

## LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 41/2010 rd

### Regeringens proposition med förslag till lagstiftning om domstolspraktik

#### INLEDNING

##### *Remiss*

Riksdagen remitterade den 7 december 2010 en proposition med förslag till lagstiftning om domstolspraktik (RP 278/2010 rd) till lagutskottet för beredning.

##### *Sakkunniga*

Utskottet har hört

- regeringsråd, biträdande avdelningschef Heikki Liljeroos och överinspektör Jarkko Mannerhovi, justitieministeriet
- president Olli Varila, Vasa hovrätt
- lagman Eero Takkunen och tingssekreterare Marja-Leena Tuormaa, Helsingfors tingsrätt

- lagman Erkki Hämäläinen, Egentliga Finlands tingsrätt
- domare Riikka Tiainen, Kuopio förvaltningsdomstol
- advokat Kaisa Voutilainen, Finlands Advokatförbund
- juris kandidat Salla Korhonen, Unga Jurister rf.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Högsta domstolen
- Rovaniemi hovrätt
- Uleåborgs förvaltningsdomstol.

Skriftligt utlåtande har dessutom lämnats av Helsingfors hovrätt och Finlands Juristförbund.

#### PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att tingsrättslagen, hovrättslagen, lagen om förvaltningsdomstolarna, äkten-skapslagen och lagen om rättegång i brottmål ändras.

Syftet är att utvidga domstolspraktikanternas behörighet och förtydliga de hithörande bestämmelserna. Tjänstebeteckningen för den som utför domstolspraktik ska vara tingsnotarie. Dessutom föreslås det att förordnandet till tingsnota-

rie ska utfärdas av tingsrättens lagman i stället för av hovrätten.

I propositionen föreslås ytterligare att systemet med domstolspraktik utvidgas till att omfatta hovrätterna och förvaltningsdomstolarna.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt efter det att de har antagits och stadfästs.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

#### *Allmänt*

Domstolspraktiken är i sin nuvarande form en introduktion i tingsrättens och domarens arbete. Den är avsedd för alla jurister och kompletterar utbildningen i juridik. Det är en viktig kanal för rekrytering till uppgifter inom domstolsväsendet. Men praktikanterna behöver inte förbinda sig att ta emot arbete vid någon domstol. Domstolspraktiken värderas högt och upplevs också som nyttig bland jurister som inte arbetar vid någon domstol.

Propositionen ändrar inte på praktiken i sig, men ett syfte är att framhäva utbildningsaspekten. Utskottet välkomnar detta, eftersom domstolspraktiken de facto har stor betydelse för domarens karriär. Visserligen måste praktiken också vara nyttig och lämplig med avseende på domstolens arbete. Praktikanterna bör ändå inte bara ses som en extra resurs för domstolen.

En viktig faktor som ligger bakom förslaget är att fastighetsinskrivningsärendena sedan början av 2010 har handlagts av Lantmäteriverket i stället för av tingsrätterna. Följaktligen har domstolspraktikanternas arbetsuppgifter minskat och lagts om. Därför behöver praktiken ses över. Regeringen föreslår ändå inte att en del av praktiken ska kunna avklaras vid Lantmäteriverket. Enligt uppgift har detta bland annat administrativa orsaker.

När tingsrätterna hade hand om inskrivningsärendena fick praktikanterna en bred introduktion i den typen av ärenden. Kompetens i inskrivningsärenden kan fortsatt anses vara viktigt för juristkåren. Så som utskottet tidigare har noterat (LaUU 7/2009 rd) vore det befogat att tänka igenom om kompetensen på det här området kan bli bättre t.ex. genom att praktikanterna under sin domstolspraktik på annat sätt får utbildning i sådana ärenden. Enligt motiveringen till propositionen avses praktikanterna få utbildning både internt vid domstolen och på särskilda kursdagar för hela landet eller för varje hovrätts domkrets. Utskottet anser att inskrivningsären-

dena bör vägas in vid planeringen och organiseringen av utbildningen.

#### *Praktik i hovrätten och förvaltningsdomstolen*

Domstolspraktiken föreslås bli utvidgad så att den också omfattar hovrätterna och förvaltningsdomstolarna. Praktikperioden ska fortfarande vara ett år, där de sex första månaderna avklaras vid tingsrätten och resten vid en tingsrätt, hovrätt eller förvaltningsdomstol. Vid utskottsbehandlingen uttrycktes oro över att en sex månaders praktikperiod vid tingsrätten inte räcker till för vare sig praktikanten eller tingsrätten.

