

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 2/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av hovrättslagen och 1 och 2 § i lagen om förvaltningsdomstolarna samt av vissa lagar som har samband med dem

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 november 2012 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av hovrättslagen och 1 och 2 § i lagen om förvaltningsdomstolarna samt av vissa lagar som har samband med dem (RP 153/2012 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- biträdande avdelningschef, regeringsråd Heikki Liljeroos och utvecklingschef Ann-Mari Pitkäranta, justitieministeriet
- president Olavi Snellman, Östra Finlands hovrätt
- president Pertti Nieminen, Kouvola hovrätt
- president Olli Varila, Vasa hovrätt
- överdomare Helena Asikainen, Kouvola förvaltningsdomstol
- förvaltningsrättsdomare Jaana Malinen, Kuopio förvaltningsdomstol
- överdomare Marja Mattila, Uleåborgs förvaltningsdomstol

- överdomare Pirkko Wesslin-Nenonen, Rovaniemi förvaltningsdomstol
- vice ordförande, advokat Risto Sipilä, Finlands Advokatförbund
- hovrättsråd, docent Aki Rasilainen, Finlands domareförening rf
- styrelseordförande Harri Lindberg, Finlands Juristförbund ry
- ordförande Tuija Heino, Personalföreningen vid Justitieförvaltningen PJF rf
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- finansministeriet
- inrikesministeriet
- högsta domstolen
- högsta förvaltningsdomstolen
- Brottspåföljdsmyndigheten
- Julkiset Oikeusavustajat ry
- Finlands Polisorganisationers Förbund rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av Kouvola stad.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i hovrättslagen, lagen om förvaltningsdomstolarna, sjölagen, lagen om grupptalan, renskötsellagen, lagen om försök med vikariehjälp för renskötare, lagen om

verkställighet i Europeiska unionen av frysningsbeslut av egendom eller bevismaterial, lagen om det nationella genomförandet av de bestämmelser som hör till området för lagstiftning-

en i rambeslutet om en europeisk bevisinhämtningsorder för att inhämta föremål, handlingar eller uppgifter som ska användas i straffrättsliga förfaranden och om tillämpning av rambeslutet, lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga medlemsstaterna i Europeiska unionen och lagen om utlämning för brott mellan Finland och de övriga nordiska länderna.

Avsikten är att genom de föreslagna ändringarna genomföra en omstrukturering av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna så att det efter ändringen finns fem hovrätter och sex förvaltningsdomstolar i Finland. Genom ändringen minskar antalet hovrätter med en och antalet förvaltningsdomstolar med två. Enligt ändringen ska Östra Finlands och Kouvola hovrätter och Kouvola och Kuopio förvaltningsdomstolar samt Uleåborgs och Rovaniemi förvaltningsdomstolar slås samman. Östra Finlands hovrätt

och Kuopio förvaltningsdomstol ska placeras i Kuopio och Uleåborgs förvaltningsdomstol i Uleåborg. De ändringar som reformen förutsätter görs i hovrättslagen och lagen om förvaltningsdomstolarna.

I de övriga ovan nämnda lagarna görs korrigeringar som föranleds av de domkretsändringar som omstruktureringen förutsätter. Korrigeringarna görs i de paragrafer där det föreskrivs om underrätternas och åklagarmyndigheternas territoriella behörighet i varje hovrätts domkrets. Dessutom föreslås det att besvär över beslut som i enlighet med renskötsellagen fattas av Renbeteslagsföreningen och ärenden enligt lagen om försök med vikariehjälp för renskötare efter sammanslagningen ska behandlas i Uleåborgs förvaltningsdomstol.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Bakgrund till omstruktureringen

Regeringen föreslår en omstrukturering av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna där antalet hovrätter minskar med en och antalet förvaltningsdomstolar med två. Efter reformen finns det fem hovrätter och sex förvaltningsdomstolar. Bakgrunden är programmet för statsminister Jyrki Katainens regering, enligt vilket ett tillräckligt omfattande nätverk av verksamhetsställen ska tryggas och hovrätterna och förvaltningsdomstolarna och deras verksamhetsområden förnyas.

År 2010 omstrukturerades tingsrätterna; då minskade deras antal betydligt och de blev större enheter än förr. Erfarenheterna av reformen är positiva och förnyelsen har allmänt ansetts vara lyckad. På motsvarande sätt kan man enligt lagutskottet bedöma att större enheter också i fråga om hovrätterna och förvaltningsdomstolarna kan förstärka såväl domstolarnas funktionsförmåga som deras sakkunskap och kompetens. En del av

de nuvarande hovrätterna och förvaltningsdomstolarna har relativt få ärenden och anställda. För ett tätare nätverk av domstolar talar också att hovrätternas ärendemängd har minskat och att också förvaltningsdomstolarnas ärendemängd uppvisar en sjunkande trend.

