifrån detta föreslår regeringen att det härafter ska finnas följande tingsrätter: Birkalands, Egentliga Finlands, Egentliga Tavastlands, Helsingfors, Kajanalands, Kymmenedalens, Lapplands, Mellersta Finlands, Norra Karelen, Norra Savolax, Päijänne-Tavastlands, Satakunta, Södra Karelen, Södra Savolax, Södra Österbottens, Uleåborgs, Västra Nylands, Ålands, Österbottens och Östra Nylands tingsrätt. Bestämmelser om dessa 20 tingsrätter ska finnas i domstolslagen (3 § i lagförslag 1). Tingsrätter ska finnas i Björneborg, Esbo, Helsingfors, Joensuu, Jyväskylä, Kajana, Kouvola, Kuopio, Lahtis, Mariehamn, Rovaniemi, Seinäjoki, S:t Michel, Tammerfors, Tavastehus, Uleåborg, Vanda, Vasa, Villmanstrand och Åbo. Genom reformen sammanslås Esbo och Västra Nylands tingsrätter, Mellersta Österbottens och Österbottens tingsrätter, Uleåborgs och Ylivieska-Brahestads tingsrätter samt Kemi-Torneå och Lapplands tingsrätter. Dessutom indelas Hyvinge tingsrätts domkrets så att de sydliga kommunerna och Östra Nylands, Tusby och Vanda tingsrätter sammanslås, medan de nordliga kommunerna i Hyvinge tingsrätts domkrets sammanslås med Egentliga Tavastlands tingsrätt. På så sätt minskar antalet tingsrätter med sju jämfört med nuläget.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Med tanke på nätverkets geografiska täckning ska det enligt propositionen finnas ett tillräckligt antal kanslier och sammanträdesplatser. Bestämmelser om dessa ska med stöd av 2 kap. 4 § i domstolslagen (673/2016) utfärdas genom förordning av justitieministeriet. Ett utkast till förordning ingår som bilaga till propositionen. Tanken har varit att andra verksamhetsställen än administrativa kanslier ska lämnas kvar bara om det finns särskilda skäl till det, till exempel geografiska avstånd. Följaktligen är avsikten att nätverket utöver tingsrätternas huvudsakliga verksamhetsställen ska innefatta fyra andra kanslier med personal och sammanträdesplatser. Enligt propositionen ska de här kanslierna finnas i Hyvinge, Karleby, Kemi och Ylivieska. Dessutom ska separata sammanträdesplatser finnas kvar på följande 12 orter: Borgå, Enare (Ivalo), Kauhava, Kittilä, Kuusamo, Nurmee, Nyslott, Raseborg, Raumo, Salo, Sodankylä och Utsjoki. Totalt finns det således 36 verksamhetsställen i nätverket.

Enligt grundlagsutskottets utlåtande kommer tingsrättsnätverket att vara tillräckligt heltäckande med tanke på grundlagens 21 §. Förslaget bedöms inte sammantaget äventyra rätten för var och en att få sin sak behandlad av en behörig domstol eller rätten att få sin sak behandlad på behörigt sätt (GrUU 12/2017 rd).

Under beredningen av reformen aktualiserades också två andra alternativ där antalet tingsrätter var antingen 17 eller 14 och antalet verksamhetsställen totalt 33 (Betänkanden och utlåtanden 14/2015). Det är alltså inte entydigt vilket antal tingsrätter och verksamhetsställen som är lämpligast med tanke på syftena med reformen. Det viktigaste enligt lagutskottets åsikt är ändå att tingsrättsnätverket ses som en helhet med hänsyn till syftena. Med avseende på geografisk täckning är inte enbart antalet tingsrätter betydelsefullt, utan också det sammanlagda antalet verksamhetsställen och deras läge. Därför anser utskottet att det föreslagna nätverket med 36 verksamhetsställen sammantaget kan betraktas som ganska heltäckande. Vissa verksamhetsställen är dock relaterade till särskilda frågor, till exempel förverkligandet av de språkliga rättigheterna. Utskottet går närmare in på de här frågorna nedan.

Tingsrätternas och verksamhetsställenas geografiska läge har betydelse för tillgången till rättssäkerhet. Det faktum att antalet tingsrätter och verksamhetsställen minskar innebär ofrånkomligen att en del av medborgarna får betydligt längre väg till domstolen. Det kan orsaka ökade resekostnader och praktiska svårigheter för parterna. I propositionen menar regeringen ändå att parternas och deras biträdens resekostnader inte kommer att öka så mycket att det skulle ha avgörande betydelse för bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna över lag (s. 32). Behovet att ta sig till domstolen kan också minska om möjligheterna till e-tjänster och videokonferenser utökas och om statens samservicekontor kan användas för kundservice som tillhandahålls av domstolarna. Men de här sätten kräver både lagstiftningsåtgärder och praktiska åtgärder för att faktiskt bli tillgängliga för allmänheten. Därför ser utskottet det som nödvändigt att i fortsättningen ge akt på hur de här sätten fungerar och går att använda.

På de orter där tingsrätten läggs ner kan också utbudet av andra juridiska tjänster som privata advokatbyråer och juridiska byråer minska, även om etableringen av juridiska tjänster också påverkas av andra faktorer än närheten till tingsrätten. Att nätverket av verksamhetsställen för offentlig rättshjälp är geografiskt sett relativt heltäckande är inte någon avgörande lösning, eftersom alla medborgare inte har möjlighet att få

Betänkande LaUB 11/2017 rd

offentlig rättshjälp. Utskottet anser följaktligen att det är angeläget att följa upp hur reformen påverkar utbudet av juridiska tjänster. Enligt utskottet kan tillgången till juridiska tjänster förbättras om e-tjänsterna och fjärråtkomsten utvecklas. Dessutom bör det framöver undersökas om tillgången till rättssäkerhet kan bli bättre om privata rättsbiträden tillåts sköta så kallade utomprocessuella ärenden inom ramen för den offentliga rättshjälpen.

Vissa aspekter på inriktningen av strukturreformen

De sakkunniga som utskottet hört har allmänt taget välkomnat målen för tingsrättsreformen, men till vissa delar har inriktningen av reformen fått kritik. Därför tar utskottet här upp några särskilda frågor kring detta. En bedömning av hur de språkliga rättigheterna tillgodoses finns nedan.

Utskottet påpekar att omstruktureringen av tingsrätterna företrädesvis berör Helsingfors hovrättsdistrikt, det vill säga tingsrätterna i Nyland, som härafter ska vara tre i stället för sju. Alla administrativa kanslier som ska läggas ner finns i Nyland. Å andra sidan måste det beaktas att inga ändringar gjordes i Helsingfors hovrättsdistrikt vid den föregående strukturreformen. Över lag anser utskottet att det är motiverat och behövligt att nätverket blir tätare också i Helsingfors hovrättsdistrikt med hänsyn till det betydande antalet tingsrätter där och det faktum att en del av dem är relativt små. Avstånden i regionen är också förhållandevis korta och kommunikationerna bra.

Dessutom noterar utskottet att Helsingfors hovrättsdistrikt utöver Helsingfors tingsrätt ska inbegripa två andra mycket stora tingsrätter, när Esbo och Västra Nylands tingsrätter slås samman till Västra Nylands tingsrätt och Östra Nylands tingsrätt ska bildas av Vanda tingsrätt tillsammans med nuvarande Östra Nylands tingsrätt, Tusby tingsrätt och Hyvinge tingsrätt. Vanda tingsrätt kan redan i nuläget anses vara en ganska stor enhet och de tingsrätter som den ska slås samman med ligger i en region med betydande befolkningsökning. Med hänsyn till dessa faktorer skulle det också vara ett möjligt alternativ att av de ovan nämnda tingsrätterna bilda två tingsrätter i östra och mellersta Nyland i stället för en enda. Men med tanke på syftena med reformen och de ovan nämnda generella grunderna för sammanslagning av tingsrätter har utskottet stannat för att godta regeringens förslag om en modell med en enda enhet.

I och med reformen ska Uleåborgs och Ylivieska-Brahestads tingsrätter slås samman. Här vill utskottet peka på att polis- och tingshuset i Uleåborg är i dåligt skick och att det påverkar sammanträdesplatsen i Brahestad. Enligt utredning har renoveringen av polisens lokaler, som inleddes 2016, orsakat allvarliga problem med inomhusluften både i polishuset och i tingshuset. Alla polisfunktioner har flyttats bort och personalen arbetar i tillfälliga lokaler. Också en del av personalen från tingshuset arbetar i tillfälliga lokaler. I tingshuset gjordes en husbesiktning i somras och utifrån den planeras en ombyggnad av hela huset. Ombyggnaden väntas starta snart och bli klar i slutet av 2018 eller i början av 2019. Utskottet har inte tagit del av något kostnadsförslag för ombyggnaden. I fråga om polisfunktionerna har däremot inrikesministeriet, Polisstyrelsen, Uleåborgs polisinrättning och Senatfastigheter kommit överens om att göra en mer omfattande utredning av lokalalternativ före utgången av 2017.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Utskottet uttrycker sin oro över polis- och tingshusets skick och problemen med inomhusluften över lag, för personalen bör kunna arbeta i en sund och säker arbetsmiljö. När det gäller polis- och tingshuset i Uleåborg ser utskottet det som förnuftigt att framöver också undersöka synergieffekterna av gemensamma lokalalternativ för inrikesministeriets och justitieministeriets förvaltningsområden. Dessutom framhåller utskottet att det bör säkerställas att Uleåborgs tingsrätt kan fungera trots problemen i tingshuset. En förutsättning är att tingsrätten har tillfälliga lokaler som behövs och lämpar sig för verksamheten under ombyggnaden, till exempel genom att använda sammanträdessalarna i Brahestad.