Tyngdpunkten behöver och bör lämpligen enligt utskottet fortfarande ligga på praktik vid tingsrätten, eftersom praktikanten där får erfarenhet av självständig beslutanderätt. Men utskottet välkomnar också att det blir möjligt att avklara en del av praktiken vid hovrätten eller förvaltningsdomstolen. Då får praktikanten insikter i vilka uppgifter som avviker från tingsrättens uppgifter och vilka rutiner och förfaranden som gäller. Då blir praktiken mer varierad samtidigt som praktikanten får större chanser att söka till olika uppgifter inom domstolsväsendet. Dessutom kan det underlätta karriärvalet. Praktiken kan alltså bli en viktig kanal för rekrytering till hovrätter och förvaltningsdomstolar.

Utskottet ställer sig bakom förslaget att praktikperioden fortfarande ska vara ett år fastän en del av den avklaras vid en hovrätt eller förvaltningsdomstol. I nuläget går det inte att förlänga perioden till exempelvis ett och ett halvt år för att praktiken vid tingsrätten alltid ska vara ett år. Förlängningen skulle inte nödvändigtvis väcka intresse bland praktikanterna med hänsyn till att praktiklönen är ganska låg. Det är heller inte lämpligt att korta ner praktikperioden till mindre än sex månader vid hovrätten, för då blir erfarenheterna alltför ytliga. Antagligen kommer största delen av praktikanterna fortfarande att vilja avklara hela domstolspraktiken vid tingsrätten i varje fall. Om praktikanten efter sex månader flyttar över till hovrätten eller förvaltningsdomstolen, kan praktiken enligt utskottets

uppfattning ändå organiseras ändamålsenligt i tingsrätten både för praktikanten och tingsrätten, med beaktande av de föreslagna ändringarna i praktikanternas befogenheter.

De föreslagna bestämmelserna gör det bara möjligt att utvidga praktiken till hovrätterna eller förvaltningsdomstolarna. Det är tänkt att kompletterande bestämmelser ska utfärdas genom förordning bl.a. om valet av domstolspraktikanter. Det är mycket viktigt att den möjlighet som bestämmelserna ger också omsätts i praktiken. Då måste hovrätterna och förvaltningsdomstolarna med tanke på resurser och personalstruktur kunna ha praktikantplatser. Om praktikanten avklarar en del av praktiken vid en hovrätt eller förvaltningsdomstol, ska domstolen och tingsrätten i samråd välja praktikant. Dessutom bör det gå att söka till hovrätten och förvaltningsdomstolen oavsett i vilken tingsrätt första delen av praktiken har slutförts.

#### *Befogenheter*

Praktikanternas befogenheter är i dag differentierade enligt hur länge praktiken har pågått. Propositionen syftar till att befogenheterna ska tidigareläggas. I nuläget får praktikanten inte avgöra några ärenden alls på eget ansvar under de två första månaderna. Den föreslagna lagen tillåter att praktikanter i kansliet avgör bland annat ansökningsärenden och ostridiga indrivningsärenden. I dagsläget får de avgöra sådana här ärenden när praktiken har pågått i två månader. Dessutom ska praktikanten efter att praktiken har pågått i två månader få avgöra brottmål vid sammanträden med en domare. Nu krävs det att praktiken har pågått i fyra månader.

Propositionen ger praktikanten också bredare befogenheter. Medan praktikanter vid sammanträden med en domare i dag får avgöra brottmål där straffet är fängelse i högst ett år och sex månader, ska de framöver få avgöra brottmål där straffet är fängelse i högst två år. Men de får fortfarande bara döma ut bötesstraff.

Utskottet anser att befogenheterna behöver ses över framför allt därför att inskrivningsärendena har fallit bort. Men eftersom bestämmelserna om befogenheter har principiell betydelse bör

syftet med praktiken vägas in, likaså praktikanternas status och det faktum att praktiken inte får riskera rättssäkerheten eller kraven på en rättvis rättegång.

Att praktikanten får mer befogenheter tidigare innebär att arbetet redan från början kan bli mer meningsfullt och möjligast varierat. Ändringen kan också väntas leda till en effektivare praktik och snabbare nytta, vilket är viktigt bland annat om praktiken fortsätter i hovrätten eller förvaltningsdomstolen. Å andra sidan framhåller utskottet att tidigareläggningen av befogenheterna bland annat kräver satsningar på personlig vägledning för praktikanterna, såsom det pekas ut nedan.