I bakgrunden finns också behov av att effektivisera verksamheten och nå besparingar. Det statsfinansiella läget har stramats åt under de senaste åren, vilket också får återverkningar på justitieministeriets förvaltningsområde och domstolsväsendet. Justitieministeriet tillsatte 2012 en delegation för att bereda ett rättssäkerhetsprogram. Delegationens uppgift var också att diskutera åtgärder på lång och kort sikt för att anpassa domstolsväsendets verksamhet och uppgifter till utsikterna inom statsfinanserna. Ytterligare betydande reformer av domstolsväsendet och domstolsförfarandet kan emotses under de närmaste åren.

Mot bakgrund av detta anser utskottet att omstruktureringen av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna är behövlig och motiverad och till-

styrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas säten och namn

Regeringen föreslår att Östra Finlands och Kouvola hovrätter ska sammanslås och placeras i Kuopio. Vidare föreslås det att Kouvola och Kuopio förvaltningsdomstolar ska sammanslås och placeras i Kuopio och att Uleåborgs och Rovaniemi förvaltningsdomstolar ska sammanslås och placeras i Uleåborg. Placeringsorterna väljs med beaktande av dels den nuvarande folkmängden, dels den prognostiserade befolkningsutvecklingen och domstolarnas geografiska läge i sina domkretsar. Också antalet anställda och ärenden i de nuvarande domstolarna har vägts in. Det är också meningen att senare utjämna antalet domstolsärenden genom en reform av domkretsarna genom separat förordning av statsrådet.

Regeringens upplägg för omstruktureringen avviker från förslagen i den omfattande kommittéberedning som föregick propositionen i det att kommittén föreslog att den sammanslagna hovrätten skulle placeras i Kouvola. Särskilt sakkunniga från Kouvolaområdet som lagutskottet har utfrågat ansåg uttryckligen att regeringens reformförslag medför olägenhet för Kouvola med omnejd och för de anställda vid hovrätten och förvaltningsdomstolen i Kouvola. Det har också vädjats för en förvaltningsdomstol med säte i Rovaniemi.

Att kommittéberedningen har kommit till en delvis annan lösning än propositionen visar på de utmaningar som hänger ihop med omstruktureringen och fastställandet av domstolarnas säten. När enheterna och verksamhetsområdena blir större kan det finnas flera tänkbara alternativ till sätesort. I det aktuella fallet har utskottet efter att ha övervägt saken gått in för att tillstyrka de sätesorter som regeringen föreslår. Kuopio är geografiskt belägen nära den framtida domkretsens centrum, vilket talar för att förlägga hovrätten där. Kuopio har redan en stark juridisk koncentration som förstärks ytterligare ge-

nom reformen. Men också Rovaniemi behåller en ganska stark juridisk koncentration trots att förvaltningsdomstolen placeras i Uleåborg.

Omstruktureringen medför att domkretsen för Uleåborgs förvaltningsdomstol utvidgas betydligt i geografiskt hänseende. Därför föreslår utskottet att domstolen ska heta Norra Finlands förvaltningsdomstol. Förslaget avviker från regeringens förslag och från namnpraxis för förvaltningsdomstolar, som brukar namnges enligt domstolsorten, men utskottet anser att det bättre motsvarar förvaltningsdomstolens territoriellt betydligt utvidgade domkrets. På samma sätt föreslår utskottet att förvaltningsdomstolen i Kuopio ska heta Östra Finlands förvaltningsdomstol. Däremot anser utskottet inte att den sammanslagna hovrättens namn behöver ändras, eftersom namnet Östra Finlands hovrätt redan väl beskriver hovrätten plus dess domkrets också efter omstruktureringen.

Enligt utredning ska de omställningar av domkretsar som föreskrivs senare genom förordning av statsrådet leda till följande: Hyvinge tingsrätt ska ingå i domkretsen antingen för Åbo hovrätt eller Helsingfors hovrätt, Kajanalands tingsrätt flyttar från domkretsen för Östra Finlands hovrätt till domkretsen för Rovaniemi hovrätt och Päijänne-Tavastlands landskap från domkretsen för Kouvola förvaltningsdomstol till domkretsen för Tavastehus förvaltningsdomstol. Målet är att jämna ut antalet ärenden. Utskottet anser det viktigt att överföringarna görs med beaktande av hur de olika alternativen inverkar på tillgång till rätten och parternas ställning.

Ekonomiska och andra konsekvenser

Enligt propositionen ger sammanslagningen av domstolar besparingar i fråga om lokaler. Placeringen av de sammanslagna hovrätterna och förvaltningsdomstolarna i Kuopio beräknas spara in drygt 450 000 euro per år direkt efter sammanslagningen och år 2022 när hyreskontraktet för nuvarande Kouvola förvaltningsdomstol senast går ut beräknas besparingen uppgå till knappa 700 000 euro. Sammanslagningen av förvalt-

ningsdomstolarna i Uleåborg och Rovaniemi sparar årligen in ca 135 000 euro. Samtidigt bör man räkna med extra kostnader för reseting och muntliga förhandlingar. De beräknas uppgå till ca 60 000—70 000 euro för Östra Finlands hovrätts reseting i Kouvola. Sammantaget väntas omstruktureringen dock ge besparingar om ca två miljoner euro per år. Av det utgör 1—1,5 miljoner euro personalbesparingar (totalt ca 20 årsverken) då överlappande funktioner utgår och verksamheten effektiviseras.