I och med reformen kommer Norra Savolax tingsrätts domkrets att gå miste om kansliet i både Idensalmi och Varkaus, och det blir inte kvar någon sammanträdesplats heller. Antalet ärenden, avstånden eller nätverket som helhet är enligt uppgift inga faktorer som talar för att ha kvar de här kanslierna. Enligt utredning kräver reformen dock att Norra Savolax tingsrätts lokaler i Kuopio förnyas och får fler sammanträdessalar. Utskottet har inte tagit del av något kostnadsförslag för tillbyggnaden. När kansliet i Idensalmi läggs ner kommer polisen att bli tvungen att transportera fångar och andra personer som ska hämtas över längre sträckor, eftersom sammanträdena ska hållas i Kuopio ungefär 90 kilometer bort. Även om det enligt inrikesministeriets bedömning inte är fråga om någon omfattande arbetsmängd är det enligt utskottet förnuftigt och motiverat att ha som mål att minska polisens transportuppdrag, till exempel genom utökad användning av videoförhör.

Språkliga rättigheter

Grundlagsutskottet poängterar i sitt utlåtande behovet att vid reformen av tingsrättsnätverket lägga särskild vikt vid de språkliga rättigheterna och vid att dessa rättigheter tillgodoses i praktiken, i synnerhet i starkt svenskspråkiga områden (GrUU 12/2017 rd). Lagutskottet är av samma uppfattning. För att de språkliga rättigheterna de facto ska bli tillgodosedda krävs det framför allt att de tvåspråkiga tingsrätterna har tillräckligt med personal som kan både finska och svenska.

Redan nu gäller särskilda bestämmelser om krav på domarnas och kanslipersonalens språkkunskaper i syfte att garantera att det finns språkkunnig personal. Bestämmelser om krav på domarnas språkkunskaper finns i 10 kap. 9 § i domstolslagen. Av den som utnämns till domare krävs enligt den paragrafen utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsmajoritetens språk inom domstolens domkrets samt vid enspråkiga domstolar nöjaktig förmåga att förstå och i tal använda det andra språket eller vid tvåspråkiga domstolar nöjaktig förmåga att i tal och skrift använda det andra språket. För att de tvåspråkiga tingsrätterna ska ha tillräckligt många domare som kan både finska och svenska föreskriver 10 kap. 10 § i domstolslagen om domartjänster för vilka det krävs särskilda språkkunskaper, nämligen utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsminoritetens språk inom domkretsen samt nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i majoritetens språk. Bestämmelser om hur många sådana här domartjänster med språkkrav det ska finnas vid var och en av de tvåspråkiga domstolarna utfärdas genom förordning av statsrådet (866/2016).

Bestämmelser om behörighetsvillkor för kanslipersonal finns i statsrådets förordning om de språkkunskaper som krävs av vissa tjänstemän inom justitieministeriets förvaltningsområde (1126/2003). Kanslipersonalen vid en tvåspråkig tingsrätt ska enligt förordningen ha goda munt-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

liga och skriftliga kunskaper i antingen finska eller svenska. Enligt förordningen ska det dessutom när kanslipersonal rekryteras till en tvåspråkig tingsrätt fästas avseende vid att tjänsteuppdrag som förutsätter användning av finska eller svenska kan tilldelas personer som behärskar språket i fråga.

De här bestämmelserna om domare och kanslipersonal är särskilt betydelsefulla vid tvåspråkiga tingsrätter och deras betydelse framhävs vid de tvåspråkiga tingsrätter som ska slås samman i och med strukturreformen. Därför anser utskottet att kraven på personalens språkkunskaper framöver måste ägnas allt mer uppmärksamhet.

Reformen innebär att antalet tvåspråkiga tingsrätter minskar från åtta till fem. De språkliga rättigheterna bör beaktas framför allt vid Österbottens och Nylands tingsrätter som är starkt svenskspråkiga samt vid Lapplands tingsrätt vars domkrets innefattar samernas hembygdsområde. Utskottet kommer med följande bedömning av reformen på den här punkten.

Av befolkningen i Österbottens tingsrätts domkrets är ungefär 50 procent svenskspråkiga i nuläget, men när domkretsen blir större kommer andelen att sjunka till 39 procent. Det betyder att Österbottens tingsrätt, som i nuläget har svenska som majoritetsspråk, blir finskspråkig och att arbetsspråket ändras från svenska till finska. Ändringen påverkar dock inte handläggningsspråket, som fortsatt kommer att avgöras utifrån bestämmelserna i språklagen. Det betyder att svarandens språk i regel ska användas i brottmål och att någondera partens språk ska användas i tvistemål.

Det framgår av propositionen att avsikten är att den svenskspråkiga befolkningens rättigheter i Österbotten för det första ska tillgodoses genom ett tillräckligt antal domartjänster med språkkrav enligt 10 kap. 10 § i domstolslagen. För dessa tjänster förutsätts utmärkta kunskaper i svenska. Dessutom måste man enligt propositionen försäkra sig om att ett tillräckligt antal personer med kunskaper i både finska och svenska ingår i tingsrättens övriga personal. Enligt utredning har det inte förekommit problem med att anställa domare och kanslipersonal som kan både finska och svenska i Österbotten, så i det här avseendet kommer förslaget inte att leda till problem i Österbotten.

Beträffande tingsnotarier anser regeringen i propositionen att det härfter måste ses till att tillräckligt många språkkunniga domstolspraktikanter, alltså tingsnotarier, rekryteras till Österbottens tingsrätt. Frågan bör därför ägnas särskild uppmärksamhet i domarutbildningsnämnden. Grundlagsutskottet påpekar att när majoritetsspråket vid Österbottens tingsrätt ändras från svenska till finska påverkas också språkkunskapskraven för tingsnotarierna (GrUU 12/2017 rd). Utan specialarrangemang skulle antalet svenskspråkiga notarieplatser i hela landet vara bara två i stället för de nuvarande fem. Grundlagsutskottet framhäver vikten av att se till att den svenskspråkiga domstolspraktiken kan fortsätta och anser att det skulle vara möjligt till exempel att till vissa delar föreskriva om språkkraven för tingsnotarier på ett annat sätt än i den allmänna bestämmelsen.

Lagutskottet instämmer och anser att de konkreta åtgärder som anges i propositionen inte räcker till för att se till att domstolspraktiken på svenska kan fortsätta. Enligt 3 § 3 mom. i lagen om domstolspraktik (674/2016) ska de allmänna behörighetsvillkoren för domare enligt 10 kap. 9 § i domstolslagen tillämpas på behörighetsvillkor som gäller språkkunskaperna för tingsnotarier.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Det innebär att det inte finns några särskilda lagfästa krav på tingsnotariernas språkkunskaper på samma sätt som för domarna. Mot bakgrund av det som sagts ovan ser utskottet detta som problematiskt och föreslår därför nedan att bestämmelser om detta tas in i lagen om domstolspraktik (lagförslag 8).

Andelen svenskspråkig befolkning kommer att förändras även i tingsrätternas domkretsar i Nyland, när Esbo och Västra Nylands tingsrätter respektive Östra Nylands och Vanda tingsrätter slås samman. I Västra Nylands tingsrätts domkrets är andelen svenskspråkiga i dag ungefär 21 procent och vid Esbo tingsrätt ungefär 9 procent, medan andelen svenskspråkiga i den ombildade Västra Nylands tingsrätts domkrets kommer att vara ungefär 14 procent. I Östra Nylands tingsrätts domkrets är andelen svenskspråkiga för närvarande 30 procent och vid Vanda tingsrätt ungefär 3 procent, medan den ombildade Östra Nylands tingsrätt kommer att ha ungefär 7 procent svenskspråkiga i sin domkrets.

Med avseende på domarna kommer reformen enligt propositionen inte att leda till problem med att tillgodose de språkliga rättigheterna i Nyland, eftersom de nuvarande språkdombarna kommer att arbeta vid de tingsrätter som slås samman. Att tingsrätten bör ha tillräckligt med kanslipersonal som kan både finska och svenska väntas heller inte leda till problem i praktiken. Enligt propositionen är större enheter i regel mer attraktiva som arbetsplatser, så det väntas inte uppstå några problem med rekryteringen (s. 29–30).