Här vill utskottet ändå uppmärksamma att befogenheten att vid sammanträden med en domare behandla brottmål föreslås bli utvidgad så att den också omfattar brottmål där straffet är fängelse i högst två år. Det betyder att praktikanter framöver får behandla bland annat misshandel, dödsvållande, grovt skadevållande och olaga hot, fastän de bara får döma ut bötesstraff. Enligt utskottets uppfattning är de här brottmålen inte nödvändigtvis relativt vanliga och straffpraxis är inte i stor utsträckning etablerad så som regeringen uppger. Exempelvis dödsvållande och olaga hot är brott som i hög grad är specifika för varje fall och typen av påföljd är svår att förutse. Regeringen motiverar också bredare befogenheter med att praktikanten redan nu får behandla sådana brottmål i skriftligt förfarande. Men här måste man komma ihåg att villkoret för skriftligt förfarande är att den åtalade erkänner brottet enligt åtalet och samtycker till att målet avgörs utan huvudförhandling.

Det framhävs också allt mer att tingsrätterna bör prioriteras vid rättegång. Det visar bland annat systemet med tillstånd för fortsatt handläggning som infördes i hovrätterna vid ingången av 2011. Det innebär att det krävs tillstånd för fortsatt handläggning för att målet ska kunna behandlas vidare i hovrätten. Huvudregeln är ändå att tillstånd inte behöver beviljas enbart för att bevisningen ska bedömas. Principen att man bör kunna lita på tingsrätternas avgöranden ställer därför allt högre krav på kvaliteten i avgörande-

na. Hur behandlingen i tingsrätten förhåller sig till systemet med tillstånd för fortsatt handläggning har betydelse för den nu aktuella propositionen, eftersom de brottmål som behandlas av domstolspraktikanter huvudsakligen är av den typen att det krävs tillstånd för att de ska kunna behandlas vidare i hovrätten.

Således anser utskottet att domstolspraktikanternas befogenheter kan breddas enligt förslaget bara om 17 § 3 mom. i tingsrättslagen inte upphävs så som regeringen föreslår. En praktikant får enligt momentet inte förordnas att ensam eller såsom ordförande för tingsrätten behandla ett mål som på grund av sin art eller sin omfattning ska anses vara för svårt att avgöra. Lagmannen är alltså skyldig att ge akt på arten och omfattningen av de ärenden som notarierna får att handlägga. Samtidigt blir det rent konkret möjligt för hovrätterna att övervaka hur notarierna utövar sina befogenheter och att rätta till fel som inträffat i domstolspraktiken genom att återförvisa målet till tingsrätten. Om 17 § 3 mom. i tingsrättslagen utgår, blir lagmannens ansvar beroende av allmänna bestämmelser. Utskottet anser inte att det är adekvat eller lämpligt, framför allt med hänsyn till de föreslagna ändringarna i praktikanternas befogenheter. Dessutom kräver parternas rättsskydd att det fortfarande finns möjlighet att rätta till fel som uppkommit i domstolspraktiken. Enligt utredning har återförvisningarna inte kommit som en överraskning och rättelsen har kunnat göras ganska snabbt.

Dessutom lyfter utskottet fram att ändringarna i befogenheterna kräver betydande satsningar på individuell vägledning och utbildning plus praktikplaner. Därför måste den föreslagna tutorn eller någon annan handledare och också den övriga personalen vid sidan av sina andra arbetsuppgifter ha tillräckligt med tid att råda och vägleda praktikanter. Här framträder framför allt betydelsen och behovet av en förhandskontroll över de ärenden som praktikanten får att avgöra. Det är bland annat viktigt att ta fram metoder för att redan på förhand när arbetsuppgifterna delas ut kunna bedöma om ärendet lämpar sig för en praktikant med avseende på sin art och omfattning.

Utskottet anser det också nödvändigt att bevakna tillämpningen och effekterna i praktiken.

### *Detaljmotivering*

#### **1. Lag om ändring av tingsrättslagen**

3 a §. I 3 mom. föreskrivs det hur tingsfiskaler ska utnämnas. Enligt det gällande momentet utnämns tingsfiskalerna av hovrätten. Nu föreslås ett tillägg om att lagmannen har rätt att utnämna tingsfiskalen för viss tid. Lagmannens befogenhet ska inte vara beroende av längden på tjänsteförhållandet för viss tid.

I sitt betänkande (LaUB 38/2010 rd) om propositionen om utnämning av domare (RP 280/2010 rd) godkände lagutskottet en lagändring som innebär att lagmannen får utnämna domare i tingsrätten för högst ett år. I det här sammanhanget anser utskottet dock inte att lagmannens befogenhet att utnämna tingsfiskaler för viss tid behöver begränsas på samma sätt, eftersom det inte är fråga om en domartjänst och tingsfiskalens befogenheter inte är desamma som en domares. Utskottet föreslår ändå en ändring i ordalydelsen.