Vissa av de sakkunniga som lagutskottet har hört har varit tveksamma till om lokalerna i Kuopio och de beräknade ekonomiska verkningarna i propositionen är adekvata. Dessutom har det framkastats att omstruktureringen leder till att tillgången till rätten och parternas ställning försvagas då både avståndet till domstolarna och kostnaderna för parterna ökar. Därför har det föreslagits att i stället för fortsatt permanent sammanträdesplats i Kouvola och Rovaniemi utan domstolspersonal ska städerna få behålla permanenta filialkanslier. Lagutskottet har begärt ytterligare utredningar om det ovanstående av justitieministeriet.

Lokalarrangemang

Enligt justitieministeriets tilläggsutredning om lokalarrangemang uppgår den sammanslagna hovrättens personalbehov till ca 75 årsverken. Ministeriet anser att hovrättens personal i sin helhet kan placeras i Östra Finlands hovrätts nuvarande lokaler, där det som mest har arbetat 83 personer. Med små ombyggnadsarbeten kan lokaler ordnas för ca 90 personer. Arrangemanget skulle innebära att Kouvola hovrätts nuvarande lokaler kan sägas upp i sin helhet. Förvaltningsdomstolen i Kuopio behöver för sin del efter omstruktureringen en personalstyrka om ca 60 årsverken. Enligt erhållen utredning kan den personal som flyttar från Kouvola genom tilläggsarrangemang flytta in i förvaltningsdomstolens nuvarande lokaler, som för närvarande finns på två ställen i Kuopio. Kouvola förvaltningsdomstols lokaler kan i sin tur inrymma anställda vid Östra Finlands hovrätt som blir kvar i Kouvola för att förrätta huvudförhandlingar högst till slut-

et av 2016. Efter det letar man efter nya användare fram till 2022 då hyreskontraktet går ut. Rovaniemi förvaltningsdomstols lokaler kan anvisas för ett annat verk inom justitieförvaltningen vilket sparar in på lokalkostnaderna.

Utskottet har ingenting att anmärka på utredningarna om lokalarrangemangen i sig. I fråga om den sammanslagna förvaltningsdomstolen i Kuopio är det dock inte önskvärt med avseende på domstolen eller de anställda att förvaltningsdomstolen arbetar på två olika ställen. Utskottet vill därför betona att hela personalen inom en snar framtid bör placeras på samma ställe. Dessutom fäster utskottet uppmärksamhet vid att hyreskontrakten för justitieförvaltningens lokaler är långfristiga och att villkoren är osmidiga; de gör det nämligen svårt att genomföra nödvändiga lokalförnyelser och nå besparingar.

Närheten till domstolen och parternas ställning

En del av medborgarna kan till följd av omstruktureringen få anmärkningsvärt längre väg till domstolen. Det får dock inte i praktiken någon betydande verkan på tillgången till rätten och parternas ställning, anser utskottet, eftersom merparten av ärendena i förvaltningsdomstolen behandlas skriftligen och ärendena huvudsakligen behandlas skriftligen också i hovrätten. Också i de situationer då det behövs en muntlig förhandling kan domstolen ordna den på annat håll än placeringsorten. Permanent sammanträdesplatser ska nämligen finnas kvar för hovrätten och förvaltningsdomstolen i Kouvola och för förvaltningsdomstolen i Rovaniemi. Dessutom kan det sammanträdesplatsen i Kouvola ha personal för ordnande av huvudförhandlingar inom Östra Finlands hovrätt högst till utgången av 2016. Det betyder att huvudförhandlingarna från Kouvolaområdet huvudsakligen sköts av de anställda vid Östra Finlands hovrätt som blir kvar på sammanträdesplatsen i Kouvola, och det uppstår inga större behov av att ordna reseting. Efter övergångsperioden ordnar hovrätten reseting också i Kouvola. Kostnaderna för dem beräknas uppgå till 60 000—70 000 euro per år. Enligt erhållen utredning baserar sig bedömningen på

kostnader för reseting vid Vasa och Rovaniemi hovrätter. Kostnaderna har avpassats enligt det beräknade antalet reseting i Kouvola. I bedömningen ingår också överföringen av Kajanalands och Hyvinge tingsrätt till en annan hovrätts domkrets.

Det har länge varit vanligt att ordna reseting. Det är särskilt vanligt inom Vasa och Rovaniemi hovrätter. Reseting medför extra belastningar för personalen som tvingas resa, men enligt Vasa hovrätts bedömning är nyttan klart större än besväret. Enligt en utredning som Vasa hovrätt utförde 2011 medför resetingen också betydande årliga besparingar för staten och parterna. Mot bakgrunden av detta anser utskottet det angeläget att reseting ordnas vid behov. Likaså bör man i möjligaste mån använda sig av videoförhandlingar: det kan också minska parternas resebehov.