Sakkunniga har uttryckt oro över att kansliet i Raseborg kommer att läggas ner i Västra Nylands tingsrätts domkrets. I Raseborg kommer det bara att finnas en sammanträdesplats kvar när det administrativa kansliet är förlagt till Esbo. Den sakkunniga kanslipersonalen vid nuvarande Västra Nylands tingsrätt väntas inte flytta till Esbo, eftersom avståndet är långt och kollektivtrafikförbindelserna dåliga. Liknande farhågor har framförts gällande nuvarande Östra Nylands tingsrätt. Den ombildade Östra Nylands tingsrätt kommer att ha sitt huvudsakliga verksamhetsställe i Vanda, medan en sammanträdesplats blir kvar på det tidigare huvudsakliga verksamhetsstället i Borgå. Enligt bedömningar kommer det heller inte nödvändigtvis att bli så lätt att rekrytera ny motsvarande personal som regeringen uppger i propositionen.

I sitt utlåtande anser grundlagsutskottet att den föreslagna lagstiftningen och de bestämmelser på lägre nivå som hör samman med den också kan ha negativa konsekvenser för hur de språkliga rättigheterna tillgodoses i praktiken. Grundlagsutskottet påpekar att tingsrättskanslier kommer att försvinna bland annat från orter där det tills vidare finns en tvåspråkig tingsrätt. Likaså fäster grundlagsutskottet uppmärksamhet vid synpunkten att de nuvarande tingsrätternas svenskspråkiga personal inte är villig att flytta till nya orter. Detta kan i princip försvåra möjligheterna att tillgodose de språkliga rättigheterna i praktiken. Å ena sidan ska man se till att de språkliga rättigheterna tillgodoses till exempel när man föreskriver om verksamhetsställen genom förordning eller fattar beslut om sådana (se också GrUU 21/2009 rd, GrUU 42/2006 rd). Men det är å andra sidan också nödvändigt att vid reformen vidta praktiska åtgärder för att tillgodose dessa rättigheter, menar grundlagsutskottet. Såsom det sägs i propositionen kan det t.ex. handla om att inrätta språkvadeförordningar, ge utbildning och i högre grad beakta språkkunskaper vid rekrytering.

Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande anser lagutskottet att det är nödvändigt att satsa på att tillgodose de språkliga rättigheterna genom olika konkreta åtgärder när kanslierna i Rase-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

borg och Borgå läggs ner i enlighet med propositionen. Ett sätt är att placera språkskolkare och vid behov också språkskolkare vid Västra Nylands och Östra Nylands tingsrätter. Kunskaper i svenska bör också vägas in vid rekrytering och satsningar på kunskaper i svenska bör göras genom utbildning och inrättande av en språkskolkning om det behövs. Fokus bör ligga på språkskolkning kan-slipersonal för att underlätta situationen för personalen och bidra till villigheten att fortsätta arbeta vid de nya tingsrätterna efter sammanslagningarna. Enligt utredning är det möjligt att det kommer att finnas personal kvar på sammanträdesplatserna i Raseborg och Borgå. Utskottet anser att den här möjligheten och också möjligheterna till distansarbete över lag är mycket viktiga för personalen. I vilket fall som helst är det följaktligen nödvändigt att framöver noga ge akt på reformens konsekvenser för hur de språkliga rättigheterna fullföljs i praktiken.

Samernas hembygdsområde kommer fortsatt att i sin helhet höra till Lapplands tingsrätts domkrets, som utvidgas i och med reformen. Tingsrättens kansli i Sodankylä, som ligger närmast hembygdsområdet, kommer att läggas ner men en sammanträdesplats kommer att finnas kvar. Likaså kommer sammanträdesplatser att finnas kvar i Enare och Utsjoki som ligger i hembygdsområdet. I sitt utlåtande påpekar grundlagsutskottet att nedläggningen av kansliet i Sodankylä kan ha konsekvenser för rekryteringen av personal som behärskar samiska (GrUU 12/2017 rd). Lagutskottet ser det som angeläget att frågan särskilt vägs in när reformen genomförs rent konkret och att konsekvenserna till denna del följs upp. Situationen kan underlättas till exempel om personalen vid Lapplands tingsrätt får möjlighet att arbeta på sammanträdesplatserna eller i övrigt på distans nära hemorten.

Ekonomiska konsekvenser

Den föreslagna strukturreformen kommer enligt propositionen att möjliggöra besparingar på ungefär 3–3,5 miljoner euro i personal- och lokalkostnaderna (s. 31). Beräkningen bygger på att personalen på längre sikt kommer att kunna minskas med ungefär 30–40 årsverken jämfört med nuvarande nivå. Det går att spara in på lokalkostnaderna genom att enheterna, kanslierna och sammanträdesplatserna blir färre. Enligt utredning väger beräkningarna in att det på vissa orter finns behov av tätare eller nya lokaler, vilket ger upphov till kostnader. Detta gäller särskilt Esbo och Vanda. I och med att verksamhetsställena blir färre minskar visserligen också investeringarna i säkerhetsarrangemang och AIPA-utrustning med sammanlagt cirka 2 miljoner euro och de årliga driftskostnaderna med cirka 2 miljoner euro. Besparingarna kan realiseras först i och med att reformen genomförs och under förutsättning att nätverket av tingsrätter och verksamhetsställen krymper i enlighet med propositionen.

Sakkunniga har tvivlat på att omstruktureringen av tingsrätterna kommer att generera de besparingar som beskrivs ovan. Utskottet anser därför att de samlade ekonomiska konsekvenserna av reformen och andra anknyttande utvecklingsprojekt såsom centraliseringen av summariska fordringsmål bör bevakas noga.

Här vill utskottet särskilt lyfta fram projektet AIPA, vars tidsplan i somras förlängdes av justitieministeriet från slutet av 2018 till slutet av november 2021. Det nya digitala arbetssättet och det datasystem som ska finnas till stöd för det kommer dock att införas stegvis. Enligt justitieministeriet påverkar förlängningen inte tidsplanen för tingsrättsreformen. Utskottet anser ändå att en så här betydande förlängning är beklaglig och oroväckande med tanke på att strukturreformen bott-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

nar i utvecklingen av digitaliseringen med tillhörande fördelar. Det är viktigt att ärendehanteringssystemet har fungerande och modern teknik när det slutligen kan börja användas i sin helhet. Dessutom är det angeläget att tingsrätternas e-tjänster främjas på andra sätt redan innan AIPA sätts i drift.

Även om de ekonomiska konsekvenserna i propositionen väger in behovet att utrusta tingsrätternas samtliga verksamhetsställen med AIPA- och videoteknik har man vid beredningen av propositionen inte beaktat att verksamhetsställena ska ha utrustning för upptagningar av vittnesförhör. Utskottet menar att detta är beklagligt. När systemet med tillstånd till fortsatt handläggning i hovrätten infördes 2010 såg lagutskottet det som viktigt att man bedömer behovet av och möjligheterna att i tingsrätterna göra ljud- och bildupptagningar av utsagorna från personer som hörs i bevisssyfte. Upptagningarna skulle sedan kunna användas av hovrätten i huvudförhandlingen som underlag för rättens bedömning av tilltron till bevisningen (LaUB 4/2010 rd). När systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgades några år senare godkände riksdagen ett uttalande utifrån lagutskottets betänkande (LaUB 24/2014 rd — RP 246/2014 rd, RSv 308/2014 rd). Följaktligen anser utskottet att det snarast bör göras en utredning i frågan. Arbetet med utredningen kommer att bli enklare efter strukturreformen när tingsrätternas verksamhetsställen blir färre.

Personalens ställning

Besparingarna gällande personalen bygger som sagt på en möjlighet att på längre sikt minska tingsrätternas personal. Enligt utredning kommer minskningarna att drabba kanslipersonalen kraftigast. Reformen kommer alltså inte att leda till att domarna blir färre. Med tanke på personalen anser utskottet att det är ytterst viktigt att sträva efter att genomföra minskningen på det sätt som avses i propositionen, alltså utan att det i regel finns något behov av uppsägningar.

Reformen kommer att innebära betydande ändringar för de anställda vars arbetsplats kommer att ligga upp till flera tiotals kilometer längre bort. Utskottet lägger vikt vid att reformen förbereds och genomförs med särskilt fokus på vilka villkor som ska gälla de anställda och att olägenheterna för dem minimeras. Det är viktigt att på alla sätt försöka stödja personalens möjligheter att fortsätta arbeta på samma orter som tidigare. Det finns också skäl att satsa på ledningen.