4 a §. I enlighet med gällande lag föreskriver paragrafen om behörighetsvillkor som gäller språkkunskaperna för tingsnotarier. Tingsrättslagen har nyligen kompletterats med en ny 1 b § i syftet att göra det möjligt att utnämna domare på språkliga grunder i tvåspråkiga tingsrätter för att minoritetens språkliga rättigheter i domkretsen ska tillgodoses. Justitieministeriet uppger att någon motsvarande ändring i språkkraven för domstolspraktikanter inte var aktuell när propositionen förbereddes. Av tingsrätten har ministeriet fått veta att språkkunskaperna uppmärksammas vid rekryteringen av praktikanter.

Utskottet påpekar att en rad tvåspråkiga tingsrätter lades ner när nätverket av tingsrätter sågs över. De tingsrätter som kräver utmärkta kunskaper i svenska har därmed minskat. Rent konkret kan detta försvåra svenskspråkigas tillträde till praktik vid tingsrätter där majoritetsspråket i domkretsen är finska. Detsamma gäller finsk-

språkigas tillträde till praktik vid Österbottens tingsrätt, där svenskan är majoritetsspråk i domkretsen. Utskottet ser det som viktigt att det finns praktikplatser för både finskspråkiga och svenskspråkiga, eftersom domstolsväsendet behöver domare som kan båda språken. Huruvida behörighetsvillkoren som gäller språkkunskaper är relevanta i det här avseendet bör följaktligen bevakas framöver.

17 §. Med hänvisning till den allmänna motiveringen ovan föreslår utskottet att paragrafen kompletteras med ett nytt 3 mom. som i sak motsvarar 3 mom. i den gällande paragrafen.

*Ingressen.* Utskottet justerar ingressen i fråga om 17 §, så att lagändringarna 289/2009 och 579/2009 blir beaktade.

Tingsrättslagens 17 § har också ändrats genom lag 777/2010 som ännu inte har trätt i kraft.

Lagändringen relaterar till reformen av föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010). Bestämmelser om ikraftträdandet avses bli utfärdade särskilt genom lag. I den föreliggande propositionen föreslås det inte att domstolspraktikanterna ska ha behörighet i ärenden som gäller ordningsböter. Enligt motiveringen är det tänkt att ändringarna i praktikanternas befogenheter ska vägas in i bestämmelserna om ikraftträdandet av lagändringen som gäller böter och ordningsböter.

***Utskottets förslag till beslut***

Riksdagen

*godkänner lagförslag 2—5 utan ändringar och*

*godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).*

***Utskottets ändringsförslag***

**1.**

**Lag**

**om ändring av tingsrättslagen**

I enlighet med riksdagens beslut

*ändras* i tingsrättslagen (581/1993) 3 a, 3 b, 4, 4 a, 14–17 och 19 §, 20 § 2 mom. och 21 § 1 mom., av dem 3 a och 3 b § sådana de lyder i lag 1326/1994, 4 a § sådan den lyder i lag 1204/2003, 17 § sådan den lyder i *lagarna* 813/2008, 289/2009 och 579/2009, 19 § sådan den lyder delvis ändrad i *lagarna* 370/1999 och 579/2009, 20 § 2 mom. sådant det lyder i lag 960/2000 och 21 § 1 mom. sådant det lyder i lag 629/2005, som följer:

3 a §  
(1 och 2 mom. som i RP)  
Hovrätten utnämner tingsfiskalerna. Lagmannen utnämner en tingsfiskal för viss tid.

3 b, 4, 4 a, 14—16 §  
(Som i RP)

17 §  
(1 och 2 mom. som i RP)  
*En tingsnotarie får inte förordnas att ensam eller såsom ordförande för tingsrätten behandla mål eller ärenden som på grund av sin art eller sin omfattning ska anses vara svåra att avgöra. (Nytt 3 mom.)*

**LaUB 41/2010 rd — RP 278/2010 rd**

19—21 §  
(Som i RP)

---

Ikraftträdandebestämmelsen  
(Som i RP)

---

Helsingfors den 22 februari 2011

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Janina Andersson /gröna  
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv  
medl. Esko Ahonen /cent  
Kalle Jokinen /saml  
Oiva Kaltiokumpu /cent  
Ilkka Kantola /sd  
Krista Kiuru /sd  
Jari Larikka /saml

Outi Mäkelä /saml  
Raimo Piirainen /sd  
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf  
Tero Rönni /sd  
Mauri Salo /cent  
Kari Uotila /vänst  
Lasse Virén /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.