Filialkanslier

Enligt de beräkningar som utskottet har fått av justitieministeriet kan det på kort sikt medföra något större besparingar i lokalkostnaderna jämfört med regeringens förslag om Kouvola får behålla filialkanslier för både hovrätten och förvaltningsdomstolen i stället för permanenta sammanträdesplatser. Ett filialkansli i Rovaniemi för förvaltningsdomstolen skulle däremot inte spara in mer på utgifterna för hyror eftersom hyreskostnaderna i detta avseende skulle förbli oförändrade. Regeringens alternativ blir därför billigare på sikt i fråga om totala kostnader för lokaler senast 2022 på grund av fördelarna med samlade funktioner. Då man dessutom beaktar att de muntliga förhandlingarna i förvaltningsdomstolarna är få kan det enligt utskottets mening inte anses vara behövligt eller motiverat att filialkanslier lämnas kvar i Kouvola och Rovaniemi för förvaltningsdomstolarna. Att lämna kvar filialkanslier kan enligt uppgift också äventyra målen för reformen, som går ut på att funktionerna ska samlas i större enheter. En annan tänkbar följd är att domstolarnas praktiska arbete och ledningen av dem försvåras. Också personalbesparingarna förutsätter att domstolsenheterna faktiskt sammanslås.

Personalens ställning

Omstruktureringen av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna innebär att personalen vid Kouvola hovrätt och Kouvola förvaltningsdomstol kommer att arbeta i Kuopio och att personalen vid Rovaniemi förvaltningsdomstol kommer att arbeta i Uleåborg. Anställda vid Kouvola hovrätt kan dock stanna i Kouvola högst till utgången av 2016 för att arrangera huvudförhandlingar. Den ordinarie personalen vid domstolarna ska tryggas motsvarande tjänster i den sammanslagna domstolen. För de anställda som inte har möjlighet att flytta till annan ort försöker man enligt justitieministeriet ordna möjlighet att övergå till andra verk inom ministeriets förvaltningsområde inom pendlingsområdet eller i huvudstadsregionen.

Omstruktureringen medför besvär för personalen som tvingas flytta för att kunna fortsätta jobba, i värsta fall flera hundra kilometer bort. Utskottet vill betona att omstruktureringen ska beredas och verkställas på ett sätt som särskilt minimerar olägenheter och besvär för personalen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna i lagförslagen innehåller bestämmelser om förfaranden vid personalflyttningen och utnämningen av domare. Republikens president utnämner på det sätt som avses i lagen om utnämning av domare och utan att tjänsterna förklaras lediga de som innehar ordinarie tjänst som president vid Kouvola hovrätt och de som innehar ordinarie tjänst som lagman och hovrättsråd vid Kouvola hovrätt till motsvarande tjänster vid Östra Finlands hovrätt (lagförslag 1). Likaså utnämner republikens president på det sätt som avses i lagen om utnämning av domare och utan att tjänsterna förklaras lediga de som innehar ordinarie tjänst som överdomare eller förvaltningsrättsdomare vid Rovaniemi förvaltningsdomstol till motsvarande tjänster vid Uleåborgs förvaltningsdomstol och de som innehar ordinarie tjänst som förvaltningsrättsdomare vid Kouvola förvaltningsdomstol till motsvarande tjänster vid Kuopio eller Tavastehus förvaltningsdomstol (lagförslag 2). I fråga om övriga förflyttning-

ar av domare till andra tjänster ska besluten fattas i enlighet med 47 § i statstjänstemannalagen.

Enligt 103 § 1 mom. i grundlagen får en domare inte förklaras förlustig sin tjänst på annat sätt än genom dom av domstol. Enligt momentet får en domare inte heller utan eget samtycke förflyttas till en annan tjänst, om inte förflyttningen beror på omorganisation av domstolväsendet. Enligt förarbetena till bestämmelsen (RP 1/1998 rd) gäller momentet principen om domares oavsättlighet. Syftet med att ge domarna en från andra tjänstemän avvikande rätt att kvarstå i tjänsten är att trygga domstolarnas oavhängighet. Av bestämmelsen följer emellertid inte att en domare i samband med en sådan omorganisation får flyttas endast till en annan domartjänst eller till en tjänst som är förenad med den för en domartjänst kännetecknande oavsättligheten (GrUU 3/1994 rd). Enligt 47 § i statstjänstemannalagen kan en domare förflyttas enbart till en tjänst vars behörighetsvillkor domaren uppfyller och som kan anses vara lämplig för honom eller henne.