Med tanke på personalen vid de domstolar som ska slås samman är det relevant hur omstruktureringen av domstolarna genomförs. Lagutskottet har i samband med omstruktureringen av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna (RP 153/2012 rd, LaUB 2/2013 rd) tagit ställning till frågan. Utskottet anser att omorganiseringen av domstolarna kan genomföras antingen så att en domstol läggs ned och sammanslås med en annan domstol eller så att bägge domstolarna läggs ned och en ny domstol inrättas i stället för dem. Att domkretsen utvidgas innebär inte i sig att en ny domstol inrättas om namnet inte ändras.

Vid den reform som föreslås i propositionen är det inte fråga om att inrätta nya domstolar utan om att sammanslå redan existerande domstolar. Reformen får följaktligen inte en sådan inverkan på personalens ställning vid den mottagande domstolen att den måste förflyttas och domarna utnämnas till sina tjänster på nytt. Det räcker alltså med att personalen vid den domstol som sammanslås med en annan domstol (och sålunda läggs ner) tillsammans med sina uppgifter flyttas över till den mottagande domstolen, med tillämpning av de ovannämnda bestämmelserna. Sålunda kom-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

mer personalen vid de domstolar som läggs ner i samband med reformen, dvs. Esbo, Hyvinge, Kemi-Torneå, Mellersta Österbottens, Tusby, Vanda och Ylivieska-Brahestads tingsrätter att i enlighet med sammanslagningarna förflyttas till en annan myndighet, alltså till Västra Nylands, Egentliga Tavastlands, Lapplands, Österbottens, Östra Nylands och Uleåborgs tingsrätter. Domarna vid de domstolar som läggs ner ska på nytt utnämnas till sina tjänster som överförs till de nya domstolarna. Trots detta behövs det inga särskilda övergångsbestämmelser eftersom de relevanta bestämmelserna ingår i statstjänstemannalagen (750/1994) och domstolslagen (2 kap. 6 § och 14 kap. 4 §).

Uppföljning

I sitt utlåtande föreslår grundlagsutskottet att lagutskottet överväger ett uttalande om de faktiska konsekvenser ändringen av tingsrättsnätverket och den eventuella reformen av behandlingen av summariska ärenden som hänför sig till den har för den regionala tillgången till rättsskydd och tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna (GrUU 12/2017 rd).

Lagutskottet konstaterar att omstruktureringen av tingsrätterna i flera avseenden är betydande. Därför är det motiverat att på bred front bevaka hur reformen fungerar och vilka effekter den får med hänsyn till den regionala tillgången till rättssäkerhet, fullföljandet av de språkliga rättigheterna, utbudet av juridiska tjänster samt de ekonomiska kostnaderna och besparingarna. Samtidigt bör man i enlighet med grundlagsutskottets utlåtande ge akt på de samlade effekterna av tingsrättsreformen och den eventuella reformen av behandlingen av summariska tvistemål. Utskottet förutsätter därför att det får en utredning i frågan före utgången av 2022. Utskottet föreslår att ett uttalande godkänns (*Utskottets förslag till uttalande*).

Koncentrering av särskilda ärendegrupper

I propositionen föreslår regeringen att särskilda ärendegrupper koncentreras till färre tingsrätter än nu. Exempelvis ska behandlingen av sjörättsärenden koncentreras till två i stället för sex tingsrätter och behandlingen av företagssaneringsärenden och utskökningsbesvär ska koncentreras till nio i stället för 14 tingsrätter.

Utifrån en utredning ställer sig utskottet bakom förslaget att koncentrera ärendegrupperna enligt propositionen. Utskottet har ingenting att anmärka på de enskilda förslagen gällande vilka tingsrätter de olika ärendena ska koncentreras till. Det är i varje fall viktigt att se till att de tingsrätter som får särskilda ärendegrupper att behandla har tillbörliga resurser, eftersom centraliseringen innebär att ärendena och arbetsuppgifterna ökar.

DETALJMOTIVERING

1. Lag om ändring av domstolslagen

2 kap. Tingsrätter

Betänkande LaUB 11/2017 rd

5 §. Tingsrätternas domkretsar. Utskottet föreslår att *1 mom.* ändras på så sätt att en tingsrätts domkrets också kan bildas av kommuner i flera än ett landskap.

3. Lag om ändring av sjölagen

21 kap. Laga domstol och rättegång i sjörättsmål

2 §. Sakkunniga vid sjörättsdomstolen. Paragrafen föreskriver om sakkunniga vid sjörättsdomstolen på motsvarande sätt som den gällande lagen och ändringarna i den är bara språkliga och tekniska. Men det är motiverat att i större utsträckning granska vilka villkor som ska gälla de sakkunniga och undersöka om bestämmelserna är à jour. Villkoren för sakkunniga vid sjörättsdomstolen skiljer sig nämligen från villkoren för sakkunniga vid de andra domstolarna på så sätt att de sakkunniga vid sjörättsdomstolen inte hör till sammansättningen vid avgörande och inte får rösta. Det är angeläget, menar utskottet, att frågan senare tas upp separat.

3 §. Behörig domstol i tvistemål. Utskottet har korrigerat ett tryckfel i 2 mom. Korrigeringen påverkar inte den svenska versionen.

8. Lag om ändring av 14 § i lagen om domstolspraktik

3 §. Utnämning av och behörighetsvillkor för tingsnotarier. Med hänvisning till den allmänna motiveringen ovan föreslår utskottet att *3 mom.* kompletteras med särskilda krav på språkkunskaper förr tingsnotarier. Vid de tvåspråkiga tingsrätterna ska det för att trygga de språkliga rättigheterna kunna finnas ett tillräckligt antal tingsnotarietjänster för vilka det av dem som utnämns till tjänsterna krävs språkkunskaper som avses i 10 kap. 10 § 1 mom. i domstolslagen. Den bestämmelsen föreskriver om domartjänster för vilka det krävs särskilda språkkunskaper, nämligen utmärkta muntliga och skriftliga kunskaper i befolkningsminoritetens språk inom domkretsen samt nöjaktiga muntliga och skriftliga kunskaper i majoritetens språk. På samma sätt som i fråga om bestämmelserna om domartjänster för vilka det krävs särskilda språkkunskaper ska det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om hur många tingsnotarietjänster med krav på särskilda språkkunskaper det ska finnas vid varje enskild tvåspråkig tingsrätt.

På grund av de ändringar som utskottet föreslagit ovan måste lagens *rubrik och ingress* ändras.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 2 och 4—7 i proposition RP 270/2016 rd utan ändringar.

Riksdagen godkänner lagförslag 1, 3 och 8 i proposition RP 270/2016 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Riksdagen godkänner ett uttalande. (Utskottets förslag till uttalande)

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av domstolslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i domstolslagen (673/2016) 2 kap. 3 och 5 §, 17 kap. 2, 7 och 15 § samt 19 kap. 6 § som
följer:

2 kap.

Tingsrätter

3 §

Tingsrätter

Tingsrätter är Birkalands, Egentliga Finlands, Egentliga Tavastlands, Helsingfors, Kajana-lands, Kymmenedalens, Lapplands, Mellersta Finlands, Norra Karelen, Norra Savolax, Päijän-ne-Tavastlands, Satakunta, Södra Karelen, Södra Savolax, Södra Österbottens, Uleåborgs, Väs-tra Nylands, Ålands, Österbottens och Östra Nylands tingsrätt.

Särskilda bestämmelser gäller för tingsrätterna när de behandlar mål och ärenden i egenskap av jorddomstolar, sjörättsdomstolar och krigsrätter.

5 §

Tingsrätternas domkretsar

En tingsrätts domkrets omfattar ett eller flera landskap eller en eller flera kommuner i ett **eller flera** landskap, om det inte särskilt genom lag föreskrivs något annat om tingsrätternas behörig-het.

Bestämmelser om tingsrätternas domkretsar utfärdas genom förordning av statsrådet.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

17 kap.

Sakkunnigledamöter

2 §

En sakkunnigledamots rätt att kvarstå i uppdraget

På sakkunnigledamöters rätt att kvarstå i uppdraget till utgången av mandattiden tillämpas, med i 18—21 § föreskrivna undantag, vad som föreskrivs om rätten för innehavare av domartjänst att kvarstå i tjänsten.

Vad som i 16 kap. 1 § föreskrivs om avsked som beviljas en domare tillämpas också på en sakkunnigledamot.

7 §

Framställning om förordnande till ett uppdrag

Domstolen gör en motiverad framställning till justitieministeriet för föredragning för statsrådet eller republikens president om vilken av de sökande till ett sakkunniguppdrag som bör förordnas att sköta uppdraget.

Framställning om förordnande av de av arbetsdomstolens ledamöter som är förtrogna med arbetsavtalsförhållanden eller tjänsteförhållanden görs utifrån de förslag som avses i 13 §. Framställning om förordnande av de av försäkringsdomstolens ledamöter som är insatta i förhållandena inom arbetslivet eller företagsverksamheten och de ledamöter som är insatta i militärskadeärenden görs utifrån de förslag som avses i 15 §. Försäkringsdomstolen kan dessutom vid behov höra social- och hälsovårdsministeriet innan en framställning om förordnande av en läkarledamot vid försäkringsdomstolen lämnas till justitieministeriet.