Den proposition som gällde indragning av omsättningsskatterätten (RP 143/1993 rd) innehöll inga specialbestämmelser om förflyttning av domare för övergångsperioden, utan förflyttningarna skulle göras enligt statstjänstemannalagen. I sitt utlåtande innan den nya grundlagen stiftades ansåg grundlagsutskottet att förflyttningarna av domare kan göras enligt dessa bestämmelser, men enligt utskottets uppfattning bör man dock överväga att genom lag bestämma vilka omsättningsskatterättsdomare som ska förflyttas till någon annan domartjänst (GrUU 3/1994 rd). Grundlagsutskottets ställningstagande framställs som ett uttalande som inte påverkar lagstiftningsordningen. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslog lagutskottet i sitt betänkande att lagförslaget skulle kompletteras med bestämmelser om förflyttning av domare (LaUB 11/1994 rd).

Mot bakgrunden av de nu föreslagna bestämmelserna och deras motiv handlar det enligt lagutskottets åsikt om en omorganisation av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna. Propositionen omfattar specialbestämmelser om förflytt-

ningar och utnämningar av domare, vilket i ljuset av grundlagsutskottets ovan nämnda utlåtande kan anses motiverat. Bestämmelserna preciserar delvis vilka domare som utnämns till motsvarande tjänster i en annan hovrätt eller förvaltningsdomstol, men delvis omfattas förflyttningarna av domare av 47 § i statstjänstemannalagen. Utskottet ser mot bakgrunden av det ovan anförda inga hinder för en sådan lösning.

Omorganisationen av domstolarna kan genomföras t.ex. så att en domstol läggs ner och förenas med en annan domstol eller så att bägge domstolarna läggs ner och i stället inrättas en ny domstol. Utifrån propositionen anser lagutskottet att omstruktureringen av hovrätterna handlar om att Kouvola hovrätt läggs ner och förenas med Östra Finlands hovrätt. Att domstolens domkrets blir betydligt större betyder allmänt taget inte utan andra förändringar att det inrättas en ny domstol, anser lagutskottet. En ändring av domstolens namn behöver inte heller få en sådan följd, om inte någonting annat ändras.

Lagutskottet föreslog ovan att Kuopio förvaltningsdomstol ska heta Östra Finlands förvaltningsdomstol och att Uleåborgs förvaltningsdomstol ska heta Norra Finlands förvaltningsdomstol för att namnen på förvaltningsdomstolarna bättre ska motsvara domkretsarna som blir avsevärt större i geografiskt hänseende. I dessa fall kan man enligt utskottets mening anse att det handlar om att inrätta nya förvaltningsdomstolar. I så fall finner utskottet det motiverat att också personalen vid Kuopio förvaltningsdomstol och Uleåborgs förvaltningsdomstol flyttas och utnämns till de nya förvaltningsdomstolarna på samma sätt som den nuvarande personalen vid Kouvola förvaltningsdomstol och Rovaniemi förvaltningsdomstol. Till följd av det måste övergångsbestämmelserna i fråga om förvaltningsdomstolarna kompletteras enligt utskottets detaljerade förslag nedan. Eftersom utskottet i fråga om hovrätterna på ovan konstaterade grunder har ansett att det handlar om att Kouvola hovrätt dras in och förenas med Östra Finlands hovrätt, har reformen inte en sådan effekt på ställningen för Östra Finlands hovrätt och dess anställda att den nuvarande personalen vid Öst-

ra Finlands hovrätt på samma sätt som i fråga om den nuvarande personalen vid Kouvola hovrätt borde utnännas till tjänster vid den blivande Östra Finlands hovrätt.

Ikraftträdande

Reformen avses enligt propositionen träda i kraft den 1 januari 2014. I överensstämmelse med det sagda föreslår utskottet att förvaltningsrätternas namn ändras och att förfarandet med att utnämna personal utvidgas. I praktiken blir det ca 70 nya utnämningsbeslut. Av dem gäller omkring hälften domare. Utskottets ändringsförslag återverkar på reformens ikraftträdande. Enligt uppgift från justitieministeriet kan reformen träda i kraft tidigast den 1 april 2014.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av hovrättslagen

1 §. Hovrätterna. I paragrafens 1 mom. förtecknas de hovrätter som är allmänna överrätter och i 2 mom. föreskrivs det att Östra Finlands hovrätt har permanent sammanträdesplats i Kouvola. Utskottet föreslår av tydlighets- och informationsskäl att 2 mom. kompletteras med ett omnämnande om att Östra Finlands hovrätt har sitt säte i Kuopio.