15 §

Förslag till förordnande av de av försäkringsdomstolens sakkunnigledamöter som ska vara insatta i förhållandena inom arbetslivet eller företagsverksamheten eller i militärskadeärenden

Av de av försäkringsdomstolens sakkunnigledamöter som ska vara insatta i förhållandena inom arbetslivet eller företagsverksamheten eller i militärskadeärenden förordnas

1) de ledamöter som är insatta i förhållandena inom arbetslivet och på arbetsmarknaden eller i företagsverksamhet på förslag av

- a) representativa arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer,
- b) kommunala arbetsmarknadsverket och huvudavtalsorganisationer som representerar kommunala tjänsteinnehavare och arbetstagare,
- c) statens arbetsmarknadsverk och de mest representativa centralorganisationerna för statens tjänstemän och arbetstagare,
- d) de mest representativa företagarorganisationerna,
- e) de mest representativa lantbruksföretagarorganisationerna, och

Betänkande LaUB 11/2017 rd

f) försvarsministeriet och de mest representativa av de organisationer som är insatta i ersättningstagarnas förhållanden, när det är fråga om ärenden som gäller olycksfall i militärtjänst, samt

2) de ledamöter som är förtrogna med militärskadeärenden och insatta i ersättningstagarnas förhållanden på förslag av de mest representativa centralorganisationerna för ersättningstagarna och de militära ledamöterna på förslag av försvarsministeriet.

För att de i 1 mom. avsedda aktörernas förslag ska bli beaktade ska aktörerna i förslagen uppge minst dubbelt så många kandidater som det finns medlemmar att utse. Till förslagen ska det fogas utredning som visar att de föreslagna personerna samtycker till att utses till ledamöter.

Innan försäkringsdomstolen gör en framställning om förordnande ska försäkringsdomstolen av de aktörer som avses i 1 mom. begära förslag på de sakkunnigledamöter som ska förordnas. Ledamöterna förordnas även om inget förslag har lämnats inom en av försäkringsdomstolen utsatt tid eller det förslag som har lämnats är bristfälligt och ett förslag trots begäran inte lämnas eller det bristfälliga förslaget inte kompletteras. Försäkringsdomstolen kan begära ett nytt förslag, om kandidaterna inte uppfyller de allmänna grunderna för tjänsteutnämning.

På en person som står i anställningsförhållande till en sådan organisation som avses i 1 mom. och som sköter den kandidatnominering som avses i denna paragraf tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar.

19 kap.

Övrig personal

6 §

Kanslipersonalens behörighet

Tingsrättens lagman kan skriftligen förordna någon som hör till kanslipersonalen och som har avgett en försäkran enligt 4 mom. samt fått den utbildning som uppgiften kräver och har tillräckligt kunnande för uppgiften att

1) i mål som avses i 5 kap. 3 § i rättegångsbalken

a) meddela tredskodom,

b) meddela avgörande om rättegångskostnader med stöd av 21 kap. 8 c § i rättegångsbalken samt meddela dom, om svaranden har medgett käromålet,

c) fatta beslut om att avskriva målet, om käranden har återkallat talan och svaranden inte yrkar på avgörande,

2) avgöra en ansökan om äktenskapsskillnad med stöd av 25 § 1 mom. i äktenskapslagen (234/1929), om båda makarna har hemort i Finland.

Om ett i 1 mom. avsett mål eller ärende som ska avgöras av någon som hör till kanslipersonalen visar sig vara omfattande, lämnar rum för tolkning eller annars är svårt att avgöra, ska det hänskjutas till en tingsnotarie eller en lagfaren ledamot vid tingsrätten för avgörande.

Chefsdomaren kan skriftligen förordna någon som hör till kanslipersonalen och som har tillräckligt kunnande att utfärda stämningar och intyg samt verkställa delgivningar och vidta andra åtgärder i anknytning till beredningen, behandlingen eller verkställandet av rättskipningsärenden och rättskipningsmål.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

En person som sköter rättskipningsuppgifter med stöd av 1 mom. ska innan han eller hon inleder uppdraget avge följande försäkran som motsvarar domarförsäkran: "Jag N.N. lovar och försäkrar på heder och samvete att jag efter bästa förstånd och samvete ska handla rättvist i alla rättskipningsuppgifter och iaktta lag." Försäkran avges vid den tingsrätt där personen börjar sköta rättskipningsuppgifter.

Denna lag träder i kraft den 20 . Lagens 17 kap. 2, 7 och 15 § samt 19 kap. 6 § träder dock i kraft redan den 20 .

Ärenden som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag överförs

- 1) från Esbo tingsrätt till Västra Nylands tingsrätt,
- 2) från Hyvinge tingsrätt till Östra Nylands eller Egentliga Tavastlands tingsrätt,
- 3) från Kemi-Torneå tingsrätt till Lapplands tingsrätt,
- 4) från Mellersta Österbottens tingsrätt till Österbottens tingsrätt,
- 5) från Tusby tingsrätt till Östra Nylands tingsrätt,
- 6) från Vanda tingsrätt till Östra Nylands tingsrätt,
- 7) från Ylivieska-Brahestads tingsrätt till Uleåborgs tingsrätt.

Vad som någon annanstans föreskrivs om Esbo, Hyvinge, Kemi-Torneå, Mellersta Österbottens, Tusby, Vanda eller Ylivieska-Brahestads tingsrätt gäller efter att denna lag trätt i kraft Västra Nylands, Egentliga Tavastlands, Lapplands, Österbottens, Östra Nylands och Uleåborgs tingsrätter.

2.

Lag

om ändring av 241 a och 259 § i fastighetsbildningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i fastighetsbildningslagen (554/1995) 241 a och 259 §, sådana de lyder, av dem 241 a § i lag 1757/2009 och 259 § delvis ändrad i lag 1180/2000, som följer:

241 a §

Jorrdomstolar är Egentliga Finlands, Egentliga Tavastlands, Lapplands, Norra Savolax, Södra Savolax, Uleåborgs, Österbottens och Östra Nylands tingsrätter i den sammansättning som föreskrivs i denna lag. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om tingsrätternas domkretsar i mål och ärenden som ska behandlas vid jorrdomstol.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

259 §

När förberedelsen har avslutats överförs saken till huvudförhandling.

Huvudförhandlingen hålls i den kommun inom vilken det område är beläget som den förrättning i vilken ändring söks gäller. Jorddomstolen kan dock sammanträda även i en närbelägen kommun eller på den ort där jorddomstolens kansli är beläget, om detta inte orsakar sakägarna oskäligen kostnader eller oskäligt men.

Huvudförhandling behöver inte hållas och saken kan avgöras på grundval av det skriftliga rättegångsmaterialet, om saken är av sådan art att avgörandet inte kräver muntlig förhandling och de sakägare vilkas rätt ändringsansökan gäller samtycker till att saken avgörs utan att huvudförhandling hålls. Saken kan avgöras utan huvudförhandling enbart på grundval av det skriftliga rättegångsmaterialet, när behandlingen avser besvär över ett avgörande i ett inskrivningsärende enligt 9 kap. i jordabalken (540/1995). Huvudförhandling ska dock hållas på yrkande av en sakägare eller om avgörandet annars kräver muntlig förhandling.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Ärenden som är anhängiga vid Vanda tingsrätt vid ikraftträdandet av denna lag överförs till Östra Nylands tingsrätt.

3.

Lag

om ändring av sjölagen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i sjölagen (674/1994) 23 kap. 1 §,

ändras 21 kap. 1, 3, 3 b, 9 och 13 §, av dem 1 § sådan den lyder i lag 283/2013 och 3 b § sådan den lyder i lag 1363/2006, samt

fogas till 21 kap. en ny 1 a § som följer:

Betänkande LaUB 11/2017 rd

21 kap.

Laga domstol och rättegång i sjörättsmål

1 §

Sjörättsdomstolarna

Underrätter som behandlar i denna lag avsedda mål och ärenden (*sjörättsdomstolar*) är Helsingfors och Ålands tingsrätter.

Ålands sjörättsdomstols domkrets består av landskapet Åland och Helsingfors sjörättsdomstols domkrets består av övriga Finland.

1 a §

Sjörättsdomstolens domförhet

I fråga om sjörättsdomstolens domförhet tillämpas vad som i 2 kap. i rättegångsbalken föreskrivs om tingsrättens domförhet.

Vid behandling av ärenden som gäller sjöförklaring, kvarstad på fartyg enligt 4 kap. samt ärenden enligt 18 kap. 21 och 22 § är sjörättsdomstolen trots vad som föreskrivs i 1 mom. domför med ordföranden ensam.