2. Lag om ändring av 1 och 2 § i lagen om förvaltningsdomstolarna

1 §. Förvaltningsdomstolarna. I paragrafens 1 mom. förtecknas de allmänna regionala förvaltningsdomstolarna och i 2 mom. föreskrivs det om förvaltningsdomstolarnas permanenta sammanträdesplatser. Med hänvisning till den allmänna motiveringen föreslår utskottet att Kuopio förvaltningsdomstols namn ändras till Östra Finlands förvaltningsdomstol och att Uleåborgs förvaltningsdomstols namn ändras till Norra Finlands förvaltningsdomstol. Således bör 1 och 2 mom. justeras. Dessutom föreslår utskottet att 2 mom. av tydlighets- och informationsskäl kompletteras med ett omnämnande om att Östra

Finlands förvaltningsdomstol har sitt säte i Kuopio och Norra Finlands förvaltningsdomstol i Uleåborg.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet föreslår att förvaltningsdomstolarnas namn ändras i 2, 3, 5, 7 och 8 mom. på samma sätt som i 1 §.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det om förflyttning av personal. Med hänvisning till den allmänna motiveringen föreslår utskottet att momentet kompletteras med bestämmelser om att domare i ordinarie tjänst vid Uleåborgs förvaltningsdomstol utnämns till motsvarande tjänster vid Norra Finlands förvaltningsdomstol och att domare i ordinarie tjänst vid Kuopio förvaltningsdomstol utnämns till motsvarande tjänster vid Östra Finlands förvaltningsdomstol.

5. Lag om ändring av renskötellagen

45 §. Besvär över Renbeteslagsföreningens beslut. Enligt paragrafen ska besvär anföras hos Uleåborgs förvaltningsdomstol. Med hänvisning till den allmänna motiveringen och detaljmotiveringen till lagförslag 2 föreslår utskottet att förvaltningsdomstolens namn ändras till Norra Finlands förvaltningsdomstol.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet föreslår samma ändring i 2 mom. som i 45 §.

6. Lag om ändring av 10 § i lagen om försök med vikariehjälp för renskötare

10 §. Ändringssökande. Paragrafen gäller överklagande av beslut av Lantbruksföretagarnas pensionsanstalt (LPA). Med hänvisning till det som sagts ovan föreslår utskottet att hänvisningarna till Uleåborgs förvaltningsdomstol i 1 och 2 mom. ändras till hänvisningar till Norra Finlands förvaltningsdomstol.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelsen. Utskottet föreslår samma ändring som i 10 §.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 3, 4 och 7–10
utan ändringar och

godkänner lagförslag 1, 2, 5 och 6 med
ändringar (**Utskottets ändringsförslag**).

Utskottets ändringsförslag**1.****Lag****om ändring av hovrättslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i hovrättslagen (56/1994) 1 § och
fogas till lagen en ny 4 §, i stället för den 4 § som upphävts genom lag 209/2000, som följer:

1 §

(3 mom. som i RP)

Hovrätterna

(1 mom. som i RP)

*Östra Finlands hovrätt har sitt säte i Kuopio.
Dessutom har den permanent sammanträdes-
plats i Kouvola.*

4 §

(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

2.**Lag****om ändring av 1 och 2 § i lagen om förvaltningsdomstolarna**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förvaltningsdomstolarna (430/1999) 1 och 2 § som följer:

1 §

Förvaltningsdomstolarna

De allmänna regionala förvaltningsdomsto-
larna är Helsingfors, Tavastehus, *Östra Fin-*

*lands, Norra Finlands, Åbo och Vasa förvalt-
ningsdomstolar.*

*Östra Finlands förvaltningsdomstol har sitt
säte i Kuopio och Norra Finlands förvaltnings-
domstol i Uleåborg. Dessutom har Tavastehus
förvaltningsdomstol (utesl.) permanent sam-
manträdesplats i Jyväskylä, Östra Finlands för-*

valtningsdomstol i Joensuu, Kouvola och S:t Michel samt *Norra Finlands* förvaltningsdomstol i Rovaniemi.

(3 mom. som i RP)

2 §
(Som i RP)

(1 mom. som i RP)

Vid ikraftträdandet av denna lag överförs de ärenden som är anhängiga vid Kouvola förvaltningsdomstol och *Kuopio förvaltningsdomstol* till *Östra Finlands* förvaltningsdomstol för handläggning och de ärenden som är anhängiga vid *Uleåborgs förvaltningsdomstol* och Rovaniemi förvaltningsdomstol till *Norra Finlands* förvaltningsdomstol för handläggning.

Republikens president utnämner i den ordning som avses i lagen om utnämning av domare (205/2000) och utan att tjänsterna förklaras lediga dem som innehar ordinarie tjänst som överdomare (*utesl.*) vid Rovaniemi förvaltningsdomstol eller ordinarie tjänst som förvaltningsrättsdomare vid *Uleåborgs* eller *Rovaniemi förvaltningsdomstol* till motsvarande tjänster vid *Norra Finlands* förvaltningsdomstol. Den som innehar ordinarie tjänst som överdomare vid *Kuopio förvaltningsdomstol* utnämns till motsvarande tjänst vid *Östra Finlands* förvaltningsdomstol och de som innehar ordinarie tjänst som förvaltningsrättsdomare vid Kouvola eller *Kuopio* förvaltningsdomstol (*utesl.*) till motsvarande tjänster vid *Östra Finlands* förvaltningsdomstol eller Tavastehus förvaltningsdomstol. Det utlåtande som avses i 9 § 1 mom. i lagen om utnämning av domare ges av högsta förvaltningsdomstolen. Om övriga förflyttningar av domare till en

annan tjänst bestäms i enlighet med 47 § i statstjänstemannalagen (750/1994). Bestämmelser om ställningen för andra anställda än de som avses ovan finns i 5 a § i statstjänstemannalagen. De anställda ska höras innan tjänsterna förflyttas.