2 §

Sakkunniga vid sjörättsdomstolen

Sjörättsdomstolen består av två sakkunniga som är insatta i och förtrogna med sjöfartsärenden och som ska vara närvarande vid behandlingen av ärenden. De sakkunniga behöver dock inte vara närvarande, om sjörättsdomstolens ordförande med hänsyn till sakens ringa betydelse eller sakens beskaffenhet så beslutar.

En sakkunnig ska bistå sjörättsdomstolen med upplysningar i nautiska och sjötekniska frågor, om sjörättsdomstolen ber om det eller om den sakkunniga själv anser det vara behövligt för att utreda saken. En sakkunnig är berättigad att genom förmedling eller med samtycke av sjörättsdomstolens ordförande ställa frågor till en sakägare, ett vittne eller till en person som har kallats för att höras. Om sjörättsdomstolen ber en sakkunnig om utlåtande i en viss fråga, ska den sakkunniga ge det för protokollet.

Sjörättsdomstolen förordnar sjöfartssakkunniga och fyra suppleanter för dem för två år i sänder. Innan en sakkunnig förordnas till uppdraget ska den sakkunnige inför sjörättsdomstolen avge en i 19 kap. 6 § 4 mom. i domstolslagen (673/2016) avsedd försäkran som motsvarar domarförsäkran.

En sakkunnig har rätt till ett skäligt arvode som domstolen bestämmer särskilt för varje sammanträde. I tvistemål ska käranden betala arvodet i förskott, men arvodet stannar den förlorande parten till last. I andra mål och för biträde vid behandling av sjöförklaring betalas arvodet av statsmedel med iakttagande av vad som föreskrivs i 17 kap. 22 § i domstolslagen.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

3 §

Behörig domstol i tvistemål

Tvistemål som avses i denna lag ska behandlas vid den sjörättsdomstol i vars domkrets svaranden har sin hemort eller där svaranden varaktigt idkar rörelse eller där fartyget finns. Som ett rederibolags hemort betraktas fartygets hemort.

Om det för en fordran har ställts säkerhet hos en myndighet för att befria fartyget från kvarstad eller från någon annan säkringsåtgärd, kan ärendet behandlas också vid den sjörättsdomstol inom vars domkrets säkerheten har ställts. Talan om fordran för vilken säkerheten har ställts kan behandlas vid denna sjörättsdomstol, även om säkerheten har frigetts.

3 b §

Behörig domstol vid bärgningsföretag

Utöver vad som föreskrivs i 3 § kan mål och ärenden som gäller bestämmande eller fördelning enligt 16 kap. av bärgarlön eller särskild ersättning behandlas vid den sjörättsdomstol inom vars domkrets bärgningen utfördes eller där den bärgade egendomen fördes i land.

Om ett i 1 mom. avsett mål eller ärende gäller bärgningsarbete som har utförts någon annanstans än i Finland, kan det utöver vad som föreskrivs i 3 § behandlas vid Helsingfors tingsrätt.

9 §

Behörig domstol i brottmål

Brottmål som ska behandlas enligt denna lag samt mål och ärenden som gäller överträdelse av bestämmelserna om förhindrande av sammanstötning mellan fartyg ska behandlas av den sjörättsdomstol inom vars domkrets brottet har begåtts. Om brottet har begåtts under pågående resa ska målet behandlas av den sjörättsdomstol vars domkrets svaranden först anländer till med fartyget eller där svaranden annars anträffas eller där fartyget har sin hemort.

Ringare brottmål får också upptas och avgöras i samband med en sjörättstvist som inletts, om det finns ett oskiljaktigt eller nära samband mellan dem.

13 §

Ändringssökande

Ändring i sjörättsdomstolens avgöranden, med undantag för sådana som avses i 8 §, söks genom besvär hos Helsingfors hovrätt så som föreskrivs i rättegångsbalken.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Trots vad som föreskrivs i 21 kap. 1 § behandlar Egentliga Finlands, Södra Savolax, Uleåborgs och Österbottens tingsrätter sådana i denna lag avsedda mål och ärenden som är anhängiga vid

Betänkande LaUB 11/2017 rd

dem vid ikraftträdandet av denna lag. Sakkunniga som har förordnats till sjörättsdomstolen före ikraftträdandet av denna lag får delta i behandlingen.

4.

Lag

om ändring av 3 § i lagen om grupptalan

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om grupptalan (444/2007) 3 §, sådan den lyder i lag 284/2013, som följer:

3 §

Behörig domstol

Behörig tingsrätt i mål som handläggs som grupptalan är Helsingfors tingsrätt, vars domkrets omfattar hela landet.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Trots vad som föreskrivs i 3 § behandlar Egentliga Finlands, Norra Savolax, Uleåborgs och Österbottens tingsrätter sådana i denna lag avsedda mål och ärenden som är anhängiga vid dem vid ikraftträdandet av denna lag.

5.

Lag

om ändring av 11 kap. 2 § i utsökningsbalken

I enlighet med riksdagens beslut

Betänkande LaUB 11/2017 rd

ändras i utsökningsbalken (705/2007) 11 kap. 2 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 1756/2009, som följer:

11 kap.

Sökande av ändring i utmätningsmannens förfarande

2 §

Behörig domstol

Ändring i en verkställighetsåtgärd eller i utmätningsmannens beslut får sökas hos tingsrätten genom besvär.

Utsökningsbesvär handläggs av Birkalands, Egentliga Finlands, Helsingfors, Norra Savolax, Päijänne-Tavastlands, Uleåborgs, Västra Nylands, Ålands och Österbottens tingsrätter. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om tingsrätternas domkretsar i dessa ärenden.

Ändring söks hos den tingsrätt inom vars domkrets verkställighetsåtgärden har utförts.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Vid ikraftträdandet av denna lag överförs de ärenden som är anhängiga vid Esbo tingsrätt till Västra Nylands tingsrätt och de ärenden som är anhängiga vid Vanda tingsrätt till Östra Finlands tingsrätt.

Trots vad som föreskrivs i 11 kap. 2 § behandlar Mellersta Finlands, Satakunta och Södra Karelens tingsrätter sådana i denna lag avsedda ärenden som är anhängiga vid dem vid ikraftträdandet av denna lag. Detsamma gäller de ärenden som enligt 2 mom. överförs från Vanda tingsrätt till Östra Finlands tingsrätt.

6.

Lag

om ändring av 67 § i lagen om företagssanering

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om företagssanering (47/1993) 67 §, sådan den lyder i lagarna 609/1993, 1029/1993, 247/2007 och 1755/2009, som följer:

Betänkande LaUB 11/2017 rd

67 §

Behörig domstol i ett ärende som gäller saneringsförfarande

Ärenden som gäller saneringsförfarande enligt denna lag behandlas i Birkalands, Egentliga Finlands, Helsingfors, Norra Savolax, Päijänne-Tavastlands, Uleåborgs, Västra Nylands, Ålands och Österbottens tingsrätter. Genom förordning av statsrådet föreskrivs om tingsrätternas domkretsar i dessa ärenden.

Ett ärende som gäller saneringsförfarande behandlas av den i 1 mom. nämnda domstol inom vars domkrets gäldenärens förvaltning huvudsakligen sköts. Ett ärende som gäller saneringsförfarande för ett dotterbolag i en koncern behandlas dock vid den domstol där moderbolagets saneringsärende är anhängigt. Om ett ärende som gäller saneringsförfarande för moderbolaget inleds senare, kan den domstol som behandlar dotterbolagets saneringsärende överföra ärendet till den domstol där det ärende som gäller moderbolaget är anhängigt. Om den överförande domstolen behandlar en konkursansökan som har gjorts efter att saneringsförfarandet har inletts och som gäller gäldenären, ska också konkursansökan överföras för avgörande av den nämnda domstolen. Ett ärende som gäller rättelse eller ändring av ett fastställt saneringsprogram eller frågan om ett sådant program ska förfalla ska behandlas av den domstol där saneringsförfarandet var anhängigt. Om en saneringsansökan görs hos den domstol som behandlar konkursansökan, ska domstolen, om den inte är behörig i saneringsärendet, på sökandens begäran överföra saneringsansökan till behörig domstol.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Vid ikraftträdandet av denna lag överförs de ärenden som är anhängiga vid Esbo tingsrätt till Västra Nylands tingsrätt.

Trots vad som föreskrivs i 67 § behandlar Lapplands, Mellersta Finlands, Norra Karelen, Satakunta och Södra Karelen tingsrätter sådana i denna lag avsedda ärenden som är anhängiga vid dem vid ikraftträdandet av denna lag.

7.

Lag

om ändring av 1 § i militära rättegångslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i militära rättegångslagen (326/1983) 1 §, sådan den lyder i lag (688/2016), som följer:

Betänkande LaUB 11/2017 rd

1 §

Militära rättegångsärenden behandlas vid allmänna domstolar i den ordning som föreskrivs för brottmål och med iakttagande ytterligare av vad som föreskrivs i denna lag. Bestämmelser om krigsrätter finns i 6 kap.