(4 mom. som i RP)

Om en för viss tid utnämnd överdomare vid Kouvola förvaltningsdomstol vid sammanslagningen av domstolarna förflyttas till *Östra Finlands* förvaltningsdomstol och utnämns till sektionsordförande vid förvaltningsdomstolen eller om en för viss tid utnämnd överdomare vid *Uleåborgs* förvaltningsdomstol förordnas till sektionsordförande vid *Norra Finlands* förvaltningsdomstol ska han eller hon med avvikelse från vad som föreskrivs i 13 b § 2 mom. även vara första ställföreträdare för överdomaren.

(6 mom. som i RP)

Den som när denna lag träder i kraft är utnämnd till sakkunnigmedlem med uppdraget som bisyssla eller till suppleant för en sakkunnigmedlem är, i fråga om de behörighetsvillkor som gäller språkkunskaper, behörig till motsvarande uppdrag till utgången av sin mandatperiod även vid *Östra Finlands* förvaltningsdomstol som uppstår genom sammanslagningen och som är tvåspråkig.

Vad som någon annanstans i lag föreskrivs om Kouvola eller *Kuopio* förvaltningsdomstol (*utesl.*) gäller efter det att denna lag har trätt i kraft *Östra Finlands* förvaltningsdomstol. Vad som någon annanstans i lag föreskrivs om *Uleåborgs* eller *Rovaniemi förvaltningsdomstol* gäller efter det att denna lag har trätt i kraft *Norra Finlands* förvaltningsdomstol.

(9 mom. som i RP)

5.

Lag**om ändring av renskötsellagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i renskötsellagen (848/1990) 21 § 3 mom., 22 § 3 mom., 44 § 3 mom. och 45 § som följer:

21, 22 och 44 §
(Som i RP)

ingens stadgar. Besvär anförs hos *Norra Finlands* förvaltningsdomstol. Vid sökande av ändring iakttas förvaltningsprocesslagen.

45 §

(1 mom. som i RP)

Besvär över Renbeteslagsföreningens beslut

Ärenden som är anhängiga vid Rovaniemi förvaltningsdomstol när denna lag träder i kraft överförs till *Norra Finlands* förvaltningsdomstol för handläggning.

Ändring i Renbeteslagsföreningens beslut får sökas av den som berörs av beslutet, på den grund att beslutet inte har tillkommit i behörig ordning eller annars strider mot lag eller fören-

(3 mom. som i RP)

6.

Lag**om ändring av 10 § i lagen om försök med vikariehjälp för renskötare**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om försök med vikariehjälp för renskötare (1265/2009) 10 § som följer:

10 §

Ändringssökande

tidens utgång sända besvärsskriften, sitt utlåtande och handlingarna i ärendet till *Norra Finlands* förvaltningsdomstol.

(3 mom. som i RP)

LPA:s beslut får överklagas genom besvär hos *Norra Finlands* förvaltningsdomstol så som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Besvärsskriften ska inom besvärstiden lämnas in till LPA.

(1 mom. som i RP)

LPA ska rätta sitt beslut om den till alla delar godkänner besvären. I övriga fall ska LPA utan dröjsmål och senast inom 30 dagar från besvärss-

Ärenden som är anhängiga vid Rovaniemi förvaltningsdomstol när denna lag träder i kraft överförs till *Norra Finlands* förvaltningsdomstol för handläggning.

(3 mom. som i RP)

Helsingfors den 8 mars 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
medl. Arja Juvonen /saf
Antti Lindtman /sd
Markku Mäntymaa /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vänst
Jaana Pelkonen /saml
Kristiina Salonen /sd

Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf
Peter Östman /kd
ers. Mika Kari /sd
Esko Kiviranta /cent (delvis)
Anne Louhelainen /saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

RESERVATION 1

Motivering

Propositionen gäller en omstrukturering av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna som leder till att Finland har fem hovrätter och sex förvaltningsdomstolar. Genom reformen ska hovrätternas antal minska med en och förvaltningsdomstolarna med två. Hovrättslagen föreslås bli ändrad så att de nuvarande hovrätterna minskas med en. Östra Finlands och Kouvola hovrätter slås samman till Östra Finlands hovrätt. Det föreslås att förvaltningsdomstolarna minskas med två så att Kouvola och Kuopio förvaltningsdomstolar slås samman och placeringsorten för den sammanslagna förvaltningsstolen blir Kuopio. Dessutom slås Uleåborgs och Rovaniemi förvaltningsdomstolar samman och Uleåborg blir placeringsorten för förvaltningsdomstolen.