Underrätter som behandlar militära rättegångsärenden är Egentliga Finlands, Egentliga Tavastlands, Helsingfors, Kajanalands, Kymmenedalens, Lapplands, Satakunta och Västra Nylands tingsrätter. Fullföljdsdomstol är Helsingfors hovrätt.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Trots vad som föreskrivs i 1 § behandlar Birkalands, Mellersta Finlands, Norra Karelen, Norra Savolax, Päijänne-Tavastlands och Södra Karelen tingsrätter sådana i denna lag avsedda ärenden som är anhängiga vid dem vid ikraftträdandet av denna lag.

8.

Lag

om ändring av 3 och 14 § i lagen om domstolspraktik

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om domstolspraktik (674/2016) 3 § 3 mom. och 14 § som följer:

3 § (Ny)

Utnämning av och behörighetsvillkor för tingsnotarier

På behörighetsvillkoren för tingsnotarier när det gäller språkkunskaper tillämpas vad som i 10 kap. 9 § i domstolslagen föreskrivs om domares behörighetsvillkor. Vid de tvåspråkiga tingsrätterna kan det för att trygga de språkliga rättigheterna dock finnas ett tillräckligt antal tingsnotarietjänster för vilka det av dem som utnämns till tjänsterna krävs språkkunskaper som avses i 10 kap. 10 § 1 mom. i domstolslagen. Genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om hur många sådana här tjänster det ska finnas vid varje enskild tvåspråkig tingsrätt.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

14 §

Tingsnotariens befogenheter vid tingsrätten

En tingsnotarie får utan särskilt förordande förrätta vigsel till äktenskap samt i tingsrättens kansli behandla och avgöra mål som avses i 5 kap. 3 och 14 § i rättegångsbalken samt ansökningsärenden. Dessutom får en tingsnotarie föra protokoll vid tingsrättens sammanträden och utföra de uppgifter som avses i 19 kap. 6 § 3 mom. i domstolslagen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen bevakar effekterna av omstruktureringen av tingsrätterna och den eventuella reformen av behandlingen av summariska tvistemål med särskilt fokus på den regionala tillgången till rättssäkerhet, fullföljandet av de språkliga rättigheterna, de ekonomiska konsekvenserna och utbudet av juridiska tjänster samt att regeringen lämnar lagutskottet en utredning i de här frågorna senast 2022.

Helsingfors 19.10.2017

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Kari Tolvanen saml
vice ordförande Eva Biaudet sv
medlem Tiina Elovaara blåa
medlem Katja Hänninen vänst
medlem Ari Jalonen blåa
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Niilo Keränen cent
medlem Suna Kymäläinen sd
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Sanna Marin sd
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Juha Pylväs cent
medlem Antti Rantakangas cent
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Ville Tavio saf
ersättare Ari Torniainen cent
ersättare Matti Torvinen blåa.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

Betänkande LaUB 11/2017 rd Reservation

RESERVATION

Motivering

Allmänt

Lagutskottet behandlar i sitt betänkande domstolslagen på ett mångsidigt sätt och ur olika synvinklar. Utskottet lyfter också fram eventuella problem som reformen kan medföra.

Bakgrunden till regeringens proposition är behovet att spara på domstolarnas utgifter. Regeringen bedömer att besparingarna i sin helhet kommer att uppgå till 7—7,5 miljoner euro. Sparreformen leder till att sju tingsrätter dras in och 21 av de nuvarande 57 sammanträdesplatserna läggs ned. Koncentrationen av verksamheten ökar trycket på de kvarvarande tingsrätterna och kommer att förutsätta nybyggnad och personalöverföringar. Dessutom kommer medborgarnas rättstrygghet och deras praktiska möjligheter att uträtta ärenden att försvagas. Tillgodoseendet av de språkliga rättigheterna försämrars märkbart. Också de kalkyler som besparingarna grundar sig på har fått kritik. Regeringen har inte lagt fram någon tillräcklig utredning för besparingarna, som t.o.m. kan ha överskattats. Däremot kan kostnaderna de facto komma att öka på grund av propositionen. Det handlar bland annat om ett ökat lokalbehov i de tingsrätter som blir kvar och om stigande resekostnader.

Vi anser inte att lagförslaget är motiverat när man granskar sparmålet och de följder som reformen kommer att ha.

Bakgrund

Rättsväsendet i Finland har krympt avsevärt under hela 2000-talet, och domstolarnas resurser har skurits ner betydligt under de senaste åren. Redan på 90-talet när underrätterna blev tingsrätter minskades deras antal från 97 till 70 tingsrätter. Sammanslagningen av de minsta tingsrätterna har under 2000-talet stegvis fortsatt så att det år 2000 fanns 66 och år 2007 endast cirka 50 tingsrätter.

Den senaste strukturreformen av tingsrätterna genomfördes i början av 2010. Vid den reformen minskades antalet tingsrätter från 51 till nuvarande 27. Under de senaste trettio åren har antalet domstolar således minskat från 96 (år 1987) till nuvarande 27 tingsrätter. Regeringen har inte särskilt utrett vilka konsekvenser reformen 2010 har haft för tillgången till rättsskydd och domstolsväsendets verksamhet.

Hur propositionen påverkar tingsrättsnätverket

I fortsättningen ska det enligt propositionen finnas 20 tingsrätter i stället för nuvarande 27. Tingsrätter ska finnas i Björneborg, Esbo, Helsingfors, Joensuu, Jyväskylä, Kajana, Kouvola, Kuopio, Lahtis, Mariehamn, Rovaniemi, Seinäjoki, S:t Michel, Tammerfors, Tavastehus, Uleåborg, Vanda, Vasa, Villmanstrand och Åbo.

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Reservation

I det nya tingsrättsnätverket ska det finnas 36 verksamhetsställen. Tingsrätternas verksamhetsställen minskar enligt förslaget från nuvarande 57 till 36. Utöver tingsrätternas 20 administrativa kanslier finns det kvar separata kanslier på fyra orter (Hyvinge, Kemi, Karleby och Ylivieska) och sammanträdesplatser på 12 orter (Enare (Ivalo), Kauhava, Kittilä, Kuusamo, Nurmes, Borgå, Raseborg, Raumo, Salo, Nyslott, Sodankylä och Utsjoki).

Till följd av reformen läggs en tingsrätt eller ett kansli ned på 12 orter. Tre av dessa är administrativa kanslier (Träskända, Borgå och Raseborg) som finns i södra Finland. Sammanträdesplatser ska bevaras i Borgå och Raseborg. Av de övriga kanslierna lägger man ned kanslierna i Idenalmi, Kotka, Lojo, Brahestad, Sodankylä, Imatra, Kuusamo, Nyslott och Varkaus.

Av de nuvarande sammanträdesplatserna ska enligt förslaget 14 läggas ned (Alajärvi, Alavus, Jakobstads, Kauhajoki, Kemijärvi, Kimitoöns, Kristinestads, Kuhmois, Kyrksläpps, Nystads, Piekämäki, Pudasjärvi, Suomussalmi och Torneå).

Regioner och avstånd

Reformer bör grunda sig på en genuin bedömning av servicebehovet. Minskningen av antalet tingsrätter har uppenbara konsekvenser för den regionala jämlikheten. Avstånden till service ökar i och med koncentrationen. Det finns risk för att tillgången på rättstjänster försämras vilket äventyrar medborgarnas rättssäkerhet.

De längre resorna för att uträtta ärenden kommer även att öka parternas och deras biträdens resekostnader, av vilka en del betalas av statsmedel. Bevisningskostnaderna som betalades av statsmedel uppgick år 2015 till sammanlagt nästan 2,5 miljoner euro. I summan ingår vittnenas dagpenningar, resekostnader och ekonomiska förluster.

Justitieministeriet har enligt egen utsägo inte möjlighet att noggrannare utreda hur mycket resekostnaderna kommer att öka på grund av propositionen, men det står klart att de kommer att öka. Det är dessutom skäl att räkna med att inte bara personalens och parternas utan också nämndemännens resekostnader stiger.

Staten ersätter inte alla parterna för kostnader för längre resor som görs för att uträtta ärenden. Också den tid som går åt till dessa resor utgör en faktisk kostnad för parterna. Till dessa delar kan de besparingar som reformen väntas medföra i själva verket delvis bestå av en kostnadsöversöring från staten till de som besöker domstolarna.

Från medborgarnas synpunkt försämrar minskningen av antalet tingsrätter servicen, eftersom avstånden ökar. Finlands domareförbund, som gav ett utlåtande om propositionen i arbetsgruppsfasen, säger att ett tingsrättsnätverk som består av jätteenheter inte är rättvis i geografiskt hänseende. Jämlikheten förverkligas inte.