Regeringen anför att som följd av domstolarnas sammanslagning kan hovrätternas och förvaltningsdomstolarnas personal på lång sikt minskas med uppskattningsvis cirka 20 årsverken. Större domstolsenheter ger personalen möjlighet till mångsidiga arbetsuppgifter och till att utveckla specialkompetens och andra yrkesfärdigheter. Vidare sägs det i propositionen att den inte väsentligt påverkar medborgarnas eller rätttegångsombudens utträttande av ärenden i hovrätterna eller förvaltningsdomstolarna.

Vi godkänner inte propositionen, eftersom reformen - i motsats till vad regeringen påstår - inte medför besparingar. Till exempel i Rovaniemi förvaltningsdomstols utlåtande till lagutskottet konstateras att sammanslagningen under de första åren medför extra kostnader. Också enligt den aktuella propositionen måste vi bereda oss på extra kostnader förorsakade av reseting och muntliga behandlingar. En del kostnader skulle också förorsakas av stödåtgärder för personalen vid domstolen under omställningen.

Justitieministeriet tillsatte den 23 juni 2010 en kommitté för att planera utvecklingen av nätverket av förvaltningsdomstolar och hovrätter. Kommittén utarbetade ett betänkande som sän-

des på en omfattande remissrunda. Ändå är det uppenbart att utredningarna för beredningen av ärendet är ensidigt vinklade. Besparingarna är visserligen omsorgsfullt uträknade, men de ökande kostnaderna har oftast mer eller mindre blivit bortglömda.

Vi anser att denna framställning, som i själva verket handlar om ett sparprogram, också har andra nackdelar. Propositionen om att minska hovrätterna och förvaltningsdomstolarna i Finland ger jämförelsen med domstolarna i de andra nordiska länderna en stor tyngd. Genom den jämförande informationen vill man få sagt att Finland allmänt taget har för många domstolar och att i synnerhet hovrätterna fungerar ineffektivt i Finland.

I Finlands domareförbunds utlåtande till riksdagens lagutskott konstateras dock att erfarenheter från andra nordiska länder inte stödjer en minskning av hovrätterna och förvaltningsdomstolarna. Propositionen förtjänar kritik för att jämförelserna kan leda till relevanta slutsatser endast om de ärenden och storheter som ska jämföras är jämförbara. Domareförbundet anser att det som propositionen jämför överlag inte är jämförbart.

Vi når inte bättre resultat genom temporära lösningar. Många blir dessutom arbetslösa. När sessioner hålls på annat håll än i allmänhet uppstår det resekostnader. Propositionen försvagar ytterligare de tjänster som medborgarna får av rättsväsendet. Dessutom måste det observeras att Finland på senaste tid flera gånger fått fällande domar i Europadomstolen på grund av rättsbehandlingar som räcker alltför länge. Vi saknar också rättsmedel mot att rättegångar blir fördröjda.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen förkastas.

Reservation 1

LaUB 2/2013 rd — RP 153/2012 rd

Helsingfors den 8 mars 2013

Kaj Turunen /saf
Arja Juvonen /saf
Anne Louhelainen /saf

RESERVATION 2***Motivering***

Centern ställer sig positiv till propositionens mål för att förbättra rättsskipningens kvalitet, öka expertisen, förkorta behandlingstiderna och genomföra likabehandling i rättssäkerhet. Men de kan inte nås genom att minska antalet hovrätter med en och antalet förvaltningsdomstolar med två.

I högsta domstolens president Pauliine Koskelos utlåtande konstateras att "högsta domstolen anser det motiverat att se över nätverket av hovrätter och förvaltningsdomstolar. Men reformen borde ha setts i ett bredare perspektiv än regeringen gjort i propositionen".

Att förena hovrätterna och förvaltningsdomstolarna är ett av regeringen Jyrki Katainens många centraliseringslösningar. Centern tror inte på att man bara genom att förstora enheter kan åstadkomma bättre kvalitet och större effektivitet i verksamheten. Oskäligt långa vägar till domstolarna äventyrar medborgarnas rättssäkerhet.

Reformen har också motiverats med besparingar. Sammanslagningen skulle få till följd att avståndet och resorna ökar vilket gör att reformen inte ger några faktiska besparingar. Resorna medför extra kostnader för de parter, åklagare och rättsbiträden som besöker hovrätterna, och också för domstolarna som tvingas ordna resering. Resorna ökar kostnaderna för vittnesmål och rättegångar som ska betalas med statliga medel. Också de nya lokalerna medför extra kostnader.

Centerns riksdagsgrupp anser att Kouvola hovrätt och förvaltningsdomstol samt Rovaniemi förvaltningsdomstol ska bevaras som de är nu.

Förslag

Vi föreslår

att lagförslagen förkastas.

Helsingfors den 8 mars 2013

Ari Torniainen /cent
Esko Kiviranta /cent