Utanför Trängselfinland kommer resorna till tingsrätterna att bli avsevärt mycket längre, och domareförbundet anser att tillgången till rättsskydd försvåras betydligt. Presumtionen om en kraftig ökning av användningen av distanstjänster och videoförbindelser är orealistisk och grundar sig inte på gällande lag. Domareförbundet betonar att de längre avstånden kommer att öka den tid

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Reservation

som går åt till en tingsdag för samtliga aktörer och parter. Dessutom visar utredningar att de övriga juristtjänsterna förtvinar på de orter som inte är domstolsorter.

Genom propositionen koncentreras dessutom vissa ärendegrupper såsom sjörättsärendena, som i dag sköts vid sex tingsrätter, till två tingsrätter (Helsingfors och Åland). Domkretsen för sjörättsliga ärenden är således i fasta Finland hela landet. Också en del andra särskilda ärendegrupper såsom utökningsärenden, grupptalansmål och militära rättegångsärenden koncentreras till färre domstolar.

Bieffekter av ändringen

När man minskar antalet tingsrätter handlar det inte enbart om domstolarna utan också om den övriga rättsliga servicen på orterna. De privata advokatbyråerna och statliga rättshjälpsbyråerna har i dag huvudsakligen koncentrerats till orter där det finns en tingsrätt.

Den drastiska minskningen av antalet tingsrätter är ödesdiger för advokatbyråerna på de orter där tingsrätten läggs ned. Utifrån tidigare erfarenheter kan man förutspå att byråerna kommer att försvinna från de orterna. Också högsta domstolens president Timo Esko har konstaterat detta upprepade gånger. En stor del av advokaterna på dessa orter är nära pensionsåldern, och det är osannolikt att unga skulle söka sig till orterna i fråga för att driva en advokatbyrå där.

Även om domstolsärendena utgör en alldeles avgörande del av advokatbyråernas uppdrag, betjänar byråerna också klienter i andra ärenden. Det handlar bland annat om familje- och arvsrättsliga tjänster. Om det inte är lönsamt att driva en advokatbyrå på en ort för att domstolsärendena försvinner, kommer orten att tappa också de övriga rättsliga tjänster som nämns ovan. Det försvagade servicenätet har negativa konsekvenser inte bara för privatpersoner utan också för tillgången på juridisk rådgivning för företag.

Språkliga rättigheter

De tvåspråkiga tingsrätterna har sett över sin verksamhet under många års tid för att garantera möjligheterna för deras kunder att använda sitt modersmål när de ringer för att höra hur deras ärende framskrider och när de lägger fram sin sak i tingsrättens sammanträde. Genom reformen bryter man ner strukturer som hittills har fungerat bra.

Det är känt att man i de tingsrätter där svenskan är ett klart minoritetsspråk har haft problem med att tillgodose de språkliga rättigheterna. Redan nu händer det lätt att handläggningen drar ut på tiden i flera månader om en part vill att den ska ske på svenska. Vid behandlingen av propositionen har det påståtts att det är lättare att rekrytera språkkunniga personer till större enheter. Det finns ändå inga praktiska bevis på detta. Till exempel i Esbo har man redan i dag problem med att hitta svenskspråkig personal. Som en lösning på problemet har bland annat föreslagits språkdömare (domare som behärskar tingsrättens minoritetsspråk) och språkkurser för personalen. Praktiska erfarenheter visar ändå att enskilda domare och kurser inte gör en tingsrätt tvåspråkig i praktiken.

För att parterna i ett brottmål eller ett tvistemål i praktiken ska ha möjlighet att använda svenska i tingsrätten, måste det finnas tingsrättskanslier i Raseborg och Borgå. Bestämmelser om kanslier-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Reservation

nas placering utfärdas genom förordning. Regeringen har ändå inte till dags dato överlämnat något utkast till ny förordning. Om man vill trygga svenskans ställning i södra Finland, kan tingsrättsreformen inte genomföras i sin nuvarande form.

Också domstolspraktiken ändras i reformen. I framtiden kan domstolspraktik på svenska utföras bara på Åland. Det finns många juris magistrar som har studerat på svenska men som inte på pappret uppfyller de språkrav som kommer att vara ett kriterium för domstolspraktik på fastlandet. I dagsläget är detta fortfarande möjligt i Vasa, som genom reformen kommer att få finska som majoritetsspråk.

Också rättsskyddet för samiskspråkiga kommer att försämrats när verksamhetsställen läggs ned. När kansliet i Sodankylä dras in, kommer detta oundvikligen att leda till att Lapplands tingsrätt får betydligt sämre förutsättningar att anställa samiskspråkig personal. Tingsrättsreformen kommer också att leda till att samiskspråkiga i framtiden måste ta sig till Uleåborgs tingsrätt för att sköta företagssanerings- och utökningsärenden. Domareförbundet har räknat ut att avståndet från exempelvis Ivalo till Uleåborg är 510 km. Det kan inte på något vis anses skäligt.

Domstolsmyndigheten

En annan viktig grund för att förkasta propositionen är den dåliga tidpunkten. Man bör inte genomföra reformen innan frågan om den planerade domstolsmyndigheten har avgjorts.

Justitieministeriet tillsatte i maj 2016 en kommission för att bereda inrättandet av en domstolsmyndighet. Kommissionen överlämnade sitt förslag den 21 april 2017. Kommissionen föreslog att det ska inrättas en domstolsmyndighet i Finland, och detta bekräftades av justitieminister Häkkinen på juristdagen den 6 oktober 2017. Enligt förslaget ska domstolsmyndigheten sköta de uppgifter som hör till domstolsväsendets centralförvaltningsmyndighet. Myndigheten ska svara för domstolsväsendets verksamhetsförutsättningar samt för utvecklande, planering och stödjande av domstolarnas verksamhet. Förslaget innebär att de av domstolarnas centralförvaltningsuppgifter som nu hör till justitieministeriet överförs till domstolsmyndigheten. Myndighetens viktigaste uppgifter ska vara att sörja för ram- och budgetberedningen som gäller domstolarna, domstolarnas lokalhantering och informationssystem samt utbildningen av domare i samarbete med domarutbildningsnämnden. Meningen är att regeringens proposition ska överlämnas till riksdagen inom kort, så att myndigheten enligt planerna kan inrättas redan denna valperiod.

Vi anser att om domstolsmyndigheten inrättas, hör planeringen av reformen och bedömningen av alternativen för att genomföra den uttryckligen till dess kärnsyfte. Av denna anledning bör tingsrättsreformen skjutas fram. Det vore lämpligt och korrekt att först behandla förslaget om inrättande av domstolsmyndigheten och först efter det ta upp reformerna av domstolsnätverket.

Sammanfattning

De centrala problemen i reformen hänför sig till de språkliga rättigheterna, den regionala jämlikheten och tidpunkten för reformen. Regeringens proposition ger inte tillräckliga garantier för hur man i framtiden ska trygga en tillräcklig svenskspråkig personal särskilt i Nyland och Österbot-

Betänkande LaUB 11/2017 rd

Reservation

ten. Särskilt osäkert är det om kanslipersonalen räcker till i framtiden, trots att regeringen i propositionsmotiven betonar att man kommer att fästa uppmärksamhet vid saken.

När man beaktar att resurserna inom rättsväsendet har blivit allt knappare under årtiondenas lopp kan man med fog fråga sig vilka konsekvenser propositionen har för handläggningstiderna för mål och ärenden och för ärendebalansen i domstolarna. Detta är också en arbetslivsfråga, eftersom personalen efter reformen måste kunna arbeta lika effektivt (om inte mer effektivt) trots att antalet anställda är färre och enheterna större. Det ökar garanterat inte välbefinnandet på arbetsplatsen.

Regeringen betonar kraftigt det tryck som digitaliseringen medför på att skära ned på tingsrätterna och motiverar nedskärningarna bland annat med att det är alltför dyrt att utrusta de tingsrätter som nu läggs ned med ny teknik. Då uppstår frågan om var regeringen ska få resurser för att över huvud taget säkerställa digitaliseringen av domstolarna. Det måste reserveras tillräckliga resurser för att ta fram de system som behövs för att möjliggöra distanstjänster. Till exempel det praktiska genomförandet av projektet för att utveckla domstolarnas ärende- och dokumenthantering (det s.k. AIPA-projektet) har stött på stora problem.

Medborgarnas rättssäkerhet och deras möjligheter att få juridiska tjänster måste tryggas i alla lägen. Eventuella besparingar får inte ske så att de betalas av rättsväsendets kunder. Distanstjänsterna måste utvecklas kraftigt. Dessutom kan specialiseringen av domare tryggas också på annat sätt än genom att göra enheterna större.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslagen.

Helsingfors 19.10.2017

Eva Biaudet sv
Katja Hänninen vänst
Johanna Ojala-Niemelä sd
Suna Kymäläinen sd
Sanna Marin sd
Johanna Karimäki gröna
Antero Laukkanen kd